



Conselho Federal

COMISSÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

Número 1

Ano 1

Dezembro/2000



Revista Virtual de Direitos Humanos

Conselho Federal da OAB

Diretoria

Reginaldo Oscar de Castro – Presidente
Urbano Vitalino de Melo Filho – Vice-Presidente
Marcelo Guimarães da Rocha e Silva – Secretário-Geral
Carlos Augusto Tork de Oliveira – Secretário-Geral Adjunto
Roberto Antonio Busato - Tesoureiro

Comissão Nacional de Direitos Humanos

Diretoria

Edson Ulisses de Melo – Presidente
Nadja Diógenes Palytot y Palytot – Vice-Presidente
Marcos Antonio Paiva Colares – Secretário-Geral

Membros Efetivos

Antonio Ribeiro Romanelli
Herilda Balduino de Sousa
Jayme Paz da Silva
José de Almeida Coelho
José Júlio Cavalcante de Carvalho
Paulo Machado Guimarães
Zelita Rodrigues Correia dos Santos

Membros Consultores

Aída Mascarenhas Campos
Antonieta Magalhães Aguiar
Antonio Carlos Berenhauser
Arlindo Carolino Delgado
Armida Bergamini Miotto
Betsey Polistchuck de Miranda
Carlos Sebastião Silva Nina
Carlos Victor Muzzi
Cláudio Iovanovichi
Cristina Zackseski
Dálio Zippin Filho
Décio Solano Nogueira
Edson Lopes Cardoso
Ester Kosovski
Gleyde Gurgel Gondim Turisco
Helcias de Almeida Castro
Helder Vasconcelos Júnior
Jesus Augusto de Matos
Joilce Gomes Santana
Magali Pimentel Cardoso
Messias Geraldo Pontes
Nereu Lima
Paulo José da Silva Ramos
Paulo Rogério dos Santos Coêlho
Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari
Reinaldo Pereira e Silva
Roberto Dias Campos
Roberto G. de Freitas Filho
Rosana Chiavassa
Sandra Ferreira Moreira
Sérgio do Rego Macedo
Sérgio Victor Tamer
Tânia Maria Monteiro
Vera Lúcia Santana de Araújo

SUMÁRIO

Apresentação _____	5
<i>Reginaldo Oscar de Castro</i>	
Mortes nos cárceres _____	6
<i>Antonio Carlos Berenhauser</i>	
Segurança dos estabelecimentos prisionais e regimes de execução da pena privativa da liberdade _____	8
<i>Armida Bergamini Miotto</i>	
A pluralidade da segurança _____	19
<i>Cristina Zackseski</i>	
Aspectos sobre o trabalho forçado e o trabalho infantil no Brasil _____	23
<i>Edson Ulisses de Melo</i>	
Segurança pública: Ordem social, pobreza e criminalidade num contexto social despadronizado _____	28
<i>Sergio Victor Tamer</i>	
Breves notas sobre a função social da propriedade _____	40
<i>Marcos Antonio Paiva Colares</i>	
Notícia histórica da Declaração Universal dos Direitos Humanos _____	45
<i>Carlos Sebastião Silva Nina</i>	
Minorias e discriminação _____	46
<i>Ester Kosovski</i>	

Apresentação

*Reginaldo Oscar de Castro**

Dentre os quadros de realidade com as quais somos, hoje, forçados a conviver, figuram — para nossa tristeza — a violação cotidiana e implacável dos Direitos Humanos.

Conseqüência dessa síndrome desastrosa é o declínio da qualidade de vida e a degradação dos serviços públicos cuja responsabilidade cabe ao Estado. Não é que este, por exemplo, não cuide da educação, da segurança e da equalização das oportunidades de todos os cidadãos. Cuida, mas o faz com tal avareza que a tais obrigações constitucionais destina verdadeiras migalhas orçamentárias. Daí o drama da cidadania brasileira.

Nem se diga, tampouco, que o governo tenha se despreocupado, por completo, de sua dívida social para com os pobres e excluídos. Ao contrário, estende-se em discursos infundáveis, recheados de promessas que jamais são cumpridas, enquanto destina, como em 1999, 58% de sua receita orçamentária ao pagamento da dívida pública interna e externa, seus juros e encargos, aplicando, com absoluta insuficiência, a sobra dos recursos públicos em todas as suas obrigações constitucionais.

Há no horizonte visível desconforto dos povos com a crueldade que resulta da ação dos países centrais. Os próprios mentores da economia mundial começam a render-se às evidências negativas da globalização. A desenvoltura do mercado só tem gerado maiores desigualdades entre as nações. Desregulamentação do mercado, privatização das empresas, encolhimento do Estado, flexibilização das relações trabalho/capital, abertura comercial, controle rígido da inflação e do déficit público estão longe de terem operado o milagre da instauração da prosperidade e do bem-estar social universais.

A Comissão Nacional de Direitos Humanos (CNDH) do Conselho Federal da OAB, imbuída do propósito de participar da efetivação dos Direitos Humanos, bem como fortalecer e difundir a prática da cidadania e participação, disponibiliza para a sociedade sua Revista Virtual de Direitos Humanos.

A Revista Virtual de Direitos Humanos traz ao conhecimento do público os principais temas debatidos durante a gestão da CNDH (1998-2001), frutos de discussões realizadas em reuniões ordinárias, extraordinárias, cursos, seminários, conferências e demais eventos gerados em parceria com a sociedade civil; tudo em sintonia com suas subcomissões temáticas: Educação para os Direitos Humanos; Criança e Adolescente; Desemprego; Segurança Pública; Reforma Penitenciária; Reforma Agrária; Relações Raciais e Combate à Impunidade.

A CNDH quer, através desta publicação, interagir com a sociedade — virtual e concretamente — em torno de temáticas fundamentais para o exercício da vida, no mister de contribuir para a efetivação dos ideais de paz, cidadania e justiça social.

* Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

Mortes nos cárceres

Antonio Carlos Berenhauer

Qual seria a solução para evitar as mortes dentro das penitenciárias e presídios do Estado do Rio de Janeiro?

Sabemos que os mandantes e às vezes os executores, são prisioneiros de alta periculosidade e com condenações elevadíssimas.

O ponto nevrálgico é a disputa pela liderança na hierarquia do tráfico de entorpecentes.

A Lei de Execução Penal (7.210 de 11 de Julho de 1984), em seu artigo 86, parágrafo primeiro, especifica que a União Federal, poderá construir estabelecimento penal em local distante da condenação para recolher, mediante determinação judicial, os condenados a pena superior a quinze anos, quando a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio condenado.

Seria esta a solução para por fim aos grandes líderes do tráfico de entorpecentes? Isolando-os em outro estado longínquo a sua comunidade, onde seria dificultada a liderança sobre os seus "subordinados" no gerenciamento ao tráfico de substâncias entorpecentes?

No aspecto social, psicológico e familiar esta seria uma hipótese preocupante. O condenado seria afastado de sua família, deixaria de receber visitas, o conforto e o carinho de seus familiares e amigos, o que, cientificamente comprovado, todo ser humano necessita, como essência para sua sobrevivência.

Este isolamento poderá influenciar no aumento da periculosidade do indivíduo, posto que ficará só e distante de todos que tem relacionamento afetivo.

Não poderíamos levar em consideração o direito da família em visitar o condenado, pelas dificuldades de locomoção e financeira de seus familiares deslocarem-se até outro estado federativo.

A visita íntima é outro aspecto de influência negativa no isolamento do condenado em outro estado, uma vez que só poderia ocorrer em espaço de tempo muito longo e até não ocorrer.

Todos estes aspectos poderiam gerar maior violência e insubordinação nos estabelecimentos penais, aumentando o número de rebeliões e, conseqüentemente, insegurança e medo para a população da região onde estiver localizado este tipo de estabelecimento penal.

Existem dois aspectos que reputo serem pontos primordiais para melhorar e muito, a violência dentro do sistema penitenciários, que são o trabalho e a educação do penado.

A Lei de Execução Penal diz que o condenado a pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade, como também, que o ensino de primeiro grau seja obrigatório.

O que vemos hoje, é que menos de quinze por cento do contingente carcerário trabalha e estuda dentro das penitenciárias.

Se os artigos 18 e 31 da Lei de Execução Penal, que tratam da obrigatoriedade ao trabalho e ao estudo, fossem cumpridos, com certeza teríamos um índice baixíssimo de reincidência a vida criminal e, conseqüentemente a violência de um modo geral seria diminuída.

A matéria é gravíssima e merece atenção.

A situação penal no Estado do Rio de Janeiro, como nos demais estados Brasileiros é muito grave e merece a atenção especial do executivo, legislativo, judiciário e da

* Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil — Rio de Janeiro

sociedade civil, posto que somente com a unificação dessas quatro categorias, pensando e agindo para a solução do tema, é que poderemos chegar a resolver o problema no sistema carcerário Brasileiro.

Segurança dos estabelecimentos prisionais e regimes de execução da pena privativa da liberdade

Armida Bergamini Miotto

Em fins do séc. XVI, começos do séc. XVII, foi adotada como pena a privação da liberdade consistente em recolhimento do condenado a específico estabelecimento, cuja denominação **penitenciária** veio a prevalecer sobre alguma outra que chegou a ser usada. Essa pena substituiria as terríveis penas de então: morte — precedida ou não de tormentos, e seguida ou não de crueldade para com o cadáver; mutilações; marcas com ferro em brasa; trabalhos forçados em galés, em minas, em portos...

Com semelhante substituição, pretendia-se humanizar a pena. Essas prisões, denominadas penitenciárias ou não, eram sórdidas; nelas reinava promiscuidade em todos os sentidos, com cujos desmandos os presos procuravam, consciente ou inconscientemente, livrar-se do fastio da ociosidade, agravada pela imundície e a escassez da alimentação (péssima alimentação). Configuravam depósitos de gente que, sem receber qualquer cuidado ou tratamento, era aviltada; desumanizada. Os funcionários dessas prisões eram boçais e brutais; cumpria-lhes impedir a fuga... Era vergonhoso trabalhar numa prisão, quer tendo a denominação de "guarda", quer não tendo qualquer denominação... Havia fugas e evasões, e os criminosos continuavam sendo tão criminosos ou o eram mais que antes... quando não morriam vítimas das condições físicas e vivências desumanas da prisão...

Em fins do séc. XVIII, começos do séc. XIX, pretendeu-se, novamente, humanizar a pena, mediante a arquitetura das prisões — das penitenciárias.

Importantes arquitetos esmeravam-se em projetar e construir, cada um com seu estilo, no qual, porém, se incluíssem precauções em favor da ordem interna e da disciplina (da contenção dos presos, contra possíveis desordens, rebeliões...), edifícios fortes (fortalezas) dos quais fossem impossíveis as fugas e as evasões; a lotação de cada penitenciária seria limitada em poucas centenas de presos. Para evitar a promiscuidade e o "contágio criminal", cada preso teria o seu compartimento individual — a sua cela. Tal era o mínimo de regras gerais a serem observadas pelos arquitetos, fosse como fosse o seu próprio estilo.

Cada penitenciária, no entanto, tinha o seu próprio "sistema" de funcionamento, mas no quadro do "sistema" geral de pena privativa da liberdade, havia algumas variações de uma penitenciária para outra. Isto é: o preso ficaria recolhido à sua cela, em isolamento noturno e diurno, ou somente noturno; naquele caso, fazia as refeições e podia exercer alguma atividade de trabalho (ou arremedo de trabalho) na mesma cela. Não havendo isolamento diurno, podia ser o caso de os presos deverem permanecer em silêncio, quer estivessem trabalhando em alguma oficina, ou não tivessem trabalho, bem como se estivessem tomando refeição; podia ser o caso de ser permitido falar.

Cada uma dessas variações era denominada "sistema"; em realidade, eram específicos regimes do "sistema" geral, também ele em realidade regime. Em linguagem atual: tratava-se de estabelecimentos de segurança máxima, cujo regime geral com seus regimes específicos, era rigorosamente fechado, com disciplina e ordem interna extremamente rígidas.

Tendo custado tão caro aquelas penitenciárias, impunha-se conserva-las, mantê-las limpas, zelar para que não se deteriorassem. Não se tratava mais de cárceres tétricos, imundos (ainda que ditos penitenciárias) que elas se destinavam a substituir. Eram imponentes edificações, que atraíam a visita de estudiosos e de curiosos do próprio país e de países que não as tinham e desejariam imitar o exemplo.

* Membro da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da OAB

Deixou de ser vergonhoso trabalhar em prisão, de vez que o responsável já não seria “carcereiro” ou “guarda”, mas seria Diretor ou Administrador. Pessoas importantes, como juizes aposentados, oficiais superiores do Exército reformados e outros tendo semelhantes qualificações aceitavam o cargo. O restante do pessoal continuava sendo boçal e bronco; entretanto, fosse por benéfica influência do Diretor ou Administrador ou fosse porque as condições arquitetônicas da prisão tinham força inibitória, a sua brutalidade já não seria tão clamorosa. O importante era não estragar, não deteriorar um estabelecimento que havia custado tão caro. Quanto aos presos, não se pensava que fossem pessoas e devessem receber tratamento humano; não se pensava que os presos houvessem de ter direitos; eram vigiados para que não estragassem o estabelecimento, não cometessem fuga nem (muito menos) evasão, mas se submetessem à disciplina e à ordem interna (o que, aliás lhes seria facilitado pelas próprias condições arquitetônicas).

Não obstante aquelas espessas paredes, com tanto cimento armado, tanto ferro, grades e barras, havia fugas e evasões... Aqueles que não conseguiam fugir ou evadir-se, eram física e psicologicamente aniquilados pela acabrunhadora arquitetura das magestosas penitenciárias. Aqueles que não morriam antes do término da pena, ao sair da prisão, após anos daquele desumano regime tão rigorosamente fechado, provavelmente não reincidiam, o que não se devia a terem-se decidido a não tornar a delinquir, mas porque, “coisificados” (tratados como coisas), estavam física e psicologicamente aniquilados.

Era o que ocorria naqueles anos, quando ainda não se falava em direitos e muito menos em direitos humanos dos presos (condenados e provisórios).

Em fins do séc. XIX, começos do séc. XX, a preocupação de humanizar a pena, aliada ao cientificismo da época, inspirou a substituição da pena (segundo sua natureza, ético-juridicamente retributiva do fato e punitiva do autor) por “tratamento” (terapia, meramente naturalística, sem qualquer cogitação ético-jurídica). Entendia-se, então, que todos os delinquentes seriam (até prova em contrário) psicofisicamente doentes ou pelo menos anormais — nisso estando a causa ou as causas do delito. Mediante o “tratamento”, os delinquentes seriam curados, recuperados, reeducados, ressocializados. Já não eram coisas, mas algo mais: eram indivíduos, sujeitos passivos do tratamento...

Esses estabelecimentos, porém, deixando de ser penitenciárias para ser “Institutos” — “de Recuperação”... “de Reeducação”... “de Ressocialização” — eram caríssimos, quanto à edificação, à aparelhagem e ao pessoal; o pessoal tinha de ser especializado: médicos e outros profissionais da área da saúde e afins, além dos indispensáveis funcionários para os serviços administrativos e gerais, e para guarda e vigilância.

Raros países puderam fazer a experiência que, aliás, não correspondeu à expectativa, não se verificando os resultados desejados. Malograda a experiência nos seus propósitos, o seu vocabulário permaneceu, embora já sem razão de ser e, com o advento do Direito Penitenciário, em conflito com os princípios dele. À parte isso, é iniludível que a experiência e as teorias e doutrinas em que ela se apoiava, concorreram para, ainda que em outros termos, ser dada atenção ao delinquente.

Paralelamente a essa experiência, com suas teorias e doutrinas, formava-se e crescia (por mérito de outros especialistas, com outra orientação), a preocupação com os direitos dos presos, distinguindo ou não provisórios e condenados. O primeiro direito reconhecido aos presos foi, no início da década de 1890, o de trabalho remunerado; poucos anos depois, o de indenização por acidente de trabalho. Reconhecido como titular de direitos, o delinquente deixava de ser mero indivíduo, sujeito passivo do tratamento, para ser pessoa, sujeito de direitos e respectivos deveres.

Os dois primeiros direitos reconhecidos aos delinquentes eram daqueles que, consignados e formalizados pela Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, datada de 15/5/1891, vieram a ser conhecidos como “direitos sociais”. Antes dela, e servindo-lhe como base, a Doutrina Social da Igreja vinha se formando, graças a especialistas católicos, clérigos e leigos, desde o início do séc. XIX, com precursores no séc. XVIII. É

de se admitir que, naqueles anos impregnados de direitos humanos individuais, com as conhecidas repercussões negativas para as pessoas sócio-economicamente mais fracas, os ecos da Doutrina Social da Igreja eram bem ouvidos, mesmo desde antes da publicação da Encíclica.

Desde havia, então, algumas décadas, o livramento condicional era adotado com bons resultados, em vários países. Foi o primeiro passo verdadeiramente humanizador do cumprimento da pena. Sem ele, o condenado permanecia (longos) anos segregado em prisão de construção forte, à prova de fuga, submetido a regime rigorosamente fechado; o seu mundo era limitado pelas muralhas circundantes da prisão. Quando, terminado o cumprimento da pena (se é que não tinha morrido ou "enlouquecido" antes disso), lhe era abruptamente restituída a liberdade, não sabia o que fazer com ela... não conhecia mais ninguém... ninguém mais o conhecia... Em certo sentido, era uma situação pior que a de segregado na prisão. Com o livramento condicional, ele teria, na antecipação da liberdade, um apoio ajudando-o a reaprender a usá-la.

Foi essa a primeira atenuação do regime rigorosamente fechado, observado em prisão de construção que se diria, em termos atuais, de segurança máxima.

Ainda em fins do séc. XIX: a partir de experiências isoladas, de trabalhos ao ar livre (*lavori all'aperto*), num espaço mais amplo que o acanhado recinto entre o edifício da prisão e o muro (ou muralha) circundante, substituídos os muros por outros impedimentos contra a fuga (como, por exemplo, a prisão situada numa ilha, ou guardada por cães adrede amestrados), que valeram às prisões de algumas dessas experiências o nome de "abertas", outras experiências se sucederam.

Uma experiência feita durante a Segunda Grande Guerra, foi a de uma solução que seria de emergência para enfrentar a imperiosa necessidade de recolher delinqüentes a prisão, sem que houvesse prisões suficientes e sendo impossível, naquelas circunstâncias, sequer pensar em semelhantes construções, como, tampouco, em (acrescida) manutenção de presos e todo o pessoal apropriado. Os delinqüentes eram, então, recolhidos a casas comuns, sem qualquer preocupação de segurança da construção ou especiais fechaduras nas portas e janelas. Eles deviam assumir o compromisso de não fugir e de observar um mínimo de ordem interna e de disciplina. O pessoal de semelhante prisão era reduzido a um ou outro funcionário. Os presos deviam cooperar entre si, orientados e ajudados pelo reduzido pessoal, incumbido também do controle geral. Aqueles que tivessem condições pessoais e jurídicas para trabalhar fora (para o trabalho externo), saíam na hora própria devendo estar de volta na hora estabelecida; conforme cada caso, as refeições poderiam ser tomadas na prisão ou fora dela. Com a remuneração que recebiam pelo seu trabalho, deviam cooperar para a manutenção da casa. Os que não tinham tais condições pessoais e jurídicas, deviam fazer o serviço da casa (trabalho interno); pelos serviços prestados em favor de todos, haviam de receber uma compensação, paga pelos que tinham trabalho externo. De experiências semelhantes ou análogas, veio a resultar a "prisão-albergue".

Das experiências que vinham sendo feitas desde fins do séc. XIX, como a referida, de trabalho ao ar livre, em gleba adjacente à prisão, outras foram feitas, em países diversos, todas visando a mitigar a rigidez do cumprimento da pena como era ela naquelas prisões acabrunhadoras da época. A finalidade, expressa ou implícita era humanizar o cumprimento da pena, dando ao condenado condições para, ao recuperar a liberdade, condicional ou definitiva, "saber o que fazer com ela", e poder reintegrar-se no convívio social.

