

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PENSAMENTO POLÍTICO
BRASILEIRO**

**A EXCLUSÃO SOCIAL COMO CAUSA DA
CRIMINALIDADE: O CASO BRASILEIRO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Olinda Barcellos

Santa Maria, RS, Brasil

2008

A EXCLUSÃO SOCIAL COMO CAUSA DA CRIMINALIDADE: O CASO BRASILEIRO

por

Olinda Barcellos

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Pensamento Político Brasileiro, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Pensamento Político Brasileiro.**

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Teixeira Perez

Santa Maria, RS, Brasil

2008

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Curso de Especialização em Pensamento Político Brasileiro**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Monografia de
Especialização

**A EXCLUSÃO SOCIAL COMO CAUSA DA CRIMINALIDADE: O CASO
BRASILEIRO**

elaborada por
Olinda Barcellos

como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em
Pensamento Político Brasileiro**

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof. Dr. Reginaldo Teixeira Perez
(Presidente/Orientador)

Prof. Dr. João Vicente Ribeiro Barroso da Costa Lima (UFSM)

Profa. Mestre Mari Cleise Sandalowski (FADISMA)

Santa Maria, 22 de novembro de 2008

A Bruno (in memoriam), Gabriel e Antonio, sempre presentes.

***Agradeço ao mestre que aprendi a
conhecer e admirar, Prof. Reginaldo.***

RESUMO

Monografia de Especialização
Curso de Especialização em Pensamento Político Brasileiro
Universidade Federal de Santa Maria

A EXCLUSÃO SOCIAL COMO CAUSA DA CRIMINALIDADE: O CASO BRASILEIRO

AUTORA: OLINDA BARCELLOS

OREINTADOR: REGINALDO TEIXEIRA PEREZ

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 22 de novembro de 2008.

O tema ora escolhido pretende analisar a questão da exclusão social, sob a ótica do crescimento da economia brasileira, como uma das causas do crescente aumento da criminalidade. Considerando que a criminalidade é um dos principais problemas que a sociedade brasileira enfrenta, ao lado do desemprego, nos parece importante fazer uma análise da criminalidade conjugada ao problema da exclusão social na sociedade brasileira que, em tese, vive numa fase de crescimento econômico em busca do desenvolvimento. A abordagem metodológica adotada tem por base uma revisão teórica da literatura pertinente a criminalidade, exclusão social e crescimento econômico. Os dados estatísticos utilizados nesse trabalho são oriundos das seguintes fontes: Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde – Sistema Informacional de Mortalidade (SIM – Datasus) e a Secretaria Nacional de segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça (MJ). A pesquisa para explicar a criminalidade é muito ampla e não existe uma verdade universal, tem muito a ver com o momento histórico e a cultura do local. As causas da criminalidade, segundo os especialistas, têm origem na sociologia, na psicologia, na economia e no direito; sem esquecer que os gestores da área da segurança pública ainda precisam tomar lições com os administradores, visto que eles administram o escasso. A segurança pública é um bem escasso. Tratar a criminalidade de forma única é impossível. Se, por um lado, o adensamento populacional, o desemprego, a falta de políticas públicas eficientes, um atrasado sistema de justiça criminal são causas da criminalidade; por outro, o Brasil cresceu economicamente e mesmo assim não reduziu a desigualdade, então é possível concluir que está ocorrendo no país um paradoxo, pois, cresce a economia e também cresce a criminalidade. Ainda, a teoria econômica de Gary Becker está adaptada ao Brasil, podendo o crime ser considerado uma atividade econômica, com todos os riscos e lucros. A conclusão versa que a exclusão impulsionada pela elevada desigualdade socioeconômica é um fator relevante ao problema sistêmico da criminalidade.

Palavras-chave: crescimento econômico; criminalidade; exclusão social

SUMMARY

Monograph of Specialization
Course of Specialization in Political Brazilian Thought
Federal University of Santa Maria

THE SOCIAL EXCLUSION AS A CENTRAL CAUSE OF CRIMINALITY: THE BRAZILIAN CASE

AUTHOR: OLINDA BARCELLOS

ADVISOR: PROF. DR. REGINALDO TEIXEIRA PEREZ

Date and Place of the Defense: Santa Maria, November 22nd, 2008

The chosen subject intends to analyse the question of the social exclusion, through the growth of the Brazilian economy, as one of the causes of the growing increase of the criminality. Considering that the criminality is one of the main problems the Brazilian society faces, beside the unemployment, it seems important to do an analysis of the criminality conjugated to the problem of the social exclusion in the Brazilian society that, in theory, lives in a phase of economical growth and searching development. The methodological approach is based in a theoretical revision of the relevant literature about criminality, social exclusion and economical growth. The statistical data used in this paper is from this sources: Institute of Applied Researches (IPEA), Brazilian Institute of Geography and Statistic (IBGE), Ministry of Health – Informational System of Mortality (YES – Datasus) and the National Office of Public Security (SENASP) of the Ministry of Justice (MJ). The inquiry to explain the criminality the research to explain the criminality is very spacious and there is not a universal truth, it has very much to do with the historical moment and the culture of the place. The causes of the criminality, according to the specialists, are originated in the sociology, in the psychology, in the economy and in the rights; without forgetting that the management men of the public security area still need to take lessons with the administrators, because they administer the scarce thing. The public security is a quite scarce one. To treat the criminality of one only form is impossible. If, on a side, the population grouping, the unemployment, the lack of public efficient politics, a late system of criminal justice are causes of the criminality; for other, Brazil grew economically and even so did not reduce the inequality, so it is possible to conclude that is taking place in the country a paradox: the economy grows and also the criminality grows. The economical theory of Gary Becker is still adapted to Brazil, the crime being able to be considered an economical activity, with all the risks and profits. The conclusion is that the exclusion driven by the elevated socioeconomic inequality is a relevant factor to the systemic problem of the criminality.

Key Words: economical growth; criminality; social exclusion

SUMÁRIO

RESUMO	6
ABSTRAT	7
<hr/>	
INTRODUÇÃO	9
Apresentação do tema e problema de pesquisa	9
Objetivos	12
Metodologia e estrutura	13
<hr/>	
CAPÍTULO 1: CRESCIMENTO ECONÔMICO E EXCLUSÃO SOCIAL: O CASO BRASILEIRO	15
1.1 Crescimento e Pobreza: os desafios do desenvolvimento	15
1.2 Estrangulamentos do desenvolvimento	24
1.3 Desigualdade e exclusão, caminhos à violência	31
1.4 A Queda na desigualdade de renda no Brasil	39
<hr/>	
CAPÍTULO 2: A CRIMINALIDADE RACIONAL	48
2.1 Teorias não-econômicas de criminalidade	48
2.1.1 Teorias centradas nas patologias individuais	50
2.1.2 Teoria da desorganização social	52
2.1.3 Teoria do estilo de vida	55
2.1.4 Teoria do aprendizado social	57
2.1.5 Teoria do controle social	60
2.1.6 Teoria do autocontrole	61
2.1.7 Teoria da anomia	64
2.1.8 Teoria interacional	66
2.2 Teoria econômica da criminalidade	66
2.2.1 O modelo de Gary S. Becker	68
2.3 A segurança pública no Brasil	74
2.3.1 A polícia como caso de segurança pública	77
2.4 Causas da criminalidade no Brasil	79
<hr/>	
CONCLUSÃO	84
<hr/>	
REFERÊNCIAS	87

INTRODUÇÃO

Apresentação do tema e problema de pesquisa

Costumamos ouvir que o Brasil é um país de muitos contrastes, realmente, quase que diariamente somos bombardeados com notícias que vão desde desenvolvimento de tecnologia de ponta e urnas eletrônicas até mortes por mosquito da dengue e denúncia de trabalho escravo. Residimos num país impar, isso ninguém pode negar, o que fica extremamente difícil fazer comparações com outros países, ou mesmo aceitar que tal política pública deu tão certo em outro Estado e por que não aqui.

O tema abordado nesse trabalho tem a pretensão de demonstrar a relação existente e persistente entre a exclusão social e a criminalidade em pleno processo de busca pelo crescimento socioeconômico brasileiro.

A sociedade brasileira dos anos 1880 e 1930 era caracterizada pela predominância da população rural com base econômica agrário-exportadora e o predomínio do interesse interno. A partir dos anos 30 essa sociedade ingressa aos poucos na era da industrialização, e aí é possível constatar que foi consenso mundial o entendimento que somente o setor industrial poderia proporcionar o desenvolvimento às nações¹. Considerando que os produtos manufaturados agregam maior valor em relação aos *in natura* ou básicos, que os bens de capital, máquinas e equipamentos, custam caro e demandam conhecimento e tecnologia, nos parece óbvio aceitar a preferência pelo desenvolvimento da indústria.

Juntamente com essa mudança de pensamento em termos de alocação de recursos, se desenvolvem as cidades, principalmente na região sudeste, acentuando ainda mais as desigualdades regionais. Ao lado dos cafeicultores e dos grandes latifundiários surge uma nova classe, a dos empresários das indústrias, concentrando a riqueza e aprofundando as desigualdades. Grandes aglomerados de cidadãos vindos do campo para tentar a sorte nas cidades, movidos pela esperança

¹ Ver Perez (1999, p. 58) sobre debate entre Gudin (liberalismo) versus Simonen (proteccionismo).

de trabalhar em fábricas novas, ainda carregando sentimentos de decepção na lida do campo, promoveram uma forte urbanização.

Externamente estava deflagrada uma crise mundial² que com certeza mudou o pensamento sobre certos fundamentos econômicos³, no entanto a economia brasileira já se encontrava em situação fragilizada. Assentada num modelo agroexportador de produto único, basicamente, para suprir as compras necessárias e ainda fazer jus a crescente dívida externa, as conseqüências internas foram por demais amargas.

Em termos políticos, toma posse em novembro de 1930 o gaúcho Getúlio Vargas, que fora Ministro da Fazenda e era presidente do Rio Grande do Sul, com promessas de reverter a crise econômica que assolava o país⁴.

A década de 1950 é marcada pela morte de Getúlio Vargas e pela posse de Juscelino Kubitschek e seu Plano de Metas⁵. O período entre 1954 e 1964 é de grandes embates entre caminhos à economia brasileira: de um lado, a continuidade do modelo nacional-desenvolvimentismo⁶ e, de outro, um modelo que privilegiasse a entrada do capital estrangeiro.

² Em 28 de outubro de 1929 ocorreu a quebra da Bolsa de Nova Iorque, desencadeando a Grande Depressão.

³ Entra em cena um financista, o mais célebre economista da primeira metade do século XX, John Maynard Keynes, mostrando a inexistência do princípio do equilíbrio automático na economia capitalista, defendido pelos liberais clássicos como Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say, Alfred Marshall (papa do marginalismo). Segundo o pensamento keynesiano, a economia é movida pela demanda e não pela oferta, o estado deveria intervir para manter o emprego e o investimento, suas grandes preocupações, (Sandroni, 2001, p. 323).

