

40º Encontro Anual da Anpocs

24 a 28 de outubro de 2016

Caxambu-MG

Seminário Temático 03–

Administração de conflitos, Segurança Pública e Punição no Brasil

A reemergência da violência urbana como problema nacional no Brasil durante os anos 1970: mobilizações jurídicas, conhecimento sociológico e transições de paradigmas sobre pena e crime

Francisco Thiago Rocha Vasconcelos (UNILAB)

A “Violência Urbana” como problema nacional

No Brasil, a "violência urbana" torna-se um problema nacional no bojo de transformações sociais complexas, que remontam ao contexto de resistência à ditadura e de luta pela redemocratização, período permeado por crises, mas também por expectativas de mudanças estruturais com o advento de um novo regime político. Ao mesmo tempo, na medida em que a violência urbana foi incorporada às preocupações da sociedade e do Estado, temas antes circunscritos ao direito e à medicina, relativos ao universo da criminologia como disciplina e expertise no campo penal, passam a envolver também outras disciplinas, como as ciências sociais, a psicologia, a educação e a saúde. No atual projeto nosso objetivo foi investigar com mais profundidade os antecedentes desse desenvolvimento na década de 1970, que se prolongaram ao longo dos anos 1980, a partir de reuniões, seminários e congressos que mobilizam parlamentares, juristas, cientistas sociais, agentes do Estado, meios de comunicação e sociedade civil organizada no intuito de eleger quais os sujeitos, as situações e as relações eleitas como centro do problema da violência, no sentido de direcionar medidas e ações.

A presente pesquisa tem como objeto as ideias e as trajetórias dos atores envolvidos nas mobilizações jurídico-políticas que resultaram na construção conjunta da “crise penitenciária” e da criminalidade violenta como problemas nacionais no Brasil na década de 1970, que teve um de seus eixos norteadores a discussão sobre um novo Código Penal em 1969 pelo regime militar, entrecortado por discussões e enfrentamentos que resultaram em sua recusa, em 1978. Este é um tema ainda pouco estudado, mas é possível discernir um sentido geral das mudanças na legislação penal a partir de então: introduzir diretrizes compatíveis com as que estariam em vigor nas sociedades de "primeiro mundo", voltadas a atenuar os efeitos de uma política penal centrada excessivamente em torno da privação da liberdade - pena que seria reservada aos delinquentes reincidentes ou que cometessem crimes violentos (Adorno, 1996; Raupp, 2015). Esta meta legislativa se associa à construção de uma nova engenharia institucional, condizente com aqueles que seriam considerados problemas originados ou agravados nos processos de transformação social após 1930, e que foi discutida a partir de CPIs.

A “CPI do Menor” (1975) expressou uma agenda de preocupações que ganhou dimensão nacional após o golpe de Estado de 1964, com o poder público adotando políticas sociais centralizadas e baseadas em novos moldes (Boeira, 2014). O incremento

de medidas assistencialistas e repressivas, junto ao crescimento demográfico deste segmento – “crianças e adolescentes” – e o enquadramento dos meios de comunicação, fez a questão do “menor” ser tratada como um dos sintomas mais sensíveis de um problema que ligaria criminalidade violenta e pobreza. A CPI investigou as mazelas que a sociedade e os órgãos repressores impunham aos menores e, principalmente, formas de como “salvar” as crianças e os jovens pobres do país do ócio, do vício e da miséria. A questão do “menor” é vista como um problema da modernidade e, principalmente, da urbanização em países subdesenvolvidos. O “menor”, vítima da disfunção social, por não dispor de renda suficiente, teria insatisfatória participação no consumo de bens materiais, culturais e de serviços públicos. Este seria um processo de “marginalização do menor”, que inicia com o menor em via de marginalização social - “menor carenciado”, “abandonado”, “desassistido” ou “marginalizado” - e culmina com o “menor infrator”, considerando a criminalidade o grau máximo de marginalização social. A prevenção referente à “questão” ou ao problema do “menor” era feita na forma de medidas que legitimavam o perfil institucionalizado daqueles indivíduos.

A organização de uma CPI do Sistema Penitenciário (1976), por sua vez, ocupou o espaço de uma primeira base para o diagnóstico da situação na área e a proposição de novas medidas que harmonizem o Código e a Execução Penal brasileiros com os padrões estabelecidos pelas correntes de ideias internacionais expressas, por exemplo, nas "Regras Mínimas para Tratamento dos Presos" adotadas pela ONU por ocasião do I Congresso sobre "Prevenção do Delito e Tratamento dos Delinquentes" (Genebra, 1955). Através de depoimentos de operadores do sistema penitenciário, com destaque para juristas envolvidos no ensino de Direito Penal e na administração pública, e da inspeção de prédios e instalações, regime prisional, garantias e direitos do prisioneiro, a CPI se voltou ao diagnóstico dos efeitos da prisão sobre a personalidade do recluso. O objetivo principal era por estes efeitos em confronto com o objetivo da pena privativa de liberdade, destinada a exercer uma individualização da pena sobre a personalidade do apenado no sentido de sua recuperação social e tido como requisito central da eficiência do tratamento penal. O diagnóstico incide sobre os obstáculos originados pela superlotação carcerária, que impediria a classificação dos prisioneiros em grupos e sua distribuição por tipos diferentes de estabelecimento e tratamento. A CPI, nesse sentido, lança as bases para a criação de uma Política Penitenciária Nacional.

A CPI da Violência Urbana (1980), por fim, consistiu em um conjunto de audiências com autoridades dos mais diversos níveis (prefeitos, deputados, ministros, secretários), representantes de meios de comunicação e especialistas das ciências sociais, do direito e da psicologia. Uma análise mais sistemática ainda necessita ser feita, uma vez que as falas expressam pontos de vista recorrentes a respeito das causas e consequências da violência urbana, assim como de seus “remédios”. Embora nem todas as opiniões sejam passíveis de conciliação, é legítimo indicar que a grande maioria das perspectivas situam o problema da violência em um conjunto vasto de causas estruturais – megalópoles, industrialização, êxodo rural; culturais e morais – formação de subculturas do crime, agravando o problema do “menor abandonado”; a exposição da violência nos meios de comunicação; a perda de referenciais de família e religião em uma sociedade vista como “materialista” e “hedonista consumista”, afetando tanto famílias abastadas como pobres; a contradição entre desejo de consumo e desigualdade de acesso a recursos; e político-institucionais: reforma do complexo Polícia-Ministério Público-Justiça, fim da dualidade Polícia Civil e Polícia Militar, aumento de remuneração, mudança nos padrões de seleção, mudança na legislação processual, racionalização das penitenciárias, com medidas de descentralização, de ressocialização e de eliminação de superpopulação e de violências físicas e morais. Em menor medida enfatizam-se temas como a violência no campo, a criminalidade dos ricos e poderosos e as manifestações de lutas sociais como terrorismo. Transparecem também tomadas de posição tidas como progressistas em alguma medida, como a recusa da redução da maioria penal. Contudo, as propostas de ação, como a espelhar o vasto conjunto de questões, são marcadas por um viés de extrema amplitude: reduzir analfabetismo, déficit de moradia, deter o êxodo rural com políticas rurais de fixação do homem no campo, medidas para o tratamento específico do “menor” e só então reformas institucionais e políticas organizacionais no setor da segurança pública e justiça criminal.

A seguir analisamos em maior detalhe alguns dos encaminhamentos da CPI do Sistema Penitenciário, que julgamos mais central na orientação de propostas mais ambiciosas e sistêmicas de reforma, com base na convocação de dois Grupos de Trabalho para o estudo da Violência e da Criminalidade, o primeiro formado por Juristas e o segundo por Cientistas Sociais, em 1979, que podem ser considerados como importante marco da transformação destes temas em problema público no Brasil.

O Relatório dos Juristas

Resultante de manifestações públicas, debates em universidades, simpósios e encontros de especialistas e órgãos associativos e públicos, o Relatório dos Juristas apresenta uma proposta ambiciosa:

o estudo atinente à criminalidade violenta e, também, a todos os problemas com ela relacionados, abrangendo inclusive as áreas de organização penitenciária e policial, sem prejuízo do exame e da pesquisa de causas e concausas determinantes de toda essa problemática social [...] para a construção da estrutura técnica e científica de um verdadeiro plano de defesa social, na prevenção e repressão à criminalidade [...] um plano de resguardo e tutela social [...] uma política objetiva no sentido de minimizar a desordenada e angustiante situação em que o País se encontra na área de criminalidade em geral, desde o Menor Abandonado até o Egresso (p.01)

Na opinião do Grupo, a fisionomia deformada dos códigos penais diante de modificações parciais, conformaria uma "colcha de retalhos" que agravaria o problema da criminalidade e a descrença com a justiça pela dispersão de recursos e precarização dos serviços. A crítica se estenderia a um conjunto de ordenamentos jurídicos: o Código de Trânsito, a Lei de Entorpecentes, a Lei de Responsabilidade, o Código de Menores, o Código Penitenciário, a Lei de Imprensa, a Lei de Segurança Nacional (LSN), "ordenamentos desconexos, mal elaborados, contendo dispositivos absurdos, inaceitáveis, consagrando teses já superadas", repercutindo na criminalidade, na falha da terapêutica penal e na descrença da população na distribuição da justiça (p.10). Portanto, uma questão central seria a própria reforma desse conjunto de legislações, razão pela qual o Relatório prevê a formação de uma comissão encarregada de apresentar um Anteprojeto dos Códigos Penal e de Processo Penal (Raupp, 2015).