Dessas experiências, umas eram boas e contribuíam para as linhas gerais de um novo entendimento da pena e sua execução (pelo Estado, titular privativo do direito de punir) e seu cumprimento (pelo condenado).

Em todas elas diversificavam-se os regimes da execução/cumprimento da pena e, correspondentemente, modificavam-se os graus de segurança dos estabelecimentos prisionais.

Já havendo sido reconhecidos dois direitos dos presos, elaborava-se um novo ramo jurídico, o Direito Penitenciário, como tal reconhecido em 1930, e definido em 1933. Elaboravam-se, também as que vieram a ser as Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos, adotadas pela ONU em 1955, ditas “Carta Magna dos Presos”, cujo art. 65 estabelece que o tratamento deve ser tal que estimule neles respeito por si mesmos e senso de responsabilidade. À luz do Direito Penitenciário e das Regras Mínimas, os presos, provisórios e condenados, devem ser vistos e tratados como pessoas, sujeitos de direitos, de deveres (ou obrigações) e de responsabilidade. Coerentemente, restabeleceu-se a natureza ético-jurídica da pena: retributiva do fato (do crime) e punitiva do autor, tendo funções e finalidades ético-jurídicas e utilitárias.

Parece inegável que as experiências tenham sido influenciadas por essa nova ordem de coisas. Daí, alguns corolários, sobressaindo os mencionados a seguir.

— Os presos, provisórios e condenados, psicofisicamente normais e são, até prova em contrário, têm um *status* jurídico próprio, distinguindo-se: os provisórios, presumidos inocentes, conservam o gozo de todos os seus direitos, menos o de locomoção, e conservam o exercício daqueles direitos que podem ser exercidos não obstante a situação vital e jurídica de presos. Quanto aos condenados: o seu *status* jurídico se compõe de todos os direitos e deveres que lhes permanecem, apesar da condenação, acrescidos daqueles que lhes surgiram da sentença condenatória passada em julgado. Cabe-lhes exercer os direitos e cumprir os deveres (ou obrigações) responsabilmente, nos termos da sentença condenatória. Todos os presos, provisórios e condenados, sujeitos que estão, à ordem interna e à disciplina, de acordo com normas regulamentares e regimentais, têm, *ipso facto*, específicos direitos e deveres. Uns e outros, pessoas que são, avulta, não obstante o respectivo *status* jurídico, o direito de serem conhecidos e chamados pelo seu próprio nome; esse direito deve ser reconhecido e respeitado pelas normas regulamentares e regimentais, de vez que se trata de direito humano; com efeito, a Declaração Universal de Direitos Humanos reza no art. VI: “Todo homem tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei” (“Todo homem” — varão e mulher...). Reconhecido como pessoa quer dizer “identificado (...)”; o primeiro dado da identificação é o nome. As Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos estabelecem no nº 7, o que deve constar do registro dos presos, começando por sua identidade. O Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, que é lei no Brasil, reafirma, no art. 16, a citada disposição da Declaração Universal; conforme o art. 24.2, o direito ao nome deve ser reconhecido e respeitado desde imediatamente após o nascimento da criança. A observância e o respeito ao nome, por si mesmos estimulam a observância e o respeito à dignidade humana do preso e, em decorrência, aos seus direitos (humanos e adquiridos). Esse tratamento verdadeiramente humano é fundamental para o preso ter respeito por si mesmo, ter auto-estima e senso de responsabilidade (para ele tê-lo e ser desenvolvido, aperfeiçoado).

Olhando retrospectivamente, é perceptível que o respeito pelo nome (direito ao nome), e o mais que se segue (como acaba de ser dito), tudo feito expressa ou implicitamente, deliberada ou inadvertidamente, mas ditado pelo bom senso orientador e guia do empirismo próprio de tudo que é novo (novidade) foram valiosos fatores para as experiências serem boas, merecedoras de consideração.

As primeiras experiências, desde a década de 1890, como a de Witzwil na Suíça, de “colônia penitenciária agrícola e artesanal”, e a já citada, de trabalhos ao ar livre — atividades de agricultura e acessórias, como arroteamento e beneficiamento do solo — na Itália, podem parecer, aos olhos de hoje em dia, tímidas; na sua época, todavia, eram ousadas. Feitas porém, com prudência e bom senso, e aproveitada a lição dos erros e acertos concernentes ao empirismo, os resultados manifestaram-se satisfatórios. Os presos, tratados humanamente, como pessoas, tinham melhores disposições psicológicas: a vivência fora do estrito, oprimente recinto da prisão era benéfica para a sua saúde física e mental; o trabalho na terra, mexendo na terra, movimentando-se e fazendo esforço

físico, constituía muito bom meio ou fator para prevenir ou desabafar natural e pacificamente as tensões das mais diversas espécies (inclusive de caráter sexual) encontradas nas prisões, propiciadoras de perturbações da ordem interna e da disciplina, podendo chegar, e chegando, a rebeliões e evasões.

Esse regime de execução/cumprimento da pena favorecia o preparo do preso para, quando juridicamente oportuno, lhe ser restituída a liberdade, “saber o que fazer com ela”, não reincidir, mas, reintegrando-se no convívio social, viver honestamente. Quer dizer: se ele não reincidisse, não se devia a que estivesse aviltado, aniquilado pela oprimente vivência da segregação dentro do estrito recinto da prisão; não reincidia por ter condições ético-psicológicas que o capacitavam a, agindo responsabilmente, tomar a decisão de (fazendo a sua parte) não tornar a delinquir.

As referidas experiências, com seus resultados satisfatórios, chamaram atenção de uns e outros países, tendo havido aqueles que procuraram seguir o exemplo. Para isso, fosse deliberadamente, objetivando fazer adaptações conforme as específicas peculiaridades (condições sócio-político-econômicas, legislação, tradições, cultura), ou segundo outros motivos, inclusive por inadvertência, as experiências eram feitas com modificações. Todas, porém, tinham em comum algo que era importante: a pena poderia ser cumprida, nos moldes da novel experiência, totalmente ou numa fase posterior a um período de cumprimento dentro do estrito recinto da prisão. Também passaram a ser construídas específicas prisões, de arquitetura menos forte, com menos grades, menos precauções ou artificios contra a fuga e em favor da disciplina. A observância das normas regulamentares e regimentais (adequadas a essa nova forma de cumprimento da pena), era feita já não só por imposição e contenção, mas por paulatinamente crescente margem de persuasão; desse modo, o preso, mesmo inconscientemente, sentia-se dignificado e exercitava o senso de responsabilidade.

De vez que as penas não eram cumpridas totalmente no estrito recinto *fechado* da prisão, mas em parte fora dele, ao ar livre — *all’aperto* — ficaram sendo conhecidas como “prisões abertas”; as “outras”, que até então haviam sido as únicas, ficaram sendo ditas “prisões fechadas”.

O suficiente grau de auto-estima e de senso de responsabilidade dos presos, que possibilitava substituir, pelo menos em parte, a imposição e a contenção pela persuasão, possibilitou igualmente construir prisões de edificação menos forte, com menos aparato arquitetônico em favor da ordem interna e da disciplina, e contra a fuga. Nelas, eram admissíveis, a par das celas (compartimentos individuais), alojamentos (compartimentos coletivos), o que tornava relativa a necessidade de isolamento noturno e modificava o seu conceito, a sua finalidade. As particularidades arquitetônicas dessas prisões valeram-lhes ser conhecidas como “de segurança média”.

Prosseguiram, contudo, as experiências, cujo propósito continuava sendo o de dar melhores, mais humanas condições aos presos condenados (com extensão, *mutatis mutandis*, às prisões destinadas a presos provisórios, presumidos inocentes), sem prejuízo da natureza ético-jurídica da pena (retributiva do fato e punitiva do autor) nem das suas funções e finalidades éticas e utilitárias. Para isso, haveria de ser eliminado do cumprimento da pena tudo aquilo que constituísse supérfluo sofrimento para o condenado; paralelamente, haveria de ser concedido tudo aquilo que contribuísse para a sua auto-estima, o seu senso de responsabilidade, os seus sinceros propósitos de se emendar, e atinentes esforços tendo em vista seu preparo para a futura boa reintegração no convívio social, vivendo e trabalhando honestamente. Para isso, o trabalho poderia ser exercido não só no recinto da prisão e área adjacente (ar livre), mas também em “serviços e obras públicas”, no ambiente urbano, e, a seguir, até mesmo em empresas privadas. Distinguiu-se, assim, “trabalho interno” e “trabalho externo”. Vieram a ser admitidas outras “atividades externas”, tais como freqüência a escola, treinamento profissional, freqüência à sua igreja, visitas à família. O controle das saídas era indireto,

contando muito com o senso de responsabilidade dos condenados, na observância das normas de conduta impostas.

Podiam eles transcorrer o dia todo fora, fazendo refeições no local de trabalho ou outra atividade, ou outro (designado pela autoridade competente), ou deveriam voltar para as refeições na prisão; de qualquer modo, deviam obedecer os horários de saída e de regresso. Nos dias em que não tivessem atividades (trabalho ou outras) externas, deveriam permanecer na prisão, submetidos à mesma ordem interna e disciplina; os presos que não tivessem as necessárias condições objetivas e subjetivas, para atividades externas, ficavam adstritos às internas. O pernoite era sempre na prisão. Tais prisões — penitenciárias — foram denominadas “abertas”, ao passo que as anteriormente assim denominadas passaram a ser ditas “semi-abertas”. Como consta atrás, nestas, para garantir e manter a ordem interna e a disciplina, e a observância das normas regulamentares e regimentais, já havia alguma substituição da imposição e da contenção, por persuasão, estimulando-se a auto-estima e o senso de responsabilidade dos presos. Na nova modalidade, “prisões abertas”, a substituição por persuasão era maior, contando-se com a auto-estima e o senso de responsabilidade do condenado.

A arquitetura das “prisões abertas” era quase inteiramente despojada de precauções em favor da ordem interna e da disciplina, e contra a fuga. Para garantir e manter a ordem interna e a disciplina, e a observância das normas regulamentares e regimentais, contava-se principalmente com a auto-estima e com o senso de responsabilidade dos condenados. Tendo em vista as particularidades arquitetônicas, foram ditas prisões (penitenciárias) de segurança mínima.

Essa prisão (penitenciária) com semelhante arquitetura e semelhante regime de execução/cumprimento da pena, era o gênero; tinha estrutura interna e funcionamento, tanto quanto pessoal técnico e administrativo, *mutatis mutandis* como na de segurança máxima e seu regime fechado, e na de segurança média e seu regime semi-aberto. Havia, contudo, uma espécie dela; os condenados, para serem a ela recolhidos, deviam ter desenvolvida auto-estima e desenvolvido senso de responsabilidade, pois o regime era não só “aberto”, mas “de confiança”. Dispondo de um mínimo de funcionários (umas poucas unidades), com atribuições mais de supervisão que de controle, deviam ajudar os presos e dar-lhes, principalmente, apoio, orientação e, se fosse preciso e oportuno, admoestá-los. Fazendo lembrar aquelas prisões “de emergência”, da experiência feita durante a Segunda Grande Guerra, com seu regime não só “aberto” mas “de confiança”, em algum país (como, por exemplo, o Brasil) foi denominada “prisão-albergue”.

A arquitetura dessa prisão, não tinha nada de especial, assemelhando-se em tudo a uma casa residencial; as precauções físicas limitavam-se a comuns trancas e fechaduras. Havendo um pátio; os presos podiam cultivar, nele, uma horta ou um jardim e algumas árvores frutíferas, e criar galinhas, abelhas... A expressão “prisão-albergue” referia-se também à sua arquitetura (semelhante à de uma casa residencial comum).

Essas eram as linhas gerais dos quatro graus de segurança das prisões e dos quatro regimes, cada um correspondendo a um grau de segurança, resultantes da evolução desde aquelas primeiras experiências que, por oposição ao único regime de então, de execução/cumprimento da pena no estrito recinto fechado da prisão, foram denominadas “abertas”; nessa evolução, elas seriam “semi-abertas”.

Nos primeiros tempos (anos), havia certa hesitação quanto às denominações: prisão fechada ou prisão de segurança máxima? semi-aberta ou de segurança média? aberta ou de segurança mínima? E... a prisão-albergue? Inclusive especialistas manifestavam essa indecisão. Um notável especialista houve que se manifestou contrário às expressões “segurança máxima”; “segurança média”; “segurança mínima”. Dizia ele que essas expressões, contendo a palavra “segurança”, dando idéia de força, contrastavam com a tendência a humanizar a execução das penas, abrandando-a. E sugeria, que se dissesse “prisão fechada”, “prisão semi-aberta”, “prisão aberta”. Parece que não se distinguia a arquitetura da prisão, aspecto estático, referente ao local, do

regime de execução/cumprimento, aspecto dinâmico, dizendo respeito ao condenado e sua pena.

Eliminadas hesitações ou incertezas quanto à terminologia, que, sem dúvida, interferiam nas conceituações, chegou-se, tendo em vista a orientação e recomendações da ONU, a linhas gerais, que no Brasil foram adotadas pelas Recomendações Básicas para uma Programação Penitenciária, elaboradas pelo Ministério da Justiça, na década de 1970; elaboradas paulatinamente, com emendas, cortes e acréscimos, de acordo com as nossas realidades e conforme a prévia experiência de sua aplicação fosse indicando, até chegar a uma redação final. Essa redação, por sua vez suscetível de aperfeiçoamentos, deu lugar a 2ª redação (e última) datada de 28/2/1979. Seguem as conceituações, nos temas das mencionadas Recomendações Básicas, (nº 6.-6.1 e 6.2):

— “O estabelecimento de segurança máxima terá regime fechado; o de segurança média terá regime fechado ou semi-aberto, o de se segurança mínima terá regime aberto, incluindo a espécie denominada prisão-albergue.

— “A segurança se relaciona com a arquitetura e com as precauções físicas contra a fuga e em favor da ordem interna e da disciplina.

— “O regime consiste no maior ou menor rigor da ordem interna e da disciplina, refletindo na agenda diária, organizada de modo a prevalecer a coercibilidade no regime fechado, com ponderável uso da persuasão no semi-aberto, e prevalência da persuasão no aberto — tudo em correspondência ao senso de responsabilidade dos presos, respeitados os interesses da Justiça”.

O trabalho externo, é compatível com qualquer dos regimes, desde que tomadas as devidas cautelas e haja prudência e seriedade quer quanto à sua concessão, requisitos objetivos e subjetivos do preso e natureza do trabalho e sua execução, quer quanto à conduta dele no gozo da concessão, sua observância das condições e normas de conduta, quer quanto ao controle e vigilância. Significa dizer: tratando-se de regime fechado rigoroso, próprio de prisão de segurança máxima, há de ser muito raramente concedido, sendo muito severas as exigências quer quanto aos requisitos objetivos e subjetivos, para a sua concessão, quer quanto às condições e normas de conduta, no gozo da concessão; o controle e a vigilância não de ser direitos, com características próprias do regime fechado rigoroso. Tratando-se de regime fechado atenuado, próprio de prisão de segurança média, a concessão pode ser menos rara, um pouco menos severas (conforme a prudência e o bom senso indicarem) as condições e normas de conduta; o controle e a vigilância, direitos, porém mais discretos. Tratando-se de regime semi-aberto, prisão de segurança média, a concessão poderá ser feita com mais largueza, notando-se, porém, que não basta o requisito objetivo de “um tanto” de pena cumprida, mas são imprescindíveis os requisitos subjetivos de suficiente desenvolvimento do senso de responsabilidade, bons indícios de esforços para se emendar e vir a se reintegrar no convívio social, pois o controle e a vigilância não de ser indiretos. Sucessivamente, tratando-se de regime aberto, prisão de segurança mínima, os presos já não de ter desenvolvido senso de responsabilidade, e sua conduta há de dar mostras de sinceros propósitos e esforços para se emendar e aptidão para se reintegrar no convívio social; são merecedores de bem grande confiança; a avaliação dos requisitos objetivos e subjetivos para a concessão é facilitada, sendo o controle e a vigilância indiretos e muitos diminuídos. Na espécie de regime aberto que é a prisão-albergue, tudo é ainda mais facilitado, atenuado, tratando-se, como se trata, de “regime de confiança”.

Como se vê (e é preciso frisar) trabalho externo não se confunde com regime aberto; não se confunde com “passar o dia fora, só pernoitando na prisão”. Em todos os regimes é admissível o trabalho externo, com o rigor ou as paulatinamente sucessivas atenuações correspondentemente a cada regime. Além disso, em todas as prisões, seja qual for o seu grau de segurança, seja qual for o regime de execução/cumprimento da pena, deve haver trabalho interno (condições de trabalho interno, independentemente das “clássicas (oficinas), mesmo na prisão-albergue. Todas as prisões, seja qual for o

grau de segurança, deve haver possibilidade de trabalho na terra. Naquelas de regime fechado, deve haver, no recinto prisional, terreno suficiente para, pelo menos, horta e jardim, e criação de pequenos animais, como galinhas, abelhas... Quanto às de regime semi-aberto ou aberto: devem elas dispor, em suas adjacências, de uma gleba suficiente para algum plantio de lavoura e pomar, criação de animais de pequeno e grande porte, e, se houver alguma aguada (riacho, lago, açude...), criação de peixes, patos e semelhantes. A prisão-albergue, igualmente há de dispor de um terreno, um quintal, para atividades na terra, semelhantes às que soem ser num quintal de casa de família; essas atividades e as do "serviço da casa" constituem o trabalho interno numa prisão-albergue (que não é somente uma casa de pernoite, com ou sem "pensão", para condenados, mas é prisão).

O preso condenado que esteja em regime semi-aberto ou aberto (no seu gênero ou na sua espécie) poderá ter concessão de saídas para outros fins também. As exigências quanto aos requisitos objetivos e subjetivos para a concessão, e a severidade quanto às obrigações e normas conduta a serem observadas durante o gozo de concessão, obedecem o mesmo critério que o seguido para a concessão de trabalho externo. Essas saídas podem ser para estudo, para capacitação profissional, ocasionais visitas à família. Admitem-se outras possíveis concessões, tais como visitas de maior duração (dias) à família, freqüência à sua igreja, participação de atividades que concorram para a emenda e a reintegração no convívio social.

Embora todas as saídas constituam restituição de parcelas de liberdade, não significa que, no gozo delas o condenado possa fazer o que quer, ir aonde bem entende; em realidade, ele só pode fazer aquilo que corresponde à finalidade da concessão, deslocando-se ou permanecendo num lugar, igualmente em correspondência a essa mesma finalidade — devendo cumprir e observar condições e normas de conduta, submetido a controle e vigilância diretos ou imediatos. Ele continua sendo um preso condenado; nas horas e dias que não esteja em trabalho externo ou outra atividade, objeto da concessão outorgada, deve, portanto, permanecer na prisão, submetido à mesma ordem interna e disciplina, às mesmas normas regulamentares e regimentais que todos os demais presos (com possíveis, necessários, ajustamentos).

