

Política criminal e violência estrutural: debates sobre o enfrentamento ao populismo penal no Brasil

Criminal policy and structural violence: debates on fighting against criminal populism in Brazil

Política criminal y violencia estructural: debates acerca de la lucha contra el populismo penal en Brasil

Alekssandro Souza Libério¹
Faculdade Raimundo Sá

Carolina Costa Ferreira²
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

Resumo

O trabalho discute a violência estrutural e sua estreita relação com o populismo penal, política criminal em curso no Brasil e na América Latina. O texto analisa em que medida a violência estrutural compromete os direitos humanos no Brasil. Para tanto, a violência estrutural será examinada a partir de dois marcos fáticos: as recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ao Brasil e o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) pelo Supremo Tribunal Federal, em 2015. O argumento do texto se orienta no sentido de que a violência estrutural é concretamente sentida pelos grupos mais vulneráveis e, simbolicamente, se constitui como política criminal em curso, tornando inócuas decisões de cortes internacionais ou constitucionais. Conclui-se, sob a perspectiva da Criminologia Crítica, que o populismo penal representa uma ameaça aos direitos humanos tanto pela sua violação sistemática e pela consideração das pessoas como objetos da política criminal, e não como sujeitos, por meio da relativização de direitos e garantias fundamentais em prol de um eficaz “combate à criminalidade”. O texto aponta agendas possíveis de pesquisa para o enfrentamento desta questão estrutural, tanto de forma teórica quanto propositiva.

Palavras-chave

Direitos Humanos – Política Criminal – Populismo Penal – Criminologia Crítica.

Abstract

This paper addresses the issue of structural violence and its close relationship with criminal populism, a criminal policy quite evident in Brazil and Latin America. The problem to be faced is how structural violence undermines human rights in Brazil. Structural violence in Brazil will be examined based on two factual frameworks: the recommendations of the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) to Brazil and the recognition of the Unconstitutional State of Things (ECI) by the Brazilian Supreme Federal Court. It is concluded, from the perspective of Critical Criminology, that criminal populism represents a threat to Human Rights, both because of its systematic violation and consideration of people subject to criminal policy, and because of the relativization of fundamental rights and guarantees in favor of an effective "combating crime". The text points out possible research agendas for tackling this structural issue, both theoretically and purposefully.

Keywords

Human Rights – Criminal Policy – Penal Populismo – Critical Criminology.

Resumen

El trabajo analiza la violencia estructural y su estrecha relación con el populismo penal, política criminal en marcha en Brasil y América Latina. El texto analiza en qué medida la violencia estructural compromete la efectación de los derechos humanos en Brasil. Por tanto, la violencia estructural será examinada a partir de dos hitos fácticos: las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a Brasil y el reconocimiento del Estado Inconstitucional de las Cosas (ECI) por la Corte Suprema, en 2015. El argumento orientase en el sentido de que la violencia estructural es sentida concretamente por los grupos más vulnerables y, simbólicamente, constituye una política criminal permanente, volviendo inocuas las decisiones de los tribunales internacionales o constitucionales. Se concluye, desde la perspectiva de la Criminología Crítica, que el populismo penal representa una amenaza a los derechos humanos tanto por su violación sistemática como por considerar a las personas como objetos de política criminal, y no como sujetos, a través de la relativización de derechos y garantías para una efectiva "Lucha contra el crimen". El texto señala posibles agendas de investigación para enfrentar este problema estructural, tanto teórica como de forma propositiva.

Palabras clave

Derechos Humanos – Política Criminal – Populismo Penal – Criminología Crítica.

Sumário

Introdução; Política Criminal e populismo penal; O avanço do populismo penal no Brasil; O reconhecimento da violência estrutural brasileira; Considerações finais

Introdução

Este trabalho aborda o tema da violência estrutural e sua estreita relação com o populismo penal, política criminal bastante evidente no Brasil e na América Latina, e as ameaças que suas manifestações representam aos Direitos Humanos³. Sensação de insegurança, impunidade e aumento da criminalidade são sintomas da realidade

brasileira, fruto de um processo autoritário presente desde os tempos coloniais, de uma ausência de reconhecimento do racismo estrutural que forja as relações sociais, da desigualdade social que segrega pessoas em razão das condições sociais e patrimoniais. As consequências destas múltiplas desigualdades podem ser vistas em diversos setores. Para este texto, a discussão sobre os reflexos deste conjunto de desigualdades se concentrará no sistema de justiça criminal e, mais especificamente, sobre o movimento político-criminal denominado “populismo penal”.

O Brasil possui uma população carcerária que cresce entre 7% e 10% ao ano, composta por, majoritariamente, pessoas negras (BRASIL, 2021). Além disso, o número de presos provisórios no Brasil não arrefece (BRASIL, 2021), mantendo-se no patamar de 35% da população carcerária total, em que pese tenhamos tido reformas legais substanciais em relação à prisão preventiva no Brasil, especialmente com a entrada em vigor das Lei nº 12.403/2011 (que alterou o regime da liberdade provisória no Brasil, instituindo medidas cautelares anteriores e alternativas à prisão preventiva) e da Lei nº 13.964/2019, que instituiu legalmente o sistema acusatório no processo penal brasileiro, indicando a impossibilidade de prisão preventiva de ofício e deu nova redação ao art. 315 do Código de Processo Penal, indicando parâmetros para a fundamentação das decisões.

Considerando este cenário, a problemática a ser enfrentada no texto consiste em compreender em que medida a violência estrutural compromete os direitos humanos no Brasil. O objetivo do texto é apresentar a violência estrutural no Brasil a partir de dois marcos fáticos: as recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ao Brasil, e o chamado Estado de Coisas Inconstitucional, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 (BRASIL, 2015)⁴. Para tanto, inicialmente apresentamos os conceitos de populismo penal e os tipos de violência estrutural a partir de uma análise sociológica da questão criminal. E, ao final, a partir dos casos mencionados, elaboraremos uma análise acerca do reconhecimento da violência estrutural no Brasil.

O cárcere é uma resposta pronta, quase imediata, a uma série de problemas (não) enfrentados como políticas públicas, como saúde, educação, trabalho. Eugênio Raúl Zaffaroni, analisando a população carcerária brasileira, indica que 60% dela

responde pelo que chama de “crimes de subsistência”, relacionados a uma dimensão muito mais econômica e patrimonial do que a qualquer violação grave a um bem jurídico tutelado (ZAFFARONI, 2021). Assim, rever a política de encarceramento em massa (BORGES, 2018) é tarefa que articula discussões não apenas no campo de justiça, mas nos campos econômico e social.

Nesse sentido, o sistema de justiça criminal é causa e sintoma, mas não resposta possível para a reflexão em torno da violência estrutural, que precisa de repertórios mais complexos para ser visível e se tornar objeto de discussão e enfrentamento no campo político-criminal. Para contribuir com tal agenda de pesquisa, é importante compreender o contexto das políticas criminais no Brasil e na América Latina, a fim de que se discuta o papel da violência estrutural no debate sobre o encarceramento no Brasil, e as respostas possíveis aos problemas do sistema de justiça criminal brasileiro, já há muito reconhecidos pelas cortes internacionais e constitucional. O artigo pretende contribuir para que discussões mais propositivas em torno das políticas criminais no Brasil sejam orientadas pela defesa de direitos humanos, sem que isso importe em, apenas, mero reconhecimento formal de problemas estruturais e reais, que atingem diretamente milhares de pessoas privadas de liberdade e suas famílias.

Política Criminal e populismo penal

Para exercer o poder punitivo nas sociedades contemporâneas, o Estado se articula em torno de políticas criminais. A Política Criminal, que pode ser definida como “conjunto de princípios e recomendações para a reforma ou transformação da legislação criminal e dos órgãos encarregados de sua aplicação” (BATISTA, 2007), constitui o principal instrumento legitimador do poder punitivo do Estado.