Outra reflexão preliminar é a das “causas determinantes” e “concausas concomitantes” da criminalidade. Embora seja tema específico do grupo de cientistas sociais, os juristas incluem uma discussão sobre o que consideram os contornos pertinentes do fenômeno. Mesmo não apresentando dados a respeito do aumento da criminalidade e da violência, o argumento tem como garantido o “aumento indiscriminado de atos anti-sociais”, que estaria ligado a processos mais amplos – crescimento populacional; desemprego e migração; ausência de planejamento familiar –,

em uma subordinação do fenômeno da criminalidade à questão sócio-econômica e a políticas urbanas e sociais estruturantes. Na seção “Conglomerados e Favelas” percebe-se a construção de uma correlação entre as condições de vida e a “subcultura” presente em favelas, como expressão da “mais alta rentabilidade da faixa criminal, compreendendo quase todos os atos anti-sociais” (p.22). O ponto central é a relação entre grandes centros urbanos, os atentados aos direitos humanos destes “autênticos párias sociais” (p.23) e a “tríplice série de causas da delinquência” (p.24): os fatores individuais, físicos e sociais. Em suma, por meio de conceitos como “ecologia urbana”, “desadaptação”, “anomia” e “desvio social”, o quadro seria marcado por um desnível entre aspirações e necessidades em uma cidade em transição e pelo risco da politização do descontentamento em conflitos em grande escala e em violência organizada.

Duas medidas - a reforma do Código Penal e a constituição de políticas sociais e urbanas estruturantes para favelas -, seriam os primeiros passos para a principal meta do Relatório: o estabelecimento de novos vínculos ideológicos e institucionais entre Política Criminal e Direito Penal.

O projeto de maior relevo para o alcance desse objetivo seria a implantação do Instituto Nacional de Criminologia, integrado à estrutura administrativa do Ministério da Justiça, "como medida indispensável na elaboração de um plano de tutela e proteção da tranquilidade social". "Órgão de reflexão e de incitação", o Instituto suscitaria iniciativas e promoveria pesquisas no domínio da luta contra a violência e a criminalidade, tornando coordenados e mais eficazes os esforços na área. Com isso deixariam de existir as "soluções episódicas [...] os confrontos contraditórios da Lei, as soluções conflitantes para os problemas do Menor, da Justiça Criminal, do Sistema Penitenciário e do Egresso". A previsão seria, a partir do Instituto, implantar Escolas de Criminologia, formando técnicos e especialistas para o exercício de funções hoje desempenhadas por "pessoas inabilitadas", deixaria de "campear a ignorância" na área do conhecimento e da especialização (p.10-11).

Com isto, o Relatório busca reforçar o lugar imprescindível dos "recursos da Criminologia e seu caráter multidisciplinar", como principal emissora de princípios, regras e ensinamentos, "em uma sistemática filosófica única, coerente e disciplinadora" (p.15). A criminologia, seria a “ciência capaz de oferecer o grande instrumental necessário para o concomitante conhecimento da entidade abstrata que é o delito e o homem o seu ator, como expressão única, unitária e integrada e constituído pelas duas

grandes comportas depositárias das forças internas e dos contingentes externos” (p.03). O grupo retoma, nesse sentido, a pretensão de uma ciência unificadora dos esforços da Psicologia, da Sociologia e da Biologia no sentido de integração entre Direito Penal e Política Criminal.

No que tange ao poder judiciário, são feitas sugestões em torno da melhoria de sua estrutura e autonomia e à justiça criminal, que tomaram como base os argumentos desenvolvidos nos Seminários Paulistas de Administração Penitenciária, (1975) e no I Congresso Brasileiro de Administração Penitenciária (1978). Estas reuniões se pautaram pela busca de soluções para o problema da “superpopulação carcerária” e da falta de recursos humanos e materiais do sistema penitenciário para dar conta da "maré crescente da criminalidade" e dos fatores criminógenos oriundos das próprias penitenciárias, incapacitadas de cumprir sua dupla finalidade de punir e recuperar. Seguindo este diagnóstico geral, tendente à "humanização das penas", foram apresentadas 29 "Teses" e duas "Comunicações" com temas variados, sobretudo ligados à avaliação de modelos experimentais de prisão (como a prisão-albergue), o papel de psicólogos e educadores e da universidade em geral no sistema penitenciário e as técnicas de "aferição de periculosidade" e tratamento do preso, trabalho e prisão. Com base nestes trabalhos, são recomendadas uma série medidas, relativas à gestão penitenciária (formação e funcionamento de conselhos, aprimoramento da arquitetura penitenciária...).

Em síntese, a adoção de normas processuais que acelerem o julgamento e uma política legislativa orientada para a restrição da pena privativa de liberdade a crimes graves e delinquentes perigosos, foram os princípios eleitos para impedir a “ação criminógena” e excludente do cárcere sobre o preso e sua família. Mas o sentido do projeto não é a superação progressiva da pena de prisão ou mesmo reduzir a expansão do sistema penitenciário. O propósito era reduzir a população carcerária de modo a equilibrá-la com a racionalização do funcionamento do sistema penitenciário e otimização da divisão de trabalho e da eficácia do tratamento penal. Por sua vez, uma boa execução da individualização da pena exigiria uma estrutura para a criação de juntas de observação responsáveis pela “síntese criminológica”, voltada à aferição da "periculosidade" do condenado, seu tratamento e prognóstico. A criação dessa estrutura suporia uma política de especialização profissional, centros de formação para uma abordagem multidisciplinar do crime e da pena, acompanhada da integração universidade-prisão no auxílio à assistência judiciária. Estas medidas visavam suprir as

exigências previstas pelo novo Código Penal cujas proposições, no entanto, não contemplavam uma compreensão realista das condições de funcionamento do sistema penitenciário, em especial no que tange à "presunção de periculosidade", ao qual se indica a eliminação, sendo a partir de então fundada na obrigatoriedade dos exames para a sua definição. Ligado a esta questão estaria ainda o problema do menor abandonado e do menor infrator. Na proposta de reformulação do Código de Menores, recusam-se as propostas de redução da idade da responsabilidade penal tendo em vista a impossibilidade de separação entre jovens e criminosos adultos nas penitenciárias e no infundado do índice de delinquência juvenil propalado pelos meios de comunicação.

O Relatório aborda ainda dois pontos importantes e sensíveis:

O problema da violência policial institucionalizada, da formação de “esquadrões da morte” conduzem a um conjunto de 17 medidas para a reformulação das organizações de segurança pública, desde seu processo de recrutamento e formação, sua remuneração e condições de trabalho, até suas formas de atuação e controle social. Ganha destaque a defesa de utilização restrita da PM (em distúrbios coletivos) e a proposta de um modelo de trabalho ostensivo e investigativo conjunto entre as duas corporações, no qual "a Polícia, necessária e obrigatoriamente, deve ser civil" (p.16).

As "medidas de prevenção geral" envolvendo meios de “proteção da família e juventude”, sobretudo no que se refere ao controle sobre conteúdos nos meios de comunicação, ao alcoolismo e suas ligações com a violência. São sugeridas a regulamentação do comércio e publicidade de bebidas alcoólicas e a fiscalização do uso de álcool no trânsito. A droga não é vista como “fator criminogênico” direto, devendo ser tratada como problema de saúde. Propõe-se a não penalização do usuário, mas do produtor e distribuidor ilegais de droga. São ainda enfatizados como fatores à serem melhor trabalhados: a criminalização da "contravenção ou fabrico, comércio ou detenção de armas ou munição e porte de armas" e dos "crimes econômicos ou crimes de colarinho branco" (p.104).