⁴ O programa de governo de Getúlio Vargas apresentou 17 pontos, mas pode ser assim resumido: garantia do direito do voto, proteção à economia nacional, proteção ao trabalho e ensino público. É certo que a legislação trabalhista foi de caráter social, no entanto, ao proteger e valorizar o trabalho reflete no aspecto econômico, pois a melhoria do poder de compra dos trabalhadores passou a dinamizar o mercado interno, (Souza, 2007, ps. 8 e 16).

⁵ Juscelino Kubitschek foi eleito em 03 de outubro de 1955 com 03 milhões de votos. O Plano de Metas foi resultado de um estudo elaborado pelo grupo BNDE-CEPAL que visava dirimir os conflitos identificados pelos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos criada na época de Getúlio Vargas. Quatro áreas eram prioridades no Plano de Metas, quais sejam: primeira, investimentos estatais em infra-estrutura, principalmente transporte e energia elétrica; segunda, produção de bens de capital, máquinas e equipamentos, e de bens intermediários, aço, carvão; terceira, estímulo ao setor de bens de consumo duráveis; e quarta, produção de alimentos (Ibidem, p. 30).

⁶ Segundo Perez (1999, p. 15), "O Brasil, desta segunda metade de século XX confirmou-se como nação capitalista moderna. A dinamização econômica levou a um processo intenso de industrialização e urbanização, alterando significativamente as características do país, até então predominantemente rural. O Estado contribui decisivamente para isso, dando continuidade ao longo do percurso iniciado na década de 30 quando, sob o pretexto de romper com a viciada estrutura oligárquica, operacionalizou uma eficiente política de centralização administrativa e impôs à sociedade um modelo particular de desenvolvimento. Mais do que um fomentador do mundo privado, o Estado tornou-se gradativamente um investidor, obedecendo ao mesmo regramento do mundo do mercado no que concerne à racionalidade econômica."

No início da década de 1960 o Brasil já apresentava uma distribuição pessoal de renda altamente concentrada⁷ e uma escalada inflacionária. Entre as primeiras medidas econômicas dos militares que chegaram ao poder em 1964, estavam as de combate à inflação. A equipe econômica do regime ditatorial era composta por Roberto Campos, que comandava o Ministério do Planejamento, Octávio Gouveia de Bulhões, Ministério da Fazenda, e Mário Henrique Simonsen, na presidência do Banco Central⁸.

O período entre 1968 e 1973 ficou conhecido por “milagre econômico”⁹ onde foi possível verificar claramente a presença do Estado no ambiente econômico, principalmente nas empresas estatais que demandaram elevados investimentos públicos. Porém, nessa década a economia brasileira sofreu dois choques externos do petróleo, em meados de 1973 e 1979. Outrossim, a má distribuição de renda permaneceu, mesmo nos anos do “milagre”.

A próxima década é marcada por tantos acontecimentos que talvez precisasse de um capítulo por inteiro, ou até mais, para descrevê-la. No plano econômico, a principal meta era o combate à inflação; no plano político, a transição do regime militar para a democracia e no plano jurídico, a Constituição Federal de 1988, a constituição cidadã. Economicamente argumentando, a década de 1980 é conhecida por “década perdida” com a distribuição de renda cada vez mais concentrada¹⁰.

Desde então, a má distribuição de renda permaneceu estável, mas a criminalidade cresceu muito a partir dos anos 80. Em 1980 ocorreram 13.877

⁷ Segundo Souza (2007, p. 35), “esse processo de concentração de renda estava relacionado ao avanço do capital externo no país”. O autor justifica da seguinte forma, o capital aqui instalado demandava um lucro maior a que obtinha em seu país de origem e do que a média nacional, pois deveria haver “rentabilidade relativa” no investimento.

⁸ Um trabalho enriquecido de informações a respeito do pensamento do diplomata e economista Roberto de Oliveira Campos, bem como questões relacionadas ao economicismo liberal e o protecionismo e o papel fundamental da racionalidade, pode ser encontrado no livro de Perez (1999).

⁹ Em relato, Souza (2007) dividiu esse período em dois subperíodos: primeiro, o de reanimação da economia, de 1968 a 1970, quando o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu a uma taxa média anual de 10% e, segundo, o de expansão acelerada, de 1971 a 1973, quando o PIB cresceu a uma taxa média anual ao redor de 13%.

¹⁰ Como descreve Aguillar (2006, p. 160), “a transição do regime militar para a democracia foi marcada no Brasil pela luta contra a inflação. Na realidade, pode-se dizer que a inflação foi o grande problema econômico do país durante o século XX”. Diversos planos econômicos foram elaborados, como Plano Cruzado, Plano Bresser, Plano Verão, Plano Collor, Plano Real, entre outros, mas todos com um objetivo central, o controle da inflação.

homicídios, o que significa uma taxa de 11,7 por 100 habitantes, já em 2002, 49.587 pessoas foram assassinadas no país, a taxa por 100 mil habitantes era de 28,5¹¹. A segurança pública no Brasil se transformou ao longo do tempo em problema de polícia, onde a retórica e a politização dominam não sobrando espaço para projetos planejados e assistidos¹².

A década de 90 chegou com uma economia mais globalizada, com muitos benefícios à população, mas ao mesmo tempo excludente para muitos. Atualmente as inovações tecnológicas não são as principais mudanças que acontecem, mas sim a velocidade dessas mudanças. O mundo é uma aldeia global, como dizia Chesnais (1996); então, globaliza-se a economia, os tratados, os interesses, o lucro e a criminalidade, mais precisamente, na figura do crime organizado.

Considerando que a criminalidade é um dos principais problemas que a sociedade brasileira enfrenta, ao lado do desemprego, nos parece importante fazer uma análise da criminalidade conjugada ao problema da exclusão social na sociedade brasileira que, em tese, vive numa fase de crescimento econômico em busca do desenvolvimento.

Após um breve retrospecto da economia brasileira e a apresentação do tema em análise, será apresentado no próximo item o objetivo do trabalho.

Objetivos

Este trabalho tem como principal objetivo analisar a questão da exclusão social, sob a ótica do crescimento econômico, como uma possível causa do aumento da criminalidade no Brasil, principalmente a partir da década de 80.

A exclusão aqui descrita prevê a existência de uma distribuição desigual de renda, problema endêmico na sociedade brasileira; no entanto, deve ficar bem esclarecido que desigualdade de renda é um fato que existe em todas as nações,

¹¹ Dados do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde.

¹² Em um excelente texto do Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005, p 1) descrevem: “no Brasil, a criminalidade urbana evoluiu ao sabor das intensas transformações demográficas e sociais ocorridas nos últimos 30 anos, que funcionaram como um vetor de alimentação e propagação desse processo. Por outro lado, a falência do sistema de justiça criminal fez ruir um dos principais pilares do Estado de Direito relacionada à capacidade de responsabilização horizontal (*accountability*), ou de fazer cumprir as relações contratuais entre indivíduos e entre esses e as instituições, premiando a impunidade, e no limite, levando ao estado de anarquia”.

em maior ou menor grau. Porém, o que acontece no Brasil é a estabilidade do alto grau de concentração de renda excluindo uma enorme parcela de brasileiros da educação com qualidade, saúde presente, saneamento e, considerando o tema, segurança pública.

A finalidade dessa análise é demonstrar que existe uma relação entre exclusão social e criminalidade, como também as diversas teorias da criminalidade e o papel da segurança pública no Brasil.

O item a seguir descreve a metodologia utilizada na pesquisa e a forma que foi desenvolvido o trabalho a posterior.

Metodologia e estrutura

A abordagem metodológica adotada terá como base uma revisão teórica da literatura pertinente a criminalidade, exclusão social e crescimento econômico. Será feita uma análise dos aspectos relativos aos conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento, pois diferem e a ocorrência de crescimento não quer dizer que o país está se desenvolvendo.

Os dados estatísticos utilizados nesse trabalho são oriundos das seguintes fontes: Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde – Sistema Informacional de Mortalidade (SIM – Datasus) e a Secretaria Nacional de segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça (MJ).

Como trata-se de um tema abrangente de certa forma, deverá ser feito um cruzamento entre alguns tópicos da economia, da sociologia e do direito, pois a questão da criminalidade prevê análise sociológica, positivista e econômica, tornando-se impossível tratar do tema de forma isolada.

Para tanto, o trabalho será desenvolvido na seguinte ordem a partir desta introdução: crescimento econômico, pobreza e exclusão social no Brasil serão tópicos desenvolvidos no primeiro capítulo; as teorias não econômicas da criminalidade e a teoria econômica da criminalidade, desenvolvida a partir de um estudo do sociólogo Gary Becker, a questão da segurança pública, o papel da

polícia e as causas da criminalidade são temas abordados no segundo capítulo; finalmente serão apresentadas as principais conclusões da análise.

1 CRESCIMENTO ECONÔMICO E EXCLUSÃO SOCIAL: O CASO BRASILEIRO

1.1 Crescimento e pobreza: os desafios do desenvolvimento

Diversas teorias procuram explicar as causas do crescimento econômico das nações, sendo que a primeira que se tem conhecimento foi publicada por Adam Smith¹³ em seu livro intitulado *Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações*, publicado em 1776, onde sustentava que a origem da riqueza das nações estava no trabalho; para tanto desenvolveu a teoria do valor trabalho.

Para os mercantilistas a riqueza de uma nação estava no acúmulo de metais preciosos e um saldo favorável na balança comercial; pois, riqueza em ouro, principalmente, era tradução de conquistas de territórios. O Estado deveria estar presente nessa economia. A escola clássica¹⁴, por seus principais representantes Adam Smith, Thomas Malthus, David Ricardo, Say, Mill, rejeitou o pensamento mercantilista e pregava o liberalismo econômico¹⁵.

No entanto, somente mais tarde é que Shumpeter diferencia crescimento de desenvolvimento, bem como o papel do empresário como motor do desenvolvimento em razão das inovações propostas por este, segundo Souza (2005)¹⁶.

Conceitua-se crescimento como sendo o aumento contínuo do produto interno bruto em termos global e *per capita*, ao longo do tempo. Este critério implica também uma melhor eficiência do sistema produtivo. E, por desenvolvimento econômico entendem-se, além das mudanças de caráter quantitativo dos níveis do produto

¹³ O economista escocês Adam Smith (1723-1790) foi um dos mais eminentes teóricos da economia clássica. Em sua obra publicada em 1776, exalta o individualismo, considerando que os interesses individuais livremente desenvolvidos seriam harmonizados por uma “mão invisível” e resultariam no bem-estar coletivo, considerando ainda que essa individualidade entraria também no jogo do mercado dos fatores de produção, enquanto imperasse a livre-concorrência. Contrário a intervenção estatal na economia, também contrário as idéias mercantilistas da Europa na época. Para Smith a verdadeira origem da riqueza estava no trabalho, na ambição boa, sadia, dos trabalhadores, (Sandroni, 2001, p. 565 e Thirlwall, 2005, p. 17).

¹⁴ Assim como a fisiocrática na França.