Na literatura estrangeira, David Garland (2014) oferece um mapeamento das políticas criminais que informaram o controle do crime, particularmente, na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, situando a análise nos períodos modernistas e pós-modernista penal. O estudo apresenta duas políticas criminais distintas: o previdenciarismo penal e o populismo punitivo. Esse retrato serve inclusive para demonstrar que as políticas criminais são escolhas politicamente contextualizadas. O previdenciarismo penal apostava na reabilitação do criminoso, ao tempo em que rechaçava o pensamento retributivista e punitivo que, aliás, caracterizava as teorias

absolutas de Kant e Hegel sobre a função do direito penal. Essas teorias absolutas não se adequam ao modelo de Estado democrático que tem na dignidade da pessoa humana seu fundamento. Isso porque ao eleger um propósito metafísico, justiça ou moral, relativiza os injustos meios de punição (QUEIROZ, 2008). O previdenciarismo penal buscava a racionalização da justiça criminal, e tinha a vítima como um cidadão desafortunado atingido pelo crime. As políticas públicas raramente eram motivadas pelo ideal de proteção do comum, do social. A opinião de especialistas era muito recorrente em matéria de políticas públicas. E, conscientes da experiência histórica de fracasso das instituições punitivas, acreditavam que a prisão não funciona. Esse modelo sucumbiu devido às taxas crescentes de criminalidade que caracterizou os anos 1970 e 1980 (GARLAND, 2014). Essa ruptura deu espaço ao populismo penal, política criminal marcadamente rígida, apelativa e simbólica.

No contexto dos novos discursos da política criminal do “populismo punitivo” ou “populismo penal”, a vítima tem posição de destaque, não somente porque ganhou reforço nas teorias criminológicas, mas, sobretudo porque os danos sofridos são expandidos à coletividade, que se sente igualmente atingida e desejosa de uma resposta firme do Estado. Por isso, a proteção do público se tornou discurso comum, e a opinião pública passa a ter um peso significativo na nova política criminal (GARLAND, 2014).

Alçado à plataforma eleitoral, o populismo penal reproduz o discurso emocional e emergente da população amedrontada com o crescimento das taxas de crime⁵. O populismo penal é política criminal que tem como resultado o encarceramento dos alvos da criminalização. A prisão, portanto, ganha uma forte defesa ao criar no público em geral a sensação de que, prendendo criminosos, o Estado estaria no controle, enfrentando firmemente a criminalidade. O que se evidencia é o superencarceramento, que revela a face mais desigual e perversa desse modelo de política criminal, pois não atinge a todos da mesma maneira, tampouco se mostra eficiente na prevenção de crimes. Tal fenômeno é sentido em toda a América Latina (SOZZO, 2017).

Estudos brasileiros também buscaram analisar os elementos significativos das políticas criminais ao longo da história recente. A produção normativa criminalizante tem se revelado intensa (FERREIRA; MASIERO; MACHADO, 2018) desde a Constituição Federal de 1988, o que se evidencia por meio das pesquisas realizadas tanto pelas academias quanto pelos órgãos governamentais, que analisam leis penais

para a análise de suas políticas criminais. Marcelo Campos (2010) concluiu, por exemplo, que diversas tendências político-criminais coexistem atualmente nos modelos de Estado de Direito. Há leis que, segundo Campos (2010), “se identificam com as características do recrudescimento penal” e são majoritariamente propostas pelo Poder Executivo, a partir do “populismo penal” de casos criminais amplamente promovidos pela imprensa, cujo objetivo é apresentar com urgência uma resposta estatal aos crimes em voga.

Por outro lado, há movimentação de política criminal produtora de leis que visam a efetivar direitos, desencarcerar e estabelecer penas e medidas alternativas. Essas legislações são propostas prioritariamente pelos congressistas e não se apresentam como urgentes nas agendas legislativas; portanto, seu trâmite é mais lento (CAMPOS, 2006). São justamente essas normas que, em grande medida, se enquadram no movimento denominado “Realismo de Esquerda” (ANITUA, 2008; ANITUA, 2016).

Estabelecido, pois, como pressuposto empírico o populismo penal existente no Brasil e na América Latina (SOZZO, 2021), podemos apontar algumas violências daí decorrentes. O sistema de justiça criminal se retroalimenta de práticas que desafiam as bases das jovens democracias latino-americanas e se revelam potenciais e efetivas violadoras de direitos: o superencarceramento é um dos evidentes reflexos dessa política criminal.

Levando-se em consideração especialmente o Brasil, os maiores desafios impostos pelo populismo penal são as sistemáticas violações a Direitos Humanos, ainda que estes sejam os alicerces do nosso Estado Democrático de Direito. Não se trata apenas da violência direta, ou física, mas de graves violações a toda a complexidade estrutural que se manifesta na organização do tecido social, e que deveria manter o funcionamento do sistema de justiça criminal. O objetivo do presente trabalho, nesse contexto, é colaborar com a discussão sobre formas de contenção do populismo penal punitivo, conscientes de que a afirmação histórica dos Direitos Humanos depende de um processo contínuo de lutas por direitos (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JÚNIOR, 2016, p. 29).

O avanço do populismo penal no Brasil

Após apresentar o populismo penal e sua relação com o exercício de poder punitivo, importante discutir os seus efeitos diretos no Brasil. A população carcerária brasileira triplicou em menos de vinte anos (2000-2019), segundo o Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2021). A taxa de prisão, em 2000, era de 137 para cada 100 mil habitantes, e em 2019 essa taxa já atingia a marca de 367,91.

Vilalta e Fondeliva (2019) nos apontam que “a maior parte do crescimento da população carcerária na América Latina (60,5%) se deu ao longo da última década, em um ritmo muito mais acelerado que o crescimento populacional da região (19,8%)”. O crescimento da população carcerária é reflexo direto da criminalização decorrente do populismo penal, que chegou com força nos países das Américas. Quanto mais se criminaliza, aumentam-se as penas e se restringe a progressão da pena, mais se promove o superencarceramento.

Analisando mais atentamente o cenário político-criminal brasileiro atual, é possível facilmente identificar todos os elementos do populismo penal. Somos um país cuja administração da criminalidade atende muito mais ao casuísmo midiático e à violência estrutural do que necessariamente um país comprometido em promover uma política criminal alinhada com as bases constitucionais de direitos e garantias fundamentais (DAL SANTO, 2019).

Os principais efeitos do populismo penal para nosso Estado de Direito são as diversas formas de violência perpetradas inclusive pelo Estado. Embora o termo “violência” possua semântica conforme o campo de estudo, e se reconheça que não se trata de um conceito unívoco, aqui utilizaremos as definições sociológicas de violência com o objetivo de manter a lógica argumentativa no campo da sociologia jurídica. Portanto, na medida em que avançamos, tendemos a associar as violências diretas, culturais e, sobretudo, estruturais, às manifestações sociais.

Sérgio Adorno entende que “o fundamento da legitimidade da violência, na sociedade moderna, repousa na lei e em estatutos legais” (ADORNO, 2002). Ocorre que a legitimação da violência fundada em normas democráticas não é salvo-conduto para práticas violadoras de direitos fundamentais. Esses limites precisam estar alinhados aos Direitos Humanos, posto que o exercício da violência não pode violar aqueles direitos

que asseguram a dignidade da pessoa humana, nem podem ser produzidos pelo próprio Estado, por meio de suas instituições (SOZZO, 2019).

Quando o assunto é violência, há remissão a alguns adjetivos, como “urbana”, “policial”, “cultural”, “sexual”, “estrutural”, entre outros. Buscamos, nesta análise teórica, na tipologia da violência os conceitos que servem de partida para a compreensão da violência estrutural, ponto central da análise. Como forma de enfrentá-lo, apontamos três tipos de violência: direta, cultural e estrutural.