Todas as propostas apontam para um sentido geral: o aumento do controle sobre os fatores que conduzem ao crime, no sentido da prevenção, base de um plano de defesa social. As críticas quanto ao desuso e inocuidade da lei de contravenções é exemplar. Como “ante-sala do crime”, a contravenção seria “a escala mais inferior da infração penal”, ela traduziria “a reprovação da conduta humana, em relação a pequenas faltas que, embora não cheguem a agredir com contundência a paz social” apontam para “uma

predisposição acentuada para um passo mais próximo de uma falta mais grave” (p.107). Com isso, a preocupação do legislador incorpora as noções em voga sobretudo na criminologia francesa à época, com a ideia de “estado perigoso pré-delinquencial”, antecipação de esquemas de controle próximo a uma “polícia de costumes” e de “paz pública” similar a ideia contemporânea de “tolerância zero”. É em torno de um suposto padrão moral consensual sobre atos anti-sociais que se pretende organizar um sistema de planejamento preventivo de defesa social, que promovesse uma capilaridade de um circuito de controle social-penal, desde o “menor abandonado” ao egresso da prisão. Ao mesmo tempo, na prisão, um novo sistema de classificação fundamentaria a continuidade ou relaxamento da pena mais de acordo com a “periculosidade” do indivíduo que do crime cometido, o que, do ponto de vista do grupo de juristas, favoreceria o espaço para a reeducação pelo trabalho e uma diminuição do número de presos, uma vez que se promoveriam outros tipos de medida – limitações de direito, multas, trabalhos comunitários.

O Relatório dos Cientistas Sociais

O Relatório, embora tenha ênfases por vezes diferenciadas segundo as contribuições individuais, converge em questões centrais. Em sua Introdução acerca do diagnóstico da situação brasileira e de suas tendências alguns pressupostos são indicados. Embora convenha "desconfiar das estatísticas como das projeções espetaculosas que nelas se baseiam" (p.182), o aumento do crime e da violência não é concebido como efeito da estatística ou do agravamento da lei, mas como realidade efetiva, uma "onda crescente de violência" (p.190). Este novo fenômeno derivaria das mudanças do processo de desenvolvimento do país que, em sua rapidez e em suas formas, conduziria a uma situação de "perda de sentido dos elos morais" e de "afrouxo progressivo dos elos mais firmes do pacto social". Uma passagem ou regressão de um "mundo durkheimiano" de coações institucionais e organizacionais para uma "sociedade rousseuniana", "desinstitucionalizada, permissiva e libertária".

A partir deste estado de "anomia", de mudanças de valores e de perda geral de autoridade por parte das instituições de controle social (família, igreja, escola), a sociedade brasileira se veria a braços com os fenômenos da violência urbana – "ora organizada em grupos delinquentes, ora desarticulada em explosões acidentais, ao sabor dos contados cotidianos" [...] violência difusa, latente que pode rebentar a todo instante" -

, da violência rural – forma de "banditismo" que "resulta de nosso descaso na solução dos conflitos de terra" e da "inexistência de um sistema racional de demarcação e titulação das glebas rurais" – e da delinqüência infantil e juvenil – "os grupos mais jovens ingressam em maior número nas fileiras do crime à medida que se processa um crescimento econômico sem as necessárias duplicações do desenvolvimento social". A problemática do crime ligado ao tráfico de drogas e dos crimes econômicos completariam esse novo "mosaico brasileiro do crime", no qual o assalto à mão armada associado à violência contra a vida seria o principal fator de insegurança.

As instituições estatais (Judiciário, Polícias e Prisões) são abordadas também como parte do problema - "singularmente despreparadas", "dominadas pelo formalismo", "caráter obsoleto das penas", "corroídas pela corrupção", "sem divisão racional de tarefas e empenhados numa disputa burocrática de vantagens e privilégios", "mecanismo de pressão e repressão social da pobreza", "violência policial", "falta de compatibilidade entre repressão e prevenção" – são algumas das características que alimentam e prolongam esse cenário. "Aumenta o crime, cresce a repressão, esta gera violência que produz mais crime" (p.181). O principal obstáculo neste domínio residiria na confusão entre defesa social e segurança nacional, que haveria criado profundas cisões entre as organizações policiais e dificultaria o controle do policial pela lei e pelo poder civil.

Contra esse estado de coisas, as iniciativas governamentais necessitariam de novo ordenamento e planejamento, de maneira a incentivar mudanças de práticas e o desenvolvimento de uma consciência moral voltada ao combate do crime e da violência. Subentendida às interpretações contidas no Relatório está o anseio pela conformação de uma consciência moral de combate ao crime e à violência no processo de transição para a democracia, através do apoio à reorganização de lideranças políticas nas camadas médias – classes médias como “núcleo social” da “mentalidade anticriminogênica” -, e pela construção de uma política estatal de defesa social, no qual a Comissão seria viria a ser um dos órgãos articuladores. Para tanto, o Relatório investe tanto em dimensões teóricas quanto programáticas.

Quanto ao primeiro quesito, são lançadas as bases analíticas a partir das mais recentes contribuições da criminologia internacional, sobretudo da sociologia do desvio, a partir da qual se ensaia a elaboração de uma nova maneira de conceber a causalidade do crime e da violência. A evolução do crime como “fenômeno mórbido” é abordada em associação à processos de rápida mudança e suas resultantes, em outras palavras, aos

percalços da modernização, que conduziriam à situações de perda de referências dos indivíduos aos seus sistemas de valores. Assim, crescimento da incerteza, perda de eficácia de normas sociais, ausência de sentido nas tomadas de decisão, isolamento e impotência aprofundariam os dilemas da adequação dos indivíduos face à eleição de metas culturais e à distribuição dos meios institucionais para sua realização. Frente à desigualdade de distribuição de meios, recursos e recompensas legítimos, assim como à variedade de valores de acordo com os grupos de referência e classes sociais, originam-se os fatores intervenientes na diferenciação dos comportamentos desviantes e da reação social e/ou penal aos mesmos.

No caso brasileiro, de modernização mais abrupta, esse quadro de alienação do indivíduo face a estruturas complexas e impessoais de organização da sociedade moderna, realizar-se-ia de maneira mais drástica. Uma grande parte da população do país não teria acompanhado o processo. Assim, fazendo valer a interpretação dualista da formação da sociedade brasileira, o autor aponta que "o Brasil pouco conhecido [...] parece estar fora de sintonia com a nossa sociedade moderna a que deve ver como inacessível e longínqua"(p.248). Neste cenário de divergência entre quadros de valores culturais do "Brasil modernizado" e do "Brasil mal conhecido" ficaria difícil definir para a sociedade como um todo o que seriam desvios de conduta aceitável e mais difícil ainda instituir normas e leis formais; o segundo problema seria uma "crônica falta de liderança em nossa sociedade" (p.249), entendida como conformismo historicamente enraizado a partir da reação dos grupos dominantes às iniciativas de mudança social.

Em relação ao fenômeno criminal e derivada dos confrontos entre quadros de valores e comportamentos desviantes, duas outras ênfases se destacam: a visão da decisão da prática do crime como confronto entre benefícios possíveis e custos estimados pelo criminoso, entendido como homem racional; e a visão do crime como revolta contra as condições da vida moderna, na qual o criminoso, marginalizado social e culturalmente, carregaria consigo o potencial de subversão da ordem. Existiriam duas formas de violência. As primeiras são as que viriam de cima para baixo, propiciada por estruturas sociais iníquas. As segundas viriam de baixo para cima, praticadas por indivíduos isolados ou organizados em máfias ou bandos. Entre ambas existiria uma relação dialética: "as primeiras provocam e estimulam as segundas, as segundas exacerbam as reações das primeiras e a sociedade entra na escalada da Violência" (p.275). A violência seria, nesse sentido, uma energia que atinge um paroxismo ante à obstáculos irracionais,

injustos e que, vão se "acumulando ameaçadoramente até a ruptura catastrófica da barragem" (p.273). Não se propõe, contudo, o reforço aos métodos de combate, que não teriam impedido a existência deste cenário de violência urbana. O sentido da mensagem é o da denúncia das condições de vida urbanas e a necessidade de abertura política.

Em meio a este universo de ações reações, seria possível distinguir três aspectos principais: a violência urbana, que ora se apresenta organizada (tóxico, roubo de arte, crimes econômicos) ora desarticulada, difusa e latente; a delinquência infantil e juvenil, alimentada por um processo de perda geral da autoridade e esvaziamento das instituições básicas – família, escola, igrejas; e a violência rural, que se constitui em que decorrência da não-solução dos conflitos de terra e assume formas não tradicionais para adaptar-se às novas formas do capitalismo agrário.

No que tange à redução dos fatores causais estruturais, o incentivo à redução do subemprego/desemprego e dos problemas de migração; a modificação do modelo de urbanização das favelas, contra a política de remoções, no sentido de incentivar solidariedades comunitárias e inter-classes. Mas não bastaria o desenvolvimento para eliminar a violência urbana, pois o crime organizado acompanha a riqueza e a modernização. De acordo com o Relatório, aos “modernos criminólogos” repugnaria usar a expressão “causa” ou “causalidade” para designar os fatores, passíveis de tratamento estatístico, associados com o incremento da delinquência, mas que não passam de fatores potenciais, podendo ou não provocá-la. Estes fatores, "sob um ou outro ângulo", teriam relação direta com certos tipos de delinquência, mas que constituiriam também traços de "desenvolvimento, progresso e independência pessoal".