Importante característica de cada regime é a agenda diária: mais rígida no regime fechado, abrandando-se, sucessivamente, nos outros regimes, havendo correspondentemente, cada vez mais amplas possibilidades de exercício da vontade (o preso pode fazer "o que quer"), responsabilmente (desenvolvimento do senso de responsabilidade). Em todos os regimes, a agenda deve ser equilibrada: trabalho (trabalho interno: "dentro de casa" e ao ar livre), lazer, (jogos "dentro de casa" e ao ar livre, principalmente futebol) escola, treinamento profissional, modalidades de assistência (particularmente assistência religiosa, como dispõem as Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos, no nº 66.1), refeições, cuidados pessoais, algum tempo "livre", para o preso "fazer o que quer". A confusão entre trabalho externo e regime aberto ou, até, semi-aberto (mais grave), o que significaria "passar o dia fora", só tendo de dormir na prisão: se a concessão for facilmente obtida, como quando é prestada pouca ou nenhuma atenção aos requisitos subjetivos, induzindo a pensar que só é preciso o requisito objetivo de ter cumprido a específica parte da pena, é tanto mais grave, quando, ademais, são mal interpretados os regimes e ocorre que o regime semi-aberto é configurado e é realizado como se fosse "mais aberto" do que deve ser o "aberto". Nesse caso, os presos, condenados, passam do regime fechado para o deturpado regime semi-aberto, que "na prática" se reduz a "dormir na prisão", sem terem tido o devido preparo concernente à auto-estima e ao senso de responsabilidade; em outras palavras: passam da segregação para a praticamente total liberdade, analogamente ao que se verificava até fins do séc. XIX, antes das experiências das então chamadas "prisões abertas". Desse modo, o regime aberto perde a sua razão de ser, e a "prisão albergue" é desnaturada,

tanto mais se a sua denominação é substituída por uma expressão eufêmica, na qual não figure a palavra “prisão”, mas outra, neutra, que não a lembra.

Mais grave ainda se apresenta a situação, se a legislação prevê um excesso de benefícios, aliados à deturpação dos regimes da execução/cumprimento da pena. Com efeito, quando essa situação se apresenta, o condenado, por assim dizer, ainda não acabou de pôr os pés na soleira da porta da prisão, e já está reivindicando um benefício; ainda não acabou de recebê-lo, e já está reivindicando outro... Na seqüência dos deturpados regimes de execução/cumprimento da pena, pode ocorrer (e ocorre) que penas aplicadas em anos de privação da liberdade, fiquem na prática reduzidas a meses... Isso é um escárnio, ‘um tapa na cara da Justiça’. É pior que a real, clara impunidade, e tem muita relação com a elevadíssima taxa de reincidências (podendo ultrapassar os 80%) de que há notícias, ocasionando mais que superlotação, abarrotamento, do qual, aliado ao espírito reivindicatório dos presos (estimulado por fatores diversos, até mesmo por equívocos das previsões legais), decorrem tremendas conseqüências, para a administração e para os presos.

Cabe aqui lembrar que o custo do crime não se refere exclusivamente às despesas de manutenção dos presos. É muito maior, pois ele abrange os gastos com a Polícia e a Justiça (instalações, aparelhagem, material necessário, pessoal de diversas categorias; os danos causados à vítima: cada reincidência significa pelo menos mais uma vítima; outros danos diversos, que podem variar de caso para caso. Como se vê, é contraditório e contraproducente anteciper a restituição da liberdade aos condenados, mediante deturpações, como as mencionadas, ou mediante excesso de benefícios.

A ONU tem recomendado que, à luz das normas gerais e recomendações internacionais, cada país faça as suas previsões, elabore os seus planos, as suas leis, com as respectivas realizações, de acordo com a sua cultura, as suas tradições sociais, jurídicas e judiciárias, suas condições sócio-político-econômicas e a índole do seu povo. Isso significa adaptação e ajustamento, o que é bem diverso de deturpação como as lembradas ilustrativamente linhas atrás. As deturpações podem ter (têm) resultados desastrosos; a solução não está em construir novas prisões, mais e mais prisões, para alojar o número cada vez maior de reincidentes, sempre algumas vezes maior que o número de delinqüentes primários. A solução se vislumbra numa prudente seqüência de graus de segurança das prisões (estabelecimentos prisionais), e dos respectivos regimes de execução/cumprimento da pena, bem como prudente, bem delimitada previsão de benefícios legais; ademais: é imprescindível um pessoal bem, devidamente, apropriadamente preparado — não só os agentes prisionais (denominação genérica) ou agentes penitenciários (denominação específica, indicando os que atuam especificamente em prisão destinada a execução/cumprimento da pena, isto é, penitenciária), mas os integrantes da administração, os que exercem funções e atividades técnicas, sem esquecer os que ocupam cargos ou exercem funções em órgãos penitenciários superiores, inclusive nas mais altas posições governamentais. Vale frisar: o pessoal das prisões, inclusive os integrantes da administração e os técnicos, devem ter semelhante preparo, e formação, com os aperfeiçoamentos consoante o regime de execução/cumprimento da pena próprio da prisão em que vão atuar. Tratando-se de casa de prisão provisória (presídio, tendo porte maior; cadeia, menor), de segurança máxima *sui generis* e regime fechado igualmente *sui generis*, os presos gozam da presunção de inocência, exigindo-se pois, uma adequação do preparo, da formação. Contudo, em qualquer caso, o pessoal, a administração e os técnicos devem estar capacitados a dispensar aos presos tratamento conforme o Direito Penitenciário, as Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos e outros textos normativos internacionais concernentes aos direitos dos presos (direitos humanos gerais e específicos, e direitos adquiridos), além de Pactos e Convenções e outros diplomas normativos, internacionais ou regionais (quanto a nós, americanos, da Organização dos Estados Americanos – OEA) que incluíam disposições sobre essa matéria.

Neste atual quadro, figurando os presos, condenados, como pessoas, sujeitos de direitos, de deveres (e obrigações), tendo, eles específico *status* jurídico, resulta que à luz de princípios gerais de direito e de normas morais e jurídicas internacionais (em muitos casos promulgadas como leis nacionais ou incorporadas em leis nacionais), a tônica da execução/cumprimento da pena é jurídica, seja qual for o grau de segurança da prisão (penitenciária) e seja qual for o regime da mesma execução/cumprimento. Há direitos a serem respeitados no seu gozo e, se for o caso, no seu exercício, bem como deveres e obrigações a serem cumpridos, havendo-se, sempre de contar com a possibilidade de conflitos que, aliás, não raro, se tornam realidade. Daí decorre a necessidade da interveniência do juiz, cuja competência não seja somente administrativa — juiz de supervisão ou de vigilância, como existe em alguns países, ou como é o caso Brasileiro do Juiz Corregedor das Prisões — mas jurisdicional, Juiz da Execução Penal. Vale lembrar que, no Brasil, o Juiz da Execução Penal não é novidade.

Sem fazer maiores digressões de caráter histórico, que não cabem nestas poucas páginas, basta dizer que, confirmando tradição originada no Código Criminal do Império, datado de 1830, a qual resistiu as dúvidas e restrições que a atingiram, o Código de Processo Penal de 1941 preceituava, no Livro IV, “Da Execução”, art. 668: “A execução, onde não houver juiz especial, incumbirá ao juiz da sentença, ou, se a decisão for do tribunal do júri, ao seu presidente. Parágrafo único. Se a decisão for de tribunal superior, nos casos de sua competência originária, caberá ao respectivo presidente prover-lhe a execução”. Tal era o Juiz de Execução Penal; as especificações da sua competência encontravam-se nas subseqüentes disposições.

A Lei nº 6.416, de 24/5/1977 (dita “Lei de Reforma do Sistema de Penas”), tendo sido umas das suas disposições incorporadas na então Parte Geral do Código Penal, e as outras no Código do Processo Penal, principalmente no Livro IV, “Da Execução”, aumentava os casos de competência do juiz da Execução Penal, o que fortalecia o caráter jurisdicional da execução. A seguir, a Lei nº 7.210, de 11/7/84 (Lei de Execução Penal), manteve a jurisdicalização da execução penal, com alguma restrição, já que dela retirou algum caso, atribuindo-o à competência da Administração Penitenciária.

A legislação sobre organização judiciária dos Estados tem previsto o Juiz Corregedor das Prisões (quando seja usada a expressão de sentido específico “dos Presídios” é entendida como se tivesse o sentido genérico “das Prisões”); prevendo-o, tem também definido, com as devidas especificações, a sua competência de caráter administrativo. Em geral, o Juiz da Execução Penal e o Juiz Corregedor das Prisões são a mesma pessoa. A interveniência desse Juiz, com a sua competência administrativa de Corregedor, nas Casas de Prisão Provisória, ou com essa competência, e a jurisdicional do Juiz da Execução Penal, nas prisões (ou estabelecimentos prisionais) destinadas a cumprimento de pena, e a oportuna presença dele, naquelas e nestas, é uma garantia para a observância do *status* jurídico dos presos — direitos humanos e adquirido, deveres e obrigações correspondentes. Em casos de aparente conflito de direitos, gerado pelo não atendimento de interesses ilegítimos (entendendo os presos todos os seus interesses como legítimos, isto é, direitos), ou de efetivamente conflitos, ou de “Síndrome de Ganser”; ou decorrentes das próprias condições físicas da prisão (principalmente sendo quer de segurança máxima com seu regime fechado rigoroso, quer de segurança média, com regime fechado atenuado); ou pela má observância dos regimes, seu funcionamento em gradativa, cautelosa seqüência desde o regime fechado, até à espécie do aberto, configurada como “de confiança”; ou em razão do tratamento inadequado, até maus tratos de gravidade diversa, infligidos por ação ou omissão, culposa ou dolosamente, mediante violência ou astúcia, e devido a condições negativas do pessoal, tais como despreparo (que é um dos fatores do medo, propulsor de atitudes de suposta defesa, em realidade agressão); tensões próprias do ambiente prisional (mormente em prisões de grande porte, de regime fechado, superlotadas), notando-se que, assim como os presos

são sujeitos a semelhantes tensões, os integrantes do pessoal, na vivência do mesmo ambiente, também o são...

Em todos esses casos, e outros, semelhantes ou análogos, a oportuna presença do Juiz, é valioso fator de prevenção. Quando, não obstante, se verificam conflitos — sem gravidade, graves ou gravíssimos, ou, quase se diria, mais que gravíssimos — é o Juiz que intervém com sua competência jurisdicional, sem excluir, mas ao contrário, com a sua competência de Corregedor. Contudo, é de se ter em mente que o Juiz encontra obstáculos tais como: prisões de grande porte, superlotadas, o que por si gera tensões, cria conflitos; discrepâncias quanto aos regimes, em si mesmo e na sua relação com o grau de segurança das prisões; ausência de agenda diária/ou mal elaborada sem a qual dificilmente se pode falar de ordem interna e disciplina; despreparo ou não apropriado preparo do pessoal, com negativa repercussão no tratamento dos presos..

Países há que não têm Juiz da Execução Penal nem outro que, com esta ou aquela denominação, corresponda ao Brasileiro Corregedor das Prisões. A ONU, porém, tem-se manifestado quanto à necessidade de semelhante juiz, do que é claro exemplo o “Conjunto de Princípios para a proteção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de prisão”. A mencionada “proteção” significa resguardar detidos e presos contra qualquer violação dos seus direitos. Nos trinta e nove artigos do “Conjunto (...)”, encontram-se insistentes referências ao juiz ou a outra autoridade definida como “(...) outra autoridade, legalmente habilitada, cujas qualificações pessoais e duração do mandato ofereçam as mais sólidas garantias de competência, imparcialidade, independência”. A uma autoridade assim definida, que falta para ser juiz? Além disso, o modo como, em disposições diversas, há referência ao juiz ou outra autoridade, leva a entender que a preferência é dada ao juiz.

Semelhantes manifestações da ONU condizem com a configuração dos presos, provisórios e condenados, como pessoas, sujeitos de direitos, de deveres e de responsabilidade. Aqueles, presumidamente inocentes, assim devendo ser tratados. Estes, delinqüentes, o tratamento a lhes ser dispensado deriva dos termos da sentença, o que inclui grau de segurança da prisão onde haverão de, responsavelmente, cumprir a pena, e respectivo regime de execução/cumprimento. Condizem elas também com prescrições de Direito Penitenciário, o qual, na sua evolução, se alimenta não só de princípios gerais de direito, mas de direitos humanos — das normas destinadas a garantir a sua observância. Condizem igualmente com o papel do Direito Penitenciário, de lançar luz para a elaboração de normas (leis) de execução penal, quer se trate de penas privativas da liberdade, cumpridas em prisão de qualquer grau de segurança e respectivo regime, quer se trate de outras formas de pena, não privativas da liberdade cumpridas na comunidade, tendo o seu próprio regime de execução/cumprimento.

A pluralidade da segurança

Cristina Zackseski

As iniciativas na área da segurança pública, com as quais convivemos atualmente no Brasil, sofrem de uma carência fundamental, qual seja, a falta de uma **base comum** sobre a qual possam se desenvolver e alcançar objetivos mais consistentes os projetos idealizados e colocados em andamento em diversas unidades da federação. Trata-se, aqui, não só de projetos oficiais mas também de iniciativas isoladas ou conjugadas à atuação da sociedade civil.

Diagnosticada esta dificuldade, o primeiro desafio aparente envolve o esclarecimento dos termos em que é colocada a questão da segurança na contemporaneidade.

Longe de ser uma questão de polícia, mas uma questão a ser resolvida com o auxílio de uma nova polícia¹, vale a pena repetir que todos somos responsáveis por nossas próprias condições de segurança, o que está expresso na Constituição Federal. Esta idéia da responsabilização de todos nos remete a pontos fundamentais de análise, tal como a compreensão de que as ações na área da segurança jamais alcançarão êxito se não forem compartilhadas e dialogadas com os seus destinatários. Há que ser aberto um novo espaço de participação nas estratégias de "governo da segurança", uma vez que estas só serão sustentáveis se houver uma base comum (ainda a ser construída), onde movimentos ainda dispersos da sociedade civil atinjam o topo das políticas por meio da criação e **manutenção** de canais de diálogo².

O distanciamento que ainda há desta forma de perceber os problemas e articular soluções se deve a uma herança positivista fragmentadora da realidade, ou seja, aquela que divide a realidade para conhecê-la e agir, ou ainda, que aponta para a especialização em apenas um objeto de conhecimento como se ele não estivesse inserido e/ou em contato com outros que constituem o todo. Contudo, não podemos mais nos orientarmos sob esta perspectiva (e pela concepção de segurança que ela envolve), uma vez que fazemos parte de um outro momento histórico, onde a globalização e a velocidade que nela está embutida, com a superação das distâncias e, até mesmo, das realidades corpóreas, são aspectos não mais passíveis de desconsideração³.

Antes mesmo de nos depararmos e sentirmos como inevitável este novo momento, em que as sociedades apresentam-se como hipercomplexas e extremamente velozes, já havia uma mudança de perspectiva, com **movimentos destinados a favorecer a inclusão das partes no todo em prol da segurança**, principalmente das populações urbanas. Estas, por suas características específicas (mobilidade, escassez de vínculos, individualismo, falta de consciência coletiva, anonimato, entre outras) entraram no debate de forma bem visível, até pela sua dimensão, atraindo facilmente os olhares, mesmo daqueles que delas não participam. Tanto foi a atenção dada às grandes

* Membro da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da OAB

¹ Sobre esta temática, ver artigos do Cel. Carlos Magno Nazareth CERQUEIRA, publicados na Revista Discursos Sediciosos, do Instituto Carioca de Criminologia, e a série Polícia Amanhã, do mesmo instituto.

² Há uma insistência na manutenção dos canais de diálogo porque não basta a criação de Conselhos Tutelares ou Conselhos Comunitários de Segurança se estes não forem permanentemente reforçados e prestigiados, tanto em momentos de crise quanto em outros momentos.

³ Neste sentido Zygmunt BAUMAN. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

concentrações urbanas que as Teorias Ecológicas norte-americanas⁴ do início do século chegaram ao ponto de considerar que a concentração urbana produz criminalidade, embora existam interpretações mais cautelosas do fenômeno urbano como atraente de tais ocorrências.

Os referidos movimentos são próprios do século XX, tendo iniciado em épocas distintas, segundo a necessidade dos países com grandes concentrações urbanas. Sem que tenhamos que nos fixar no estabelecimento de períodos históricos precisos para o surgimento dessa ou aquela tendência, podemos dizer que a perspectiva acima enunciada ecoa nas formulações de políticas de segurança desde a década de 80.

Um bom exemplo destes movimentos é o Fórum Europeu pela Segurança Urbana, com a sua rede de cidades. Em seu espírito constitutivo está o envolvimento de diversos atores sociais na elaboração de projetos que tenham por característica dar atenção aos problemas das comunidades locais. Além da inclusão vista sob o ângulo de uma dimensão espacial, a intenção da formulação das políticas europeias seria, também, evitar outras formas de exclusão de alguns setores particularmente marginalizados (como os jovens e os imigrantes), que ao mesmo tempo provocam um sentimento de insegurança ao passo que estão em uma posição particularmente insegura.

Trata-se, pois, de um contato fundamental das novas políticas com uma idéia de democracia, não mais restrita ao entendimento de que seria a vontade da maioria, mas de democracia como possibilidade de inclusão, mesmo daqueles que estão longe de ser maioria, sem a preocupação de virem a ser ou não, mas simplesmente pelo fato de que há possibilidade e necessidade de participação de todos para que haja uma perspectiva de entendimento na resolução de conflitos.

Todavia, nossa preocupação é demonstrar em que termos o tema da segurança fez parte da agenda da modernidade e continua dela fazendo parte na contemporaneidade. Na agenda a questão da segurança permanece, mas o tratamento dado já deve ser diferente, embora o que deva estar consolidado é o entendimento do aspecto participativo na gestão dos problemas relativos à segurança. Tal participação se dá tanto no nível da responsabilização de cada um quanto do envolvimento e responsabilização de cada organismo governamental ou não-governamental cuja atividade esteja relacionada à melhoria das condições de vida de nossa população.

Durante muito tempo acostumamo-nos a vincular pobreza com violência⁵ (fortemente incrustada no imaginário coletivo no seguinte formato: "pobreza é causa da criminalidade") e deixamos de compatibilizar política social e política de segurança ("que é coisa de polícia"). Contudo, já estamos vivendo um período de percepção da delinquência também na atividade de sujeitos que nada se identificam aos extratos "marginais", como é o caso dos "crimes do colarinho branco"⁶, e de articulação das políticas referidas. A política social que for conduzida para intensificar as condições de segurança não está corroborando o superado entendimento, ela está se colocando como potencializadora da segurança no sentido de elevação da qualidade de vida e da continuidade das iniciativas específicas (estratégias de segurança). Se as estratégias

⁴ Tais teorias associam a criação de novos centros urbanos à criminalidade, em função de elementos como a desorganização, a superficialidade das relações pessoais, a perda de raízes, a superpopulação, os movimentos migratórios/imigratórios etc. GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antônio. *Criminologia: uma introdução a seus fundamentos teóricos*. São Paulo: RT, 1992.

⁵ Este costume ainda é bem evidente, como demonstra o GOVERNO FEDERAL em seu Plano Nacional de Segurança Pública, Capítulo II, texto introdutório ao Compromisso n.º 11: "A violência se distribui de forma desigual em nossa sociedade, concentrando-se mais na periferia dos grandes centros, marcados pela degradação sócio-econômica."

⁶ Segundo Lola ANIYAR DE CASTRO, o crime do colarinho branco pode ser definido como "aquele que é cometido por uma pessoa de respeitabilidade e alto status social, no exercício da sua ocupação." (*Criminologia da reação social*. Rio de Janeiro: Forense, 1983).

desenvolvidas para enfrentar os problemas e atender as demandas forem localizadas e exclusivas do poder público, também serão localizados e exclusivos de alguns destinatários os seus efeitos, além de não serem sustentáveis.

As associações entre pobreza e crime e as desvinculação das diversas políticas relacionam-se, também, a uma concepção de segurança a ser buscada na forma de repressão, onde a ação preventiva é também repressiva, pois está contida no mecanismo legal de inibição através da ameaça da pena. A “nova prevenção”⁷ que deveríamos colocar em curso poderia ser dirigida não apenas aos crimes, como também a outros eventos perturbadores da paz social. Ela deveria servir de canal entre as respostas oficiais e os anseios sociais por segurança, visto que a determinação legal não é suficiente para evitar ações prejudiciais à coletividade, pois a exclusão da participação na determinação do que será proibido é também exclusão de responsabilidade em não agir conforme o estabelecido.