Em relação à violência cultural e estrutural, buscamos suas bases em Johan Galtung (1990); quanto ao conceito de violência direta, sua fonte é a Organização Mundial da Saúde (OMS) (KRUG et al, 2002) que, em seu Relatório Mundial sobre violência e saúde, define-a como “uso intencional da força física ou poder, ameaçado ou efetivo, contra a si mesmo, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade, que resulte em ou tenha uma alta probabilidade de resultar em ferimentos, morte, dano psicológico, deformações ou privação” (KRUG et al, 2002). Depreende-se de tal definição que a violência direta ocorre por meio de agressão a pessoas ou grupos, cujo resultado danoso pode ser atribuído ao agressor identificável. Essa forma de violência é bastante visível, e se apresenta na forma de tortura, morte provocada, desaparecimentos forçados, sequestros, estupros, roubo, entre outros. Estas ações descritas no Código Penal como criminosas impõem responsabilização direta ao infrator, e as formas de enfrentamento da baseiam-se em políticas penais.

A violência cultural, segundo Galtung (1990), consistiria em “aspectos da cultura, a esfera simbólica da nossa existência – exemplificada pela religião e a ideologia, a linguagem e a arte, a ciência empírica e formal (lógica, matemática) – que pode ser utilizada para justificar ou legitimar a violência direta ou estrutural”. A violência cultural se utiliza das linguagens como legitimação de ações violentas. “Guerras santas”, supremacia racial (racismo), machismo, sexismo, estupro, são formas criminosas da violência cultural, presentes na história da humanidade, pois se manifestam nas sociedades através de narrativas diluídas em todas as instâncias cotidianas sem evidenciá-la por meio de uma análise mais profunda dos fatos ou sem que o Direito consiga indicar o comportamento coletivo, estrutural, a não ser que individualize a conduta para uma resposta do sistema de justiça criminal. Alguns tipos penais tentam

dar a dimensão da coletividade da violação a bens jurídicos, como é o caso do genocídio, do racismo ou do estupro coletivo⁶.

Na conjuntura brasileira atual, o atual Presidente da República, Jair Bolsonaro, profere, sistematicamente, falas racistas e homofóbicas (SOUZA, 2014). A atual Ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Damares Alves, verbaliza que “menino veste azul e menina veste rosa” (PAINS, 2021). Tais discursos reforçam as violências culturais praticadas contra homossexuais e mulheres, grupos vulneráveis e que sofrem violências sistêmicas no Brasil. Homofobia é ainda um dos crimes graves mais presentes na nossa cultura, ainda que não definido em lei – e considerado crime por analogia, após a decisão do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2019) e o feminicídio coloca o Brasil numa posição global de destaque em razão de seus altos índices⁷.

A respeito da violência estrutural, importante mencionar as reflexões de Johan Galtung (1969, p. 54), apontando que “talvez não haja nenhuma pessoa que diretamente cause dano a outra na estrutura. A violência é embutida na estrutura e aparece como desigualdade de poder e conseqüentemente como chances desiguais de vida”. A violência estrutural é um processo de dominação que ocorre a médio e longo prazos, cujos danos nem sempre se revelam aparentes (CONTI, 2015).

Para evidenciar formas de violência estrutural, Thomas Conti nos apresenta o caso do apartheid, que considera “um conjunto de leis, normas, aparato burocrático, forças policiais, militares, legislativas, mais o apoio cotidiano de parte da população, que atuaram de forma mais ou menos organizada todos os dias para contribuir para a manutenção do sistema” (CONTI, 2015). A violência, neste exemplo, não se subsume a uma ação ou omissão de infrator identificável, mas, como esclarece o autor, compõe toda uma estrutura, um projeto estatal.

O impacto causado pela violência estrutural a longo prazo produz uma disparidade na expectativa de vida das populações (CONTI, 2015). Galtung, ao dizer que a discrepância das situações atuais e potenciais capazes de satisfazer as necessidades reais é injustiça social (GALTUNG, 1969), oferece a Alessandro Baratta os pressupostos teóricos necessários para conceituação de violência estrutural. Segundo Baratta, violência estrutural “é a repressão das necessidades reais e, portanto, dos direitos humanos no seu conteúdo histórico-social” (BARATTA, 1993, p. 47).

Portanto, a violência estrutural precisa ser entendida dentro da lógica das relações sociais do homem com as forças de produção. Para entender a estrutura e funcionamento do poder punitivo é necessário compreender as organizações sociais (RUSCHE, 2008) ou, na linha de Louis Althusser (1996), os aparelhos ideológicos do Estado. Elas nos dão as respostas mais reais sobre o próprio sistema de normas punitivas. A estrutura social evidencia aspectos da cultura de uma determinada sociedade, num período específico.

Nesse sentido, Alessandro Baratta (1993) esclarece que o “ser humano quando considerado dentro de uma determinada fase do desenvolvimento da sociedade, é um ‘portador’ de necessidades reais”. Essas necessidades, segundo Baratta, estão relacionadas tanto às potencialidades de existência quanto à qualidade de vida de pessoas, grupos e povos. Se não há a garantia de que os indivíduos terão condições de existir dignamente há, portanto, violência estrutural. Estabelece ainda que direitos humanos constituem a projeção normativa das necessidades reais. Por essa razão, a violação dos direitos humanos é repressão das necessidades reais de pessoas, grupos e povos (BARATTA, 1993). A violência estrutural é a forma mais geral das violações a necessidades reais, dela originam-se especialmente as violências individuais, de grupo, institucional e internacional. Todas essas formas de violência, direta ou indiretamente, reprimem as condições mínimas de existência dos seres humanos.

No Brasil, na esteira de definição de normas de proteção a direitos humanos que tomou o mundo pós-Segunda Guerra Mundial, a Assembleia Nacional Constituinte trouxe ao texto constitucional uma série de direitos humanos definidos como direitos fundamentais. Esse reconhecimento promove a justiça social tida como “a virtude pela qual os membros da sociedade dão a esta sua contribuição para o bem comum observada uma igualdade proporcional” (MONTORO, 2016). No entanto, é necessária a construção de uma estrutura que possa sustentar a realização dessa justiça social, em que cada um colabora para o pleno desenvolvimento social. E é a partir das escolhas políticas em face da promoção da Justiça Social que se realizam direitos individuais e sociais. Assim, para a implementação dos direitos fundamentais, lançamos mão de políticas públicas que ganham status de direitos fundamentais na Constituição (como, por exemplo, nos demonstra o art. 7º da CF), e que, para a sua realização, dependem de

um bom funcionamento do Pacto Federativo, da articulação entre União, Estados e Municípios. Esse é o caso das políticas criminais.

Quando nos deparamos com nações que não promovem condições para o desenvolvimento das necessidades reais das pessoas podemos afirmar que há, nessa omissão, injustiça social, quando o Estado não age para promover o bem de todos. Nesse sentido, Baratta (1993) entende que a repressão às necessidades reais e, portanto, dos direitos humanos no seu conteúdo histórico-social configura violência estrutural, e esta se configura como forma geral da violência donde surgem, direta ou indiretamente, todas as outras formas de violência. O poder punitivo se situa nessa lógica, na medida em que suprime direitos fundamentais – de uma determinada classe e raça – a pretexto de proteger outros direitos fundamentais – de outra determinada classe e raça. A depender das formas estruturais de reprodução do poder⁸, a violência institucional consiste em um mecanismo de reprodução da própria violência criminal.

A figura estereotipada dos criminosos, de pessoas marginalizadas e vulneráveis, é um sintoma da violência estrutural. Como define Roland Barthes (2015), “o estereótipo é um fato político, a figura principal da ideologia”. Ao tempo que o sistema alcança preferencialmente esses grupos, ele projeta a ideologia da defesa social, criando o estereótipo do “inimigo”, do “bandido”, do “mau”, e se revela simbólico quanto aos crimes praticados por pessoas ricas, como os crimes de colarinho branco (ZAFFARONI; ALAGIA; SLOKAR, 2012). A seletividade penal é um campo inescapável quando se analisam os processos criminalizantes.