São sugeridas, então, medidas que contemplem modificações institucionais, com a criação de comissão de especialistas e órgãos de coordenação de uma política nacional de defesa social; organização de um sistema nacional de estatísticas; mudanças nas forças policiais, no sentido da "civilização" da polícia militar, modernização e aproximação da polícia com a sociedade; procura de alternativas à prisão como modo de punição; criação de campanhas educativas de desestímulo à droga e de valorização do trabalho, especialmente para a juventude, para a qual a política nacional de defesa social se voltaria de modo especial no fortalecimento das instituições básicas de socialização (família, escola e igreja).

A violência e o crime nas fronteiras entre problema social e questão sociológica

Concordando com Boeira (2014), as iniciativas do período constituem uma “grande estrutura discursiva, sustentada por uma série de depoimentos, disseminada na sociedade por agências que operavam tanto para construir os chamados ‘problemas sociais’, quanto para, ativamente, regular, controlar e coordenar os desdobramentos estabelecidos”. Ao elencar vários problemas de ordem socioeconômica, os idealizadores dos escritos e dos discursos desses documentos preconizam abordar e tentar dar conta de uma série de “patologias” sociais que o Brasil daquele período estava inserido, contrastando com o dito mundo ideal, que seria o chamado primeiro mundo. Ao mesmo tempo, tinham como também como finalidade dar respostas às inúmeras insatisfações populares, surgidas a partir do cerceamento das liberdades políticas e trabalhistas do período, e à necessidade de criar fatos que aplacassem as críticas ao autoritarismo e ao desrespeito aos direitos humanos junto à comunidade internacional naquele período. Embora não seja consensual, predomina a visão que enfatiza a relação transformação urbana, pobreza e criminalidade e a solução disciplinar de tratamento via sistema penitenciário.

Mesmo com as limitações da incompletude das fontes de informação quanto a composição dos Grupos de Trabalho¹, é discernível, no GT dos Juristas, a tentativa de contemplar não apenas advogados, procuradores e juristas, mas especialistas em Medicina Legal, conforme o perfil mais tradicional de domínio da disciplina de Criminologia. No GT de Cientistas Sociais, a mesma preocupação parece estar presente, com a articulação entre sociologia, antropologia, economia, história, a psicologia e a psiquiatria e a medicina social. Outro ponto a ser destacado é que, ao menos entre cientistas sociais, embora haja alguma proximidade entre questões como transformações da cidade e relações de trabalho com o tema da violência e do crime, a ausência de pesquisadores especialistas no tema, possivelmente pelo ainda preliminar amadurecimento desta área de pesquisa durante o período, ou pela radicalidade das teses dos primeiros expoentes desta área. Isto se demonstra também no fato de que o Relatório dos Cientistas Sociais, elaborado em cinco meses, não resulta de pesquisa de campo anterior. Este é um fato, aliás, constatado pelos relatores, o pouco interesse pelo tema por centros de estudo e a necessidade de impulsionar a área.

¹ Cf. Anexo sobre composição dos GTs.

Quanto à forma, as Comissões escapam à rotina que se instala habitualmente na administração do governo ou nas organizações centrais do sistema jurídico, como os tribunais. As Comissões têm geralmente como objetivo aprofundar uma questão particular que demanda um maior tempo e uma expertise de outro tipo. Elas podem ser criadas em razão de um evento específico, como uma revolta em uma penitenciária, ou de demandas específicas endereçadas ao sistema político ou produzido por ele mesmo. Sua característica principal, portanto, é um viés de conhecimento menos normativo e mais aberto às possibilidades de autocorreção, mais propício à aprendizagem e ao desenvolvimento de alternativas (Dubé, 2008; Dubé et Cauchie, 2007 apud Raupp, 2015). A estratégia comparativa de Mariana Raupp para fins de análise da Comissão de reforma do código penal no Brasil (1980-1983), nos auxilia em uma primeira aproximação. A autora compara dois modelos de comissão para reforma do código penal, o canadense, marcado pela composição interdisciplinar, por uma estrutura de pesquisa e por um relatório final mais plural, com referências bibliográficas e fontes de informação utilizadas, podendo acompanhar um projeto de lei ou servir de base para o sistema político, o direito e as ciências sociais em outro momento, e o brasileiro, composto exclusivamente por juristas reconhecidos, produz um produto final na forma de um texto de lei puro e simples, acompanhado de uma curta exposição de motivos, sem traços de divergências e pluralidade de visões ocorrido no processo de elaboração.

Embora a comparação seja pertinente no caso escolhido, a nossa pesquisa demonstra que o processo de construção desta comissão pelo governo foi antecedido, intermediado e acompanhado por outras formas de organização do trabalho intelectual, ligados à construção de um problema social, sua imposição como agenda política até o ponto o momento de elaboração de sugestões de reforma. A consulta via CPI, misto de comissão de pesquisa e de escuta de opiniões representativas do mundo da política, da ciência e da sociedade civil em geral, ou os Grupos de Trabalho, reunindo cada qual, não apenas juristas, mas médicos, cientistas sociais, economistas, historiadores e psicólogos, chamam atenção para outros modelos de concertação e consulta, tidos como referência à época, caso da Comissão Norte-Americana sobre as Causas e Prevenção da Violência, 1969; do Instituto de Pesquisa em Defesa Social, ONU, 1969; do Comitê de Prevenção do Crime, ONU, 1972; da Comissão dos Padrões e Fins da Justiça Criminal, 1973; e da Comissão Peyrefitte, 1976. O que torna a tarefa comparativa ainda mais ampla, em

termos de uma sociologia da construção de problemas sociais ou de uma sociologia da expertise política.

Contudo, mesmo que seja possível interpretar as iniciativas como uma estratégia legitimadora do regime civil-militar, vários aspectos das propostas ensejam um olhar mais atento para as fissuras no projeto, como as perspectivas críticas da lei de segurança nacional e do uso da pena de prisão como medida universal. As propostas de reformulação das organizações policiais, as políticas de desencarceramento, a recusa da redução da maioria penal, o discurso em torno dos direitos humanos e a inclusão de novas perspectivas de análise do crime a partir das relações sociais de conflito e de poder, e não mais da conformidade individual a um consenso, por exemplo, fazem crer um sentido não desprezível de crítica interna aberta ao regime, antecipadora de mudanças posteriores.

O Seminário sobre criminalidade violenta da OAB² (OAB, 1980) pode ser considerado como um dos marcos iniciais de retomada crítica das abordagens contidas nos Relatórios, embora não dialoguem diretamente com ele. Neste, por exemplo, sabemos que o advogado Virgílio Luiz Donicci indica a existência de discussões de quase uma década, feitas pela OAB, Seção Guanabara, em torno da legitimação do ensino e da pesquisa criminológica nas Faculdades de Direito. Esta seria a base de um “plano nacional de pesquisas sobre a administração da justiça criminal (sistema policial, judicial e penitenciário)”, esforço pioneiro de organização de dados estatísticos sobre crimes violentos no antigo estado da Guanabara, pouco estudado e não mencionado nos Relatórios.

Neste mesmo Seminário se revelam críticas mais abertas à ditadura civil-militar, em um processo concomitante de conversão de juristas e cientistas sociais, da construção normativa e institucional à crítica do sistema jurídico-político brasileiro. Este processo,

² Paine 4: **Política da Repressão e a Crise do Sistema Policial – A Polícia como Função Social, como Instituição Social e como Profissão**, que reuniu Paulo Sérgio Pinheiro, Hélio Bicudo, João Milanez da Cunha Lima e Luiz Chemin Guimarães. A seguir os demais painéis do Seminário: **Aspectos sócio-econômicos**, com Evaristo de Moraes Filho, Pedro Malan, Ramão Gomes Portão, Rosa Maria Fischer Ferreira, Eustáquio Portela Nunes e Jorge Wilhien; **Violência institucional, repressão e direitos humanos**, com Heleno Fragoso, Juarez Cirino dos Santos, Ricardo Andreucci, Antonio Evaristo de Moraes Filho, José Carlos Dias, Lúcio Kowarick, Zahidé Machado Neto; **Aspectos político-institucionais**, com Francisco Corrêa Weffort, Alberto Venancio Filho, Gilberto Velho, Roberto Lyra Filho; **A Política da Repressão e a Crise do Sistema Penal: o Judiciário e o Ministério Público**, com Miguel Reale Júnior, Luiz Vicente Cernichiaro, Raul Chaves, Ekel Luiz Servio de Souza, Arthur Lavigne; **A política da Repressão e a Crise do Sistema Processual Penal e da Execução Penal**, com Manoel Pedro Pimentel, Jason Albergaria, Augusto Thompson, Antonio Acir Breda, Nilo Batista e Julita Lemgruber.

no entanto, não é linear e exige um retorno à história de alguns veículos, publicações, instituições e personalidades nacionais.