¹⁵ “Racionalidade e representação são os alicerces do mundo liberal”, segundo escritas de Perez (1999, p. 34).

¹⁶ “Shumpeter foi quem definitivamente interseccionou a política e a economia, conferindo à primeira o método da segunda. Leitor de Weber, precisou na racionalidade o elo comum das atividades econômica e política. Os empresários e os políticos teriam muito em comum: produziam a demanda a partir da oferta” (Ibid., p. 35).

nacional, as modificações que alterem a composição do produto e a alocação dos recursos pelos diferentes setores da economia.

Para caracterizarmos um processo de desenvolvimento econômico devemos observar a existência, ao longo do tempo, de:

- de crescimento do bem-estar econômico, medido por meio dos indicadores de natureza econômica, como, por exemplo: produto nacional total, produto nacional *per capita*;
- de diminuição dos níveis de pobreza, desemprego e desigualdade; e
- de melhoria das condições de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte.

Existem evidências que é possível um país crescer sem desenvolver-se. Conforme Souza (2005), o desenvolvimento¹⁷ não pode ser confundido com crescimento, pois os resultados dessa expansão nem sempre beneficiam a economia como um todo.

Mesmo que a economia cresça a taxas relativamente elevadas, o desemprego pode não estar diminuindo na rapidez necessária, tendo em vista a tendência contemporânea de robotização e de informatização do processo produtivo. Associado ao crescimento econômico, podem estar ocorrendo outros efeitos perversos, tais como:

- a) a transferência do excedente de renda para outros países reduz a capacidade de importar e de realizar investimentos; e a apropriação desse excedente por poucas pessoas aumenta a concentração da renda e da riqueza;
- b) os baixos salários limitam o crescimento dos setores que produzem alimentos e outros bens de consumo popular, bloqueando a expansão do setor de mercado interno;
- c) há dificuldades para implementação de atividades interligadas às empresas que mais crescem, exportadoras ou de mercado interno (ps. 5 e 6).

O Brasil é considerado um país em desenvolvimento pelos principais organismos internacionais. Da América Latina, somos a nação mais promissora ao lado do México, além de pertencermos ao BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), conjunto de países de renda média¹⁸.

¹⁷ Conforme o autor, desenvolvimento econômico é definido pela existência de crescimento econômico contínuo, em ritmo superior ao crescimento demográfico, envolvendo mudanças de estruturas e melhoria de indicadores econômicos, sociais e ambientais.

¹⁸ Segundo o documento do Banco Mundial (Relatório nº 42677-BR) de 06 de maio de 2008, "Assim como outras nações continentais (Rússia, Índia e China), para o Grupo Banco Mundial o Brasil é um sofisticado país de renda média".

O Brasil é um país de muitas diferenças regionais; quase que diariamente somos bombardeados com notícias que vão desde desenvolvimento de tecnologia de ponta e urnas eletrônicas até mortes por dengue e denúncia de trabalho escravo. Residimos num país impar, isso ninguém pode negar, o que fica extremamente difícil fazer comparações com outros países, ou mesmo aceitar que tal política pública deu tão certo em outro Estado e por que não aqui¹⁹.

Ainda em relação a qual lado da economia, ou seja, oferta ou demanda, que produz o crescimento sustentável por longo tempo, e contextualizando a comparação feita por Perez (1999) quando descreve que os empresários, citando Shumpeter com a questão do empresário inovador, e os políticos teriam muito em comum, ou seja, produziam a demanda a partir da oferta, o professor Marcelo Portugal analisa que para ocorrer o crescimento sustentável, sem pressões inflacionárias, é necessário a existência de condições de ofertar, ou seja:

¹⁹ As principais diferenças entre os países em desenvolvimento são as seguintes: a) o tamanho do país: não existem relações comuns entre a extensão territorial, a população, a renda *per capita* e o processo distributivo de renda entre os países em desenvolvimento; b) a evolução histórica: os países em desenvolvimento dos continentes Africano e Asiático foram na sua maioria colonizados pela Inglaterra e França, mas também pela Bélgica, Holanda, Alemanha, Portugal e Espanha. Por esta razão, tornaram-se independentes mais recentemente, e tiveram as suas estruturas econômicas e outras instituições formadas nos moldes das existentes nos países colonizadores. Por outro lado, os países em desenvolvimento da América Latina tiveram uma herança colonial mais homogênea, pois foram basicamente colonizados por Portugal e Espanha, tornando-se politicamente independentes antes dos países africanos e asiáticos; c) As dotações de recursos naturais físicos e dos recursos humanos; d) a importância relativa dos setores público e privado: os países latino-americanos, em geral, apresentam um setor privado mais desenvolvido que os países africanos e asiáticos. Na África, o gigantismo do setor público é explicado pela necessidade de absorver uma grande quantidade de mão-de-obra desqualificada; e) a natureza da estrutura industrial; f) o grau de dependência com relação às forças econômicas e políticas externas: no geral os países em desenvolvimento são dependentes do exterior. Esta dependência é política, social e econômica; g) a distribuição do poder e a estrutura institucional e política existente dentro do país: o que se verifica na maioria dos países em desenvolvimento é uma estrutura política que reflete os interesses e as alianças das elites dominantes. Por exemplo, os latifundiários, os industriais urbanos, os banqueiros, os industriais estrangeiros, as uniões comerciais importadoras e exportadoras “ditam” as possíveis estratégias e onde estão ou quais são os caminhos para as efetivas mudanças econômicas e sociais. As características comuns: a) baixos níveis de qualidade de vida; b) pobreza e a distribuição da renda; c) baixos níveis de produtividade; d) elevadas taxas de crescimento da população e dependência; e) elevados e crescentes níveis de subemprego e desemprego; f) dependência da produção e das exportações dos produtos primários; g) dependência e a vulnerabilidade nas relações internacionais e nacionais. Dados de PINHO, Diva B. e VASCONCELLOS, M. A. S. **Manual de introdução à economia**. São Paulo: editora Saraiva, 2006, 397p. **Cap.16**.

...para crescer precisamos expandir a taxa de poupança, melhorar a produtividade do trabalho e investir em inovações tecnológicas. Isso implica, por exemplo, respeitar direitos de propriedade e incentivar o empreendedorismo, melhorar a qualidade de educação básica e investir em centros científicos de excelência.²⁰

Todas as nações buscam o desenvolvimento²¹; qual o governo que não deseja que seu país prospere economicamente? Uma renda mais elevada proporciona educação e mão-de-obra qualificada, habitação, saúde, saneamento, segurança e aumento do bem-estar, e o ideal seria que todas as pessoas tivessem acesso à renda, ao retorno da produção de riquezas, no entanto, isso é utopia, não faz parte da realidade brasileira. A desigualdade social no Brasil é uma das mais elevadas do mundo.

Considerando que conceito de desenvolvimento é diferente de crescimento econômico, um país pode crescer sem desenvolver-se. Um país se desenvolve quando muitas pessoas têm acesso ao PIB²², ou seja, que a riqueza produzida seja elevada e bem distribuída.

O aspecto fundamental é que desenvolvimento econômico não pode ser analisado, somente, por meio de indicadores que medem o crescimento do produto ou do produto *per capita*. Desenvolvimento deve ser complementado por índices que representem, ainda que de forma incompleta, a qualidade de vida dos indivíduos. Deste modo, deveremos ter um conjunto de medidas que reflitam alterações econômicas, sociais, políticas e institucionais, tais como: renda *per capita*, expectativa de vida, mortalidade infantil, fertilidade, educação, analfabetismo, distribuição de renda entre diferentes classes e setores, capacidade da atividade econômica, poder político etc. No Brasil, o IBGE faz o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).²³

²⁰ Artigo publicado no jornal Zero Hora do dia 19 de janeiro de 2008, página 14, título Juros e Crescimento Econômico. Marcelo S. Portugal é professor titular da UFRGS.

²¹ "...Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: II – garantir o desenvolvimento nacional;" Constituição Federal de 1988.

²² O Produto Interno Bruto é a soma de todas as riquezas produzidas em uma nação durante um período, geralmente um ano, não interessando se essa produção origina-se de empresas transnacionais que façam vultosas remessas de lucros ao exterior.

²³ O índice de desenvolvimento humano é um indicador da ONU que considera que três condições têm que estar presentes para ampliar as oportunidades dos seres humanos: desfrutar de uma vida longa e saudável (expresso pelo indicador esperança de vida ao nascer); adquirir conhecimento (expresso pelo indicador combinado entre taxa de alfabetização de adultos e taxa de matrícula no ensino fundamental, de segundo e de terceiros graus); e ter recursos necessários para um padrão de

Segundo Adorno (2002), a sociedade brasileira a partir da segunda metade da década de 1980, egressa do regime autoritário, vem experimentando mudanças rápidas e consistentes; primeiramente uma hiperinflação, abertura econômica, privatizações, integração da economia brasileira ao mercado globalizado, ampliação do parque industrial e tecnológico, avanço democrático como maior liberdade da imprensa e maior atuação de órgãos de vigilância das ações governamentais como o Ministério Público e ouvidorias. Porém a concentração de riqueza permaneceu a mesma desde os anos 1960. Os militares entraram e saíram do governo sem mudar a dinâmica da desigualdade de renda, como demonstram os pesquisadores do IPEA, Ricardo Paes de Barros, Ricardo Henriques e Rosane Mendonça, em um excelente artigo sob o título A Estabilidade inaceitável: Desigualdade e pobreza no Brasil.

Algumas abordagens teóricas relacionam pobreza com criminalidade. Mas será que a pobreza por si só é capaz de explicar a crescente evolução da criminalidade? Sobre o cenário da violência urbana, Adorno (2002) faz referência a quatro tendências que a sociedade brasileira vem experimentando após o regime militar:

- a) o crescimento da delinqüência urbana, em especial dos crimes contra o patrimônio (roubo, extorsão mediante seqüestro) e de homicídios dolosos (voluntários);
- b) a emergência da criminalidade organizada, em particular em torno do tráfico internacional de drogas, que modifica os modelos e perfis convencionais da delinqüência urbana e propõe problemas novos para o direito penal e para o funcionamento da justiça criminal;
- c) graves violações de direitos humanos que comprometem a consolidação da ordem política democrática; e
- d) a explosão de conflitos nas relações intersubjetivas, mais propriamente conflitos de vizinhança que tendem a convergir para desfechos fatais. Trata-se de tendências que, conquanto relacionadas entre si, radicam em causas não necessariamente idênticas, (p. 88).

Codes (2008) em um estudo sobre a trajetória do pensamento científico sobre a pobreza cita que foi no final do século XX que o tema emergiu com maior força em partes da Europa e em países em desenvolvimento, e ainda que pobreza e desigualdade social não estavam sendo equacionadas como fruto do crescimento econômico não importando se nos países ricos ou pobres. Então, a questão é: mesmo que um país cresça economicamente, a pobreza e a desigualdade social

vida decente (expresso pela renda *per capita*). Dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).

pode persistir; resta saber qual percentual. Segundo a autora, no caso europeu essa questão veio a tona a partir do esgotamento do modelo conhecido como “sociedade salarial”²⁴.