A violência é estrutural no âmbito interno, mas também se verifica em quase toda a América Latina. Violações ao direito à vida e à integridade, torturas, desaparecimentos, altos índices de letalidade policial, entre outras formas de violação dos direitos humanos desafiam a compreensão dos mais liberais e democráticos estudiosos porque tais formas de violência evidenciam uma complexidade de fatores que somente analisando as estruturas na sua missão real que é possível conceber alguma justificção. Rosa del Olmo, em conferência histórica em Maracaibo, em 1974, parafraseando Hélder Câmara, assenta que “a primeira de todas as violências na América Latina é a injustiça”⁹. A política de drogas é um dos mais graves exemplos, pois fundada na repressão daqueles que cumprem as características dos estereótipos elencados como “inimigos”, lotam os cárceres (DEL OLMO, 1989), mudam a vida de familiares de presos (LAGO, 2017),

gerando uma economia política da pena forjada em um punitivismo reprodutor da violência estrutural.

Zaffaroni (2019) denomina de “genocídio por gotejamento” essa mesma violência estrutural. Para esse autor, mortes violentas, atenção seletiva na saúde, omissão das campanhas sanitárias, insegurança laboral, violência machista, letalidade policial e mortes no trânsito, são alguns efeitos que o desenvolvimento político-social provoca ao naturalizar os desrespeitos à dignidade humana. É projeto político que vê como danos colaterais referido genocídio (ZAFFARONI; DOS SANTOS, 2019) e que produz subcidadania (CONTI, 2015). Esse contexto também repercute no sistema de justiça criminal, e nele se visualiza diversas formas de violência. É possível, a partir da experiência brasileira, apontar casos de violência estrutural.

Quanto à intervenção policial – porta de entrada para a seletividade do sistema de justiça criminal –, as várias formas de linguagem policial revelam o caráter estrutural das intervenções violentas¹⁰. Samira Bueno (2014) trabalha hipóteses que justifiquem o padrão violento de atuação da Polícia Militar paulista, que se mantém mesmo após a redemocratização do país e a implantação de mecanismos de controle. Ela chama a atenção para o fator de comando, ou seja, o discurso da polícia, pois, segundo suas pesquisas, “o padrão de atuação violenta não pode ser assumido, como muitas vezes vemos em declarações públicas de autoridades, como desvios de conduta individual. Esse padrão é inerente ao processo de formação do policial militar em São Paulo” (BUENO, 2014). Os comandos institucionais da Polícia Militar de São Paulo nos permitem questionar a violência estrutural nessa corporação, cuja intervenção violenta seja apenas um dos reflexos.

A supressão das necessidades reais do ser humano provoca exclusão social e econômica. Nesse sentido, essa condição de marginalização gera três consequências importantes: a primeira delas é a invisibilidade dos danos sofridos por camadas sociais mais vulneráveis, e, dessa maneira, as ações letais da polícia não entram na agenda da segurança pública. A segunda trata da demonização dos que desafiam o sistema, ou seja, das vítimas principais das ações violentas da polícia. A terceira consequência é a imunidade dos agentes envolvidos na violência policial (VIEIRA, 2007). Tal característica é reforçada pela existência, no Brasil, de uma Justiça Militar composta, em sua grande maioria, por membros da própria corporação que são competentes para julgar seus

pares, desafiando a credibilidade da punição. Ainda em pontos que são considerados avanços no sistema de justiça criminal, como as audiências de custódia, percebe-se a imunização em relação à responsabilização de agentes policiais, na medida em que, ainda que sejam reportados indícios de tortura em prisões em flagrante em todo o Brasil, os mecanismos de controle externo da atividade policial e o funcionamento do sistema de justiça criminal para a investigação destes crimes não se verifica, mesmo após cinco anos da implementação das audiências de custódia no Brasil (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2017). Nesse específico ponto é claramente visível a violência estrutural no sentido de manter o sistema da forma como está.

Um outro exemplo manifesto da violência estrutural no sistema de justiça criminal é a vigência da Súmula nº 70 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que autoriza a condenação criminal com base apenas no depoimento das autoridades policiais e seus agentes¹¹. Garantias fundamentais são pulverizadas quando o Judiciário adota entendimento de que o depoimento policial tem prevalência sobre o depoimento dos criminalizados, especialmente quando tais depoimentos apenas possuem força probatória em decisões condenatórias, e não absolutórias¹².

No âmbito da criminalização primária, ou normativa, ou seja, na seara legislativa, a violência estrutural se apresenta nas escolhas políticas de criminalização. É comum o discurso de que no Brasil se criminaliza a pobreza, movimento que não exclusivo do nosso país. No contexto estrangeiro, Rusche e Kirchheimer (2008), Loïc Wacquant (2003) e Michel Foucault (2014) nos dão indicativos de como o Poder Punitivo se comporta em relação às classes sociais. No âmbito nacional, Juarez Cirino dos Santos (2006), Nilo Batista (2007) e Vera Andrade (2003) discutem a relação entre classes sociais e criminalização, intensificando os debates sobre a seletividade do sistema de justiça criminal.

Estudos criminológicos avançam, ao longo das últimas três décadas, para compreender a função da polícia em um sistema que se enuncia autoritário, mas que persiste como mantenedor de práticas racistas e estruturalmente orientadas a um projeto de Estado, de reafirmação do poder de uma elite que, há séculos, se constitui como tal (VALENÇA, 2018). Esta manutenção é típica de um sistema autoritário, em meio ao discurso de que, para a manutenção do contrato social, o monopólio da violência caberia ao Direito. Augusto do Amaral Jobim, ao articular os pensamentos de

Walter Benjamin e Jacques Derrida, examina a formação institucional e a atuação das polícias brasileiras nesse contexto, com um discurso legitimador de suas práticas necropolíticas, indicando que, assim, o Direito protege a si mesmo, na medida em que silencia – por meio da criminalização primária ou secundária – sobre as consequências de um modelo estruturalmente punitivo e injusto (AMARAL, 2015).

Todo esse quadro de sistemáticas violações a direitos fundamentais e, mais especialmente, aos Direitos Humanos, revela muitas faces da violência estrutural no âmbito da justiça criminal no Brasil. Tal fato é realidade incontestável, reconhecida não somente por organismos internacionais, mas também pelo próprio Estado brasileiro, e é disso que nos ocupamos a seguir.

O reconhecimento da violência estrutural brasileira

Trabalharemos duas instâncias de reconhecimento da violência praticada pelos órgãos e agentes do Estado de forma sistemática e diretamente relacionadas às potencialidades e necessidade reais das pessoas: primeiramente, as recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, sem segundo lugar, os impactos da Medida Cautelar na ADPF nº 347, leading case em que o Supremo Tribunal Federal, em 2015, considerou o sistema carcerário brasileiro como um exemplo da manifestação do “Estado de Coisas Inconstitucional”.

Em relação à atuação do sistema de justiça criminal brasileiro no contexto da América Latina, alguns casos foram encaminhados ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No sítio eletrônico da Organização dos Estados Americanos (OEA) é possível fazer uma busca sobre os casos já resolvidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, como também os casos submetidos à Corte¹³. Das 20 decisões de mérito proferidas pela CIDH entre 1998 e 2016 com recomendações ao Estado brasileiro, 12 tratam de casos de violência policial e sistema carcerário. São casos de homicídios praticados pela polícia contra civis, torturas, castrações, chacinas em estabelecimentos prisionais e comunidades marginalizadas, além de outros casos relacionados à escravidão, racismo, violência doméstica e conflitos fundiários.