A polícia também seria beneficiada com tal proposta, pois as políticas sociais (e de segurança) e as ações preventivas servem como facilitadoras do trabalho a ser realizado, embora exista a exigência de um esforço na formação de novos policiais para possibilitar o diálogo dos mesmos com outros segmentos da sociedade. Contudo, uma vez consolidada a abordagem que estamos explicitando, outro ponto favorável poderá ser conquistado, qual seja, a criação de condições para o estabelecimento de uma relação de confiança entre os policiais e a população, que se refletiria na melhoria das condições gerais de acesso à Justiça.

Discutimos, por exemplo, o tema da unificação das polícias no Brasil, oficialmente pela via da “integração” das polícias⁸, sem percebermos que o resultado possível destas mudanças no que se refere ao aspecto participativo, de aproximação daqueles que na antiga concepção seriam os “provedores” e “destinatários” das condições de segurança, não é um resultado desejado. As escolhas compartilhadas soam como controle externo de um sistema que hoje ainda se funda na possibilidade de violência, enquanto que esta última serve para a manutenção de sistemas excludentes. Estas são, portanto, opções inconciliáveis, ainda mais quando não se sabe onde se quer chegar.

O Plano Nacional de Segurança Pública é um exemplo de tentativa de conciliação desses aspectos, onde foram colados programas e estratégias inovadoras de outros países, sem que tenha havido uma verdadeira compreensão da filosofia ou concepção que está ligada, de forma vital, aos possíveis resultados benéficos (a médio e longo prazos) de tais estratégias. A falta desta compreensão pode ser observada na redação desse documento, que alia princípios como pluralismo organizacional e gerencial, interdisciplinariedade, imparcialidade, transparência etc., a outro tipo de linguagem, tipicamente repressiva. Para citar apenas um exemplo temos, no Capítulo II, Compromisso n.º 11, Ação n.º 92, os *Programas Comunitários de Combate à Criminalidade*. Estamos, pois, herdando os programas (que são colocados de cima para baixo) sem que haja uma compreensão dos seus significados e sem que aqueles tenham partido, como em muitos países europeus, como a França e a Itália, de um cuidadoso diagnóstico dos problemas e identificação de prioridades, articulado entre as comunidades envolvidas (de baixo para cima) os respectivos governos.

Percebemos com clareza a falta do espaço para participação nas políticas de segurança do atual governo do Distrito Federal, com o recém lançado programa “Segurança em Ação” (o rebatizado “Segurança sem Tolerância”). Este é, por sua vez, o exemplo de como podem ser desastrosas as conseqüências de políticas de segurança projetadas daquela forma.

⁷ ZACKSESKI, Cristina. *Da prevenção penal à nova prevenção*. In. Revista Brasileira de Ciências Criminais, v. 29, São Paulo: RT, 2000, p. 167-191.

⁸ Plano Nacional de Segurança Pública (*passim*).

O Plano Nacional de Segurança Pública apresenta, em seu capítulo segundo – *Medidas no âmbito da cooperação do Governo Federal com os Governos Estaduais* – vários compromissos e possibilidades de ação. Podemos destacar algumas ações especialmente interessantes, que poderiam ter sido assumidas pelo Governo do Distrito Federal, tais como: a recuperação de espaços públicos, o programa de redução do consumo de drogas e apoio à recuperação de dependentes, de apoio à mulheres em situação de risco, a criação dos centros integrados de cidadania, o programa de apoio à capacitação das polícias estaduais e incentivo às polícias comunitárias, a criação de ouvidorias de polícia e de mecanismos de controle externos, a capacitação de agentes penitenciários, os programas de assistência à vítima, ao egresso e ao preso, os mutirões penitenciários para retirar das penitenciárias aqueles presos que já cumpriram integralmente suas penas, o “*aprimoramento do monitoramento e desenvolvimento (sic) de programas de assistência para que os sentenciados que tiverem bom comportamento e tempo de cumprimento de pena tenham direito a (sic) liberdade condicional e regime aberto*”⁹, entre tantos outros¹⁰. Um deles parece ter sido inspirado em uma das conseqüências do antigo programa “Segurança sem Tolerância” do Governo do Distrito Federal: a morte, em 1999, durante uma paralisação dos funcionários da NOVACAP, do jardineiro José Ferreira da Silva. Trata-se do “*estabelecimento de regulamentos e controles para a ação de forças especiais de polícia, por meio dos quais a coordenação e a responsabilidade das operações fiquem sempre a cargo de um oficial superior, determinando ainda o registro de todos os passos da missão e a identificação em relatório dos policiais, das armas, da munição e dos veículos que serão utilizados pelo grupamento destacado para missão*”¹¹.

Dentre todas as possibilidades apresentadas no Plano Nacional de Segurança Pública, a verba destinada ao Distrito Federal será empregada em: aquisição de viaturas, equipamentos, recursos de informática, mobiliário, acessórios para policiais e construção de presídios. Estamos, enfim, falando de um espaço repressivo reforçado e do esquecimento daquela pluralidade e da conseqüente sustentabilidade das condições de segurança.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ANIYAR DE CASTRO, Lola. *Criminologia da reação social*. Rio de Janeiro: Forense, 1983.
- BAUMAN. Zygmunt. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antônio. *Criminologia: uma introdução a seus fundamentos teóricos*. São Paulo: RT, 1992.
- GOVERNO FEDERAL. Ministério da Justiça. *Plano Nacional de Segurança Pública*. Brasília, 2000.
- ZACKSESKI, Cristina. *Da prevenção penal à nova prevenção*. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, v. 29, São Paulo: RT, 2000, p. 167-191.

⁹ Eis uma contradição do próprio governo, que ao mesmo tempo em que aposta na liberdade condicional e no regime aberto, mantém o curso de uma proposta de “atualização” da Parte Geral do Código Penal (prevista no Capítulo III do mesmo Plano – Medidas de Natureza Normativa - Compromisso n.º 14, Ação n.º 108) em que é dificultada a concessão da liberdade condicional e extinto o regime aberto.

¹⁰ O texto do PNSP contém os compromissos, as ações e o significado destas.

¹¹ Idem, Compromisso n.º 9 – Eliminação de Chacinas e Execuções Sumárias – Ação n.º 74.

Aspectos sobre o trabalho forçado e o trabalho infantil no Brasil

*Edson Ulisses de Melo**

A exploração do homem pelo homem é quase tão antiga quanto a sua própria existência. O homem sempre se valeu do poder em suas várias formas para explorar o outro.

Inicialmente, pela exploração da mão-de-obra escrava. Em seguida, pelo sistema feudal de produção, até chegar ao capitalismo burguês, com a exploração de mão-de-obra remunerada.

Em qualquer de suas formas de produção, o homem sempre foi objeto de exploração. Com a evolução da sociedade, o estado passou a intervir na relação capital/trabalho, tentando proteger o mais fraco editando leis protetoras do trabalhador, visando compensar a desigualdade econômica com a desigualdade jurídica.

A ONU, como organização preocupada com a qualidade de vida no planeta, em suas várias formas, tem manifestado interesse em propiciar o respeito aos direitos humanos. Neste particular, a ONU tem lutado historicamente empenhando esforços, seja por meio de mecanismos legais, tais como Convenções e Tratados, visando assegurar, mundialmente, os postulados dos Direitos Humanos.

Especificamente, sobre a exploração do trabalho em suas várias formas, o seu órgão internacional, a Organização Internacional do Trabalho — OIT, tem procurado cumprir essas normas e edita outras, objetivando a proteção do trabalho, sempre visando evitar que a exploração da mão-de-obra se torne cada vez mais desumanizada.

Essa luta tem influenciado os textos de Cartas Constitucionais que inscrevem no seu elenco de princípios fundamentais o respeito à dignidade humana e ao trabalho como valor social.

Diferentemente das outras cartas políticas Brasileiras, a Constituição de 1988 construiu, dentro do seu corpo, um Capítulo sobre os direitos sociais, como forma de valorizar o trabalho e o trabalhador, assegurando-lhe direitos nunca antes constitucionalizados.

Foi também neste Capítulo que o Constituinte de 88 consagrou a proteção à criança e ao adolescente, proibindo o trabalho dessas pessoas antes de completarem 14 anos, passando atualmente para 16 anos, ressalvando o aprendizado, a partir dos 14 anos.

Em que pese toda a legislação existente que visa proteção dos direitos do trabalhador, algumas delas inseridas na Constituição, ainda encontramos no Brasil o trabalho forçado, em todas as suas faixas etárias.

Convém registrar que nem mesmo nas prisões é admitido o trabalho forçado. Este tipo de trabalho foi banido no Brasil por força do artigo 5º, inciso XLVII, alínea "c" da Constituição Federal.

No entanto, com tudo isso, é comum constatar que ainda se explora mão-de-obra escrava no Brasil por meio da intermediação de mão-de-obra, com contratação enganosa, em alguns Estados, mais das vezes, são denunciados casos em que as pessoas trabalham mediante alimentação ou que o valor da contraprestação do trabalho é representado por vales para serem trocados nos armazéns das próprias fazendas, estando o trabalhador sempre em débito para com o patrão, jamais podendo deixar as terras da propriedade onde estão sob vigilância armada.

Como exemplo dessa situação, o Ministério do Trabalho, em operação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel, constatou no Estado do Pará, nos dias 24 a 29 de abril de

* Presidente da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da OAB

1988, o fato em duas fazendas pertencentes a um só proprietário. Essas fazendas foram fiscalizadas por agentes do ministério do trabalho, devido declarações de um dos trabalhadores rurais das duas propriedades, denunciando o proprietário que “por intermédio de um empreiteiro costuma aliciar trabalhadores rurais provenientes, em sua maioria, de outros Estados ou municípios, para trabalharem no corte da juquira (pasto) em suas fazendas. Muitas vezes os trabalhadores são transportados de uma para outra fazenda”. Nessas propriedades, “os trabalhadores são alojados em barracos de madeira sem nenhuma condição de higiene; bebem água sem tratamento, proveniente de córregos existentes nas fazendas, em vasilhames improvisados, como latas de óleo de cozinha; são obrigados a comprar os instrumentos de trabalho, como foice, facão, enxada, chapéu e botas, sempre no sistema de barracão das fazendas, a preços exorbitantes; adquirem os alimentos, como porcos criados sob o alojamento dos trabalhadores e que consomem fezes humanas. Os trabalhadores são contratados para ganhar salários inferiores a um salário mínimo: R\$40,00 para o corte de um alqueire, que dura quinze dias, no entanto, do irrisório salário ainda são descontados a alimentação e os instrumentos de trabalho. Nunca há saldo a receber, muito pelo contrário, estão sempre endividados. Por causa das dívidas, os trabalhadores são proibidos de saírem das fazendas, sob pena de ameaças de morte e espancamentos. Para livrarem-se de tal escravidão, embora as saídas de acesso das fazendas sejam muito difíceis, são obrigados a fugir.

Além dos fatos já narrados, também foi verificada a presença de dois guardas armados nas duas propriedades, cujas armas foram apreendidas. Os guardas confirmaram as condições subumanas a que eram submetidos os trabalhadores e disseram que eles eram recrutados pelo próprio proprietário e que não tinham registro na CTPS.

O Ministério Público Federal requereu a condenação do denunciado, pois os fatos narrados foram comprovados pelos depoimentos dos trabalhadores e também por fotos. O juiz apreciou a ação penal, julgou improcedente o pedido e absolveu o réu, relativo aos artigos 197, inciso I; 203 e 207 do Código Penal nos termos do artigo 386, inciso III (PC, artigo 203) e 4º (CP, artigo 197, I e 207), do Código de Processo Penal. Porém, foi julgado procedente o pedido e condenado o réu pela prática do crime descrito no artigo 149, do Código Penal — dois anos de reclusão, cuja execução foi suspensa nos termos do artigo 77 do Código Penal, por dois anos, devendo o réu, no primeiro ano, prestar serviços a comunidade ou fornecer cestas básicas à entidade assistencial pelo prazo de dois anos (CP, artigo 78. §1º).

Casos como os aqui narrados não são tão raros como se gostaria, nem no Brasil nem em outros países, em sua maioria do 3º mundo. Todos os dias, trabalhadores são aliciados e levados para longe de suas cidades e, às vezes, até mesmo de suas famílias, para campos de trabalho servil, sem as mínimas condições de higiene nem de dignidade humana. São submetidos a maus tratos, má alimentação, espancamento, sevícias, sendo que muitos acabam morrendo devido as péssimas condições de vida ou pela mão de algum pistoleiro contratado para evitar sua fuga.

O trabalho escravo não é praticado apenas em fazendas de agricultura. Também se tem notícia, segundo dados fornecidos pela OIT, do emprego desta mão-de-obra na indústria madeireira, em fábricas de álcool e no desmatamento. Esses trabalhadores, muitas vezes, são seduzidos por propostas de uma vida ou salário melhor e partem em busca de seu eldorado, guiados pelas mãos de um empreiteiro, o qual se responsabiliza pelas custas de alimentação e transporte. Quando os trabalhadores atingem seu destino já possuem dívidas as quais não têm capacidade de saldar. Portanto, vêm-se obrigados a submeterem a trabalhos forçados de modo a levantarem o dinheiro necessário para saldar suas dívidas, o que, provavelmente, nunca acontecerá, pois o débito tende a crescer linearmente. Deste modo, o trabalhador se resigna a viver nestas condições, geralmente insalubres, para garantir sua integridade física e a de sua família.

Medidas contra o trabalho escravo no Brasil

Regularmente, chegam até nós, pela imprensa diária, notícias sobre a prática do trabalho escravo ou servil, em território brasileiro. O tema é dramático, polêmico e real.

Embora saibamos que isto é uma realidade, na prática tem se mostrado quase impossível comprovar a sua existência, apesar de o Ministério do Trabalho vir se empenhando em desbaratar ou grupos que agilizam, intermediam e fazem uso do trabalho servil.

Incomoda saber que 110 anos após a abolição da escravatura em nossa nação, ainda haja quem a aplique em benefício próprio e em detrimento da dignidade humana de outrem. De modo a combater tal indignidade, em junho de 1995, o Presidente da República decretou a criação do Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado – Gertraf, o qual tem por objetivo coordenar e implementar as medidas necessárias à repressão do trabalho degradante. O Gertraf é subordinado à Câmara de Política Social do Conselho de Governo, sendo composto por representantes dos Ministérios do Trabalho, Justiça, Agricultura, Indústria e Comércio, Esporte e Turismo, e Meio Ambiente, bem como representantes das Secretarias de Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, além de contar com a parceria da OIT e dos Ministérios Públicos Federal e do Trabalho. Também há a previsão de ações conjuntas do grupo com entidades privadas, organizações não-governamentais e demais setores organizados da sociedade, no sentido de estabelecer e combater as formas explícitas e veladas de escravidão no Brasil.

Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Fiscalização do Ministério do Trabalho, o Gertraf tem como proposta metodológica um plano de ação que consiste em identificar e selecionar programas ou ações governamentais em curso, agrupando-os em blocos temáticos que se relacionam com a prevenção e repressão ao trabalho degradante.

Este grupo identificou os blocos temáticos em torno dos quais as ações articuladas devem ser sistematizadas com vistas a um planejamento estratégico. Estes temas seriam o aperfeiçoamento dos instrumentos normativos; a articulação das ações de fiscalização e repressão; a conscientização e sensibilização da cadeia produtiva; a articulação com Estados, microregiões e ONGs; educação, treinamento e capacitação gerencial; desapropriação e assentamentos; geração de emprego e renda; proteção ambiental; e articulação internacional (registre-se que nossa Constituição Federal, Artigo 184, contempla possibilidade de desapropriação de imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social).

A erradicação do trabalho escravo não é trabalho fácil, em que pese a Secretaria de Fiscalização do Trabalho tem atuado rigorosamente na apuração de denúncias, principalmente nas áreas rurais. De 1995 a 1998, foram realizadas 459 fiscalizações em estabelecimentos suspeitos de manterem trabalhadores sob regime de escravidão. Esses estabelecimentos se dedicavam as mais diversas atividades, como agropecuária, cafeicultura, destilação, extração de carvão, mineração, reflorestamento, desmatamento, siderurgia, garimpo, serrarias e outros. Essa fiscalização já alcançou um total de 139.963 trabalhadores, sendo que destes, 708 foram libertados. Segundo Rachel Cunha, da SEFIT/Mtb, durante o trabalho de fiscalização da SEFIT foram lavrados 3.939 autos-de-infração e efetuadas 57 interdições de estabelecimentos, assim como a prisão de 12 responsáveis.

Apesar de o trabalho em regime de escravidão implicar em uma série de aspectos econômicos, jurídicos e ambientais, entre outros, é uma questão de cunho trabalhista e, por isso, cabe ao Ministério Público do Trabalho apurar as denúncias por meio de inquéritos civis públicos e propor ações aos órgãos da justiça do trabalho. Por força de um termo de compromisso firmado em 08/11/1994 entre Ministério Público Federal, Ministério do Trabalho e Polícia Federal, o Ministério Público Federal vem atuando em

convênio com esses órgãos na prevenção/repressão e erradicação de práticas ilegais de trabalho forçados de crianças e adolescentes.

Como instrumentos de combate ao trabalho infantil, além dessas medidas internas, prevê o Código Penal a prática e as penas para quem as utiliza, havendo ainda as Convenções números 29 e 105 da OIT, ambas ratificadas pelo Brasil, que dispõem sobre o trabalho forçado ou obrigatório e a abolição do trabalho forçado respectivamente.

Punição contra o trabalho escravo

Por ocasião dos 110 anos da abolição da escravatura, num gesto simbólico, o Presidente da República determinou a desapropriação de três fazendas, situadas nas Regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil, nas quais eram mantidos trabalhadores em regime de semi-escravidão. A ação é parte de um programa conjunto dos Ministérios do Trabalho e da Reforma Agrária, que vêm destinando todos os imóveis onde sejam flagradas práticas de trabalho sob regime servil ao plano nacional de reforma agrária. Neste caso, os beneficiados foram os trabalhadores libertados que serão assentados nas terras desapropriadas. Em cada uma dessas fazendas havia cerca de 100 famílias cativas.

Na cerimônia de desapropriação através de decretos, Fernando Henrique Cardoso declarou que “é inaceitável que, na entrada do próximo milênio, ainda tenhamos que desapropriar terras porque os proprietários escravizam o trabalhador.”

Esta situação, no fim do Século XX, ultrapassa os umbrais do segundo milênio, quando se vive a era da globalização da informação, quando se levanta a bandeira dos direitos humanos, da valorização da dignidade humana, quando os direitos humanos constituem princípios constitucionais, tais constatações tornam-se muito graves e envergonha a todos nós.

Trabalho infantil

A questão do trabalho infantil no país mereceu atenção especial após a Constituição de 1988 e da edição do Estatuto da Criança do Adolescente, em 1990.

O desrespeito aos direitos dessas pessoas é flagrante. Não tem surtido efeito, ainda, a edição da Convenção da OIT que trata do assunto, nem dos dispositivos legais que proíbem o trabalho infantil. Acreditamos que a raiz do problema da exploração do trabalho está no subdesenvolvimento, na miséria, na fome e na iníqua concentração de renda da forma capitalista adotada pelo Brasil.

A ONU, em pesquisa relativamente recente, constatou que o mundo tem 150 milhões de crianças sendo exploradas, valendo destacar a América Latina, África, Ásia, mas ressaltando-se que o problema também existe, inclusive, na Europa e na América do Norte.

Atualmente, conforme reportagem publicada na revista Consulex, de 03/12/1998, o número de crianças exploradas aumentou para 250 milhões, segundo pesquisa elaborada pela OIT, sendo que metade dessas crianças trabalham em período integral. Conforme esses dados, o Brasil é o terceiro país do mundo a explorar mão-de-obra infantil, perdendo apenas para o Haiti e a Nicarágua.

As crianças no Brasil são levadas ao trabalho não apenas para sua própria subsistência. Na maioria das vezes são utilizadas para complementar a renda familiar; isso, quando não se constitui na exclusiva fonte de renda da família.