Segundo a autora, o capitalismo passou por diversas transformações a partir dos anos 1970 relacionadas com a crise do fordismo na qual provocaram um esgotamento daquele modelo de sociedade que contou com o apoio do Estado de Bem Estar Social garantindo acesso aos direitos de cidadania, onde o Estado teve papel fundamental, garantindo um tipo de “propriedade social”. O esgotamento de tal modelo inaugurou um período de reestruturação econômica e reajustamento político e social.

No artigo a autora diferencia os seguintes conceitos relacionados ao tema pobreza: subsistência, necessidades básicas, privação relativa, privação de capacidade e multidimensionalidade.²⁵

²⁴ Refere-se a um modelo que teria sido capaz de integrar e oferecer melhores condições de vida para trabalhadores. “O funcionamento desta sociedade contava com o apoio do Estado de Bem-Estar, por meio do qual se pôde estabelecer um tipo de ‘propriedade social’, ou seja, um modo de assegurar o acesso aos direitos de cidadania” (Code, 2008, p. 7).

²⁵ **Subsistência:** “foi cunhada na Inglaterra, por meio de um processo que pode ser demarcado em dois estágios. Em princípio, por volta dos anos 1890, em conjunção com pesquisas levadas a cabo por nutricionistas, conforme aqui comentado. Posteriormente, nos anos da Segunda Guerra Mundial, por intermédio de um relatório sobre segurança social feito por Sir William Beveridge, apresentado ao Parlamento Inglês, quando Winston Churchill encontrava-se na liderança do governo britânico” (Ibid., p.11). Para a autora, atualmente, subsistência está relacionada à pobreza absoluta, vinculada apenas às questões de sobrevivência física, ao não-atendimento das necessidades relacionadas com o mínimo vital.

Necessidades básicas: “A idéia de necessidades básicas passa a conformar uma abordagem multifacetada da pobreza, incluindo dois grupos de elementos. Primeiro, um certo mínimo de requerimentos de uma família para consumo privado: comida, abrigo, roupas, assim como mobílias e equipamentos. Segundo, o grupo de necessidades referentes aos serviços essenciais providos por e para a comunidade como um todo, como água potável, serviços sanitários, transporte público, saúde, educação e acesso à cultura” (Ibid., p. 13). Necessidades básicas é uma extensão do conceito de subsistência e está relacionado a idéia de crescimento econômico, principalmente a partir de 1970.

Privação relativa: “Sob essa perspectiva, a pobreza é definida em função do contexto social em que se vive, a partir da consideração do padrão de vida e da maneira como as diferentes necessidades são supridas em uma dada realidade socioeconômica. A pobreza relativa é estabelecida, portanto, por comparação: o fenômeno é entendido como um estado de carência relativamente a outras situações sociais com que é confrontado.” (Ibid., p. 15). Ou seja, segundo esse conceito, é pobre aquela pessoa que não possui os meios necessários que lhes permitam seguir alguns comportamentos de outros membros da sociedade que possui tais meios.

Privação de capacidade: Codes (2008) utiliza o conceito desenvolvido pelo economista indiano Amartya Sen, que insere a reflexão acerca da pobreza no campo de pensamento sobre justiça social, sobre igualdades e desigualdades, e sobre a mudança de foco entre “meios”, por exemplo, a renda, para “fins” que as pessoas buscarão.

Multidimensionalidade: “a multidimensionalidade da pobreza envolve aspectos de diversas naturezas: materiais, subjetivos, assim como dimensões políticas e sociais relacionadas à questão. Por tudo isso, observa-se que se trata, de fato, de um fenômeno de caráter multidimensional, em que as diversas carências e fatores socioeconômicos a ele associados estão inter-relacionados” (Ibid., p. 25).

Os pesquisadores do IPEA, Barros, Henriques e Mendonça (2001, p. 2), questionaram qual é o tamanho da pobreza no Brasil e chegaram aos seguintes dados: “em 1999, cerca de 14% da população brasileira vivem em famílias com renda inferior à linha de indigência e 34% em famílias com renda inferior à linha de pobreza”²⁶. Para os autores, pobreza não pode ser definida de forma única e universal.

...pobreza refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico. Desse modo, a abordagem conceitual da pobreza absoluta requer que possamos, inicialmente, construir uma medida invariante no tempo das condições de vida dos indivíduos em uma sociedade. A noção de linha da pobreza equivale a essa medida. Em última instância, uma linha de pobreza pretende ser o parâmetro que permite, a uma sociedade específica, considerar como pobres todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo do seu valor, (p. 2).

Os autores levantaram duas hipóteses; primeira, o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres; e, segunda é que o principal determinante da pobreza no Brasil é a estrutura de desigualdade de renda e de oportunidades de inclusão econômica e social.

Comparando o Brasil no cenário internacional, os autores concluíram que 64% dos países do mundo têm renda *per capita* inferior à brasileira, então apesar de o Brasil ser um país com muitos pobres, sua população não está entre as mais pobres do mundo. Em relação ao grau de pobreza, no Brasil é significativamente superior à média dos países com renda *per capita* similar à brasileira, sugerindo a relevância da má distribuição dos recursos para explicar a intensidade da pobreza nacional.

Em relação a desigualdade de renda, os autores argumentam que “a desigualdade de renda é tão parte da história brasileira que adquire fórum de coisa natural” (p. 11). Os autores fizeram uso do coeficiente de Gini para medir o grau de desigualdade de renda no país e revelaram que apenas a África do Sul e Malavi têm

²⁶ Linha de indigência refere-se a uma estrutura de custos de uma cesta alimentar, regionalmente definida, que contemple as necessidades de consumo calórico mínimo de um indivíduo. Linha de pobreza é calculada como múltiplo da linha de indigência, considerando os gastos com alimentação como parte dos gastos totais mínimos, referentes, entre outros, a vestuário, habitação e transportes. É possível encontrar diversos assuntos relacionados ao tema pobreza no site do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento no endereço eletrônico http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/

um grau de desigualdade maior que o do Brasil. Em 1999, o coeficiente de Gini²⁷ para o Brasil estava com valor próximo de 0,60, que no conjunto dos 92 países pesquisados²⁸, uma medida alcançada apenas pelos quatro países com maior grau de desigualdade: Guatemala, Brasil, África do Sul e Malavi.

Os autores chegam as seguintes conclusões: primeira, o elevado grau de desigualdade de renda brasileira é o cerne da questão da explicação sobre o porquê de o grau de pobreza no Brasil é significativamente mais elevado do que em outros países com renda *per capita* similar a nossa; segunda, ao longo do período analisado, de 1977 a 1999, o grau de desigualdade se manteve estável; e, terceira, os indivíduos que se encontram entre os 10% mais ricos da população brasileira se apropriam de cerca de 50% do total da renda das famílias; enquanto que, do lado extremo, os 50% mais pobres da população detêm pouco mais de 10% da renda.

Em artigo sobre desigualdade, estabilidade e bem-estar, Neri²⁹ (2006) argumenta que assim como o Brasil ficou conhecido como o país que apresentou a maior inflação entre 1970 e 1995, também tem sido conhecido como um dos países que tem a maior desigualdade de renda da América Latina e do mundo. O economista argumenta a respeito da estabilidade da desigualdade, no entanto, chama a atenção para os dados que comprovam que a partir de 2001, a desigualdade de renda do país entrou em declínio.

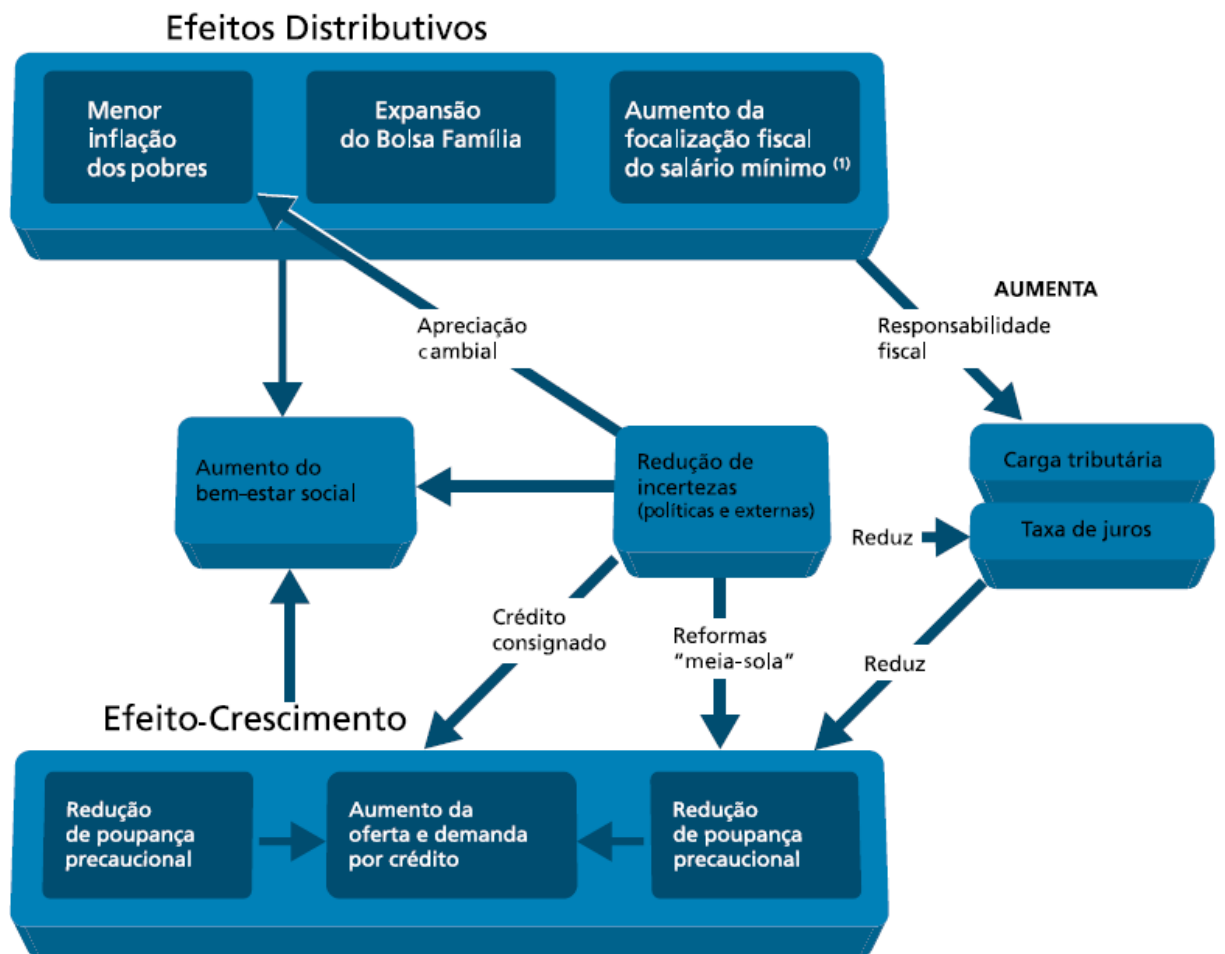
O autor apresentou um esquema dos principais efeitos de redução de pobreza, ou aumento de bem-estar (nas palavras de Neri), o qual é reproduzido nesse trabalho.