Nossa atenção se voltará inicialmente para a atuação do IMESC nos anos 1970 e 1980, através do seu principal veículo, a Revista do IMESC (primeiramente chamado IMESC Ilustrado), a partir de 1978. Avaliaremos, em especial, os artigos que tratem da Criminologia e análise da Justiça Penal, maneira de detalhar as concepções então em voga e suas mudanças de ênfase ao longo do tempo, da criminologia clínica e administrativa à sociologia da violência e do campo penal.

É possível dividir a Revista em dois períodos: IMESC Ilustrada e Revista do IMESC (1978-1983) e Revista Temas IMESC – Sociedade, Direito e Saúde (1984 - 1987). Em sua primeira fase, percebe-se a participação mais constante de juristas, psiquiatras, psicólogos e sociólogos (em menor monta), em muitos casos atuantes na esfera administrativa – *Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)*, *Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso*, dentre outros institutos. A atenção volta-se à temas ligados a causas da violência do "menor" e no trânsito, problemas de toxicologia e farmacodependência, execução de medidas penais e reincidência criminal e condições de institucionalização de exames psicológicos/criminológicos a partir de equipes interdisciplinares, de acordo com o propósito de fundamentação do *Instituto de Classificação e Triagem (ICT)* e da *Escola de Criminologia de São Paulo*.

Contudo, na produção da Revista começam a se fazer sentir rupturas, com a passagem de uma visão da Criminologia como ciência do fato social total do crime a partir do comportamento criminoso para uma visão do crime como objeto disputado entre uma pluralidade de disciplinas. Na contraposição entre a visão do crime como quebra do contrato social e como prática de indivíduos patológicos, a Sociologia surge como possibilidade de pensar o conflito entre normas sociais e subculturas delinquentiais, questionando as articulações entre desigualdades econômico-sociais, metas culturais e práticas político-institucionais. Percebem-se ecos das discussões trazidas pela sociologia funcionalista de Merton, pela escola interacionista e sociologia do desvio norte-americanas e da crítica à Psiquiatria e às instituições penais com Ervin Goffman e Michel Foucault.

Em seu Editorial do n.1 de 1984, as linhas do novo projeto da Revista são declaradas. Embora não desvinculadas das áreas de Medicina Social e de Criminologia, a Comissão Editorial pretende tornar a Revista um espaço não somente de divulgação de

debates e de interlocução entre pesquisador e profissionais, mas também "inaugurar um processo de reflexão crítica" frente às tendências presentes na Criminologia e Medicina Social, representativos de ideias "superadas, discutíveis sob a ótica epistemológica e carentes de credibilidade científica", posto que embasadas em "posturas ideológicas habilmente construídas a partir do senso comum". O desafio da Revista, nesse sentido, consistiria "em colocar o labor intelectual a serviço da superação dos problemas sociais que afligem os grupos nos quais é preferencialmente recrutada a 'clientela' das instituições que se dizem nortear pelos ideais do bem-estar e da segurança dos cidadãos".

Dá-se então a entrada para temas como o racismo e conhecimento científico; o controle das polícias no processo de transição democrática; os problemas penitenciários e modos de funcionamento de instituições de controle; as representações sobre violência urbana; a análise do Direito e crítica às categorias jurídicas e médicas; análises antropológicas e compreensivas sobre o uso da droga e sobre trabalhadores sexuais; a violência contra a mulher; e a afirmação mais enfática da construção dos direitos humanos no processo de transição democrática. Através destas publicações se desenvolvem, então, as possibilidades para uma sociologia política do campo penal brasileiro. Na experiência do preso se explicitaria o complexo cruzamento entre motivações econômico-sociais sobrepostas a determinações jurídico-político institucionais. A este ângulo específico se interligam os estudos históricos e organizacionais das instituições de justiça criminal e os estudos sobre a condição de vida popular e a organização social da criminalidade. Abre-se, nesse sentido, um espaço de relações pesquisa em torno da interação entre marginalidade urbana e criminalidade violenta, cobrindo desde a análise crítica da violência policial e da criminalização da pobreza à avaliação de índices de criminalidade e de modelos de segurança pública. A cidadania entra na pauta das preocupações política e intelectual de cientistas sociais através da questão da violência e sua contenção e da construção de um Estado democrático de direito.

Estas contribuições reúnem um conjunto de atores e perspectivas de expressão crescente nas Ciências Sociais, associadas ao desenvolvimento institucional desta área de conhecimento e ao momento político vivido no país. Analisaremos este novo movimento posteriormente. Cabe frisar, no momento, que esse percurso corre em paralelo com outro, oriundo da revisão da Criminologia por parte do Direito.

No Brasil, encerrada a fase de implementação dos grandes projetos penitenciários (1920-40) (Salla, 1999), seja pelo movimento de autonomização do direito penal, seja pelas contradições entre lei e norma, as bases políticas e epistemológicas da criminologia tradicional começam a ruir. Dá-se início, então, a uma época de ativismo jurídico, no qual se destacarão Hélio Fragoso em defesa dos perseguidos políticos³, nas discussões internacionais sobre Direitos Humanos e na reformulação das leis penais e o argentino Eugenio Raul Zaffaroni, que desempenhará um papel importante na liderança de um grande continente de especialistas em ciências penais e criminológicas, que realizam a crítica do tecnicismo do projeto do "Código Penal Tipo" e a denúncia do universo da marginalidade social e da violência dos sistemas legais para a construção de novos princípios políticos (Ariel Dotti, s/d). Na América Latina a expressão desse movimento é o trabalho coletivo de elaboração de um pensamento crítico sobre a criminologia e o controle social, levado a cabo pelo *Grupo Latino-Americano de Criminologia Comparada* a partir dos anos 1970 (Castro, 2005).

Vale a pena destacar a *Sociedade Brasileira de Criminologia (SBC)*⁴. A história da SBC assinala a transição da aliança direito penal-medicina, por influência do tecnicismo jurídico, movimento contrário à intromissão das ciências naturais no campo da disciplina penal, resultando daí o desprestígio da Criminologia nas Faculdades de Direito e seu confinamento nos cursos de Medicina Legal e na administração de manicômios e penitenciárias do país (Pimentel, 1980; Azevedo & Azevedo, 2008). Progressivamente a criminologia positivista/naturalista perderá terreno para uma criminologia aberta à sociologia e subordinada ao Direito penal, ocorrendo a dissolução da SBC e a ligação de sua Revista⁵ ao *Instituto de Criminologia da Universidade do Estado da Guanabara*, em 1963 e, a partir do ano de 1971, ao *Instituto de Ciências Penais (ICP)*, da *Faculdade Cândido Mendes*.

³Desta experiência resultarão "A Justiça Penal e a Revolução", "Ilegalidade e Abuso de Poder na Denúncia e na Prisão Preventiva" e os livros *Direito Penal e Direitos Humanos* e *Lei de Segurança Nacional - Uma experiência antidemocrática*.

⁴Fundada em 1931, no Rio de Janeiro, a SBC teve por fins declarados o ensino de pós-graduação para criminólogos, a pesquisa científica e humanística, a divulgação cultural, a assistência técnica, o entendimento entre organizações públicas e privadas referentes à prevenção e repressão da criminalidade e a criação de um registro dos criminólogos brasileiros (Mello Prando, 2012).

⁵A SBC manteria uma revista como órgão de divulgação oficial, que assumiu nomeações variadas ao longo do tempo, cujo estudo poderia melhor esclarecer as nuances desse processo de transição (Oliveira Júnior, 2007).

O ICP, criado por Heleno Fragoso, pretendeu prolongar o ativismo de juristas e advogados durante a ditadura militar, associando a crítica política do regime de exceção e da pena privativa de liberdade ao ensino e à pesquisa⁶. Fragoso (1977) é um dos primeiros intelectuais brasileiros a expõe alguns elementos da discussão sociológica sobre marginalidade social, com base na produção da *Escola de Chicago*. Em crítica às teses funcionalistas, Fragoso propõe a desvinculação entre marginalidade e delinquência: a criminalidade estaria presente em todas as camadas sociais, porém, como mecanismo de controle social de uma ordem capitalista desigual, o sistema de justiça atingiria os desvios das normas sociais que estão mais expostos, realizados pelos grupos considerados marginais. O autor sublinha, nesse sentido, os limites do Direito Penal para tratar de questões que demandam direito de socialização e inserção social. A prisão reforçaria valores negativos e falharia no propósito de modificar o comportamento (Fragoso, 1980).

Em *A questão penitenciária* (1979), o jurista Augusto Thompson complementa e aprofunda alguns aspectos das proposições de Fragoso. À crítica aos fins paradoxais da pena, baseado em Goffman e em descrição da relação entre direção, guarda, terapeutas e presos, Thompson acrescenta o fenômeno de *prisonização*, processo de adaptação do egresso ao modo de funcionamento da prisão, dos códigos e modo de vida da delinquência e das técnicas de disciplinamento e da violência institucional. O pensamento e o lugar institucional de Thompson, como diretor do *Departamento do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro* (DESIPE), o fará assumir uma posição importante na interlocução com os ensaios de mudança da justiça criminal no governo Brizola (1983-1987) e com pesquisadores do Direito e das Ciências Sociais. Assim, algumas das pesquisas sobre prisão foram facilitadas por sua interlocução, a exemplo da etnografia de Julita Lemgruber, futura diretora do DESIPE (1991-1994), sobre o cotidiano, representações e papéis sociais no interior de uma prisão feminina (Lemgruber, 1983), e as pesquisas desenvolvidas pela equipe do ICP sobre a população carcerária feminina do Estado (Miralles *et al*, 1976) e a condição de vida do egresso no sistema penitenciário do Rio de Janeiro (Sussekind, 1984).