Nos casos envolvendo violência policial, a CIDH fez uma série de recomendações ao Brasil, por reconhecer a violação pelos agentes e órgãos estatais do direito à vida, integridade física, igualdade, proteção judicial, entre outros. A maior parte

das recomendações, ou não foram atendidas pelo Brasil, ou o país deixou de apresentar informações à CIDH (CLAUDINO, 2017).

Dentre as recomendações destacamos a determinação de investigação completa dos fatos e julgamento dos envolvidos e adoção de política contra a discriminação racial em operações policiais devido à prática de homicídio com viés de discriminação racial de um jovem, em 1994, na favela “Morro da Babilônia”, na cidade do Rio de Janeiro (Relatório de Mérito nº 26/09); capacitação dos policiais civis, devido à denúncia à CIDH de que um homem, em 1993, foi preso e torturado por policiais dentro de uma delegacia de Fortaleza para confessar suposto crime, tendo a Comissão recomendado que o Estado brasileiro capacitasse os oficiais da Polícia Civil a fim de lhes proporcionar conhecimentos básicos sobre o respeito aos direitos fundamentais previstos na Convenção Americana. (Relatório de Mérito nº 35/08); alteração da competência da Polícia Militar para investigação de crimes cometidos por membros da própria corporação e a transferência para polícia civil (Relatórios de Mérito nº 33 e 32/04); desativação das “celas de isolamento” em São Paulo, posto que, em 1989, após tentativa de motim em celas de um distrito policial, foram postos pelo menos 50 detentos em cela forte, e, em seguida, agentes de polícia lançaram gases lacrimogêneos, resultando na morte de 18 pessoas por asfixia (Relatório de Mérito nº 40/03); adoção de um sistema externo e interno de supervisão da policial militar do Estado de São Paulo (Relatório de Mérito nº 55/01); desenvolvimento de estratégias e políticas para descongestionar a população carcerária (Relatório nº 34/00); assegurar o cumprimento em relação aos “meninos de rua” na cidade do Rio de Janeiro, conforme os compromissos internacionais (Relatório de Mérito nº 10.00); implementação de programas para combater a violência contra crianças e adolescentes em razão do caso de serial killer, acusado de emascular mais de 40 meninos nos Estados do Maranhão e Pará entre 1989 a 2004 (Relatório de Mérito nº 43/06).

Todas as recomendações citadas evidenciam a necessidade de alteração estrutural nas instituições, desde as corporações policiais, até políticas sociais de assistência a marginalizados, jovens, crianças, pessoas em situação de rua e presos. A repressão a grupos indesejáveis, a desassistência a pessoas em situação de rua, a marginalização de crianças e jovens pertencem a um campo de violência muito mais abrangente que a mera violência institucional policial.

O Estado brasileiro é violador sistemático dos direitos fundamentais, de modo que as liberdades das pessoas vulneráveis estão sob constante ameaça, e diante da complacência das instituições brasileiras com ilegalidades a CIDH ocupa uma posição de extrema importância no enfrentamento das violências estruturais brasileiras. A ausência de resposta ou de prestação de informações à Corte Interamericana de Direitos Humanos reafirma que, por meio da omissão, da ausência de reflexão a respeito da necessidade da mudança de comportamentos institucionais, o próprio Estado aponta a violência estrutural como política institucional.

O abandono da legalidade na escolha e execução de políticas públicas, notadamente as de segurança, e o projeto de dogmática penal que privilegia o discurso populista no campo judicial, com a intensificação de expressões abertas como “garantia da ordem pública” como fundamentação de prisões preventivas é sintomático do populismo punitivo. Pode-se reafirmar, portanto, que o populismo punitivo compromete as bases da legalidade na democracia brasileira.

Outro ponto necessário ao debate a respeito das permanências da violência institucional no Estado brasileiro é a discussão sobre o julgamento da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, em setembro de 2015. O propósito da ação era o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, do “Estado de Coisas Inconstitucional” em relação ao sistema carcerário brasileiro e que, na discussão acerca de sua situação, fossem indicadas ações para a elaboração de soluções estruturais.

De origem colombiana, a tese do “Estado de Coisas Inconstitucional” pode ser entendida como uma intervenção do Poder Judiciário na estrutura das instituições estatais que violam massivamente os direitos fundamentais. O que se propõe, segundo Clara Inés Vargas Hernández (2003), é uma garantia judicial da dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

Segundo Carlos Alexandre Campos (2015), “são as omissões estatais, de um modo geral, desvinculadas a preceitos constitucionais específicos, mas relacionadas ao dever geral de fazer valer o sistema objetivo de direitos fundamentais, que autorizam a intervenção judicial ampla e estruturante”. Nesse sentido, é possível inferir que as falhas estruturais decorrentes de ações ou omissões do Estado tornam-no violador de direitos fundamentais e, por conseguinte, violador de direitos humanos.

As repercussões dessa tese também são visualizadas por meio do *Structural Injunctions* que Desirê Bauermann nos apresenta a partir da experiência estadunidense. Para ela, é necessária “a alteração de paradigmas da sociedade como um todo; na aplicação de meios executórios inovadores para dar cumprimento a valores garantidos constitucionalmente” (BAUERMANN, 2017). Para Owen Fiss (2004), os valores constitucionais não podem ser plenamente assegurados sem que se realizem mudanças básicas na própria estrutura dessas organizações.

O cenário brasileiro revela que as condições de encarceramento atentam contra a integridade física dos presos, não apenas em relação à superlotação de todas as unidades prisionais¹⁴, e se revelam inviáveis à garantia dos direitos à saúde, à alimentação, à educação, ao trabalho, à assistência social, ao acesso à jurisdição. Situação que em nada difere das condições reais de vida dos mesmos sujeitos preferencialmente aprisionados no Brasil. Nesse cenário, foram formulados os pedidos da ADPF, posto que são apontados como pressupostos a violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, a inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades em reverter esse quadro, e a exigência de atuação de diversas autoridades, não apenas as ligadas à segurança pública (CAMPOS, 2015).

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar a Medida Cautelar na ADPF nº 347, discutiu estratégias voltadas a enfrentar a violência estrutural representada, neste caso, pelo sistema de execução penal. Desde a petição inicial aos votos proferidos nas duas sessões de julgamento da medida cautelar, em setembro de 2015, partes, Procuradoria Geral da República e Ministros indicaram que o problema não está na lei, e sim no descumprimento recorrente do sistema normativo que regula a execução penal no Brasil. Dentre oito medidas requeridas, somente duas foram deferidas: a determinação da realização de audiências de custódia, no prazo de noventa dias após o julgamento, e a liberação do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) para financiar ações de melhoria do sistema prisional, e como forma de evitar novos contingenciamentos. Ana Flauzina e Thula Pires (2020, p. 1.223) indicam que, destes oito pedidos, sete se referiam diretamente ao Poder Judiciário, marcando a responsabilidade deste Poder para mudanças na situação carcerária do país.

Cinco anos depois do julgamento da medida cautelar, constatamos que as duas medidas deferidas pelo STF consistem, indubitavelmente, em reforços institucionais

importantes no combate à violência estrutural, mas ainda sem concretude de realizações. Em relação às audiências de custódia, entendemos que estas cumprem apenas parcialmente a sua função, na medida em que reduziram, discretamente, o número de presos provisórios no Brasil: segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, de 2015 a 2019, os índices de prisões provisórias se mantiveram na faixa de 35% da população carcerária¹⁵, índice alto para um país que possui uma Constituição Federal que adota a liberdade como regra e a prisão, a exceção.