É com pesar que se constata que o trabalho infantil no país não constitui um problema, mas uma solução para as famílias pobres e excluídas. Daí a necessidade de transformá-lo em um problema para poder resolvê-lo.

Infelizmente, já se constitui lugar comum, cultural mesmo, alguém agradecer pelo trabalho do filho — em idade imprópria para exercê-lo, com a seguinte justificativa: “é melhor está trabalhando do que roubando e matando, fazendo arte”.

O estado de miséria não permite a essas pessoas enxergarem que os seus filhos são vítimas da exploração capitalista e que, só o futuro demonstrará as conseqüências que sofrerão com prejuízos físicos, psíquicos e até mesmo moral. Não é coisa de criança a ser homem precocemente, perdendo parte da mais preciosa fase da vida, que é a infância e a adolescência. Dessa forma, tais crianças constituem-se frutos amadurecidos artificialmente pelo carbureto do sofrimento.

A Constituição de 1988, em seu artigo 227, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 4º, absorveram a teoria da proteção integral às crianças e adolescentes; todavia tal não se faz na prática.

Pelo que foi visto, embora de forma superficial, pode-se concluir que a matriz básica da exploração do trabalho forçado no Brasil é o subdesenvolvimento do país, a miséria e a fome, adicionados à falta de compromisso do governo em resolver a questão. Falta decisão política para resolver tão graves problemas. As medidas adotadas são necessárias, porém não passam de paliativos. Atenuam mas não resolvem o problema. O exemplo da falta de compromisso do governo para a solução destas questões é o desrespeito à execução orçamentária, cortando recursos específicos destinados às políticas sociais: crianças e adolescentes; Rede de proteção social. Observa-se que os cortes das dotações orçamentárias têm sido drásticos principalmente nas áreas que enfocam a erradicação do trabalho escravo, agrária e agricultura.

No âmbito específico dos direitos humanos, há um verdadeiro engodo por parte do governo. Prova disso são as propostas contidas no Programa Nacional de Direitos Humanos.

Todo esse descompromisso político com as questões nacionais acima referidas, todas da maior relevância, está contingenciado pelo acordo firmado com o FMI, que impõe ao Brasil uma total contenção de gastos em todas as áreas possíveis a fim de garantir os recursos necessários ao pagamento do serviço da dívida pública e com pessoal. Essa elevada contenção de gastos, além de limitar os recursos designados para investimentos e atividades fins garantiam a não execução de programas e projetos de grande relevância, colaborando decisivamente para a redução dos investimentos nas áreas sociais.

Para reverter esse quadro é necessário que esteja engajadas todas as forças vivas do país na missão de sensibilizar o governo em rever suas metas impostas no acordo firmado com o FMI, evitando maiores sacrifícios do povo brasileiro, possibilitando investimentos em atividades que representem a retomada do desenvolvimento do Brasil.

Finalizando convém lembrar a profecia do grande Papa João XXIII quando disse que o desenvolvimento é o novo nome da paz.

Segurança pública: Ordem social, pobreza e criminalidade num contexto social despadronizado

Sergio Victor Tamer

INTRODUÇÃO

A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS

Antes de LOCKE e de BECCARIA, a Magna Carta, de 1215, obrigou João Sem Terra a respeitar as liberdades fundamentais do reino, graças à forte pressão dos nobres e do clero ingleses que reagiram aos abusos e arbitrariedades por ele praticados. Tem origem o *habeas-corpus*.

A Declaração de Direitos de 1689 (*Bill of Rights*) consolidou os ideais políticos do povo inglês sendo que alguns deles passaram a incorporar as Constituições de todos os povos livres, como o que trata do direito de petição; a não exigência de tributos sem uma previsão legal; e o *habeas-corpus*. Este, embora tenha nascido com a Magna Carta, teve aqui a sua força revigorada.

Com a Revolução Francesa, em 1789, veio a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que estabelecia, principalmente, que todos os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos; que o fim do poder é proteger esses direitos que são "liberdade, propriedade, segurança", etc.

A Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, com forte inspiração na Declaração Francesa de 1789, estabelece em seu art. 3º que *Todo homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal*. No art. 5º prescreve: *Ninguém será submetido a tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante*. Em seu art. 9º declara: *Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado*. O art. 11º afirma que *Todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa*.

Considero oportuno lembrar aqui as palavras sempre respeitadas de ADA PELLEGRINI GRINOVER¹²:

" O Estado de direito deve combater o delito seguindo regras morais escrupulosas, sob pena de igualar-se aos delinqüentes e de perder toda a autoridade e credibilidade. E as garantias que a Constituição assegura ao acusado não são simplesmente postas como tutela de seus direitos individuais, mas são, antes de mais nada, garantias do *justo processo*, assegurando o interesse geral à regularidade do procedimento e à justiça das decisões."

A impunidade, ao contrário do que se passa à opinião pública, não decorre das garantias constitucionais concedidas às partes no processo criminal. Tais garantias, como bem observou RAILDA SARAIVA¹³, "*são fruto de longo amadurecimento da humanidade, conquistas democráticas obtidas em árdua luta contra o absolutismo, o arbítrio e a prepotência...*" A luta contra o crime exige, efetivamente, severidade das sanções penais correspondentes à gravidade do crime e a efetiva punição dos culpados no

* Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil/Maranhão

¹²

GRINOVER, Ada Pellegrini : O Processo Constitucional em Marcha : São Paulo, Edit. Max Limonad, 1985

¹³

SARAIVA, Railda: A Constituição de 1988 e o ordenamento jurídico-penal Brasileiro: Rio de Janeiro, Forense, 1992, p. 69

mais breve espaço de tempo, de modo que a comoção social decorrente da ação criminosa seja apaziguada pela justa e pronta punição do criminoso. Mas não se pode descambar para o 'terrorismo penal', para usar a expressão de Radbruch, o qual pode estimular a violência do Estado e acabar vitimando inocentes."

Faz-se pertinente, então, a seguinte indagação: em que medida é possível assegurar esse direito fundamental à segurança, proclamado na Carta da ONU e que justificou a origem do Estado, sem incorrer o próprio Estado na violação a esse direito?

Estudando o método utilizado pela polícia da cidade de Nova Iorque para reduzir a criminalidade, propõe-se algumas adaptações necessárias para o Brasil a fim de que êxito semelhante possa aqui ocorrer.

1. POBREZA E CRIMINALIDADE

Muito já se ouviu dizer que a melhoria dos padrões de vida não só diminuirá como extirpará o crime. O que enseja reconhecer, dentro dessa visão e como outro lado da mesma moeda, que a situação de miséria social é fomentadora dos índices elevados de criminalidade. Manuel Lopez - Rey ¹⁴ afirma, no entanto, que se o progresso reduz algumas formas de crime, também cria outras, muitas vezes mais graves do que as que existiam anteriormente. E em sua ampla avaliação analítica sobre o crime, acentua que o crime é um problema "intratável" na maioria dos países, sejam ou não desenvolvidos, por três razões básicas: 1. o crime tornou-se um problema sociopolítico; 2. a criminologia é, de um modo geral, o resultado de uma promoção profissional; e 3. o sistema de justiça criminal é inadequado para enfrentar o crime ou os criminosos.

O historiador JOSÉ MURILO DE CARVALHO ¹⁵, ao analisar a pressão da classe média Brasileira por medidas mais efetivas de combate à violência urbana, concorda com o enfoque sociológico que diz não ser a pobreza condição necessária nem suficiente para a violência, a exemplo da Índia onde a miséria é muito grande mas não há violência. E revela que, semelhante à situação da Colômbia, que é um caso típico, há violência sem pobreza em inúmeros países. Mas no caso Brasileiro CARVALHO afirma que seria ingênuo sustentar a tese de que a pobreza, principalmente a urbana, não tem ligação com a violência: "...numa sociedade de consumo e extremamente desigual aliada à presença do tráfico explica, pelo menos em parte, a violência no Brasil." Ele afirma, ainda, que enquanto a classe média quer medidas ligadas ao controle do crime, com reforma da polícia e do Judiciário, os representantes de favelas ou de comunidades de periferia também têm queixas da polícia, mas sua ênfase é na agenda social, como a falta de emprego e a ausência do poder público.

DESIGUALDADE SOCIAL

Nem pobreza nem riqueza, isoladamente, mas a desigualdade social poderia ser, então, a raiz do aumento da criminalidade numa sociedade de contexto social despadronizado. O caso da Inglaterra também é exemplificativo: com o desemprego no nível mais baixo em 25 anos e a economia crescendo, crescem também os índices de violência. O Governo dá uma explicação inusitada: a prosperidade estaria

¹⁴ **Manuel López-Rey**, Doutor em Leis pela Universidade de Madrid, fez estudos de pós-graduação e criminologia, e campos a ela relacionados, na Alemanha, Áustria e França. É antigo Juiz de Condado; Professor de Lei Criminal nas Universidades de Madrid, La Laguna e Salamanca; Membro da Comissão para Codificação e Diretor-Geral das Prisões da Espanha. Foi Diretor da Pesquisa Criminológica no Centro de Pesquisa Sócio-Científica da Universidade de Porto Rico e Professor Conferencista no Instituto de Criminologia em Cambridge. Os dados reportados ao eminente autor foram extraídos do livro CRIME - UM ESTUDO ANALÍTICO, Ed. Artenova, tradução de Regina Brandão.

¹⁵ CARVALHO, José Murilo de: coordenador do programa de pós-graduação em História Social da UFRJ e PhD em história pela Universidade de Stanford, durante entrevista ao jornal Folha de S. Paulo, p. A 13, 26.6.2000

causando o aumento da criminalidade. Pela versão oficial, " com mais dinheiro no bolso os jovens saem mais, bebem muito e acabam arrumando confusão " . Em análise feita de Londres por RICARDO GRINBAUM¹⁶ esse argumento, todavia, não explica um crescimento de 26,1% no número de roubos. Ao ouvir o professor PAUL ROCK da London School of Economics, GRINBAUM informa que para alguns especialistas há um problema social alimentando as estatísticas. Diz ROCK : " Embora o desemprego esteja caindo, a desigualdade social está aumentando. A desigualdade aumenta a tensão social porque as pessoas querem ter acesso às mesmas oportunidades e poder consumir como os outros." Segundo dados do Departamento de Previdência Social do governo britânico¹⁷ a renda dos mais ricos está crescendo numa velocidade três vezes mais acelerada do que a dos mais pobres, aumentando, assim, a diferença no padrão de vida, embora essa diferença não seja tão contrastante como no Brasil.

Dentro desse mesmo prisma, constata – se que em Buenos Aires a violência cresceu 313% nos últimos dez anos ¹⁸. Para EDUARDO POMPEI, professor de economia da Universidade de Buenos Aires, " mais do que o desemprego, a principal causa da criminalidade é o aumento da desigualdade social. "

O Canadá, ao contrário, registrou em 1999 o índice de criminalidade mais baixo num período de 20 anos ¹⁹, diminuição que se verifica pelo oitavo ano consecutivo, especialmente nas Províncias de Québec, Ontário e Colúmbia Britânica, embora esse índice tenha aumentado nas Províncias atlânticas. Nas nove maiores áreas metropolitanas do país, as atividades criminosas diminuíram acentuadamente . O Canadá foi considerado, em 1998, pela ONU, o 1º país no mundo com base no IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, critério utilizado para aferir não somente a renda *per capita* mas também outros indicadores sociais.

Sob outro enfoque, COSTA JUNIOR ²⁰, apoiado em GRISPIGNI, e desprezando a idéia da desigualdade social como causa do aumento da criminalidade, sustenta que 90% da humanidade não delinqüe por temor à pena . 5% não delinqüe jamais, constituindo-se naquele contingente de homens puros, voltados só ao bem e à caridade. E que os outros 5% são daqueles que delinqüem sempre , com o seu *penchant au crime* (pendor ao crime), sendo a pena – qualquer delas – incapaz de detê-los.

Nova Iorque , São Paulo, Rio, México ou Moscou – e muitas outras grandes cidades poderiam aqui ser relacionadas –, têm em comum o fato de que convivem, simultaneamente, com a opulência e a baixa estratificação social. E enfrentam elevados índices de criminalidade. Uma delas, no entanto, decidiu contrariar a teoria de que o crime é um problema "intratável" , notadamente quando não há melhoria dos indicadores sociais, e partiu para planejar ações, estabelecer metas e agora colhe os bons frutos desse trabalho, dando lições para o mundo. O que fez Nova Iorque para ser citada como exemplo recente de competência na redução da criminalidade?

2. PARCERIA COM A COMUNIDADE

¹⁶ GRINBAUM, Ricardo : jornalista da Folha de S. Paulo, p. A 16, 19.7.2000

¹⁷ Idem, p. A 16.

¹⁸ Conf. matéria de GUSTAVO CHACRA, de Buenos Aires: Folha de S.Paulo, p. A 14 , 25.7.2000

¹⁹ Informação prestada pelo governo do país, *in* Folha de São Paulo, p. A 16, 19.7.2000

²⁰ COSTA JÚNIOR, Paulo José da : Ainda a luta contra a criminalidade : Revista Literária de Direito, Ano VI , nº 31, set/out dfe 1999 , p. 18.

O ex - chefe de polícia da *Big Apple*, Paulo William Bratton, esteve em São Paulo dando palestra na Fiesp sobre "Violência e Segurança" e o resultado dessa experiência, segundo o relato de Bismael B. Moraes ²¹ pode ser assim sintetizado:

"Ele encontrou a polícia de Nova Iorque no sistema dos "três R" e levou-a ao sistema dos "três P".

O primeiro sistema (3R) era assim: 1) reação rápida após o crime, sem analisar os problemas originários; 2) ronda preventiva aleatória, como se não houvesse objetivo; 3) repressão investigativa, ocupando-se do fato ocorrido.

O segundo sistema (3P) ficou assim: 1) parceria com a comunidade, recebendo sugestões e auxílio para melhorar o policiamento; 2) problemas resolvidos, com viaturas, comunicações, armas, etc., e resultados divulgados; 3) prevenção maior, com planejamento, visando à diminuição dos crimes."

Bratton²² deu números sobre investimentos em segurança (a polícia, evidentemente, requer gastos e o seu lucro é a redução dos crimes), afirmou ter enfrentado inicialmente "infrações menores", como algazarra fora de hora, grafiteiros, rachas de carros e motos, bebidas a menores, etc., para depois encetar o policiamento comunitário, tornando a polícia de rua mais amiga e acessível; aumentar a prevenção, com o policial atuando de forma planejada, e não patrulhar aleatoriamente; procurar desenvolver métodos de reduzir os crimes, e não só reagir a eles; motivar os policiais, com salário digno e perspectivas de ascensão.

A população parece ter aprovado a política de segurança, tanto que reelegeu o prefeito Rudolph Giuliani, do Partido Republicano, num reduto tradicionalmente de democratas.

3. "TOLERÂNCIA ZERO"

A Polícia Militar paulista quis logo colocar em prática as lições da polícia novaiorquina. Numa ação denominada de "Operação Centro", que ficou mais conhecida como "Tolerância Zero" – numa referência à congênere americana –, a polícia paulista teve como objetivo principal combater os pequenos delitos para desestimular os grandes. Os policiais, então, intensificaram o patrulhamento em cruzamentos na região central e nas zonas leste e sudoeste da cidade; os meninos e adolescentes de rua da capital paulista foram levados para entidades assistenciais pelos PMs; os moradores de rua foram encaminhados para albergues da prefeitura e de entidades assistenciais; o Ministério Público, o SOS Criança e outras entidades e instituições acompanharam a operação.

O Comandante da Polícia paulista, baseado na experiência da "Operação Centro", implantou depois a "Operação Metrópole" e que também consistiu em intensificar o patrulhamento em determinados pontos da cidade, principalmente cruzamentos, cuja ação ocorre uma vez por semana. A operação conta com os policiais que normalmente realizam o patrulhamento de rua, funcionários do setor administrativo, inclusive oficiais graduados. Mas somente essas ações são necessárias? Onde reside o erro da PM paulistana e de tantas outras PM's pelo Brasil afora?

²¹ **Bismael B. Moraes**, é advogado, professor da Academia de Polícia de São Paulo e da Faculdade de Direito de Guarulhos, presidente da Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo, autor do artigo *Lições de NY Contra o Crime*, Folha de S. Paulo, 1997.

²² **Bratton, apud MORAES, Bismael B.**

Após observar o trabalho da polícia americana, DIMENSTEIN²³ relata que NY criou uma nova teoria para o impacto da pobreza e criminalidade, tornando-se o mais importante laboratório urbano contemporâneo. E cita dados:

“Nova York é, de um lado, beneficiada pelo crescimento econômico, mas, em especial, pelos extraordinários ganhos financeiros de Wall Street. É ajudada também pela rede de organizações não - governamentais que influenciam, e muito, a educação e a saúde.

De cada dez pessoas, oito fazem algum trabalho voluntário. Executivos integram comitês para melhorar a cidade; empresários e fundações dão bilhões para projetos sociais.

Ali é a sede, por exemplo, do maior filantropo do planeta, o especulador financeiro George Soros. O principal formador de opinião da cidade, o jornal The New York Times, coordena a drenagem de fundos para programas contra a pobreza.”

Ora, é evidente que essa filantropia milionária a par da euforia de Wall Street são componentes importantes para uma ação bem sucedida mas, tudo isso havia antes da decantada ação policial e a comunidade já tinha perdido a esperança de viver – como lembrou DIMENSTEIN – em “ruas limpas e seguras”. Para ele, a festejada política de tolerância zero – **ataque aos pequenos crimes para inibir as grandes delinqüências** - “é a cereja em cima do bolo”. Ou seja, o tradicional, como mais policiais nas ruas, estimulando o trabalho preventivo; reforma das delegacias dominadas por incompetentes e corruptos, contratação de jovens delegados; cobrança de resultados, critério para promoção e aumentos - é o que se fez em NY e é o essencial. E mais: por meio de programas de computador foi possível medir, com precisão, o perfil da criminalidade, centrando esforços em determinados bairros dominados por gangues. Mendigos agressivos, bêbados urinando na rua, jovens pulando no metrô – são atitudes que igualmente mereceram enérgica ação policial. O “capitalismo” americano, contudo, mostrou também a sua face social: 36 mil pessoas receberam empregos bancados pela prefeitura, a maioria mendigos e desempregados crônicos. A capital do mundo revitalizou-se em curto espaço de tempo, aumentou o fluxo de turistas, lotando hotéis e restaurantes, e ostentou um superávit de US\$ 1,2 bilhão. Diante de resultados tão positivos, a cidade debate, hoje, a quem atribuir a responsabilidade por tamanho feito: se ao prefeito, à economia ou à participação de organizações não - governamentais.

4. REPRESSÃO E DIREITOS HUMANOS

A escalada repressiva, que se dá em nível mundial – é inevitável reconhecer –, já apresenta alguns números emblemáticos: nos EUA há mais de um milhão de presos e outros dois milhões e meio submetidos a outras medidas penais, sendo o mais alto índice de encarcerados em um país democrático. Na Holanda, nos últimos dez anos, registrou-se uma elevação de 5 mil para 12 mil vagas no sistema penitenciário.