⁶O Instituto abrigou um conjunto de professores de Direito Penal tais como Nilo Batista, Juarez Tavares, Juarez Cirino dos Santos, Augusto Thompson, Claudio Ramos, Luís Fernando de Freitas Santos, Heitor Costa Junior, Técio Lins e Silva, Sergio Verani, Arthur Lavigne Junior, Fernando Fragoso, Augusto Sussekind de Moraes.

A respeito da última pesquisa, cabe evidenciar algumas das concepções que lhe informam, posto que ilustrativo da linha geral de pensamento do ICP. Em primeiro lugar, a visão do Direito Penal como instrumento de dominação de classe: e a crítica às "onda de violência" como fenômeno político (e midiático) de grupos interessados na diminuição de idade da imputabilidade criminal, na imposição de penas mais graves para os delitos contra o patrimônio, na instituição de prisão cautelar e também da pena de morte. Contra o enfoque na punição da criminalidade violenta, manifestações "individuais e imediatas, bastante menos danosas à sociedade como um todo", o estudo critica a falta de atuação do Estado em políticas que evitem o abandono e morte de crianças e adolescentes, dentro de uma concepção mais ampla de violência permanente "nas ruas, nos cárceres e hospícios, nas favelas, nas fábricas". O aumento da criminalidade é visto como "expediente criado pelo Estado para mascarar as reais causas da insatisfação social e culpabilizar elementos advindos, exatamente, das camadas sociais insatisfeitas". A revolta contra a desigualdade e a opressão praticada pelo Estado é vista como ensejo para a reação violenta, sendo o sistema penitenciário um locus estratégico para o entendimento do seu impacto objetivo e subjetivo na vida das camadas sociais criminalizadas.

Em segundo lugar, em seus apontamentos conclusivos a pesquisa aponta o surgimento de "um fenômeno interessante": uma vez que não consegue ter acesso real à Justiça, no sentido de ter assegurados seus direitos fundamentais, a classe baixa, cada vez mais, procuraria resolver seus conflitos à margem do direito oficial (Santos, 1977; Falcão, 1981). Um fenômeno que carrega consigo também "sua face de terror": um "cada vez maior" número de casos de linchamentos. A progressiva perda da legitimidade da Justiça teria levado faria com que a população descrente, atingida pela "enorme e difusa sensação de opressão que sente às manifestações de violência criminal", participe de linchamentos "na tentativa (equivocada) de resolver, decidir sobre sua própria vida".

A prisão, como meio estratégico de estudo e denúncia das contradições da atuação punitiva do Estado e do modo de vida das populações encarceradas, começará então a dialogar de maneira mais constante com os estudos sobre os processos de transformação urbana, o modo de vida das classes populares (sobretudo em seus padrões de organização social e suas práticas de justiça) e o fenômeno da criminalidade, fazendo ressaltar as contradições entre democracia e autoritarismo no processo de transição

política. Esta discussão será desenvolvida por caminhos muitas vezes convergentes, mas também em movimentos paralelos de institucionalização e disciplinarização.

Assim, dentro do processo de abertura do Direito às mudanças da sociedade e às Ciências Sociais que analisamos aqui, destaca-se o movimento de ideias em torno do Direito alternativo, comunitário, insurgente, ou dos oprimidos, voltado à construção de uma nova ordem jurídica estatal baseada nos direitos humanos e nas demandas dos segmentos marginalizados. A atenção se volta para as diferentes formas jurídicas praticadas nas relações sociais (pluralismo jurídico), de forma a construir um direito novo, em contexto alternativo, através da ampliação da capacidade popular como agente determinante no encaminhamento de seus interesses em lutas sociais (sujeito coletivo de direitos), à exemplo dos conflitos por direitos de trabalho e moradia, no campo e na cidade, pautando uma transformação social da dogmática do direito, por um ângulo assumidamente político.

Este movimento desencadeará um processo de "gestação das formas de conhecer e ensinar o Direito", de "configuração do campo da Sociologia jurídica no Brasil como locus para pensar e realizar os Direitos Humanos" e "de renovação da dogmática jurídica na categoria (operativa) de *sujeito coletivo de direitos* a partir da análise e convivência solidária com os novos movimentos sociais" (Sousa Junior, 2008, p.15). Roberto Lyra Filho e seu "O Direito Achado na Rua", é figura emblemática desse processo que reunirá "sociólogos jurídicos" - como José Geraldo de Souza Junior, Bistra Apostolova, Boaventura de Sousa Santos... - e se concretizará em iniciativas como a *Nova Escola Jurídica Brasileira* (NAIR)⁷; a Revista *Direito & Avesso*; o *Instituto Apoio Jurídico Popular* (AJUP), no Rio de Janeiro; o *Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares* (GAJOP), em Recife; e o *Núcleo de Estudos para a Paz e Direitos Humanos* (NEP), da Faculdade de Direito de Brasília.

Nesse processo, que atravessa os anos 1980 e 1990, uma série de trocas epistemológicas entre Direito e Sociologia é estabelecida, reunindo, dentre outros, Luciano Oliveira, Carlos Souto, Joaquim Falcão, F.A. de Miranda Rosa, José Eduardo Faria, Maria Célia Paoli, Wanda de Lemos Capeller, Eliane Botelho Junqueira e Vera Telles. Cria-se uma ponte entre a Sociologia do Direito e Sociologia dos Movimentos sociais em torno da emergência de novos sujeitos sociais e da criação de um espaço civil

⁷ Da qual participarão Tarso Genro, Marilena Chauí, Raimundo Faoro, José Geraldo de Sousa Jr.

de organização da liberdade em prol de uma "cidadania coletiva diferenciada". Ao se introduzirem na esfera pública da contestação e da negociação se realizaria a transformação de pobres em cidadãos (Paoli, 1982). Assim, os novos movimentos sociais dos anos 1970 e 1980 teriam rompido "os muitos silêncios" que permitem a hegemonia do "monopólio do Estado na enunciação do direito" tornando possível "para juízes, advogados e pensadores jurídicos, situando-se em nível onde se produz esta ruptura", evidenciar "a urgência de uma nova enunciação de legitimidade". Tratar-se-ia de indagar os significados dos "modos de produção da lei e do poder social" e "a existência de várias ordens legais, coexistentes em sua diversidade e significado", ocultadas por esse monopólio (Santos, 1977;1988).

O Grupo de Trabalho (GT) *Direito e Sociedade* (1979-1986) da ANPOCS assume um lugar simbólico no cruzamento destas perspectivas. A iniciativa de fundação do GT partiu de Joaquim Falcão, que incentivava pesquisas sobre a atuação do Judiciário em conflitos de propriedade em Pernambuco, que reuniu especialmente pesquisadores de instituições de Pernambuco (UFPE, Fundação Joaquim Barbosa e GAJOP), Rio de Janeiro (PUC-RJ, UFF e OAB-RJ), São Paulo (FFLCH e FD/USP) e Rio Grande do Sul (UFRGS)⁸. Era a época de afirmação do direito alternativo, da sociologia jurídica e da criminologia crítica no Brasil, sendo hegemônica a presença de pesquisadores com dupla formação em direito e ciências sociais ou com passagens entre uma área e outra através de especializações, pós-graduações, ou colaborações em atividades de pesquisa e de assessoria jurídica., na discussão de temas ligados à crítica e aperfeiçoamento do Direito, dentre os quais: o direito econômico, o pensamento político e jurídico brasileiros, a constituinte, os direitos humanos, o pluralismo jurídico, o acesso à justiça e o funcionamento da justiça penal, especialmente da polícia e do tribunal do júri. Expressando esta pluralidade, diferentes ênfases foram delineadas, da crítica ideológico-normativa dos códigos legais à etnografia das práticas e rotinas no interior do Estado, com predomínio de posições marxistas e foucaultianas

8 Entre os pesquisadores mais frequentes nos encontros estão: Joaquim Falcão, Felipe Augusto de Miranda Rosa, Luiz Alberto Warat, Roberto Lyra Filho, Luciano Oliveira, Margarida Maria Moura, Edna del Pomo de Araújo, Eliane Junqueira, Maria Victoria Benevides, Gizlene Neder, Gisálio Cerqueira, José Augusto de Souza Rodrigues, Marcos Bretas, Sergio Adorno, Maria Célia Paoli, Cesar Caldeira, Ana Lucia Pastore Schritzmeyer, Roberto Kant de Lima, João Ricardo Dornelles, Wanda Capeller, Giselle Cittadino, Elizabeth Sussekind.