Quanto ao descontingenciamento do FUNPEN, relatórios de auditoria do Tribunal de Contas da União de 2018 e 2019 indicam as transferências realizadas da União aos Estados, para a construção ou a ampliação de estabelecimentos prisionais. Até o mês de janeiro de 2018, dos R\$31.944.444,44 repassados em 2016 às 27 Unidades da Federação, apenas 7 informaram ao TCU que executaram verbas repassadas pela União, mas apenas o Estado de Goiás tinha superado o percentual de 10% na execução do orçamento¹⁶. O Tribunal de Contas da União detectou uma série de irregularidades, que demonstram a falta de institucionalidade na execução penal brasileira, tornando as políticas públicas penitenciárias de difícil planejamento, execução e avaliação¹⁷. O acórdão resume os problemas das políticas penitenciárias no Brasil a várias “faltas”: falta de uso racional dos recursos públicos à disposição, falta de regulamentação das transferências obrigatórias de recursos; falta de transparência do Ministério da Justiça e da Segurança Pública em relação aos repasses do FUNPEN; falta de institucionalização e de coordenação da política prisional; falta de planejamento das inspeções que deveriam ser feitas pelo Departamento Penitenciário Nacional e pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; falta de ações dos órgãos da execução penal e falta de controle sobre o pagamento de defensores dativos (BRASIL, 2019).

Alessandro Baratta (1993) afirma que, num ambiente de reforço da violência estrutural, a resposta penal é “simbólica” e “não instrumental”, e nos oferece três considerações a respeito do cenário global da intervenção penal: “a primeira consideração refere-se aos limites dos sistemas de justiça criminal como reação à violência e defesa dos direitos humanos” (BARATTA, 1993). Essa premissa nos leva a reafirmar o direito penal como limite ao poder punitivo, embora o populismo punitivo se caracterize pelas decisões tomadas em caráter de urgência negligenciando as arestas

principiológicas do direito penal liberal. Percebemos, no caso mais específico da ADPF nº 347, o quanto a sua decisão foi simbólica, movimentando muito pouco as estruturas das políticas públicas penitenciárias no Brasil. Ana Flauzina e Thula Pires (2020), ao estudarem o caso da ADPF nº 347 e o julgamento do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641, afirmam que é importante pensar nas agências judiciais como “produtoras solidárias da barbárie” (FLAUZINA; PIRES, 2020, p. 1.219) e que, neste julgamento, feito pela máxima agência judicial do país, os contornos retóricos de responsabilização do Judiciário foram utilizados de forma a afastar o próprio Poder Judiciário como principal legitimador da “falência do sistema prisional”, expressão repetida e vulgarizada. Segundo as autoras, a ausência de reconhecimento da responsabilidade do Poder Judiciário na propagação da violência estrutural é resultado do racismo que perpetua a atuação do sistema de justiça, e do pacto narcísico da branquitude (BENTO, 2002) que insiste em tomar o problema carcerário como algo apartado das questões raciais no Brasil.

Baratta também enfatiza o “sistema punitivo como sistema de violência institucional”. E, nesse sentido, reforça nossos argumentos sobre a violência estrutural que engloba as instituições estatais de forma coletiva, e não apenas alguns agentes, considerados individualmente. Por meio de ações e omissões, o Estado tem violado uma série de direitos fundamentais, como podemos constatar das conclusões da auditoria do TCU sobre o sistema prisional. Uma decisão paradigmática como a da MC na ADPF nº 347 ganha apenas contornos acadêmicos importantes, mas não se converte em ações, em planejamento de políticas públicas, em medidas concretas de superação de algumas das questões mais urgentes do sistema carcerário, como a superlotação, por exemplo. Em 5 anos de decisão, a população carcerária continua crescendo a um ritmo constante, crescente. As decisões da CIDH e do STF têm sido descumpridas, atendendo aos pactos narcísicos da branquitude (BENTO, 2002; FLAUZINA; PIRES, 2020), sem reconhecer o racismo como ponto fundamental para uma discussão sobre políticas de desencarceramento e sem políticas públicas efetivamente comprometidas em reverter esse quadro. Segundo Rosa del Olmo, uma criminologia latino-americana que não se comprometa com a redução de injustiças não deve ser chamada de criminologia (DEL OLMO, 2016). Da mesma forma, uma política penitenciária que não se converte em

política pública, com ações coordenadas e diálogos institucionais, não pode ser apenas lembrada por um precedente importante.

Baratta sugere a terceira consideração, sobre o “controle social alternativo da violência”. As alternativas ao direito penal se apresentam como alternativa de intervenção não-violenta, compatível com os direitos humanos (BARATTA, 1993). Esse território possível – de alternativas penais e alternativas à prisão – precisa ser mais incentivado no Brasil, para que a privação de liberdade não seja a resposta única, para além de reformas legais ou prisionais que não importem em mudança de mentalidades institucionais.

Considerações finais

A conclusão que se chega é que o populismo penal avança no Brasil a partir da construção de um discurso segundo o qual é necessário adotar medidas de repressão aos direitos humanos e fundamentais em prol de uma resposta rápida e eficaz contra a criminalidade crescente, o que não se converte em ações que confirmem esta hipótese. Assim, o populismo penal se encarrega de aumentar a legislação criminal, reforçando o ideal punitivo e, no campo das políticas penitenciárias, se converte em ameaça aos direitos humanos, tanto pela sua violação sistemática e pela transformação das pessoas (negras, jovens, periféricas) em objeto da política criminal, quanto pela relativização dos direitos e garantias fundamentais em uma defesa (simbólica) de um “eficaz” combate à criminalidade.

O reconhecimento do avanço do populismo penal provoca não apenas violências diretas, ou retroalimenta as violências culturais, mas, sobretudo promove uma violência estrutural. Nessa forma de violência há violações aos direitos humanos em todas as instituições da justiça criminal, em todos os mecanismos de repressão criminal, bem como em toda atuação dos agentes que atuam na segurança pública. O reflexo disso é o superencarceramento em condições materiais e jurídicas que desafiam acordos internacionais e a própria legislação brasileira vigente acerca do sistema prisional.

O reconhecimento de toda essa violência estrutural ocorre tanto no âmbito internacional, percebida, neste trabalho, nas recomendações da CIDH, como no âmbito interno, no caso da Medida Cautelar na ADPF nº 347. Porém, os desafios institucionais

são muitos, já que as medidas de contenção da violência estruturais são tímidas e não encaram o problema de forma analítica, mas apenas simbólica. Por essa razão, este tema precisa cada vez mais estar presente nos debates acadêmicos, científicos e político, com a abertura necessária para que se discutam questões como a imbricação do racismo (e dos privilégios da branquitude) no reconhecimento das ações que serão consideradas prioritárias ou meramente simbólicas para a redução do encarceramento em massa, uma das faces mais urgentes da violência estrutural. O que propomos, com estas reflexões, é que a política criminal reconheça seu caráter violento quando simbólica, e que, a partir disso, possamos refletir sobre reformular, em bases democráticas, as concepções sobre crime e segurança pública no Brasil.