A ação policial, como vontade do Estado, deve partir do pressuposto de que a impunidade - qualquer que seja a extensão do delito - é a porta

²³ **Gilberto Dimenstein**, jornalista, escritor, integra o Conselho Editorial da Folha de São Paulo. Esteve sediado em Nova York de onde realizou periódicas coberturas jornalísticas. O artigo “Cidade virou referência” foi publicado na Folha, 1-12, em 5.11.97.

larga para o percurso rumo a criminalidade. Sendo assim, o aparelho de segurança tem que estar preparado para combater, nos estritos termos da lei, toda e qualquer ação delituosa. Cumprir com rigor o seu papel institucional significa não exceder os limites legais na abordagem do cidadão; implica em afastar as abomináveis violências perpetradas, usualmente, contra os direitos fundamentais da pessoa humana e não raras vezes contra aqueles que não oferecem qualquer perigo à população. A equação consiste em organizar e preparar a polícia para a repressão à violência urbana enfatizando, no entanto, o respeito aos direitos humanos. Teme-se, por isso, que a adoção do conceito de "tolerância zero" por parte das PMs, no Brasil, possa provocar uma verdadeira onda de massacre e "limpeza social" entre as populações de baixa renda ou dos chamados estratos sociais excluídos. Mais do que isso, CARVALHO²⁴ teme que se combine aqui a repressão ao crime civil com a repressão política, pois, sendo muito difícil separar as duas coisas, "é preciso estar alerta". Uma campanha policial pela "lei e ordem" a exemplo de NY, leva, necessariamente, a forte policiamento nas ruas, mais prisões, mais batidas, maior repressão e, inevitavelmente, a mais arbitrariedades. Essas arbitrariedades - também existentes em NY - não são sustentadas pela cúpula policial novaiorquina e ali sempre foram punidas. Serão aqui, também?

5. DOMINAÇÃO E EXCLUSÃO

BATISTA, ao discorrer sobre o tema "A Violência do Estado e os Aparelhos Policiais" na 1ª Conferência Internacional de Direitos Humanos promovida pela OAB, em Brasília (1997), demonstrou preocupação quanto à militarização da segurança pública. Para ele, o conceito de "inimigo interno" sobreviveria à ditadura, sendo recuperado em documentos militares, já em pleno processo de redemocratização, deslocado da criminalidade política para a criminalidade comum, para a compreensão da violência urbana. E acrescenta: "Sua utilidade para um sistema penal interligado a um projeto econômico com taxas crescentes de marginalização social, estruturalmente apartador, dispensa comentários: os excluídos que caminham por certas aléias do Código Penal são os novos inimigos internos." Crítico mordaz do atual sistema econômico, o conferencista constatou, desolado, que "... um regime que produz intensamente insegurança econômica e marginalização social só é capaz de montar e gerir um sistema penal intensamente repressivo e exterminador, e só mudanças estruturais no primeiro seriam capazes de transformar o segundo."

Acrescente-se, a essa observação, que existe, no Brasil, um clima de profunda desconfiança na ação policial em face dos graves e notórios antecedentes envolvendo a força pública, fato que, sem dúvida, dificulta uma atuação semelhante àquela desenvolvida em NY.

Demais, o apelo à autoridade e à ordem, levando ao elastecimento do poder do Estado de punir - explica KARAM²⁵ - trás, em si, uma crescente desumanidade no combate ao crime, favorecendo o aprofundamento e a crueldade da repressão informal (a violência punitiva realizada fora do direito) - seja através da atuação ilegal de agentes policiais, seja através da ação de grupos de extermínio, seja

²⁴ CARVALHO, José Murilo de, conf. entrevista concedida à Folha de S. Paulo, em 26.6.2000

²⁵ **Maria Lúcia Karam** destaca em sua palestra que "Ao contrário do que costumam sustentar aqueles que pretendem justificar o sistema penal, acenando com sua alegada função de contenção da repressão informal, na realidade, o maior rigor da repressão formal do sistema penal caminha junto com o aprofundamento da repressão informal, desenvolvida às suas imagens e semelhança. (...) ambas são prioritariamente voltadas para os crimes contra o patrimônio - o roubo e o furto - condutas características das camadas marginalizadas e subalternizadas da população, sobre as quais recai a violência punitiva formal ou informal." - (Palestra sobre "Segurança Pública e Processo de Democratização", proferida por ocasião da 1ª Conferência Internacional de Direitos Humanos - Brasília, 1997).

através de linchamentos. O sistema penal estaria, assim, fundado na dominação e na exclusão.

6. A ORDEM SOCIAL

IDEOTA²⁶, contrariamente à tese da contenção do poder do Estado de punir, reconhece que manter a ordem social é dever do Estado, muito embora ressaltando que a inquietação com a escalada da criminalidade “não pode autorizar as polícias a cometer sua própria justiça”. Com razão assinala que o terror cometido ou consentido pelas autoridades “não produz segurança, antes, degrada as sociedades nas quais se instala”.

Quando se trata de promover campanhas para conter a violência urbana imagina-se logo, no Brasil, que os segmentos sociais marginalizados serão os primeiros e talvez os únicos a sofrerem o “peso da lei”²⁷. Essa idéia é reforçada pelo fato de que os delitos de menor monta são aqueles praticados, em sua maioria, por menores. O juiz SAVINO FILHO²⁸ acrescenta que a repressão à violência (infantil ou não) é uma “urgência urgentíssima” pela qual toda sociedade anseia. “Só que ela tem de contar com um estamento institucional que estamos longe de possuir: legislação apropriada, organização policial capaz de conduzir a repressão com legitimidade, institutos de internação (em maior número para abrigar grupos menores), que tenham respeito pela natureza humana”.

O exemplo de NY mereceu do magistrado o seguinte comentário, *verbis*: - “A cidade de Nova Iorque volta a implantar o programa “Tolerância Zero”. A idéia é reprimir toda infração, por menor que seja. Consta que isto faz com que não só as pequenas infrações caiam, como também as grandes fiquem desestimuladas, seja através de **mudança de mentalidade**, seja pelo receio da punição pronta e rápida. Certamente, não é preciso explicitar as razões, não temos como fazer algo semelhante”.

O ceticismo de SAVINO FILHO encontra eco nas palavras de CERNICCHIARO²⁹ que reconheceu: “O acesso ao Judiciário não é ensejado a todos. Aliás, e com razão, se diz: o Código Civil é para o rico; o Código Penal para o pobre! Com singular sensibilidade, o Ministro Sepúlveda Pertence, com a responsabilidade de Presidente do Supremo Tribunal Federal, afirmou: ‘O pobre só tem acesso à Justiça como réu...’. Poucas vezes, com poucas palavras, foi enunciada tão lastimável verdade!”.

“Não temos como fazer algo semelhante”- sentenciou, assim, SAVINO FILHO. Porém, o que fazer? cruzar os braços, assistir passivamente a onda avassaladora de violência que atinge ricos e pobres, iguais na dor e no sofrimento, vítimas que são da mesma ação deletéria dos criminosos de matizes diversas? Deixar as PMs agirem aleatoriamente no papel preventivo que lhes outorgou a Constituição? Esperar por legislação apropriada e por uma discutível legitimidade no aparelho policial para só então agir?

²⁶ **Carlos Alberto Ideota**, diretor da seção Brasileira da Anistia Internacional, in “Violência e Esperança”, artigo publicado na Folha de S.Paulo (1997)

²⁷ **Caco Barcellos**, no livro ROTA 66, levantou os seguintes dados, no período de 1970/1992: identificadas 3.545 pessoas do total de mortos pela PM paulista, dentre as vítimas com antecedentes criminais, o maior número expressava autores de roubos e furtos.

²⁸ **Cármine Antônio Savino Filho** é Juiz de Direito no Estado do Rio de Janeiro e 1º Vice-Presidente do Instituto dos Magistrados do Brasil- in “Delinquência do Menor”, Revista Consulex, Ano I, nº 7, julho/1997.

²⁹ **Luiz Vicente Cernicchiaro** é Ministro do Superior Tribunal de Justiça e professor titular da Universidade de Brasília, in “Direito Alternativo”, Revista Consulex, Ano I, nº 7, julho/1997

Ora, “ser vítima de crime é horrível”- garantiu, estupefato, ANDRADE³⁰ para quem só aqueles que sofreram na pele um assalto, o assassinato de um parente ou o sequestro de um amigo conhece a sensação de humilhação, os momentos de horror, as seqüelas psicológicas que o crime deixa. A vítima exige a punição implacável do criminoso. O que não se pode confundir - arremata - é punição com vingança cega, sob o risco de o Estado contribuir para o aumento da violência.

ALGUNS DADOS SOBRE A VIOLÊNCIA NO BRASIL:

De acordo com o Ministério da Saúde e da Justiça³¹, em vinte anos (1979 – 1999) o Brasil ultrapassou a marca de meio milhão de assassinatos (516 mil), concentrados nos grandes centros urbanos. Estima -se, até o final do ano 2000, o total de 600 mil homicídios.

São 25 homicídios para cada 100 mil habitantes.

Em 1979 , na cidade de São Paulo, eram registrados 8 homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes. Em 1999, essa relação era de 58 assassinatos por 100 mil habitantes. Em Tóquio e Paris, essa relação é de 2 e 3 por 100 mil, respectivamente.

7. MUNICÍPIO, VALORES MORAIS E CRIMINOLOGIA

Forçoso, no entanto, é reconhecer, que não sendo a polícia, entre nós, dirigida pelos municípios , os quais não ficaram com nenhuma responsabilidade específica pela segurança pública , uma ação semelhante à de NY será , de fato, prejudicada. O envolvimento do poder público municipal é imprescindível para o êxito de uma campanha dessa natureza. Nas cidades com mais de 1 milhão de habitantes, a polícia deveria passar para o controle dos municípios. A Constituição, todavia, faculta, aos municípios, somente a formação de *guardas municipais*, cuja finalidade é a proteção de bens, serviços e instalações da comuna.

Mas, contrastando com o que se sucede nas megacidades, mais precisamente em comunidades onde não haja fosso social entre as diversas famílias, a violência urbana tende a ser menor³². Refletindo sobre a questão, a Doutrina Social da Igreja³³ faz as seguintes considerações:

“A sociedade que exalta, como valores supremos, o prazer e o dinheiro; a sociedade que aplaude o sucesso e a riqueza obtidos por quaisquer meios (honestos ou desonestos); a sociedade que despreza o homem honesto como sendo fraco e covarde, e exalta o astuto que prevalece sobre os demais ... destrói os valores morais, que são a única força capaz de conter os impulsos instintivos da violência e do mal existentes no coração do homem ... dá ocasião a que os jovens que não tenham recebido formação moral e se sintam marginalizados, se vejam

³⁰ **Guido Antonio Andrade**, advogado, é presidente da OAB-SP, in “Alerta à Sociedade”, Folha, 1997.

³¹ Conforme matéria de Gilberto Dimenstein na Folha de São Paulo, p. C 1, 6.7.2000

³² A **TV Globo** mostrou, em recente documentário, pequena cidade no interior do Piauí cuja população vive abaixo da linha de subsistência, e nada obstante, ostenta um índice de criminalidade praticamente zero. O exemplo aqui estudado vale, no entanto, para as grandes metrópoles que misturam pobreza e riqueza no mesmo espaço urbano, com uma defasagem crescente entre as classes privilegiadas e as não privilegiadas.

³³ **Doutrina Social da Igreja** - ESCOLA MATER ECCLESIAE, tradução de Pe. Estêvão Tavares Bettencourt, que ressalva: “A Doutrina Social da Igreja não é um sistema de organização da sociedade entre outros, mas é o conjunto dos grandes princípios deduzidos do Evangelho para se estruturar uma sociedade mais humana e fraterna. Em suma, é a resposta cristã aos problemas que afligem a sociedade contemporânea.”

tentados a recorrer à violência para ganhar com facilidade e rapidez muito dinheiro. “

O combate às causas sociais da violência passa, com efeito, não apenas pelo revigoramento dos valores morais, mas, sobretudo, pelo correto funcionamento das instituições civis e governamentais, debelando-se o nepotismo, as sinecuras, o parasitismo funcional e não deixando, igualmente sem punição, a dilapidação do dinheiro público.

Não se pode perder de vista, sob outro enfoque, que o propósito do sistema penal não é a vingança, a defesa social ou a reabilitação, como deseja a criminologia, mas sim a justiça social.

A criminologia encara o crime como uma entidade de caráter socioeconômico ou psicopsiquiátrico ou como uma combinação de ambos. LÓPEZ-REY³⁴ vê no crime, porém, um conceito sociopolítico e só de modo secundário o tem como um acontecimento causal. Isso não quer dizer - acrescentou - que o problema do transgressor deva ser esquecido, mas sim que é mais necessário dar uma atenção maior ao crime como um conceito sociopolítico mais amparado em fatos, conjeturas e impugnações do que qualquer teoria sobre o crime.

8. A DESPADRONIZAÇÃO DO CONTEXTO SOCIAL

Se a relação pobreza *versus* marginalidade caiu por terra no exemplo aqui estudado, é preciso, contudo, não se iludir: a ação policial, em NY, foi acompanhada de sólida campanha sócio - educativa, que incluiu, inclusive, campeonatos noturnos de basquete entre os desocupados da noite, além de outras bem sucedidas medidas educacionais e assistenciais. Os grotões foram assistidos e a desigualdade social aplacada.

Desigualdade social, acrescenta - se, que responde pela elevada taxa de criminalidade nos grandes centros urbanos e que no Brasil aprofunda - se sobremaneira. Em 1998, conforme dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios - PNAD³⁵, os **10%** mais ricos ficaram com **47,9%** da renda total, enquanto os **50%** mais pobres, com apenas **12,3%**.

Os números revelados pelo economista João Sayad³⁶ dão conta que **20%** das famílias mais ricas recebem **65%** da renda total : **32 milhões** de pessoas têm renda de **R\$ 21.937** por ano. Já os restantes **128 milhões** de Brasileiros têm renda média de **R\$ 2.953** por ano.

A despeito desse quadro, a utilização de programas de computador para medir o perfil da criminalidade, por área de atuação, além de outras tecnologias adequadas e técnicas recorrentes, denota que também no setor da segurança pública deve prevalecer o conceito da despadronização do contexto social³⁷, forte indicador de

³⁴ Manuel López-Rey, *Idem, Ibidem*, p.281/287

³⁵ Citada por Paulo Nogueira Batista Jr. no artigo “A desigualdade que persiste”, in Folha de S. Paulo, p.B 2, 13.7.2000

³⁶ No artigo “Desigualdade”, in Folha de S. Paulo, p. B 1, 17.7.2000

³⁷ Alvim Toffler, in A EMPRESA FLEXÍVEL, Ed. Record, 5ª edição, tradução de A.B. Pinheiro de Lemos, pp. 72/ 80 :

Em seu nível mais simples, a fragmentação da sociedade pode ser medida pela divisão cada vez mais refinada do trabalho. O último Dicionário de Títulos Ocupacionais do governo do Estados Unidos tem nada menos que 27.741 registros.

Num nível menos mensurável, mas igualmente importante, testemunhamos o rápido surgimento de novas subculturas, como as dos hippies, motociclistas, grupos negros de mentalidade afro, surfistas e assim por diante, cada um assumindo os valores que não apenas

que o crime não deve sofrer uma repressão massificada e uniforme mas sim, específica e diversificada, de acordo com a sua tipologia e área de ocorrência.

O combate à criminalidade, desta forma, e em nosso entendimento, deve ser acompanhado de ações paralelas que tenham como foco a questão sociopolítica do crime, onde se situa a desigualdade social, bem como a **despadronização** verificada nas grandes sociedades . NY, por exemplo, possui uma população com importantes segmentos de negros, católicos, latinos, judeus, homossexuais - a refletir e aprofundar as divisões emocionais, étnicas, religiosas, vocacionais e etárias -, fato que bem define, como fenômeno atual, o surgimento de um novo sistema cuja variedade social e cultural são extraordinárias e sem precedentes na história.

Uma transformação radical do aparelho estatal de segurança - PMs inclusas - é necessária para que a sua função sociopolítica seja adequada à transformação sociopolítica dos tempos atuais e futuros. Não é possível obter-se êxito semelhante ao de NY sem uma reestruturação na política de segurança pública e na coordenação de suas ações.

9. A POLÍTICA DE SEGURANÇA : POLÍTICA CRIMINAL E POLÍTICA SOCIAL

O elementar, nesse caso, precisa ser visto: a polícia faz parte de um sistema e como tal é apenas um dos seus componentes. Isso significa que a desejada segurança pública só será conquistada se conseguirmos implementar políticas públicas que possibilitem o funcionamento de todo um sistema comunitário.

Lembremos que numa época remota em que não se falava em direito à educação, saúde ou lazer, por exemplo, como obrigação inerente ao Estado, a segurança pública já justificava a própria existência deste, constituindo-se em sua finalidade quase única. Hoje, pela nossa Constituição, a segurança continua sendo um

conflitam com a "Ética Protestante", outrora padrão, mas também entre si. E também testemunhamos complexas influências cruzadas entre os grupos, fazendo com que os padrões de ação política dos negros sejam rapidamente adotados - e alterados - pelo Women's Lib ou pelo Gay Power.

Assim, ao invés da população americana se tornar mais e mais uniforme, conforme afirmaram as previsões dos últimos 75 anos, começou a ficar cada vez mais variada, diversificada e complexa. E assim como os indivíduos procuram cada vez mais a diferenciação, essas subculturas fazem a mesma coisa, aprofundando, em lugar de suprimir, os pontos de conflito com as demais subculturas. Muitos de nossos problemas de "lei e ordem" derivam justamente da incapacidade de nossos sistemas constitucional e legal existentes para lidar com essa nova diversidade. Sob essa intensa pressão centrífuga, o que está se rompendo não é apenas a "lei", mas também, o que é ainda mais importante, a "ordem" básica.

Isso explica as pressões crescentes para "descentralizar" o governo, através da "divisão da receita", da "autonomia comunitária" e de outras propostas. Em Nova York, o prefeito John Lindsay apresentou propostas para a descentralização do governo e a criação de 62 comitês de planejamento comunitários, como um recurso para enfrentar a complexidade. Peter Straus, presidente da WMCA Radio, e muitos outros têm proposto a secessão da Cidade de Nova York do Estado de Nova York. A medida que continua o processo de fragmentação, não passará muito tempo até que surjam propostas de secessão de distritos ou partes de distritos da cidade.

Assim, no mercado consumidor, na educação, nos meios de comunicação, na política e em muitos outros campos, as mesmas pressões intensas são evidentes. Essas pressões para a despadronização, operando simultaneamente em diferentes indústrias e esferas de ação, constituem uma parte importante da Revolução Superindustrial.

direito social básico, mas já não é a única atribuição do Estado embora continue a ser uma das suas atividades mais importantes.

Surge, então, aqui, duas questões pontuais na área de segurança pública: 1. Como garantir esse direito social básico à população em face da escalada da criminalidade? 2. Deve-se, para isso, simplesmente, aumentar o efetivo policial?

Ora, a questão da criminalidade passa, necessariamente, pela compreensão de três planos distintos de políticas públicas : 1. ações governamentais na área social ; 2. atuação do aparato policial e da justiça; e 3. atuação do sistema prisional.

Vamos observar, assim, que nesse primeiro plano, onde se acham as ações do governo, tem sido elas, por um lado, insuficientes, e por outro, inadequadas quando não ausentes – especialmente as que se referem às políticas voltadas para a educação, saúde, geração de empregos, distribuição de renda e infra-estrutura urbana e rural, enfim, tudo o que se pode chamar de um ‘mínimo de dignidade’ . Essas políticas também resultam naquilo que o jornalista Gilberto Dimenstein chama de “capital social” ou seja a riqueza formada pela rede de relacionamentos pessoais e que bem explicam por que comunidades pobres, mas com relações estáveis, possuem baixas taxas de violência. O município é peça fundamental nesse processo e não poderá haver segurança pública eficiente sem a participação dos organismos municipais.

De igual modo, o sistema penal deve aplicar penas mais justas, desburocratizando o processo e proporcionando à população desassistida acesso mais rápido e menos oneroso à Justiça . A implantação da Defensoria Pública, nesse contexto, seria, também, um passo extremamente importante.

Quanto ao trabalho ostensivo da polícia, responsável pela prevenção do delito ou de sua repressão imediata, ela deve ocorrer em estreita parceria com a comunidade mediante a definição conjunta de políticas públicas. Por outro lado, a função investigativa da polícia, responsável pela repressão mediata, visa evitar a reincidência na prática do crime para o que conta com órgãos que têm um papel fundamental na prevenção: Ministério Público, Magistratura e Defensoria Pública .