²⁷ Medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicada no documento "*Variabilità e mutabilità*" (italiano: "*variabilidade e mutabilidade*"), em 1912. O índice de Gini é a medida do grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de zero (perfeita igualdade) até um (a desigualdade máxima). Quanto mais próximo de 01 for o coeficiente (índice), maior será a concentração na distribuição de qualquer variável (no caso aqui, a renda); quanto mais próxima de zero menor será a concentração. No entanto, o coeficiente de Gini é um instrumento adequado para tratar apenas com a questão quantitativa da igualdade na distribuição da renda. Conforme dados do IBGE, o índice de Gini dos estados brasileiros apresentam coeficientes em torno de 0,6; o qual demonstra o elevado grau de concentração de renda.

²⁸ São os países que possuíam informações disponíveis na época.

²⁹ Marcelo Neri é economista do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/IBRE/FGV) e da Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE/FGV).

DIAGRAMA 1



Nota: ¹ Com perda de efetividade trabalhista.

No período analisado, a parcela dos 50% mais pobres sobe de 12,5% para 14,1% entre 2001 e 2005. Já a fatia dos 10% mais ricos, essa cai de 47,2% para 45,1%. “A queda da desigualdade observada entre 2001 e 2005 dá seqüência a uma tendência de baixa da desigualdade iniciada em 2001 atingindo, em 2005, o nível mínimo registrado desde meados dos anos 1970” (Ibid., p. 28). Tal queda é consequência de vários fatores como: geração de emprego formal e manutenção da estabilidade macroeconômica (metas inflacionárias), entre outros fatores. Nas palavras do autor,

...para que alcancemos reduções sustentáveis e continuadas da desigualdade, com melhoras no bem-estar social, é preciso desmontar o antigo regime de políticas sociais relativamente pouco focado e, aqui, representado pelo salário mínimo, e enfatizar um novo regime de políticas sociais, representado, aqui, pelo Bolsa Família (p. 29).

Este item tratou do crescimento econômico e da pobreza. Se por um lado, o crescimento econômico é condição para atingir o desenvolvimento social, por outro, esse crescimento deve retirar o máximo de pessoas da pobreza, caso contrário, um dos resultados da convivência muito de perto da riqueza e da pobreza pode ser o aumento da criminalidade, a qual pode ser explicada por várias teorias que serão analisadas no próximo capítulo.

O item a seguir descreve alguns argumentos que são conhecidos como “estrangulamentos do desenvolvimento”.

1.2 Estrangulamentos do desenvolvimento

Por estrangulamentos pressupõem-se obstáculos ao pleno desenvolvimento sócio-econômico, considerando que os mesmos diferem em relação ao período tratado e ao objetivo proposto pela nação. O Brasil como país de economia de mercado, onde prevalece o preço resultante da oferta e da demanda, tem procurado seguir o roteiro de crescimento de países grandes.

Argumenta-se, em princípio, que quanto mais pessoas com baixa renda disponível para arcar com suas despesas necessárias para sobreviver e proporcionar aos membros da família condições de enfrentar a competição no mercado de trabalho, mais difícil e caro se torna ao Estado pôr em prática políticas públicas que venham a retirar tais pessoas da pobreza³⁰. Também ao mercado o custo de não ter profissionais capacitados para tal função se torna elevado, pois muitas vezes as empresas necessitam contratar estrangeiros em razão da falta de mão-de-obra especializada no país.

Alguns obstáculos foram descritos por Souza (2005) como fortes entraves ao crescimento econômico do país e, conseqüentemente, ao desenvolvimento.

³⁰ Considerando aqui que uma das funções econômicas do Estado é a função distributiva, que Giambiagi e Além (2000, p. 33 e 34) descrevem da seguinte forma: “a distribuição de renda resultante, em determinado momento, das dotações dos fatores de produção – capital, trabalho e terra – e da venda dos serviços desses fatores no mercado pode não ser a desejada pela sociedade. Cabem, portanto, alguns ajustes distributivos feitos pelo governo, no sentido de promover uma distribuição considerada justa pela sociedade. Para isso, o governo se utiliza de alguns instrumentos principais: a) as transferências; b) os impostos e c) os subsídios. De fato, esses três instrumentos estão estreitamente relacionados, havendo várias formas de promover uma redistribuição da renda.”

- a. Mercado externo concentrador: dificuldade de diversificar e expandir as exportações. Mercado externo diversificado diminui os riscos e a vulnerabilidade externa do país.
- b. Concentração de renda: grande obstáculo ao desenvolvimento social e tão presente em uma economia globalizada.
- c. Educação defasada e falta de mão-de-obra especializada: mão-de-obra capacitada custa caro e necessita de um tempo para maturação³¹.
- d. Deficiência de estrutura: obstáculos que vão desde falta de silos, estradas esburacadas, espaços de armazenamentos em portos até elevada estrutura burocrática.
- e. Insuficiência de poupança interna e de investimentos públicos.

O Estado procura vencer esses obstáculos exercendo uma ação coordenadora do desenvolvimento³².

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desenvolve um estudo sobre a evolução das condições de vida da população brasileira, chamado Radar Social. O estudo apresenta as dificuldades que os cidadãos brasileiros em geral, e alguns grupos em particular, enfrentaram no período analisado para ter acesso ao trabalho, à renda, à educação, à saúde, à moradia e à segurança. Neste trabalho serão apresentados os principais dados da edição de 2006, que apresenta as mudanças que vêm ocorrendo no campo social no período de 2001 a 2004.

³¹ Baixo índice de leitura, ensino fundamental público e o ensino da matemática foram alguns dos obstáculos típicos de países mais atrasados apontados em um reportagem na revista Veja, edição 2062, ano 41, nº 21, de 8 de maio de 2008.

³² O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um exemplo de plano de crescimento que visa diminuir, principalmente, os gargalos relativos a infra-estrutura. O PAC é um Programa de Desenvolvimento que vai promover: a aceleração do crescimento econômico; o aumento do emprego; e a melhoria das condições de vida da população brasileira. O PAC consiste em um conjunto de medidas destinadas a: incentivar o investimento privado; aumentar o investimento público em infra-estrutura; e remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento. O PAC depende da participação do Executivo, Legislativo, dos trabalhadores e dos empresários. Os fundamentos econômicos do programa são: estabilidade monetária, responsabilidade fiscal e baixa vulnerabilidade externa. As medidas do PAC estão organizadas em cinco blocos: 1) Investimento em infra-estrutura; 2) Estímulo ao crédito e ao financiamento; 3) Melhora do ambiente de investimento; 4) Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário; e 5) Medidas fiscais de longo prazo. Dados captados no site do Ministério da Fazenda, endereço eletrônico <http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/r220107-PAC.pdf>, acessado em 26/07/2008.

Trabalho

O mercado de trabalho teve impulsos positivos na última análise feita pelo IPEA em conjunto com o IBGE, através de dados da Pesquisa por Amostra de Domicílios do ano de 2006. Segundo a pesquisa, os principais problemas enfrentados pelo trabalhador são: o desemprego, a informalidade, a (des)proteção previdenciária, a baixa renda média real, a discriminação por sexo, idade e raça, e o trabalho infantil.

O desemprego reduziu entre 2003 e 2004³³, sendo atribuída essa queda, principalmente, a três fatores, a saber: o crescimento do emprego do setor exportador; o crescimento do emprego em setores industriais e de serviços que se beneficiaram da ampliação do crédito pessoal para consumo, e uma maior fiscalização das condições e relações de trabalho por parte do governo federal (Ministério do Trabalho e Emprego).

O grau de informalidade³⁴ no mercado de trabalho brasileiro é muito alto, 45,4% em 2004. Os estados que possuem mais trabalhadores sem carteira são Roraima, Tocantins e Paraíba; os estados que mais abrigam trabalhadores por conta própria são: Amapá, Maranhão e Piauí. Segundo o relatório, não é possível prever nenhuma trajetória de queda nas taxas de informalidade.

Sob a ótica da proteção previdenciária, em 2004, 82,5% do total de trabalhadores por conta própria apresentava-se como não contribuinte da previdência social. Em relação aos estados é possível perceber que a desproteção previdenciária ficou acima dos 96% em tais unidades da federação: Roraima, Amapá, Alagoas e Amazonas.

Renda média brasileira³⁵ se manteve em torno de R\$ 675,80 (seiscentos e setenta e cinco reais com oitenta centavos) em 2004. Os estados que apresentaram

³³ Em 2001 a taxa de desemprego estava em 9,6% no Brasil, sendo que os estados que apresentaram maiores índices são: Amapá – 18,1%, Distrito Federal – 14,3%, Sergipe – 12,4% e Rio de Janeiro – 12,3%. Em 2002 a taxa de desemprego estava em 9,4% total, os estados que apresentaram maiores índices são: Amapá – 19%, Distrito Federal – 14%, Amazonas – 12,1% e Rio de Janeiro – 11,8%. Em 2003 a taxa de desemprego aumentou e ficou em 10,1% no Brasil, nos estados de maiores índices ficaram: Amazonas – 15,4%, Distrito Federal – 13,6%, Amapá – 13,4% e Rio de Janeiro – 13%. Finalmente, em 2004 o desemprego no Brasil apresentou uma taxa de 9,3%, a menor no período, e os quatro estados que apresentaram maior taxa de desemprego são: Amapá – 14,3%, Distrito Federal – 14,2%, Amazonas – 12% e Pernambuco – 11,9%.

³⁴ A informalidade é contabilizada aqui como o resultado da soma dos trabalhadores assalariados sem carteira e dos trabalhadores por conta própria.

³⁵ A renda média dos trabalhadores ocupados é a soma dos trabalhadores assalariados com e sem carteira e trabalhadores por conta própria.

maiores rendimentos no último ano da pesquisa foram: Distrito Federal - R\$ 1.361,32; São Paulo – 873,67; e Rio de Janeiro – R\$ 829,67. Do lado oposto, os estados onde os rendimentos foram menores são: Piauí – R\$ 364,82; Alagoas – R\$ 382,12; e Ceará – R\$ 390,35.

Em relação a discriminação no mercado de trabalho, os jovens, as mulheres e os negros são os grupos mais atingidos pela discriminação no mercado de trabalho brasileiro, ainda que de maneira diferentes³⁶. O jovem tem dificuldade para conseguir uma ocupação, principalmente a primeira. As mulheres e os negros ainda permanecem em condições mais desfavoráveis em relação aos homens e brancos. Tais dados concordam com outros que veremos adiante sobre criminalidade, mais precisamente sobre vítima e agressores de homicídio que em geral são os jovens, homens e negros.