Notas

- ¹ Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Professor Titular na Faculdade Raimundo Sá (URSA – Picos – PI). Pesquisador do Observatório de Direitos Humanos (CNPq/IDP). Advogado.
- ² Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP - DF). Professora da Graduação em Direito do Centro Universitário de Brasília (CEUB-DF). Colíder do Observatório de Direitos Humanos (CNPq/IDP) e Líder do Grupo de Pesquisa “Criminologia do Enfrentamento” (CNPq/CEUB). Coordenadora do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais no Distrito Federal (IBCCrim – DF). Advogada criminalista feminista.
- ³ Este artigo é fruto de uma versão reduzida da dissertação de Mestrado de Aleksandro Libério, intitulada “Direitos Humanos e Política Criminal: a defesa dos direitos fundamentais para uma intervenção penal legítima”, defendida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), com alterações realizadas, tanto pela participação da co-autora na elaboração deste artigo, quanto pelas considerações da banca de defesa, composta pelas Professoras Doutoras Clara Masiero (Universidade São Judas Tadeu) e Erica Babini (Universidade Católica de Pernambuco). O texto que ora submetemos é resultado destas considerações e, nesta oportunidade, agradecemos à banca pelas precisas considerações.
- ⁴ Em 2021, o Supremo Tribunal Federal retomou o julgamento do mérito da ADPF nº 347, oportunidade em que o Ministro Relator, Marco Aurélio Mello votou pela procedência parcial da ação, com a manutenção do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional em relação ao sistema carcerário brasileiro. Em 8 de junho de 2021, o Ministro Luís Roberto Barroso pediu vista dos autos, suspendendo o julgamento (BRASIL, 2021).
- ⁵ Segundo Máximo Sozzo, “se há observado que en ciertos escenarios un clima que promueve el endurecimiento penal en la esfera pública promovido por políticos, periodistas y movimientos de víctimas en el marco del juego de la ‘democracia realmente existente’ puede impactar en las prácticas de policías, fiscales y jueces penales, a pesar de que no se produzcan cambios legales em essa dirección” (SOZZO, 2017, p. 8).
- ⁶ O genocídio foi tipificado no Brasil em 1956, com a publicação da lei nº 2.889; o racismo possui várias formas de tipificação, sendo a mais aberta delas a presente no art. 12 da Lei 7.716/1989, e o estupro coletivo foi inserido à legislação nacional por meio da alteração ao Código Penal promovida pela Lei nº 13.718/2018. No entanto, como a seletividade penal nos ensina, a definição do crime não importa em, diretamente, sua adequada investigação e punição.
- ⁷ Em 2017, a Human Rights Watch realizou pesquisa em Roraima, indicando que o Brasil vive uma epidemia de violência contra as mulheres. O estudo indica que a taxa de homicídios de mulheres em Roraima foi de 11,4 mulheres a cada 100 mil habitantes, em 2015; no restante do Brasil, esse número chegou a 4,4 mulheres a cada 100 mil habitantes. Ambos os números são superiores às taxas de

- qualquer país integrante da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). (HUMAN RIGHTS WATCH, 2017)
- ⁸ Como nos diz Michel Foucault (2015, p. 22), “a lei penal, na mente daqueles que a fazem ou a discutem, tem uma universalidade apenas aparente”.
- ⁹ “La historia de América Latina ha sido una historia de injusticia, de rapiña y de explotación, que continua hasta nuestros días y que se refleja no sólo de afuera hacia adentro, sino dentro de los propios países. [...] Y esta realidad latinoamericana está caracterizada no sólo por la injusticia en todos sus niveles, sino por el predominio de la violencia estructural y como corolario por la violencia institucional” (DEL OLMO, Rosa. Limitaciones para la prevención de la violencia: la realidad latinoamericana y teoría criminológica. In: FAYET JÚNIOR, 2016, p. 405-407).
- ¹⁰ Sobre o tema da letalidade policial, a literatura criminológica e político-criminal é vasta no Brasil. Ver, por todas, BUENO, 2014; VALENÇA, 2018; SUASSUNA, 2018; FERREIRA, 2019.
- ¹¹ “O fato de restringir-se a prova oral a depoimentos de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação”(RIO DE JANEIRO, 2004).
- ¹² O Departamento de Pesquisas da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro publica, periodicamente, relatórios de sentenças proferidas pelo TJRJ, em varas de entorpecentes da capital e da região metropolitana do Rio de Janeiro. Segundo o último relatório, de 2019, “em 62,33% dos casos o agente de segurança foi o único a prestar testemunho nos autos” (RIO DE JANEIRO, 2019, p. 34). O mesmo relatório aponta que, enquanto, para as sentenças absolutórias, a prova testemunhal dos agentes de polícia foi relevante para apenas 12,14% dos casos, nas sentenças condenatórias, a fundamentação da decisão nos relatos dos agentes de polícia foi determinante para 65,35% dos casos (RIO DE JANEIRO, 2019, p. 78).
- ¹³ As pesquisas podem ser realizadas no seguinte endereço: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/fondo.asp> Acesso em 17 fev. 2021.
- ¹⁴ Segundo os dados do Levantamento de Informações Penitenciárias, desde 2000 temos déficit de vagas. Em 2019, o índice de superlotação chegou a 166,41%. (BRASIL, 2021).
- ¹⁵ Os dados informados pelo Depen indicam as seguintes porcentagens: 37,47% de presos provisórios em 2015; 34,93% em 2016; 35,41% em 2017; 35,06% em 2018 e 34,35% em 2019 (BRASIL, 2021).
- ¹⁶ Os percentuais informados de execução foram os seguintes: Acre – 7,69%; Goiás – 24,73%; Pernambuco – 7,17%; Rio de Janeiro – 9,07%; Rio Grande do Norte – 9,94%; Santa Catarina - 0,35% e São Paulo – 0,37%. Distrito Federal e Rio Grande do Sul não informaram os dados. As demais Unidades da Federação informaram R\$0,00. (BRASIL, 2019, p. 11).
- ¹⁷ Segue trecho da conclusão do relatório: “Há risco de acúmulo de recursos do Funpen destinados à construção, reforma e ampliação de estabelecimentos penais em fundos dos estados e do Distrito Federal por longo período de tempo sem efetiva geração de vagas prisionais. 451. Houve, até hoje, dois repasses obrigatórios de verbas do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos estados e do Distrito Federal na modalidade fundo a fundo, realizados em dezembro de 2016 e de 2017. 452. A análise particularizada dos valores de 2016 aplicados na ação de geração de vaga demonstrou que, dos R\$ 862.499.991,78 transferidos, as UFs desembolsaram, até fevereiro de 2018, o total de R\$ 18.953.550,55, aproximadamente 2% daquele montante”. (BRASIL, 2019, p. 58).

Referências

ADORNO, Sérgio. Violência, controle social e cidadania: dilemas na administração da justiça criminal no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 1, n. 41, p. 101-127, dez. 1994.

ADORNO, Sérgio. O Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea In: *O que ler na ciência social brasileira 1970-2002*. Volume IV. Organizado por Sérgio Miceli. São Paulo: NEV/USP, 2002.

ALTHUSSER, Louis. Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado (notas para uma investigação). In: ŽIŽEK, Slavoj. *Um mapa da ideologia*. Trad. Vera Ribeiro. 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996, p. 105-142.

AMARAL, Augusto Jobim do. A ostensividade da força de polícia. *Justiça do Direito*. Passo Fundo, v. 29, n. 2, p. 325-345, 2015.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ANITUA, Gabriel Ignacio. El realismo de izquierda todavía estaba ahí. *Revista Crítica Penal y Poder*, 2016, v. 11, p. 58-64. Disponível em:
<http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/16786/19715>
Acesso em 25 set. 2021.

_____. *Histórias dos pensamentos criminológicos*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2008, p. 713-723.

BARATTA, Alessandro. Defesa dos direitos humanos e política criminal. (pp. 57 – 69). *Discursos Sediciosos*, ano 2, n. 3. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan, 1997

_____. Direitos Humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. *Fascículos de Ciências Penais*. Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 44-61, abr.mai.jun. 1993. Tradução de Ana Lucia Sabadell.

BARTHES, Roland. *O prazer do texto*. Tradução de J. Guinsburg. São Paulo: Perspectiva, 2015.

BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BAUERMANN, Desirê. Structural Injunctions no Direito norte-americano. In: Arenhart, Sergio Cruz; Jobim, Marco Félix. *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017. pp.279-301.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Mortes sem pena no Brasil: a difícil convergência entre direitos humanos, política criminal e segurança pública. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, v. 110, n. 1, p. 211-229, dez. 2015.