As medidas relacionadas ao sistema prisional tem o objetivo de evitar a realimentação da criminalidade : ao manter presos os condenados pela Justiça, cumpre recuperá-los para reinseri-los de maneira produtiva na sociedade. Mas isso é possível com o sistema penitenciário que possuímos? Em São Paulo, por exemplo, o índice de reincidência chega à marca de 85 % : de cada cem (100) presos, 85 voltam a delinquir e as vezes de forma ainda mais violenta.

Devemos entender que a política criminal é indissociável da política social, devendo haver um entrelaçamento íntimo entre uma e outra na formulação e execução de suas ações. Por esse critério, a segurança pública se afigura entre as maiores questões da atualidade pelo fato de termos, de uma lado, índices crescentes de violência e de outro, um aparelho policial que dá mostras visíveis de sua impotência para, isoladamente, combater o bom combate.

Portanto, prometer o ‘endurecimento’ e mais eficiência do aparelho repressivo, por meio de contratações e aumento da força policial, sem atentar-se para esses três planos interligados de políticas públicas –, tem o condão de transmitir tão somente uma ilusão de segurança, sem, contudo, conseguir esconder o fato de que o populismo quer tomar o lugar de políticas sérias e mais condizentes com a realidade.

.....

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Guido Antonio : *Alerta à Sociedade*. Folha de S. Paulo, 1997.

- BATISTA, Nilo : *A Violência do Estado e os Aparelhos Policiais*. Brasília: 1ª Conferência Internacional de Direitos Humanos. OAB, setembro/ 1997.
- CERNICCHIARO, Luiz Vicente : *Direito Alternativo*. Brasília: Revista Consulex, Ano I, nº 7, julho/1997.
- DIMENSTEIN, Gilberto: *Cidade virou referência*. Folha de S.Paulo, 1-12, 5.11.97.
- DOCTRINA SOCIAL DA IGREJA : Trad. Pe. Estêvão Tavares Bettencourt . Rio de Janeiro : Escola Mater Ecclesiae.
- IDEOTA, Carlos Alberto: *Violência e Esperança*. Folha de S.Paulo, 1997.
- KARAM, Maria Lúcia: *Segurança Pública e Processo de Democratização*. Brasília: 1ª Conferência Internacional de Direitos Humanos. OAB, setembro/ 1997.
- LÓPEZ-REY, Manuel : *Crime- Um Estudo Analítico*. Trad. Regina Brandão. Rio de Janeiro: Artenova, 1973.
- MORAES, Bismael B. : *Lições de NY Contra o Crime*. Folha de S. Paulo, 1977.
- SAVINO FILHO, Cármine Antonio: *Delinquência do Menor*. Brasília: Revista Consulex, Ano I, nº 7, julho/1997.
- TOFFLER, Alvim: *A Empresa Flexível*. Rio de Janeiro: Record, 1985

Breves notas sobre a função social da propriedade

*Marcos Colares**

INTRODUÇÃO

Algumas vezes já me perguntei porque sou advogado. Quase sempre me respondo que foi a forma que encontrei para continuar acreditando na possibilidade de ser útil à sociedade – embora muita gente não acredite nos bons propósitos dos advogados.

Freqüentemente pergunto-me porque aceito causas de hipossuficientes e questões de natureza política e de cunho infra-estrutural. Creio que o motivo para tanto está no fato de que alguém precisa fazer isso, e tem que fazê-lo por ideologia e não apenas para sobreviver.

Hoje, quando estou cada vez mais interessado em discutir os temas ligados ao gênero, a familiaridade, a sexualidade e o amor inquietata-me saber: por que continuo vinculado à questão agrária? E a resposta é seca: por que ainda é preciso.

O que quero lhes dizer, queridos amigos, é que não venho lhes falar na condição de ativista ou de jurista – porque não me cabe nenhuma dessas qualificações. Venho conversar como “insistente social” – que crê na necessidade de mudar o quadro sócio-político do Brasil rural, e como amante de um bom papo – tendo vocês, pacientes colegas operadores do Direito como interlocutores dessa discussão.

Vamos conversar um pouco sobre a função social da propriedade e seus efeitos jurídicos. Essa é uma matéria vasta, mas que padece de uma leitura nem sempre tão ampla por parte dos julgadores.

Tentarei discorrer sobre os fundamentos desse instituto, sua aplicação no direito Brasileiro e as perspectivas jurídicas defensáveis, em favor da perseguição do ideal de justiça social via sistema jurídico-judicial.

ORIGENS DO INSTITUTO

É difícil definir claramente onde se encontram os fundamentos basilares da função social da propriedade. De certa forma o seu conceito e história confunde-se com os conceitos historicamente adotados pela propriedade.

Tendo por base a Antiguidade, ali já veremos os filósofos gregos, dentre os quais destaca-se Aristóteles, dedicando-se a leitura de que os bens possuem uma imanência social; ou seja, embora apropriados pessoalmente fazem parte de um processo interativo que mais tarde Max Weber veio a chamar de ação social – ou seja, a produção de fenômenos sociais que têm a sua significação baseada na existência do “outro” (termo que encontra amparo também na psicanálise).

Sem dúvida que o pensamento de Santo Tomaz de Aquino muito influenciou a construção dos regramentos jurídicos, dentro do se batizou de *jus naturalismo* – onde a defesa da posse dos bens materiais está colada ao exercício da garantia da manutenção, sem, contudo desprezar o aspecto social imanente aos bens oriundos da ação da natureza. De certa forma advém do tomismo a idéia de bem comum, mais tarde revigorada pelas teorias do Estado moderno.

* Secretário-Geral da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

Muitos são os pensadores que se dedicam, sob as mais diversas concepções ideológicas, a analisar o fenômeno da apropriação pelo homem da terra, quer sob o formato de mera posse, quer sob a feição de propriedade. Por razões pragmáticas vou passar ao largo da extensa discussão que envolve as teorias sobre a posse e a propriedade, permitindo-me apenas chamar a atenção para o fato de que a Revolução Francesa fortaleceu a tese de que a propriedade privada da terra não pode assumir uma feição absoluta, posto que a ação do homem sobre ela importava inclusive aos que não a possuíam. A partir do Código de Napoleão passamos inclusive a vislumbrar um mecanismo de desapropriação que, por um lado protege a propriedade privada, mas por outro submete a mesma ao interesse público.

Segundo Benedito Ferreira Marques³⁸ o grande impulso à doutrina da função social da propriedade se deve a Duguit (Professor de Direito Constitucional na Faculdade de Direito de Bordéus, na França) ao proferir palestra, em 1911, na Faculdade de Direito de Buenos Aires, na Argentina, posto que para ele *"a propriedade não era um direito subjetivo, mas a subordinação da utilidade de um bem a um determinado fim, conforme o direito objetivo"*.

Sem dúvida a presença eclesial na discussão sobre o uso da terra não parou com Tomaz de Aquino. Prosseguiu com as Encíclicas *Rerum Novarum* (Leão XIII – 1891), *Quadragesimo Anno* (Pio XII – 1931) e *Mater et Magistra* (João XXIII – 1962), todas asseverando, em algum momento, acerca da importância da inclusão social via trabalho e distribuição das riquezas. Sem dúvida que o Concílio Vaticano II e mais tarde a Teologia da Libertação deram forte impulso a discussão acerca do uso da terra e do tributo social que sobre ela repousa.

No Brasil o princípio da função social da propriedade é introduzido a partir da Emenda Constitucional nº 10, de novembro de 1964 à Constituição de 1946³⁹.

Ao nível do Direito Comparado assevera Octavio Mello Alvarenga⁴⁰:

A Constituição irlandesa, de 25.03.1942, determina no art. 10 que todas as riquezas naturais, incluindo o ar e todas as formas potenciais de energia, dependem da jurisdição direta do Parlamento e do Governo. O art. 37 da Constituição turca, de 1960, ordena que a distribuição de terras não poderá ter por consequência diminuição alguma de riqueza florestal ou diminuição de qualquer outra riqueza da terra. No México, desde 05.02.1917, dispõe a Constituição que "a nação terá, a qualquer tempo, o direito de impor à propriedade privada as modalidades que dite o interesse público, tanto o de regular o aproveitamento dos elementos naturais susceptíveis de apropriação para fazer uma distribuição eqüitativa da riqueza pública e para cuidado de sua conservação".

Como se pode observar em determinadas situações a presença da função social da propriedade confunde-se com a defesa do meio ambiente e das riquezas naturais; o que chama a atenção para o aspecto público da terra.

Embora seja pródiga a origem do instituto, nem sempre sua interpretação tem sido extensiva. A seguir discutiremos o princípio da função social e suas relações hermenêuticas.

UM POUCO DE TEORIA

³⁸ MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário Brasileiro**. 2ª ed.. Goiânia : AB, 1998, p 50.

³⁹ FALCÃO, Ismael Marinho. **Direito agrário Brasileiro**. São Paulo : EDIPRO, 1995, p 208.

⁴⁰ ALVARENGA, Octavio Melo. **Política é direito agroambiental**. 2ª ed., Rio de Janeiro : Forense, 1997, p 117.

Paulo Torminn Borges cita Antonino C. Vivanco para definir a função social da propriedade ao dizer⁴¹:

- La función social es ni más ni menos que el reconocimiento de todo titular del dominio, de que por ser un miembro de la comunidad tiene derechos y obligaciones con relación a los demás miembros de ella, de manera que si él ha podido llegar a ser titular del dominio, tiene la obligación de cumplir con el derecho de los demás sujetos, que consiste en no realizar acto alguno que pueda impedir u obstaculizar el bien de dichos sujetos, o sea, de la comunidad".

"El derecho a la cosa se manifiesta concretamente en el *poder* de usarla y usufruirla. El deber que importa o comporta la obligación que se tiene con los demás sujetos se traduce en la necesidad de cuidarla a fin de que no pierda su capacidad productiva y produzca frutos en beneficio del titular e indirectamente para satisfacción de las necesidades de los demás sujetos de la comunidad" (*Teoría de derecho agrario*, v. 2, p. 472-5)

Uma das grandes questões acerca da função social está na sua vinculação ou não ao termo propriedade. Afinal, quem detém a função social, a terra ou a propriedade? No dizer de Alcir Gursen de Miranda⁴², com quem concordo, a função social é atributo da terra, senão vejamos:

"Função social da terra, pode-se afirmar que constitui o princípio central do D. A., do qual a função social da propriedade da terra é um subtema, bem como todo e qualquer princípio ou instituto que tenha como objeto a terra".

A Conferência das Américas sobre a Carta da Terra, realizada em Cuiabá, em 1998, albergou acalorada discussão acerca da inclusão da denominação "função sócio-ambiental da terra", querendo demonstrar a necessidade contemporânea de explicitar a relação existente entre a terra enquanto ecossistema e meio de produção. Pessoalmente considero que a pretensão é pleonástica, posto que o cumprimento da função social da terra (ou da propriedade, como muitos referem) só se consolida com o respeito a preservação do meio ambiente.

A história da propriedade no Brasil exigiria uma longa dissertação, para a qual não dispomos de tempo no momento, porém pode-se observar que, embora freqüentemente descumprido, todas as normas que vigiram no País – das Capitânicas Hereditárias à Lei de Terras de 1850 – sempre houve referência à necessidade pragmática de utilização da terra pelo seu possuidor; como forma de efetivação do domínio.

⁴¹ BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos de direito agrário**. São Paulo : Saraiva, 1995, p. 7-8.

⁴² MIRANDA, Alcir Gursen. **Teoria de direito agrário**. Belém, 1989, p. 84.

O conceito de imóvel rural no Brasil congrega longuíssima discussão teórico-legislativo-jurisprudencial acerca de sua definição. Considero que, excetuando o ângulo tributário, a questão está parcialmente pacificada, nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 8.629/93, que define o imóvel rural pela sua destinação. Nesse sentido, a função social da propriedade – aplicada ao imóvel rural – tem o caráter de regularização econômica e ambiental do uso da terra, numa perspectiva de bem estar social.

Se analisarmos o art. 2º, § 1º do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64) e o art. 186 da Constituição Federal observaremos profunda identidade entre a redação de ambos; enfatizando-se a necessidade de simultaneidade no cumprimento das medidas ali elencadas para que se considere cumprida a função social da propriedade.

A análise da função social da propriedade, como é nomeada no País, não pode passar ao largo de duas questões:

- a) quem se coloca como meio de produção é a terra, sendo a propriedade um atributo conferido a esta;
- b) o desenvolvimento humano e o respeito ao meio ambiente deve sempre ser considerado privilegiadamente em relação ao direito de propriedade.

Por vezes confundiu-se a exigência de cumprimento da função social da propriedade com comunismo ou socialismo. Ledo engano. A função social da propriedade é um instrumento capitalista, que entre outras coisas preserva o direito de propriedade.

Por outro lado, a função social da propriedade não é um artifício para a realização da Reforma Agrária. Não, este instituto é resultado do processo civilizatório da humanidade, com o intuito de considerar a terra com um bem básico e coletivo; embora particularmente, apropriado segundo o sistema econômico de cada cultura.

Em sintonia com o artigo 5º, XXII da Constituição Federal é garantido o direito de propriedade, mas de forma a que se atenda sua função social. Neste sentido assevera Paulo Torminn Borges⁴³

“Proprietário, sim: proprietário com titularidade garantida; proprietário com direitos assegurados; mas proprietário com deveres sociais, justamente pelo fato de ser proprietário”.

Proprietário que precisa trabalhar a terra, ou fazê-la trabalhada.

Proprietário que tem responsabilidade pelo bem-estar dos que, com ele, labutam na terra.

Proprietário que faça a terra produzir como mãe dadivosa e fértil, mas sem a exaurir, sem a esgotar, porque as gerações futuras também querem tê-la produtiva.

É famoso o contra-senso entre os artigos 185, II e 186 da Constituição Federal. Enquanto o segundo artigo elenca as condições para cumprimento da função social, o primeiro coloca a propriedade produtiva no pedestal da insucetibilidade de desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária. A interpretação desses artigos devem ser feitas em sintonia com a análise histórica do processo constituinte que produziu a Constituição em vigor. Os dois artigos refletem o embate entre as forças conservadoras (Oligarquia rural – Centão) e as forças progressistas (Igreja Católica – Universidades/ONGs – Partidos de “esquerda”).

Ora, não é preciso ser um grande hermeneuta para saber que há situações em que o cumprimento da função social da propriedade já se faz de todo impossível – trabalho

⁴³ Ibidem, p.9

escravo, descumprimento contumaz das leis trabalhistas, agressão irremediável ao meio ambiente, exploração de parceiros outorgados e arrendatários nos contratos agrários. Os prejuízos sócio-ambientais não podem ser maquiados com reparações cosméticas, posto que as chagas psico-sociais e a agressão ambiental não podem ser simplesmente corrigidas, pois suas marcas são por vezes perenes ou, no mínimo duradouras.

A GUÍSA DE CONCLUSÃO

Freqüentemente os julgadores estaduais inobservam a legislação agrarista em suas decisões. É comum que tais magistrados confirmem ao direito de propriedade uma perspectiva absoluta, deixando de levar em consideração elementos como a posse e o cumprimento da função social da propriedade.

O parágrafo 6º do artigo 9º da Lei nº 8.629/93 sobre o qual recaiu o veto presidencial, dizia:

“A constatação inequívoca, nos termos e condições previstas em lei, do trabalho escravo importará confisco do imóvel”.

O entendimento de que a propriedade privada merece proteção se sobrepôs ao princípio do efetivo cumprimento da função social da propriedade. Entretanto, o mesmo não aconteceu com as glebas utilizadas para plantio de psicotrópicos, que serão expropriadas e destinadas à colonização (art. 243, da Constituição Federal). De certa forma, talvez a falta de perspicácia do legislador ordinário o tenha conduzido a esse fim, que poderia ter sido outro, se o mesmo tivesse substituído “confisco” por expropriação e destinada à Reforma Agrária.

Considero que o descumprimento da função social da propriedade não deve ser encarado apenas como um instrumento de tributação, mas acima de tudo como um referencial para desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária.

Urge que os movimentos sociais recolham a jurisprudência acerca do tema e estimulem a produção de decisões que configurem a atenção do Estado juiz ao cumprimento do espírito da Lei Maior.

A produtividade da terra não pode ser sobrepor ao cumprimento dos demais itens norteadores da função social da propriedade, que acima de tudo deve qualificar-se como em sintonia com a vida e não com a instituição propriedade, fonte de poder, controle e, por vezes meio de alienação.

Notícia histórica da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Carlos Sebastião Silva Nina*

A história da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* remonta à *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, proclamada pela Assembléia Nacional da França, em 1789, ano em que, no dia 05 de outubro, o Rei Luís XVI a assinou, vindo a integrar o cabeçalho da Constituição francesa de 1791.⁴⁴

Nessa Declaração já era dito, no seu primeiro artigo, que "Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. As distinções sociais não podem fundar-se em nada mais do que na utilidade comum".

Poder-se-ia, até, buscar na *Declaração de Direitos da Virgínia* a inspiração mais remota da *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, porque, quando proclamada, em 12 de junho de 1776, já asseverava, inicialmente (Seção 1): "Todos os homens são, por natureza, igualmente livres e independentes e têm direitos inerentes, dos quais, ao entrar num estado de sociedade, não podem, por nenhum contrato, privar ou despojar sua posteridade; a saber, o gozo da vida e da liberdade, os meios de adquirir e possuir propriedade, e a busca da felicidade e segurança."

Tanta ênfase e tantas declarações não foram suficientes para evitar os conflitos sangrentos dos quais elas próprias brotaram ou foram a inspiração.

Pode-se, enfim, ter como início de sua história o dia 26 de junho de 1945, quando representantes de diversos países, após a inominável tragédia da Segunda Guerra Mundial, reunidos em São Francisco, na Califórnia, aprovaram uma Carta e, com ela, criaram uma organização internacional a que denominaram Nações Unidas.

No artigo 62, item 2, a Carta das Nações Unidas dizia que o Conselho Econômico e Social da nova entidade poderia "fazer recomendações destinadas a promover o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos."

No ano seguinte a Organização das Nações Unidas - ONU criou uma Comissão de Direitos Humanos, ligada ao Conselho Econômico e Social, com a incumbência de elaborar uma Carta Internacional de Direitos, tendo a Comissão optado pela *Declaração*, como um primeiro passo.⁴⁵

Dois anos depois, no dia 10 de dezembro de 1948, a ONU adotou a *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, por 48 votos de seus integrantes e oito abstenções⁴⁶. A *Declaração* foi aprovada pela Resolução nº 217 A, da III Sessão Ordinária da Assembléia Geral das Nações Unidas, e nasceu "como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações", segundo constou de seu preâmbulo.

Todas as normas vigentes nos diversos países deveriam nortear-se, também, pelos princípios estabelecidos naquela *Declaração*.

O resto da história é amplamente conhecida, graças à evolução dos meios de comunicação, que levam a todos os lares e ambientes os mais diversos o crescendo da violência e a violação sistemática daqueles preceitos proclamados há cinquenta e dois anos, principalmente por parte daqueles que, no exercício do Poder Público, têm o dever de promover o bem estar da sociedade e, ao contrário, têm cultivado a exploração do homem e produzido o desemprego, a fome, a miséria e o sofrimento de um contingente

* Membro da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

⁴⁴ Revista OAB-RJ, nº 19, 2º quadrimestre de 1982. 2ª. ed. P. 113/118.

⁴⁵ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. Max Limonad, 1996. P. 153.

⁴⁶ Idem P. 154. (Bielorrússia, Checoslováquia, Polônia, Arábia Saudita, Ucrânia, URSS, África do Sul e Iugoslávia)

cada vez maior de marginalizados, excluídos do usufruto do bem estar que o Estado deveria propiciar a todos, indistintamente.