Mesmo com esforços do governo e da sociedade, o trabalho infantil ainda permanece elevado no país. Em 2004, 1,7 milhão de crianças entre 10 e 14 anos estavam trabalhando no Brasil e outras 181 mil estavam procurando trabalho. Os estados que apresentam maiores proporções de crianças no mercado de trabalho são: Piauí – 23,5%, Maranhão – 20% e Paraíba – 17,6%. Do lado oposto, o Distrito Federal a proporção de crianças trabalhando é 1,9% e no Amapá é de 2,4%.

Renda

Segundo o relatório, houve redução dos níveis de pobreza e desigualdade no Brasil no período entre 2001 e 2004, sendo creditada essa queda aos ganhos de rendimento constatados em meio à população mais pobre.

A indigência³⁷, ou extrema pobreza, registrou um percentual de 11,3% em 2004, menor em relação ao ano anterior que teve o pico de 14,3%. No Brasil em 2004, em média 30% dos cidadãos são pobres³⁸. Analisando em termos regionais as desigualdades são extremas, nos estados de Alagoas (60,3%), Maranhão (60,2), Piauí (56,9%), Ceará (55,4%), Paraíba (53,4%), Pernambuco (52,6%) e Bahia

³⁶ Considerando a taxa de desemprego para 2004 em 9,3%, os jovens entre 15 a 19 anos ocupam 26,3% da taxa total e os entre 20 a 24 anos, 18,6% (jovens com ensino médio incompleto), os homens são responsáveis por 7,1% do desemprego e as mulheres 12,1%, entre os brancos, o grau de desemprego ficou em 8,2% e entre os negros 10,5%.

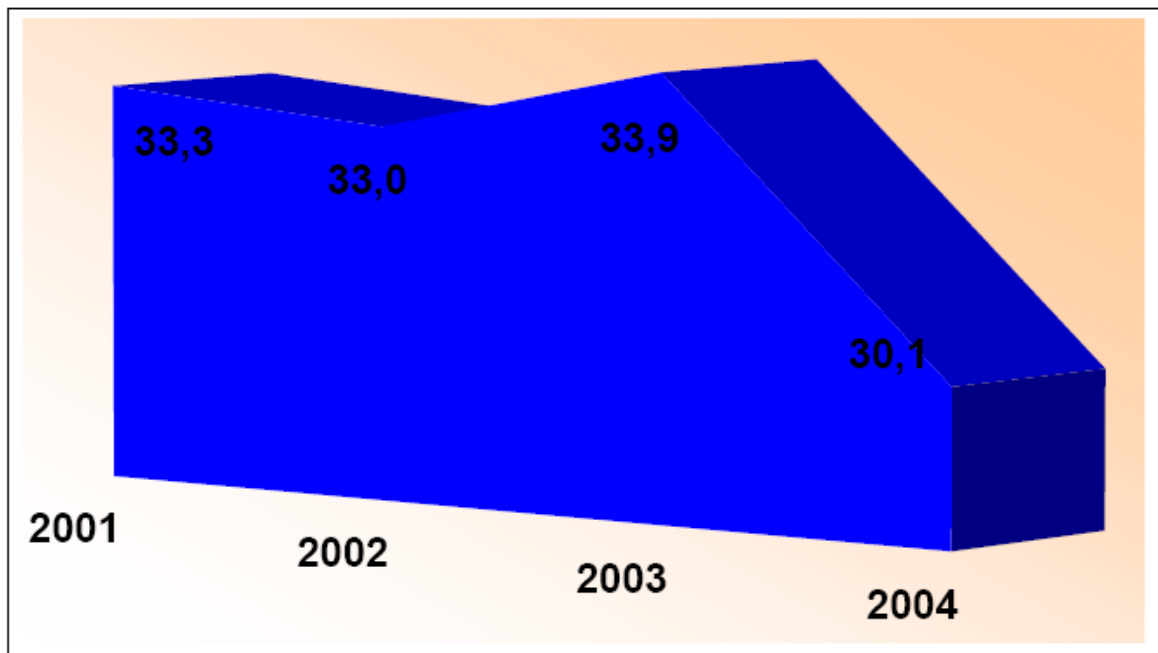
³⁷ Indigência (ou extrema pobreza) pode ser definida como a condição da população que sobrevive com menos de ¼ de salário mínimo domiciliar mensal *per capita*.

³⁸ Pobreza pode ser conceituada como a situação daquela população que vive com rendimentos entre ¼ e ½ salário mínimo.

(51,2%), mais de 50% da população é considerada pobre, um contraste com Santa Catarina onde a população pobre atinge os 11,3%.

A pobreza também tem cor, é negra. Os brancos fazem parte de 19,6% da pobreza brasileira, enquanto que os negros são responsáveis por 41,7% da população pobre no último ano da pesquisa. O gráfico abaixo mostra a proporção da população pobre entre 2001 e 2004.

Gráfico 2 - Proporção da população em situação de pobreza - 2001 a 2004 – Brasil - %



Fonte: Elaboração Disoc/Ipea a partir de Pnad/IBGE

A pobreza³⁹ e a desigualdade estão entre os problemas mais sérios enfrentados pela população brasileira na atualidade, conforme os dados do relatório.

Educação

A busca pelo desenvolvimento sócio-econômico e pela diminuição da criminalidade passa obrigatoriamente por uma instrução com qualidade. Elevada

³⁹ “A situação de pobreza não se resume à insuficiência de renda. É o resultado de diversos fatores inter-relacionados: baixa escolaridade, poucas oportunidades de qualificação, difícil inserção no mercado de trabalho e acesso a postos mal remunerados e sem perspectivas de progresso. Outra vertente cruel da pobreza é sua reprodução entre gerações: filhos de pais pobres não têm as mesmas oportunidades educacionais e de ascensão social que os das famílias abastadas”. Palavras de Patrus Ananias, em um artigo da Revista Desafios do Desenvolvimento, Ano 5, nº 40, de fevereiro de 2008, p. 59.

quantidade de alunos com desempenho inadequado é muito preocupante para um país que tem como um de seus principais objetivos o desenvolvimento social⁴⁰.

Variados fatores, internos e externos à escola, condicionam a precária qualidade do ensino no país: infra-estrutura física deficiente; professores mal-remunerados e, por vezes, desestimulados e pouco qualificados para a intervenção pedagógica junto a grupos e contextos sociais desfavorecidos; necessidade da criança de ingressar no mercado de trabalho para complementar a renda familiar; falta de suporte educacional dos pais e de acesso aos meios de comunicação e veiculação do conhecimento, (Radar Social, 2006).

Saúde

Questões relacionadas à saúde põem ter vários enfoques. Os problemas podem ter causas diversas, desde falta de saneamento até as causas consideradas externas pelo Ministério da Saúde.

Comparando a mortalidade infantil⁴¹ com a mortalidade em geral⁴², a primeira ainda é alta no Brasil, em 2004 dos mil nascidos vivos, 22,5% morriam no primeiro ano de vida. Em relação a mortalidade por causas externas, o Ministério da Saúde divide assim: acidentes de trânsito, suicídios e homicídios, entre outras causas⁴³.

A taxa de mortes causadas por homicídios ficou em 26,7%, ou seja, a cada 100 mil habitantes 26,7 pessoas morreram assassinadas. Taxa altíssima, comparada aos países como o Japão, Inglaterra, Dinamarca (1%), ou em países desenvolvidos que apresentam a média de 10 pessoas assassinadas por 100 mil habitantes. Os estados que apresentam maiores índices por 100 mil habitantes são: Pernambuco – 49,3%, Rio de Janeiro – 49,2% e Espírito Santo – 48,3%.

⁴⁰ A título de ilustração, segundo o relatório do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, 55,4% dos alunos da 4ª série se situam nos estágios “crítico” e no “muito crítico” em língua portuguesa, o que mostra que não estão sendo alfabetizados adequadamente, pois apresentam sérias deficiências em leitura e interpretação de textos simples.

⁴¹ A mortalidade infantil costuma ser dividida em três períodos: (i) a mortalidade neonatal precoce (0 a 6 dias); (ii) neonatal tardia (7 a 27) dias; e (iii) pós-neonatal (1 a 11 meses). Em períodos recentes, a redução mais acentuada na taxa de mortalidade infantil tem estado associada à redução da mortalidade pós-neonatal.

⁴² Agrupam-se em sete grandes causas o total de óbitos no Brasil no ano de 2004: doenças do aparelho circulatório (31,8%); neoplasias (15,7%); causas externas (14,2%); doenças do aparelho respiratório (11,4%); doenças infecciosas e parasitárias (5,1%); doenças originadas no período perinatal (3,5%) e; demais causas definidas (18,3%). Ibid.

⁴³ Os estados que apresentam, em 2004, mortalidade por causas externas mais elevadas são Rio de Janeiro (97,8 por 100 mil habitantes), Espírito Santo (97,6), Rondônia (93,9) e Mato Grosso (93) (ver tabela 5). A reduzida mortalidade por acidentes de transporte faz com que os estados do Maranhão (37,4 por 100 mil habitantes), Acre (44,6), Piauí (45,3) e Amazonas (46,5) apresentem menores taxas de mortalidade por causas externas. Ibid.

Moradia

Um país desenvolvimento querer acesso a moradias adequadas que proporcionem aos seus habitantes qualidade de vida. Moradias precárias, com muitas pessoas por cômodo ainda é a realidade de diversas famílias brasileiras, além de agravar diversos problemas relacionados a criminalidade e violência⁴⁴.

Em uma excelente matéria da Revista Desafios do Desenvolvimento, sob o título Sob o teto que não protege, de outubro de 2006, Manoel Schlindwein descreve:

Cerca de 16 milhões de famílias brasileiras vivem em moradias precárias, em sua maioria na periferia de grandes cidades. Muitas não têm título de propriedade, acesso a água, luz, esgoto, escola ou posto de saúde. Formam um multidão de brasileiros destituídos de direitos fundamentais de cidadania. (p. 16 a 20).

Os números do problema que se tornou o acesso a moradia no Brasil:

- 7,2 milhões de domicílios é o déficit habitacional total, urbano e rural.
- 58% do déficit habitacional é registrado nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Maranhão, Minas Gerais, Bahia e Pará.
- 5,7 milhões das pessoas despendem mais de 30% da renda no pagamento de aluguel.
- 78,5% dos residentes em favelas estão concentrados em nove regiões metropolitanas, em 2000.
- 17 milhões de habitantes se alojam em moradias pequenas, com mais de três pessoas por dormitório.
- 57,7 milhões de pessoas não têm acesso a coleta de lixo, água encanada e esgotamento sanitário.
- 9,8 milhões de brasileiros vivem em domicílios construídos sem regularização fundiária.

Uma das causas do aumento da criminalidade é o fator urbanização, com moradias precárias e um elevado grau de contingente de pessoas por habitação.

Segurança

⁴⁴ Crianças e adolescentes dormindo no mesmo cômodo dos pais ou apenas de um deles (no caso de ter um companheiro ou companheira ou apenas namorados) pode vir a estimular a violência sexual, pois as crianças convivem muito de perto e mais cedo com a relação sexual dos pais ou responsáveis, presenciando em muitos casos.