Contudo, apesar da reunião inédita, a experiência foi marcada por algumas controvérsias, a exemplo das suscitadas pelo trabalho de Roberto Kant de Lima, cuja perspectiva etnográfica, interessada na compreensão do ponto de vista dos policiais, indo na contra-mão do discurso hegemônico de denúncia de suas práticas, e da crítica à cultura jurídica e seu modo de apreensão de divergências e conflitos sociais. Para ele as fronteiras entre juristas e sociólogos não foram atravessadas, realizando-se mais das vezes um “diálogo de surdos” (Kant de Lima In: Lima & Rattton (orgs.), 2011: 126). Corroborando esta polarização, outros participantes irão afirmar que à época Kant de Lima teria assumido o papel “de porta-voz do conservadorismo da Antropologia. Isso fez com que ele se distanciasse do grupo Direito e Sociedade e dos estudos sobre violência que nós já vínhamos realizando” (Cerqueira Filho, Entrevista, 2011). Esta polarização demonstra as dificuldades de diálogo no GT que, apesar de ter reunido “um grupo de juristas críticos que fez história no direito brasileiro e que depois gerou o direito alternativo [...] continuou um grupo de juristas meio estranho na ANPOCS” (Oliveira In: Lima & Rattton (orgs.), 2011: 104).

Assim, em uma história ainda pouco estudada, há um esvaziamento paulatino da ANPOCS como espaço de interlocução entre juristas e cientistas sociais, que se dá pela definição de "critérios de grupo" de parte a parte. O GT é então dissolvido no ano de 1989. No que se refere aos pesquisadores-juristas, a demarcação temática do "Fenômeno jurídico dentro de uma visão dialética" se realiza através das publicações do Conselho Federal da OAB que, reunindo os trabalhos de muitos dos ex-participantes desse GT, contribuirá para a constituição da *Associação Brasileira de Ensino do Direito* (ABEDI) como *locus* institucional dos pensadores e pesquisadores jurídicos voltados à organização do ensino da sociologia jurídica nas faculdades de Direito (Junqueira, 1994; Vieira, 2011)⁹

Por parte de cientistas sociais, os estudos sobre o Direito se consolidarão ao longo dos anos 1990 em torno dos estudos sobre o "sistema de justiça", com ênfase nas

⁹Localizada não na área das ciências sociais, mas sim entre bacharéis de direito sociologicamente orientados, a sociologia do direito no Brasil surge, coincidentemente ou não, com as primeiras pesquisas sobre acesso à Justiça [...] De um lado, situam-se as pesquisas sobre o acesso coletivo à Justiça que marcam principalmente a primeira metade dos anos 80. De outro, encontram-se as investigações sobre formas estatais e não-estatais de resolução de conflitos individuais, nas quais ganham espaço os novos mecanismos informais -- tais como os então denominados Juizados Especiais de Pequenas Causas -- introduzidos pelo Estado a partir de meados da década de 80. Em qualquer um dos dois eixos, no entanto, sobressai a profunda influência de Boaventura de Sousa Santos, que se tornou conhecido da comunidade acadêmica a partir da pesquisa realizada nos anos 70 na favela do Jacarezinho (Junqueira, 1996: 1-2).

mudanças político-institucionais promovidas por novos atores no contexto pós-redemocratização como o Ministério Público; e sobre "justiça criminal e segurança pública", que ressaltam as continuidades do autoritarismo na cultura e no funcionamento das instituições estatais (Sinhoretto, 2011). Sem contrariar esta divisão e tendo como base os encontros da ANPOCS e outros fóruns em ciências sociais, será possível indicar nos capítulos posteriores a relação com outros dois eixos: o de políticas públicas, voltada de maneira mais pragmática ao entendimento dos mecanismos de ação estatal, e o de movimentos sociais urbanos, concentrado nas relações entre a mobilização social e a atuação pública.

Mais que a explicitação de conflitos pessoais, portanto, o GT Direito e Sociedade demonstra a constituição de duas redes em um jogo de demarcações nem sempre claras entre Sociologia Jurídica, Criminologia Crítica e Sociologia do campo penal, que até a atualidade mantêm certas distâncias, mas que atualmente suscitam propostas de convergência em torno de uma Antropologia do Direito. Este é um exemplo da série de trocas epistemológicas entre Direito e Sociologia que atravessará os anos 1980, bases para o estudo de novas práticas no Direito ou para o estudo das instituições jurídicas, como o encontro entre sociologia do direito e sociologia dos movimentos sociais nas reflexões em “direito alternativo”.

Ainda no que diz respeito aos estudos considerados precursores em segurança pública, é possível inferir a influência indutora de juristas no desenvolvimento de pesquisas sociológicas - caso da pesquisa inicial de Michel Misse, incentivada pelo juiz de menores Alírio Cavallieri-, ou também de policiais, caso do Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira.

A partir dos anos 1980 teremos, então, uma série de articulações simultâneas, em que um conjunto de cientistas sociais iniciam pesquisas sobre sistema prisional e polícia, como José Raimundo de Carvalho, Antônio Luiz Paixão, Edmundo Campos Coelho, Roberto Kant de Lima, Paulo Sérgio Pinheiro e Sérgio Adorno. Ao longo das décadas seguintes a criminalidade e os sistemas de segurança pública e justiça criminal passam a ser investigados por estes cientistas sociais sob a influência de escolas internacionais, como a ecologia criminal, o interacionismo simbólico, os estudos organizacionais e a sociologia crítica de inspiração foucaultiana (Sinhoretto, 2011). Os Seminários de

cientistas sociais na SBPC, na UNICAMP e no IUPERJ no início dos anos 1980¹⁰, já analisados anteriormente (Vasconcelos, 2014), apontariam para o processo inicial de autonomização da área de estudos nas ciências sociais.

Um processo concomitante de conversão de juristas e cientistas sociais, da construção normativa e institucional à crítica do sistema jurídico-político brasileiro. Este processo, no entanto, não é linear que exigiria um retorno à história de alguns veículos, publicações, instituições e personalidades nacionais. Mas pode-se afirmar que o desenvolvimento dos espaços e fóruns para discussão de pesquisas entre juristas e cientistas sociais nos anos seguintes pode ser encarado em grande como contraposição, embora não de modo direto, às propostas presentes nos Relatórios, sobretudo no que se refere ao processo de destituição da identidade profissional do criminólogo e da contestação epistemológica da criminologia como ciência unificada ou campo de estudo. De um lado, teremos a elaboração de uma Criminologia Crítica no Direito e, de outro, uma área de pesquisas sobre violência, democracia e segurança pública nas Ciências Sociais. Ambas contestadoras da criminologia etiológica auxiliar do sistema penal. A primeira, voltada principalmente à crítica dos sistemas de poder e às formas de punição em um viés marxista-foucaultiano aliado às contribuições das escolas interacionistas em sociologia, que situam as raízes do crime não no comportamento do criminoso, mas nos processos de construção de sensibilidades e imposição político-jurídica da rotulação de um tipo de comportamento como crime ou de um perfil populacional como criminoso; a segunda, embora bastante influenciada pelo impacto das ideias de Foucault e do interacionismo, volta-se progressivamente para uma perspectiva mais pragmática de reforma das organizações de segurança pública, informada em grande parte por um viés weberiano (Bonesso, 2015) de construção do problema do monopólio legítimo da violência física e processos de pacificação.

Mas não há uma barreira que impeça as comunicações entre estas duas redes ou comunidades epistêmicas (Haas, 1992). É o que constatamos ao destacar o papel de juristas críticos e militantes em direitos humanos na indução à pesquisa em ciências sociais. O lugar da prisão como “objeto fundador” de uma discussão a partir dos anos 1970 (Lima & Rattón, 2011), aliás, é um ponto fundamental na construção dos estudos e

¹⁰ 32ª Reunião Anual da SBPC; Ideologia e Violência, 1980, Ciclo de Debates sobre Violência Urbana - promovido pelo Estado Maior da Secretaria de Estado da Polícia Militar do Rio de Janeiro - Coordenação: Cel. Carlos Magno Cerqueira, Simpósios *Violência Brasileira* e *Violência, Crime e Poder*, organizados por Paulo Sérgio Pinheiro na UNICAMP, em 1981 e em 1982, Simpósio *Violência e Cidade* no IUPERJ, 1979.

na incorporação de pontos de vista mais atualizados de correntes teóricas críticas. Com nossa pesquisa, acrescentamos um elemento a mais na investigação do porquê desta centralidade: não apenas a denúncia do regime militar, ou a incorporação de novas referências teórico-metodológicas internacionais fundadas na crítica às formas de controle social, mas o processo político, anterior aos anos 1970, de construção da “crise do sistema penitenciário”. Procuramos demonstrar como a apropriação de um ideário tido como progressista na área de direitos humanos e da procura de alternativas à prisão esbarrou não apenas na ditadura civil-militar, mas na acomodação de perspectivas tidas pelos GTs como as mais modernas, porém já em processo de crise epistemológica no plano internacional e nacional. Assim, as tensões entre uma criminologia clínica, administrativa-penitenciária e policial, baseada no controle dos “atos antissociais”, e as novas referências das ciências sociais, que irão constituir as áreas de reflexão e pesquisa da criminologia crítica e da sociologia da violência e do campo penal, marcam um descompasso geracional entre intelectuais e gestores.