BENTO, Maria Aparecida Silva. Pactos narcísicos no racismo: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público. Dissertação de Mestrado. Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

BRANDÃO, Cláudio. Poder e seletividade: os processos de criminalização na América Latina e os seus impactos na crise do discurso penal. *Caderno de Relações Internacionais*, vol. 10, nº 18, Recife: jan-jun. 2019. pp. 297-319.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federal, de 5 de fevereiro de 1988. Brasília, DF. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Código Penal (1940). Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848compilado.htm Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Brasília, 2021. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTVjZDQyODUtN2FjMi00ZjFkLTlhZmItNzQ4YzYwNGMxZjQzIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9> Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956. Define e pune o crime de genocídio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l2889.htm Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça e de cor. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7716.htm Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2019. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Lei de Drogas. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm . Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 4.733. Plenário. Relator Min. Edson Fachin. Brasília, 13 de junho de 2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753957476> Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Plenário. Brasília, 9 de setembro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665> Acesso em 16 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Plenário Virtual. Brasília, 8 de junho de 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560> Acesso em 25 set. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. GRUPO I – CLASSE V – Plenário - TC 026.096/2017-0 Natureza: Relatório de Auditoria. Unidades: Departamento Penitenciário Nacional e Secretaria Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e demais órgãos fiscalizados pelos tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Brasília, 2019, p. 11. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/*/NUMEROSOMENTENU

[MEROS%253A2609620170/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/0/%2520](#) Acesso em 17 fev. 2021.

BUENO, Samira. Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. São Paulo, 2014. 145p. Dissertação de Mestrado – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de coisas inconstitucional”. Tese (Doutorado) Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Direito. 2015.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. Crime e Congresso Nacional: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº15. Brasília, setembro - dezembro de 2014, pp. 315-347.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. *A criminologia radical*. Rio de Janeiro: ICPC/Lumen Juris, 2006.

CLAUDINO, Karen da Silva. Impacto das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA na promoção dos direitos humanos no Brasil. 2017. 52 f. Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2017.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Costa Rica) (comp.). Relatório sobre o uso da prisão preventiva nas Américas. São José: CIDH, 2013.

CONNECTAS DIREITOS HUMANOS. *Tortura blindada: como as instituições do sistema de justiça perpetuam a violência nas audiências de custódia*. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacoes/download/tortura-blindada> Acesso em 17 fev. 2021.

CONTI, Thomas Victor. *Armas, guerras e instituições: os estados unidos, 1840-1940*. 2019. 226 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Menores detidos vs. Honduras*. Decisão. (1999) Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf Acessado em: 30 set. 2020.

DAL SANTO, Luiz Phelipe. Populismo penal: o que nós temos a ver com isso?. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 168, n. 6, p. 225-252, jun. 2010.

DEL OLMO, Rosa. Limitaciones para la prevención de la violencia: la realidad latinoamericana y teoría criminológica. In: FAYET JÚNIOR, Ney; THOMPSON FLORES, Carlos. **Maracaibo 74: uma outra criminología (se tornou) possível**. Porto Alegre: Elegancia Juris, 2016, p. 399-425.

_____. Drogas: distorsiones y realidades. **Nueva sociedad**, n. 102, julio-agosto 1989, p. 81-939-425.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

FERREIRA, Carolina Costa; MASIERO, Clara Moura; MACHADO, Érica Babini Lapa do Amaral. Pós-Constituição de 1988: um cruzamento entre produção legislativa e impactos de encarceramento. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 147, Set 2018, p. 27-65.

FERREIRA, Poliana da Silva. Direitos Fundamentais e letalidade policial: sentidos opostos numa mesma trilha. **Redes: Revista eletrônica Direito e Sociedade**, Canos, v. 7, n. 2, p. 111-126, ago. 2019.

FISS, Owen. **Um novo processo civil**: estudos norte-americanos sobre Jurisdição Constituição e Sociedade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. Tradução de Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós.

FLAUZINA, Ana; PIRES, Thula. Supremo Tribunal Federal e a naturalização da barbárie. **Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, 2020, p. 1.211-1.237.

FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**. Tradução de Ivone Benedeti. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

_____. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GALTUNG, Johan. **Cultural Violence**. *Journal of Peace Research*, v. 27, n. 3, p. 291-305, 1990.

_____. **Violence, Peace, and Peace Research**. *Journal of Peace Research*, v. 6, n. 3, pp. 167-191, 1969.

_____; HÖIVIK, Tord. **Structural and Direct Violence**: A Note on Operationalization. *Journal of Peace Research*, v. 8, n. 1, p. 73-76, 1971.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2014. (Pensamento criminológico; 16).

HERNANDÉZ, Clara Inés Vargas. La garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y sabor del juez constitucional colombiano em sede de acción de tutela: el llamado "estado de cosas inconstitucional". **Revista del Centro de Estudios Constitucionales**. Año 1, nº 1, Universidade de Talca, Chile, 2003. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21310.pdf>> Acessado em: 10 out. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Brasil**: justiça negada às vítimas de violência doméstica. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2017/06/21/305307> Acesso em 16 fev. 2021.

INSTITUTO ALANA. **Pela liberdade**: a história do habeas corpus coletivo para mães e crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019.

KRUG, Etienne G.; MERCY, James A.; DAHLBERG, Linda L.; et al (Orgs.). **World Report on Violence and Health**. Geneva: World Health Organization, 2002.

LAGO, Natália Bouças do. Mulher de preso nunca está sozinha: gênero e violência nas visitas à prisão. **Aracê**, Direitos Humanos em Revista, v. 4, n. 5, 2017, p. 35-53.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito**. 33. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

PAINS, Clarissa. "Menino veste azul e menina veste rosa", diz Damares Alves em vídeo. **O Globo**, 3 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/menino-veste-azul-menina-veste-rosa-diz-damares-alves-em-video-23343024> Acesso em 16 fev. 2021.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias**. Tempo Social, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 43-52, maio de 1997.

QUEIROZ, Paulo. **Direito Penal: parte geral**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

RIO DE JANEIRO. Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. **Pesquisa sobre as sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf> Acesso em 17 fev. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Súmula nº 70. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/sumulas-70> Acesso em 17 fev. 2021.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

SCHWARCZ, Lilian Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das letras, 2014.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.

SOUZA, Beatriz. 7 vezes em que mulheres e gays foram alvo de Bolsonaro. Revista Exame, 11 de dezembro de 2014. Disponível em: <https://exame.com/brasil/7-vezes-em-que-gays-e-mulheres-foram-alvo-de-bolsonaro/> Acesso em 16 fev. 2021.

SOZZO, Máximo. **La inflación punitiva**: un análisis comparativo de las mutaciones del derecho penal en América Latina (1990-2015). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2017.

_____. Más allá de la tesis de la penalidad neoliberal? Giro punitivo y cambio político en América del Sur. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 25, n. 129, 2017, p. 321-348.

SUASSUNA, Rodrigo Figueiredo. **O habitus dos policiais militares do Distrito Federal** 150 f. Mestrado em Sociologia. Universidade de Brasília, 2018.

VALENÇA, Manuela Abath. **Soberania policial no Recife no início do século XX**. 2018. 245 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A desigualdade e a subversão do Estado de Direito**. Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 28-51, 2007.

VILALTA, Carlos; FONDEVILA, Gustavo. **Populismo penal na américa latina**, a dinâmica de crescimento da população carcerária. Instituto Igarapé. Nota estratégica 32. Rio de Janeiro, abril 2019.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Seminário "Judiciário, sistema penal e socioeducativo: questões estruturais e mudanças necessárias". Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 3 de março de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=EferoVfyVBA&t=3775s> Acesso em 14 jan. 2021.

_____; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. **Derecho Penal: parte general**. 2. ed. Buenos Aires: Ediar, 2012.

_____; DOS SANTOS, Ílison Dias. **La nueva crítica criminológica. Criminologia em tempos de totalitarismo financeiro**. Ecuador: Editorial El Siglo, 2019.