Uma das maiores preocupações de nossa sociedade ao lado do desemprego é o alto índice de violência e criminalidade. A proteção da vida, da integridade física e dos bens contra a violência e a criminalidade é um direito reconhecido pelo Estado brasileiro. “A violência e criminalidade é endêmica no Brasil”, frase dita pelo sociólogo Gláucio Soares em um programa na TV Brasil chamado Sem Censura, exibido em 21 de julho de 2008.

Segundo o sociólogo, a segurança pública é prioridade recente no país, mais precisamente a partir de 1998 e que o avanço para reduzir os números assustadores começa com decisão política.

É um árduo caminho acompanhar a evolução dos problemas de segurança, pois são precárias as informações disponíveis ao longo do tempo. Existem poucas informações sobre o crime organizado e sobre o sistema de justiça penal, que permitiriam dimensionar o problema em âmbito nacional. Assim, as informações relacionadas a segurança acabam tendo por única base a taxa de homicídios calculada pelo Ministério da Saúde. Os fatores relacionados a esses números serão tratados com maior ênfase no próximo capítulo.

Esta seção procurou analisar alguns fatores elencados como formadores de obstáculos do desenvolvimento. Sem tratá-los é impossível atingir e mesmo permanecer em estágios de crescimento econômico e social. Após apresentar os desafios e os estrangulamentos do desenvolvimento, o próximo item relaciona a questão da desigualdade e exclusão como um caminho para a violência no Brasil.

1.3 Desigualdade e exclusão, caminhos à violência

O Brasil é um país cheio de contrastes. É possível constatar a existência de vários brasis dentro do Brasil; uma parte cresce economicamente, estuda, se especializa; outra vive na marginalização.

O processo de urbanização teve início a partir do ciclo da mineração, intensificando-se com a industrialização, acontecendo de fato a partir dos anos 50. Vários fatores atuaram junto para o crescente esvaziamento populacional no campo e o elevado crescimento dos moradores nas cidades, como: mecanização na agricultura, expulsando do campo um contingente populacional significativo; o processo de industrialização, principalmente na região sudeste, resultando em uma

concentração populacional em reduzidas áreas metropolitanas, como Rio de Janeiro e São Paulo; busca por emprego, visto um aumento da oferta de empregos em razão do crescimento da indústria; a concentração fundiária (capitalismo rural); e a produção de bens e serviços voltada às necessidades urbanas.

A questão fundamental que merece destaque quando analisa-se o processo de urbanização e seus reflexos entre diferentes países, deve-se ao fato que nos países ricos esse processo não ocorreu de forma tão intensa como no Brasil, e sim, mais gradativamente acompanhando a oferta de empregos, a disponibilidade de saneamento, educação, moradia, entre outros bens essenciais à população recém chegada.

O século XX foi caracterizado, no Brasil, por um intenso processo de urbanização iniciado em meados do século e fortalecido a partir de 1960. A parcela de população urbana passou de mais de 31% em 1940 para mais de 67% na década de 1980. A mudança de país predominantemente rural para urbano ganhou velocidade no período 1960-1970, quando a relação se inverteu: dos 13.475.472 domicílios recenseados em 1960, pouco menos da metade (49%), se situavam nas áreas urbanas; em 1970, quando foram contados 18.086.336 domicílios, esse percentual já chegava a 58% (dados do IBGE).

O Censo 2000, desenvolvido pelo IBGE, mostrou que continua o processo de diminuição da população rural brasileira, com a taxa de urbanização passando de 75,59% em 1991 para 81,25% em 2000 (138 milhões do total da população). Outro dado: o crescimento populacional se deu, principalmente, nas grandes cidades. Os municípios de mais de 100 mil habitantes que, em 1991, contavam com quase 71 milhões de pessoas, passaram para mais de 86 milhões em 2000. Os municípios com mais de 500 mil habitantes, que contavam com mais de 38 milhões, alcançaram 47 milhões de habitantes em 2000. Em contrapartida, os municípios com populações entre 10 e 100 mil habitantes, apresentaram baixo crescimento entre os dois últimos censos. Podemos analisar que as pessoas continuam se mudando para as grandes cidades, na busca por melhores condições de vida.

A rápida urbanização brasileira formou muitos aglomerados populacionais sem a mínima estrutura habitacional. A oferta de empregos na indústria tinha um preço, a especialização, a mão-de-obra qualificada, e essas características as pessoas que vinham do campo não possuíam. Sem emprego, sem educação apropriada, sem expectativas, o resultado não poderia ser outro; ou seja, graves

problemas apareceram, como: subemprego, mendicância, criminalidade, aumento do número de pessoas pobres, formação de favelas, moradias inadequadas e sem saneamento básico, resultando em proliferação de doenças.

Enfim, dentre os diversos problemas sociais oriundos da urbanização desordenada, o desemprego ou subemprego causa, além de desestruturar uma família, um ciclo de pobreza sem a expectativa de quebra, pois os filhos não poderão ter acesso a educação com qualidade, como também não poderão proporcionar estudo à próxima geração. Daí a importância de políticas públicas eficientes.

Outrossim, um dos efeitos diretos que a desigualdade social produz é a elevada vulnerabilidade ou precariedade de milhões de jovens situados em famílias com renda mínima e insuficiente para uma vida digna. Estes jovens vivem um processo de exclusão social que podem resultar na entrega à criminalidade. Muitas vezes, o tráfico de drogas se encarrega de “empregar” crianças e jovens, tornando-as “chefes de família”, responsáveis pelo sustento da casa e, conseqüentemente, retirando qualquer autoridade dos pais ou responsáveis.

A respeito da distribuição da riqueza, Thompson⁴⁵ (1850 apud Hunt, 1981) argumentava que uma distribuição igual da riqueza produzida aumentaria o prazer total de uma sociedade, que era o determinante mais importante do grau de prazer e de felicidade que poderia ser atingido pelos vários membros da sociedade. Defendia que “à medida que a riqueza de uma pessoa fosse aumentando, aumentos iguais de riqueza resultariam, sucessivamente, em menos aumentos de prazer” (p. 173).

Conforme o autor, sem trabalho não há riqueza; e que o capitalismo é um sistema de exploração, degradação, instabilidade, sofrimento e extremos grotescos de riqueza e renda.

O capitalismo na atualidade, conforme Dupas (1999), convive com duas dialéticas: concentração *versus* fragmentação e exclusão *versus* inclusão. Se por um lado a necessidade de investimentos de monta força processo de concentração habilitando poucas empresas (gigantes mundiais) a resistir nessa competição. Por outro lado, a busca por preço e qualidade dá lugar a sistemas de terceirizações e informalização. O capitalismo contemporâneo exclui na forma do desemprego

⁴⁵ William Thompson publicou vários livros e folhetos. Os dois mais importantes foram *An Inquiry the Principles of the Distribution of Wealth Most Conducive to Human Happiness* (1824) e *Labor Rewarded, The Claims of Labour and Capital Conciliated* (1827). Thompson era um discípulo de Jeremy Bentham (1748-1832), filósofo, jurista e economista inglês, criador do utilitarismo, teoria segundo a qual o bem se identifica com o útil.

estrutural (ou tecnológico) crescente, mas também proporciona queda em preços dos produtos globais possibilitando acesso a pessoas que estavam à margem do consumo em função da renda baixa.

Thompson (1850 apud Hunt, 1981, p. 174) constata que no capitalismo,

a desigualdade de riqueza não tem limites: torna-se a paixão dominante; a distinção por ela conferida e a inveja por ela despertada fazem com que os homens sintam uma necessidade premente de adquiri-la de qualquer maneira. Todos os expedientes que a força e a astúcia possam usar para se apropriar dos frutos do trabalho dos outros, visando a transformar quase todos os homens em escravos do trabalho, ignorantes e contentes, são transformados em costume ou em lei. Existe em toda parte...uma conspiração universal e sempre vigilante de capitalistas...para fazer para fazer com que os operários trabalhem arduamente em troca do mínimo salário possível e para arrancar o máximo possível do produto do seu trabalho, com o fim de alimentar a acumulação e os gastos dos capitalistas. Na verdade, tão grande é a ânsia que estes homens têm de distinção, de gastos como instrumento de distinção e não de qualquer prazer direto, que o produto do trabalho de milhares de operários é totalmente destinado à satisfação desses desejos fúteis. Toda a riqueza acumulada existente na comunidade se concentra nas mãos de poucos, e tanto pelo volume como pelo seu contraste com a pobreza que a circunda, essa riqueza impressiona a todos.

Beato (1999) analisou as taxas de criminalidade em um contexto de desenvolvimento socioeconômico e argumentou o seguinte: no Brasil está ocorrendo um paradoxo, pois, do ponto de vista econômico, houve uma melhoria em termos de distribuição de renda resultante do controle da inflação. Em nível político, ocorreram avanços significativos no processo de democratização e estabilização das instituições políticas. No entanto, as taxas de criminalidade também cresceram principalmente nos grandes centros urbanos. Com base nesse paradoxo, o autor analisou três perspectivas tradicionais sobre criminalidade e violência no Brasil, quais sejam:

- a) Pobreza e crime: em uma pesquisa empírica em Minas Gerais, o autor constata que não houve (ou se houve foi insignificante) variação da taxa de criminalidade violenta associada a medidas de pobreza tanto relativa como absoluta.
- b) Presença do Estado: mediante uma crise de financiamento de projetos sociais de desenvolvimento econômico por parte do Estado, o reflexo seria altas taxas de criminalidade em regiões onde o Estado não ofertasse bens e serviços necessários ao bem-estar da população.

- c) Desemprego e Crime: a relação entre o desemprego e crime é fraca e prevalece o “consenso da dúvida”

Os resultados da pesquisa empírica sobre criminalidade no estado de Minas Gerais dizem respeito à associação da taxa agregada de crimes violentos com taxa de incidência de drogas. Os crimes contra o patrimônio⁴⁶ mantêm uma correlação positiva com o grau de urbanização, desenvolvimento, riqueza, índice de desenvolvimento humano, tempo médio de estudo, incidência nas drogas. Os crimes violentos contra a pessoa mantêm uma forte correção com taxas de analfabetismo e mortalidade infantil.

Em uma reportagem sobre a ascensão dos homicídios em Porto Alegre no período entre 2000 e 2007⁴⁷, o delegado da Polícia Civil do Rio Grande do Sul, Juliano Ferreira argumenta que em torno de 70% dos homicídios estão relacionados ao tráfico de drogas. Na pesquisa de Beato (1999), sobre Minas Gerais, a distribuição da criminalidade ficou assim: na região central da cidade de Belo Horizonte predominam os crimes contra o patrimônio, e nas favelas e bairros mais pobres há uma incidência maior de homicídios, e podem estar relacionados ao tráfico e consumo de drogas, assim como no Rio Grande do Sul. Tais análises nos permitem chegar a seguinte conclusão, pelo menos até então: a pobreza por si só não explica a criminalidade, no entanto em regiões mais pobres o comércio de drogas é muito forte e, conseqüentemente, uma escala crescente de homicídios.