Essa preocupação ALCEU DE AMOROSO LIMA, o TRISTÃO DE ATHAYDE, já revelara, ao prefaciar, em 1967, a 3ª edição do livro *Os direitos do homem*, que JACQUES MARITAIN escreveu durante a Segunda Guerra Mundial, antes, portanto, da elaboração e proclamação da *Declaração Universal dos Direitos Humanos*⁴⁷.

Disse aquele respeitado pensador cristão, sobre o livro:

"Embora 25 anos o separem de nossos dias, nada perdeu de sua atualidade. (...) De modo que, passado um quarto de século, desde a publicação deste pequeno grande livro, por um dos maiores filósofos contemporâneos e de todos os tempos, o mundo se encontra em suspense, na pretensa paz que se seguiu à vitória antinazista de 1945, (...).

(...) Será que a Humanidade e a Civilização não continuam hoje tão ameaçadas como então? Será que os direitos do homem não se acham hoje, com o então, sujeitos aos mesmos perigos?"

O tempo mostrou que essas dúvidas que inquietaram TRISTÃO DE ATHAYDE eram procedentes, e cresceram com a incerteza e a insegurança que atormentaram e atormentam, cada vez mais, as gerações seguintes.

Por tudo isso, iniciativas como esta publicação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil reacendem o debate e destacam a importância do tema. Que seja, portanto, um instrumento para a reflexão sobre a angústia que inspirou aqueles artigos, os avanços ou recuos que a sociedade teve com relação a cada um deles, a violência generalizada que os torna atuais e necessários e, principalmente, sobre a esperança manifestada já no primeiro deles:

"Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade".

Minorias e discriminação

Ester Kosovski

Para nós, numa definição simples e geral, as minorias podem se vistas como "todos os grupos sociais que são considerados inferiores e contra os quais existe discriminação". O preconceito contra as minorias é produto da educação; é a *wesltanschaung* (visão do mundo) de pessoas e grupos que acreditam (e com frequência estão convencidos) que eles são privilegiados e melhores que os outros.

Quando falamos de minorias, referimo-nos a todas as pessoas que de alguma maneira são objeto de preconceito social e/ou não têm respeitado os seus direitos de cidadania. É óbvio que, em alguns casos, existe a tendência de paternalizar todos aqueles que de alguma forma são deficientes físicos ou mentalmente, o que são muito velhos ou jovens. Essas pessoas precisam de proteção, mas precisam ter reconhecidos os seus direitos da mesma maneira que suas obrigações.

É claro que as nações e países estão constituídos por diferentes grupos, mas uma sociedade democrática deve aceitar as diferenças que existem entre os seres humanos,

⁴⁷ MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem*. 3ª. ed. Rio de Janeiro, José Olympio, 1967. (Coleção Sagarana, vol. 67.). P. 7.

* Membro da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

respeitar as características de cada pessoa e oferecer igualdade social para todos – apesar de suas diferenças. É esta a nossa tarefa, analisando os direitos das minorias e respeitando os seus direitos. Devemos certificar-nos de que as minorias não sofram discriminações.

A capacidade de discriminar geralmente está ligada ao poder; o poder político, muitas vezes, dá a algumas pessoas a ilusão de que são melhores do que as outras. O poder lhes dá também a habilidade de levar a cabo as suas idéias. Lembremos também a Revolução Francesa, e ao Luís XIV, “Le Roi Soleil”, que com o se poder divino disse: “Aprés moi le déluge” (Depois de mim o dilúvio). Ele tinha tanta certeza da sua superioridade e a da sua família que se posicionou acima do bem e do mau.

2. As minorias no Brasil

A história do Brasil está repleta de exemplos de grupos que foram escravizados, desprezados, renegados, isolados, explorados, ridicularizados e, como tais, tornados mais fáceis de serem controlados e discriminados. O preconceito e a discriminação em relação as minorias fazem com que estas se sintam inferiores e lhes dê a sensação de que são incapazes, supérfluas e deslocadas.

No entanto, hoje em dia, no Brasil, mesmo as minorias em desvantagem estão esclarecidas sobre seus direitos de cidadania. Elas falam de seus direitos e estão cada vez mais decididas a não aceitarem menos do que merecem.

Podemos tomar como exemplo, a situação dos negros no sul dos EUA, no fim dos anos de 1950 e 1960 e as lutas pelos seus direitos civis dentro dos EUA. Estas lutas forma um primeiro passo para um tratamento geral das minorias nos EUA. Podemos também ver com satisfação que o Sistema do *apartheid* na África do Sul mudeou – é verdade que muito lentamente – mas de forma inimaginável há anos atrás.

3. As leis

No Brasil temos uma nova Constituição que proíbe qualquer tipo de discriminação contra as pessoas com base em raça, etnia religião, sexo ou quaisquer outros fatores que s tornem diferentes. A nova Constituição Brasileira de 1988, que é a oitava na história do Brail, tem 245 artigos, por enquanto.

Além das proteções que são oferecidas às minorias pela nova Constituição, existem no Brasil grupos, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que estão preocupados com a discriminação e que estão elaborando leis que irão proteger o direito de ser diferente sem sofrer preconceito. Ainda mais, mesmo antes da nova Constituição ser elaborada, o Brasil já tinha algum tipo de legislação que protegia as pessoas contra a discriminação. Esta legislação incluía:

- Lei n ° 2.899 (1956), especificando o crime de genocídio;
- Lei n ° 6.001 (1973), especificando os crimes contra os índios;
- Lei n ° 1.390 (1951), identificando o crime de preconceito contra minorias raciais e religiosas; e
- Lei n ° 7.437 (1985), que estende a Lei n ° 1.390 para cobrir preconceito contra sexo e contra *status* marital.
- A partir de 198, após a Constituição, foram promulgadas leis que garantem a punição severa para a violação do respeito as minorias.

4. Cidadania

No Brasil, hoje em dia – graças principalmente à influência das ativistas m Vitimologia -, estão sendo desenvolvidos projetos para descobrir de que maneira é

possível aumentar mais a proteção aos direitos do cidadão contra a discriminação. Tais projetos incluem proteção para os deficientes, homossexuais e ex-convictos, em particular as minorias que são dispensadas dos empregos ou que são marginalizadas de qualquer outra maneira porque são diferentes por causa de sua orientação sexual ou por ter estado na cadeia.

Para aprender mais sobre minorias, professores da Universidade Federal do Rio de Janeiro, através do Grupo Interdisciplinar de Estudo da Vitimologia, organizaram uma série de reuniões e debates sobre as minorias em desvantagem no Brasil. Essas minorias incluem grupos religiosos, negros, os incapacitados e outros que sofrem rejeição de um jeito ou de outro por causa de suas diferenças. Um grupo de advogados, juizes, psiquiatras, psicólogos, psicanalistas, sociólogos, criminalistas, assistentes sociais, policiais e estudantes, discutiram durante dois dias o tema da vitimização das minorias. Este Grupo Interdisciplinar de Estudos de Vitimologia tem publicado trabalhos e debates provenientes dessas conferências. A coleção tem o nome "Vitimologia em debate" e "Temas de Vitimologia"

Algumas das conclusões dessas importantes conferências foram:

Que no Brasil, que foi colonizado pelos portugueses teve menos preconceito de cor durante o período colonial do que aquele demonstrado pelos colonizadores holandeses, ingleses, franceses, espanhóis contra as populações colonizadas. Os portugueses usavam as negras como parceiras sexuais, em contraste com outros colonizadores europeus que não as usaram (tanto quanto os portugueses). É por isto que existe no Brasil tanta miscigenação. O argumento da predileção dos portugueses pelas mulheres negras como parceiras sexuais demonstra de alguma maneira um preconceito menor dos portugueses em relação as mulheres negras em geral. Alguns pesquisadores mantêm que o fato dos portugueses terem tido um preconceito menor em relação à cor tem causado um prejuízo menos visível hoje em dia no Brasil.

Concomitantemente, existe de forma oculta no Brasil um ténue desprezo em relação aos não-brancos, principalmente se estes são pobres. Os negros, descendentes de antigos escravos, não possuem as mesmas oportunidades que os brancos (isto está mudando lentamente). As estatísticas Brasileiras mostram, segundo o IBGE que no Brasil, e cada dez pessoas pobres, seis são negras. Os negros no Brasil têm 30% mais chances que os brancos de morrerem antes de alcançarem os cinco anos de idade. As estatísticas mostram também que os negros representam a maioria da população carcerária no Brasil. É claro que os negros são os "párias" na sociedade Brasileira, não apenas pela sua cor, mas também por razões sociais e econômicas.

Outra conclusão do nosso Grupo de Estudos em Vitimologia é a de que não existe justiça social no Brasil. Quando numa sociedade falta justiça social, há discriminação. Além dos negros, uma outra minoria que sofre também de ausência de justiça social é a dos índios. O Brasil é um país tão grande que existem tribos indígenas nas florestas que nunca viram gente branca. As tribos que têm mantido contato com os brancos estão morrendo rapidamente pelas mesmas razões dos outros países do continente americano. Mas foram aprovadas no Brasil novas leis (a partir de 1973) que protegem os índios e a sua cultura.

No entanto, durante os 500 anos, primeiro os colonizadores, depois os governos e as corporações, eliminaram sem castigo os verdadeiros donos do Amazonas Brasileiro. Isto ainda vem acontecendo na atualidade; é muito difícil controlar a ação das pessoas e das empresas contra os índios nas florestas Brasileiras.

O que é possível fazer em relação ao decréscimo constante da população indígena? Os ecologistas Brasileiros estão preocupados apenas com o meio ambiente (terra, árvores, o ar). Eles se esquecem freqüentemente das culturas do Amazonas. Os ativistas indígenas querem apenas proteger as culturas indígenas para que estas não sejam extintas. Estes dois grupos devem se unir e chegar a um acordo, se quisermos achar uma solução para a dupla injustiça da destruição do meio ambiente do genocídio cultural.

5. Justiça social

Mas existem outras condições que apontam para a falta de justiça social no Brasil. A justiça social pode ser medida em termos de desigualdades da distribuição da riqueza. Segundo um estudo do Banco Mundial, o Brasil tem uma das distribuições de riqueza mais desiguais do mundo. No Brasil, os 10% mais ricos da população controlam 51% da riqueza nacional (Banco Mundial, 1988). A discrepância dos salários é astronômica: enquanto alguns têm um nível de vida nababesco, 80% da população Brasileira ganha pouco mais do que um salário mínimo (aproximadamente US\$80,00 por mês).

Está estimado que, hoje em dia no Brasil, para sobreviver é necessário apenas um salário mínimo e meio. Uma grande parte dessa massa da população Brasileira, nas grandes cidades, mora em favelas. De acordo com algumas estimativas, 40 milhões de Brasileiros ou cerca de um quarto da população Brasileira moram em favelas ou algum outro tipo sub-humano de casa. A gente se pergunta como podem, no Brasil, os ricos e o pobres viverem tão afastados socialmente e viverem tão próximos geograficamente.

6. Minorias religiosas

Nenhuma discussão sobre minorias no Brasil pode deixar de mencionar o *status* das minorias religiosas. O catolicismo foi até a sexta Constituição Brasileira (1946), a religião oficial do Brasil. Quando a religião oficial do Brasil era o Catolicismo, o Estado definia todas as demais religiões como marginais. Algumas religiões, inclusive, foram perseguidas, especialmente as religiões africanas de espiritismo (candomblé, umbanda). Agora existe liberdade religiosa no Brasil. É notório que entre 1974 e 1979 o Brasil tinha o seu primeiro Presidente não católico, o General Ernesto Geisel.

O Brasil é o maior país católico do mundo, em termos de tamanho e de população. No Brasil, a Igreja Católica tem bastante poder e influência. Politicamente, a Igreja participa na política de ala de esquerda, clamando por justiça social. Os conservadores Brasileiros, obviamente, se opõem a estes tipos de mudanças.

Muitos dos Brasileiros que se auto-intitulam de católicos na realidade praticam religiões alternativas, místicas e espiritualistas afro-Brasileiras. Os cultos espiritualistas africanos estão crescendo. De fato, estima-se que na Grande São Paulo existem cinquenta mil centros de cultos afro-Brasileiros (Prendi, 10/89, Conferência São Paulo). Em Salvador (Bahia) existem 356 igrejas católicas e quatro vezes mais centros espíritas afro-Brasileiros. Um importante ritual afro-Brasileiro (Iemanjá) que é praticado por estes cultos (alguns dos quais são chamados de candomblé xangô, umbanda, quimbanda), pode ser observado a cada 31 de dezembro, pela noite, ao longo das praias do Rio de Janeiro, Salvador e Santos. Na realidade estima-se que a cada 31 de dezembro três milhões de pessoas de São Paulo participam das cerimônias afro-Brasileiras de Iemanjá nas praias de Santos e dois milhões de pessoas ao longo da praia de Copacabana (RJ) que tem uma extensão de seis quilômetros.

Está crescendo aceleradamente no Brasil, o movimento Protestante, principalmente entre as classes média baixa.

A religião judaica é praticada apenas nas grandes cidades do país, onde estão as sinagogas. No Brasil a população judaica é relativamente pequena (umas 200.000 pessoas), se comparada com a população total do Brasil, que tem em torno de 160 milhões de

habitantes. No Brasil houve perseguição aos judeus nos tempos da Inquisição em Portugal e na Espanha: alguns judeus foram levados a Portugal e foram mortos e um grande número se converteu ao Cristianismo no Brasil ou em Portugal e foram chamados de “Cristãos Novos”. Muitos Brasileiros e cristãos com antepassados judeus fazem, parte agora da população geral do Brasil.

Existem também muçulmanos, assim como kardecistas, hare-krishnas e budistas (São Paulo tem a maior população japonesa de qualquer cidade fora do Japão). Todos estes grupos religiosos podem praticar as suas religiões no Brasil, sem qualquer tipo de restrição. O Código Penal Brasileiro considera condenável a prática de medicina ilegal, feita por grupos religiosos alternativos com o propósito de explorar a população. Mas a prática das “alternativas” no Brasil não está realmente controlada.

7. Outras minorias

Outras minorias em desvantagem no Brasil são os muito idosos e os muito jovens. Os idosos são discriminados socialmente e dentro da família. Ninguém quer ouvir sobre suas experiências, com poucas exceções. Eles são considerados “fora de moda” (démodé), atrapalhadores e supérfluos. Muitos idosos que têm energia e que querem continuar trabalhando e sendo produtivos tentam parecer mais jovens do que são na realidade: eles fazem isto para continuar sendo aceitos e respeitados. Esta discriminação contra as pessoas idosas é uma triste realidade; o poder jovem parece ser a regra no Brasil. O culto à juventude e o desprezo em relação aos idosos está enriquecendo os cirurgiões plásticos Brasileiros. Estes cirurgiões são considerados os melhores do mundo.

8. Os menores abandonados

Uma triste realidade no Brasil são as crianças exploradas, abandonadas e estupradas. A infância abandonada constitui um dos problemas mais graves do estado Brasileiro. Os menores abandonados constituem uma grande e sempre crescente minoria na sociedade Brasileira – segundo algumas estimativas, eles representam 10% de toda a população Brasileira. A violência e a ilegalidade são parte do crescimento destas crianças que vivem nas ruas. Estatísticas divulgadas recentemente por um estudo das Nações Unidas (Unicef) apresentam uma chocante evidência de que, a cada dois dias, um adolescente Brasileiro é assassinado por esquadrões da morte, nos quinze Estados mais importantes do Brasil. Esses pelotões de extermínio assassinam adolescentes para controlar uma parcela da população Brasileira, considerada por muitos Brasileiros como sendo uma “classes perigosa”.

9. Os dependentes de drogas

Certas minorais no Brasil, tais como a dos dependentes de drogas e a dos homossexuais, assim como a das vítimas de AIDS, são consideradas pessoas das quais a sociedade precisa manter distância. Só recentemente é que o Brasil vem considerando a dependência de drogas como doença. A dependência de drogas é vista agora como sendo similar à do fumo. Mas a discriminação contra o vício das drogas é muito mais forte e os viciados em drogas não são aceitos pela sociedade da forma em que são aceitas as pessoas que fumam ou que têm problemas com o alcoolismo. Os dependentes de drogas têm que criar uma vida social dentro de grupos desviantes que, em última análise, irá reforçar ainda mais a sua necessidade de drogas.

Existem no Brasil redes de grupos de “adictos anônimos” que se ajudam mutuamente. Esses grupos funcionam como os AA e têm obtido bons resultados. Mas esses grupos de tratamento e de aconselhamento estão lutando uma luta inglória: ninguém quer ser rotulado como dependente de drogas.

10. Os homossexuais

Esse mesmo preconceito se aplica no Brasil aos homossexuais. No Rio de Janeiro existem muitos travestis. Esses homens se vestem como mulheres e possuem muitas características físicas femininas. Esses travestis se juntam às prostitutas para viverem da prostituição. Devemos reconhecer que a maioria dos homossexuais no Brasil tem profissão normal – não é nem prostituta nem travesti. Esses homossexuais não querem ser chamados de “bichas”, eles só admitem as suas preferências sexuais diante de pessoas que possam entendê-los.

O Brasil tem agora o terrível problema da AIDS. O primeiro caso confirmado de AIDS foi revelado em 1983 no Brasil. Em 1985, no Brasil, já se divulgava diariamente um caso de AIDS. Em julho de 1986, o Brasil já era o segundo país, no mundo, fora a África (depois dos Estados Unidos) em termos de casos de AIDS divulgados (Parker, 1987: 156-7). A epidemia de AIDS coloca um peso ainda mais forte sobre os homossexuais e os dependentes de drogas Brasileiros, ambos considerados grupos de alto risco da AIDS.

O governo Brasileiro foi muito lento para empreender uma ação contra a epidemia de AIDS no Brasil. No início, tanto o governo quanto a classe médica tentaram minimizar, diante da população, a ameaça contra a saúde que a AIDS representava para o Brasil. Hoje em dia já foram tomadas uma série de medidas para o combate da AIDS. O Programa Nacional de Combate à AIDS reúne os pesquisadores de AIDS, monitora o avanço da doença e a sua distribuição, organiza tratamentos e lança um programa público de educação. De fato, existem hoje campanhas publicitárias muito boas pela televisão Brasileira para educar contra a AIDS e o “sexo-sem-riscos”. Atualmente é ilegal a discriminação contra as vítimas de AIDS, pois, apesar de não haver especificação em relação a AIDS, é ilegal a discriminação em geral. Mas quem é que pode controlar isso na prática? Somente a consciência do próprio cidadão.

11. Conclusão

Não existe uma solução fácil para os problemas do preconceito, mas a primeira dever se o de estar atento e detectar esses problemas para depois tentar mudar a mentalidade e as leis, para aceitar as diferenças entre as pessoas e aprender com elas.

Diferente não significa nem pior nem melhor, apenas diferente. E podemos pedir “igualdade na diferença”.

Referências:

1. *Folha de São Paulo*, 28.09.98, p. 4;
2. _____. *“A pena de morte já existe”*, Gilberto Dimenstein, 2.10.98, p.42;
3. _____. *“Falência do Sistema deixa 40 milhões sem casa”*, Milton Abrucio Jr., 6.10.98, p. B4;
4. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio, “O Lugar do Negro na Força de Trabalho”, ano de 1985;
5. KOSOVSKI, E., “Vitimologia, enfoque interdisciplinar”, Reproarte/SBV/WSY/UFRJ, 1994.
6. *New York Times Magazine*, “Macumba: Brazil's Perversive Cults”, Warren Hogue, 21.05.83;
7. PARKER, R., “Síndrome da Imunodeficiência Adquirida no Brasil Urbano”, in *Medical Anthropology Quarterly*, 1987, págs. 155-173;
8. PRENDI, R., “Religiões Espiritualistas Africanas no Brasil”, Conferência da Associação Alumni, São Paulo, setembro de 1998;

9. *World Bank Report*, 1998, citado em *Folha de São Paulo*, 12.10.89, p. B6.