Estes descompassos talvez ajudem a explicar a maneira como a reforma da segurança pública e da política penitenciária foi deslocada da agenda. Enquanto a reforma do Código Penal resultou em um produto, a partir de um certo consenso entre correntes jurídicas, a questão da segurança pública e da política penitenciária não se constitui como agenda de governo, só reaparecendo novamente com força nos anos 2000.

Bibliografia

ADORNO, Sérgio. *A Gestão Urbana do Medo e da Insegurança: Violência, Crime e Justiça Penal na Sociedade Brasileira Contemporânea*. Tese de Livre-Docência, FFLCH-USP, 1996.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de & AZEVEDO, T.P. de. *Política Criminal e Direito Penal – Histórico e Tendências Contemporâneas*. On-line: proppi.uff.br, 2008.

ARIEL DOTTI, René. *Helena Fragoso e a reforma penal*, s/d.

BOEIRA, Daniel Alves. *Menoridade em pauta em tempos de ditadura a CPI do Menor (Brasil, 1975 - 1976)*. *Revista AngelusNovus*. USP – Ano V, n. 8, pp. 179-198, 2014

BONESSO, M. *“Política de Segurança Pública: Ciência e Gestão na Prevenção à Criminalidade em Uberlândia, Minas Gerais”*. Tese de Doutorado em Sociologia, UFSCar, 2015.

CARVALHO, Glauber Silva de. Abordagens teóricas da violência criminal: respostas das Ciências Sociais a um momento político. Dissertação em Sociologia, São Paulo, FFLCH, USP, 1999.

CASTRO, Lola Aniyar de. Criminologia da Libertação. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2005.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. Entrevista. 2011.

CORRÊA, Mariza As ilusões da liberdade. A escola de Nina Rodrigues e a antropologia no Brasil. São Paulo: Edusf, 1998.

FERLA, Luiz. Feios, sujos e malvados sob medida. A utopia médica do biodeterminismo. São Paulo (1920-1945). São Paulo: Alameda, 2009.

FRAGOSO, Heleno. Direito Penal e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

_____. Perda da liberdade (Os direitos dos presos). Rio de Janeiro, 1980.

GARLAND, David. Disciplining criminology? In: Sistema Penal & Violência, Porto Alegre, v.1, n.1, p.114-125, jul/dez, 2009.

HAAS, P. M. Epistemic Communities and International Policy Coordination. In: International Organization, n.46, 1992, 1-35.

IMESC, Revista do. Resumo do Relatório da Comissão de Juristas – Tóxicos, álcool e violência. Ano 3, n.1, 1980.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. A sociologia do direito no Brasil. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 1994.

LEMGRUBER, Julita. Cemitério dos vivos: análise sociológica de uma prisão de mulheres. 1.^a ed., Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

LIMA, Renato Sérgio & RATTON, José Luiz. (Orgs.). As Ciências Sociais e os pioneiros no estudo do crime, da violência e dos direitos humanos no Brasil. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Urbania; ANPOCS, 2011.

MELLO PRANDO, Camila Cardoso de. O saber dos juristas e o controle penal: o debate doutrinário na Revista de Direito Penal (1933-1940) e a construção da legitimidade pela defesa social. Tese de Doutorado. Pós-Graduação Direito UFSC, 2012.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Criminalidade e Violência: Relatório dos Grupos de Trabalho de Juristas e Cientistas Sociais, vol.1 1980a.

_____. Criminalidade e Violência: Relatório e Conclusões da CPI sobre o Sistema Penitenciário, vol. 2, vol.3, 1980b, 1980c

MIRALLES, T, SÜSSEKIND, E., PIERECK DE SÁ, MH., CARDOSO, RM. O Sistema Penal na Cidade do Rio de Janeiro: Fator Criminógeno. Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Penais da Faculdade de Direito Cândido Mendes, Editora Liber Juris, 1976.

MISSE, Michel. Crime e Violência no Brasil Contemporâneo: estudos de Sociologia do Crime e da Violência Urbana. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

OAB. Seminário sobre criminalidade violenta. Rio de Janeiro: 1980. 421p.

OLIVEIRA JUNIOR, Alcidésio de. Associação Nacional de História – ANPUH XXIV Simpósio Nacional de História. As teorias biodeterministas na Criminologia Brasileira na década de 1940: resultado de pesquisa., 2007 <http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S24.0502.pdf>

PAOLI, Maria Célia. Violência e espaço civil. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; DAMATTA, Roberto; PAOLI, Maria Célia. BENEVIDES, Maria Victoria. Violência brasileira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

PIMENTEL, Manoel Pedro. Breves notas para a história da Criminologia no Brasil. Rev. Fac. Dir. UFG (4)2 jul/dez 1980.

RAUPP, Mariana Mendonça. La réforme pénale de 1984 au Brésil : Pourquoi est-il si difficile de réduire le recours à l’incarcération? Thèse soumise à la Faculté des études supérieures et postdoctorales dans le cadre des exigences du programme de doctorat en criminologie. Département de criminologie Faculté des sciences sociales Université d’Ottawa, 2015

SALLA, Fernando. As prisões em São Paulo. 1822-1940. São Paulo: Annablume, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. The law of the oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasargada. Law and Society Review, Denver, 12(1), 5-126, Fall, 1977

_____. O discurso e o poder. Porto Alegre, Sergio Fabris, 1988.

SENTO-SÉ, J. T. L. Prevenção ao Crime e Teoria Social. Lua Nova (Impresso), v. 83, p. 9-41, 2011.

SINHORETTO, Jacqueline. A justiça perto do povo. Reforma e gestão de conflitos. 1. ed. São Paulo: Alameda, 2011. v. 1. 438p.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Direito como liberdade: o direito achado na rua – experiências populares emancipatórias de criação do direito. Tese de doutorado Faculdade de Direito UNB 2008.

SUSSEKIND, Elizabeth. A justiça dos homens. Tese de mestrado em Direito e Desenvolvimento. PUC- Rio de Janeiro, 1984.

THOMPSON, Augusto F. G. A Questão Penitenciária. Petrópolis: Vozes, 1979.

VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha. Esboço de uma sociologia política das ciências sociais contemporâneas (1968-2010): o campo da segurança pública e o debate criminológico no Brasil. Tese. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. USP, 2014.

VIEIRA, José Ribas. O papel da ABEDI no Brasil, 2011
<http://www.educacaojuridica.net/news/o-papel-da-abedi-no-brasil-vieira-jose-ribas/>

ANEXO -Composição dos Grupos de Trabalho

Juristas

José Benedito Viana de Moraes (Coord.) – Professor de Direito Penal - Mackenzie

Armando Canger Rodrigues – Professor de Medicina Legal na FMUSP/Inst. Oscar Freire;

Carlos Araujo Lima

Damásio Evangelista de Jesus - Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Edgard Albuquerque Maranhão

Francisco de Assis Serrano Neves

João de Deus Mena Barreto - Advogado e Desembargador Aposentado do TJERJ

Paulo José da Costa – Professor de Direito Penal - Mackenzie e USP

René Ariel Dotti – Professor de Direito Penal - UFPR

Roisle Alaor Metzker Coutinho – Formação em Farmácia-Bioquímica e Medicina UFBA; Secretário da Educação da Bahia; Senador

Walter Dias – Formação Direito Cível (Fac. Bauru); Vereador de Rio Preto

Cientistas Sociais

José Arthur Alves da Cruz Rios (Coord.) – Professor de Sociologia, PUC-RJ

Aroldo Rodrigues - Professor de Psicologia Social - UFRJ

Celso Telles

Fernando Bastos D'Avila –Professor de Sociologia PUC-RJ

Frederico Pernambucano de Mello – Historiador (Recife)

Gentil Martins Dias - Sociólogo

Harry Cole

João Paulo de Almeida Magalhães – Economista (PR)

José Pastore – Sociólogo (USP), IPEA

Luis Afonso Parga Nina - Sociólogo PUC-RJ

Mário Altenfelder –Doutorado na Faculdade de Medicina USP

Miguel Chalub – Psiquiatra; Prof. UFRJ e UERJ

René Ribeiro – Médico e Antropólogo (Recife); Presidente da ABA

Thales de Azevedo – Medicina Social e Ciências Sociais (UFBA)

Vicente Fernandes Cascione –Direito e Sociologia, SP; Deputado federal