A respeito das restrições do Estado, Adorno (2002, p.121) argumenta que “se a crise econômica afeta a qualidade de vida de imensas populações urbanas, sobretudo de seus segmentos pauperizados e de baixa renda, ela afeta também a capacidade do Estado em aplicar as leis e garantir a segurança da população” O questionamento do autor é propício ao debate, ou seja, se a concentração da renda permanece a mesma de duas ou três décadas atrás, como explicar a influência da desigualdade social sobre a violência? Devem-se considerar algumas contradições vivenciadas em épocas diferentes em relação a padrões de consumo, pois na mesma época que elevou-se o consumo de eletrodomésticos, diminuíram os

⁴⁶ Os crimes contra o patrimônio para essa pesquisa foram considerados os roubos (art. 157 do Código Penal), roubo à mão armada, roubo veículo e assalto veículo.

⁴⁷ Reportagem vinculada no jornal Zero Hora do dia 06 de janeiro de 2008, autoria de Carlos Etchichury com o título Assassinatos: Porto Alegre bate o recorde da década.

contratos de trabalho forma e o acesso a revista e jornais, o acesso a Internet ainda é restrito, como também é pequeno o mercado consumidor de livros e revistas.

Na contemporaneidade adquire-se telefone celular, TV de 29 polegadas, DVD, entre outros eletrodomésticos, mas convive com um nível baixíssimo de leitura e trabalho escravo e infantil. Segundo o autor, a periferia do Município de São Paulo convive com maior concentração da violência e maior concentração da desigualdade.

Nesta área, é maior a concentração populacional, o crescimento demográfico, a proporção de crianças e adolescentes, o congestionamento domiciliar. Também é a região de menor oferta de empregos, de menor oferta de leitos hospitalares e de menor oferta de leitos hospitalares e de menor oferta de espaços e agências de promoção de lazer. É também nelas que se concentram as taxas mais elevadas de homicídios (Adorno, 2002, p. 124).

“É possível falar em respeito aos direitos humanos numa sociedade na qual vigem extremas desigualdade sociais?”, questionamento do autor (p. 124). Pobreza e desigualdade social são de ordem da justiça social, e sua superação requer o reconhecimento de direitos.

É nesta medida que se podem estabelecer as conexões entre justiça social e justiça penal, entre a redução do hiato entre direitos políticos e direitos sociais, por um lado, e a preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana, por outro, enquanto exigência não apenas de pacificação social como também de cidadania democrática. Em uma sociedade como a brasileira, na qual não se universalizou o modelo contratual de organização societária, e não prevalece o reconhecimento do outro como sujeito de direitos, no qual muitos se encontram à mercê de poucos, em que vige, sem interditos, acentuada assimetria no acesso aos recursos, bem como a sua distribuição, e a vida de muitos não tem o mesmo valor e significado da vida de alguns, somente pode ser instituída a ‘guerra de todos contra todos’ como modo de funcionamento regular e normal. Daí que a violação de direitos humanos não seja menos escandalosa que a desigualdade social e o espectro de pobreza, (p. 128).

Crescimento da renda *per capita* ou uma distribuição mais justa da riqueza ou a combinação entre ambas seria a melhor opção para enfrentar o problema da pobreza. Barros, Henriques e Mendonça (2001) estimaram como o grau de pobreza responderia, alternativamente, ao crescimento econômico e a variações no grau de desigualdade da renda.

No primeiro cenário existe a possibilidade de implantação de políticas que alterassem a desigualdade no Brasil para o perfil da desigualdade do México, sob a condição de crescimento econômico nulo; o resultado seria uma redução na

proporção de pobres na ordem de 34% para 25%⁴⁸. Tal dado confirma a sensibilidade da pobreza ao comportamento da desigualdade de renda.

Num segundo cenário quando precisaria de uma década de crescimento econômico à taxa de 2,75% a.a., com nenhuma alteração na estrutura distributiva da renda *per capita* produziria igual efeito sobre a redução da pobreza que a eliminação do excesso de desigualdade entre o Brasil e México da comparação anterior. Se fosse considerado um índice de desigualdade na ordem de 0,46⁴⁹ seria necessário um crescimento contínuo à taxa anual de 4% durante 10 anos.⁵⁰ Para os autores o Brasil não é um país pobre, mas sim injusto e desigual e com muitos pobres.

O diagnóstico básico referente à estrutura da pobreza entende que o Brasil, no limiar do século XXI, não é um país pobre, mas um país extremamente injusto e desigual, com muitos pobres. A desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo. Imperativo de um projeto de sociedade que deve enfrentar o desafio de combinar democracia com eficiência econômica e justiça social. Desafio clássico da era moderna, mas que toma contornos de urgência no Brasil contemporâneo.

(.....)

O Brasil não é um país pobre, mas que apresenta farta disponibilidade de recursos para combater a pobreza. Assim, a sociedade brasileira não enfrenta problemas de escassez, absoluta ou relativa, de recursos para erradicar o seu atual nível de pobreza, (p. 23).

A respeito do papel do Estado em relação aos níveis de pobreza no Brasil, Fábio Giambiagi⁵¹ em seu livro sobre “As dez vacas sagradas que acorrentam o país” (2007), descreve que muitos teóricos entendem que a solução do problema da pobreza passa por uma ação mais enérgica do Estado para “tirar as pessoas da miséria” (aspas do autor) e lhes proporcionar uma vida melhor. Tal pensamento gera muitas distorções, “ninguém discute hoje que o Brasil é um país com enormes

⁴⁸ Os coeficientes de Gini do Brasil e do México correspondem a 0,60 e 0,55, respectivamente.

⁴⁹ Coeficiente de Gini da Costa Rica em 1999 (dados do Banco Mundial apud. Barros, Henrique e Mendonça, 2001).

⁵⁰ “Um crescimento de 3% a.a. na renda *per capita*, por exemplo, tende a reduzir a pobreza em um valor aproximado de um ponto percentual a cada dois anos. Ou, ainda, um crescimento contínuo e sustentado de 3% a.a. na renda *per capita* levaria, no Brasil, mais de 25 anos para reduzir a proporção de pobres abaixo de 15%” (Ibid., p. 20).

⁵¹ Fábio Giambiagi, com a colaboração de Marcelo Nonnenberg, publicou o livro Brasil – Raízes do Atraso: Paternalismo *versus* Produtividade – As dez vacas sagradas que acorrentam o país. Na apresentação o autor descreve “a incapacidade de o país se adaptar aos ditames de um mundo em crescente mutação” e cita Montesquieu em “o que é verdade numa época, é erro na outra”. Nas palavras do autor uma tradução do livro: “Este é um livro que rema contra a maré. O Brasil – felizmente – é uma democracia e, nela, a maioria impera. Sou consciente que as idéias aqui defendidas não são hoje abraçadas pela maior parte da população. Por isso mesmo, em muitas das questões aqui tratadas, os partidos políticos fogem do assunto, como o diabo da cruz”. O prefácio foi autoria de Mailson da Nóbrega e nas palavras deste “Fábio Giambiagi é incansável. Impressiona sua disposição para lutar pela racionalidade econômica no Brasil. Há semelhanças com o trabalho do saudoso Roberto Campos, com a vantagem de que já não mais é necessário pregar no deserto, como Campos fez durante muito tempo. O país avançou”.

injustiças, altos níveis de miséria e um quadro social que precisa ser modificado a fundo. O que está em questão é como o Estado enfrenta essa questão” (p. 112).

Mesmo sendo muito difundida no Brasil a idéia de que o problema da violência seria resultante das desigualdades sociais e que a solução teria que ter enfoque num intenso programa de distribuição de renda, a taxa de homicídios das principais capitais brasileiras parece estar mais condizente com questões ligadas à aglomeração urbana e à (in)eficiência local das instituições do que exclusivamente ao grau de pobreza do estado ou da cidade, segundo o autor.

No Brasil é crescente o peso do assistencialismo, e tem um custo elevado. Giambiagi (2007) apresenta os três principais programas assistencialistas do país e o custo para o governo de cada um.

O Bolsa-Família⁵² é o mais barato dos programas e bem concebido em termos relativos, custa em torno de 0,4% do PIB e atinge um percentual significativo da população, mais de 11 milhões de indivíduos. Sob o ponto de vista fiscal, indica uma relação custo/benefício baixa⁵³. O segundo programa importante em termos de número de beneficiários é representado pela despesa previdenciária e não assistencial; são as aposentadorias por idade para pessoas do meio rural. São em torno de 13 milhões de beneficiários que recebem uma quantia no valor de um salário mínimo do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), sendo que destas, 07 milhões provêm da zona rural⁵⁴.

⁵² O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00), de acordo com a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006. O PBF integra o FOME ZERO, que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome. O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações; coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos. Dados captados do site http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e, acesso em 30/07/08.

⁵³ “Embora algumas críticas apontem para a suposta inexistência de uma ‘porta de saída’ do programa, isto é, um mecanismo que levem os beneficiados a se ‘graduarem’, saindo da pobreza extrema e deixando assim de receber os recursos do Governo” (Ibid., p. 117).

⁵⁴ “Enquanto os aposentados urbanos por idade fizeram contribuições durante um longo período para fazer jus ao benefício, as contribuições rurais são esporádicas e baixo valor” (Ibid., p. 118).

O terceiro programa assistencial é composto pelo LOAS⁵⁵ e pelas Renda Mensais Vitalícias, o qual beneficia com um salário mínimo mais ou menos 3 milhões de pessoas. Pela legislação inicial, o idoso com 70 anos ou mais teria direito ao benefício, mas o Estatuto do Idoso diminuiu a idade para 65 anos. Como a expectativa de vida aumentou, segundo dados do IBGE, o autor denomina tal fato como “déficit público na veia”. A retórica pró-crescimento deve relacionar o aumento do investimento público com uma atenção maior ao resgate da racionalidade em matéria assistencial.

Nesta seção foi discutida a questão da desigualdade e exclusão como caminhos à violência. Pode-se constatar que não é unânime o entendimento que um dos caminhos que leva à violência é a má-distribuição dos recursos e a exclusão social. Alguns textos citam o adensamento demográfico como principal variável, bem como a ineficiência dos órgãos responsáveis pela prevenção e repressão à criminalidade. Questões relacionadas aos órgãos responsáveis pela segurança serão devidamente discutidos no próximo capítulo. O próximo item analisa a queda da desigualdade de renda no Brasil e se esta diminuição é estável.

1.4 A queda na desigualdade de renda no Brasil

Após viver uma experiência atrás da outra em termos de planos econômicos, a sociedade brasileira vivenciou uma certa estabilidade econômica a partir de 1994 com o Plano Real que conseguiu imunizar a hiperinflação que assolava o povo brasileiro, principalmente aquele trabalhador que recebe seu salário em data marcada e não possui capital para aplicar e receber juros. Sem o fantasma da hiperinflação, o sistema de preços voltou a ser significativo.

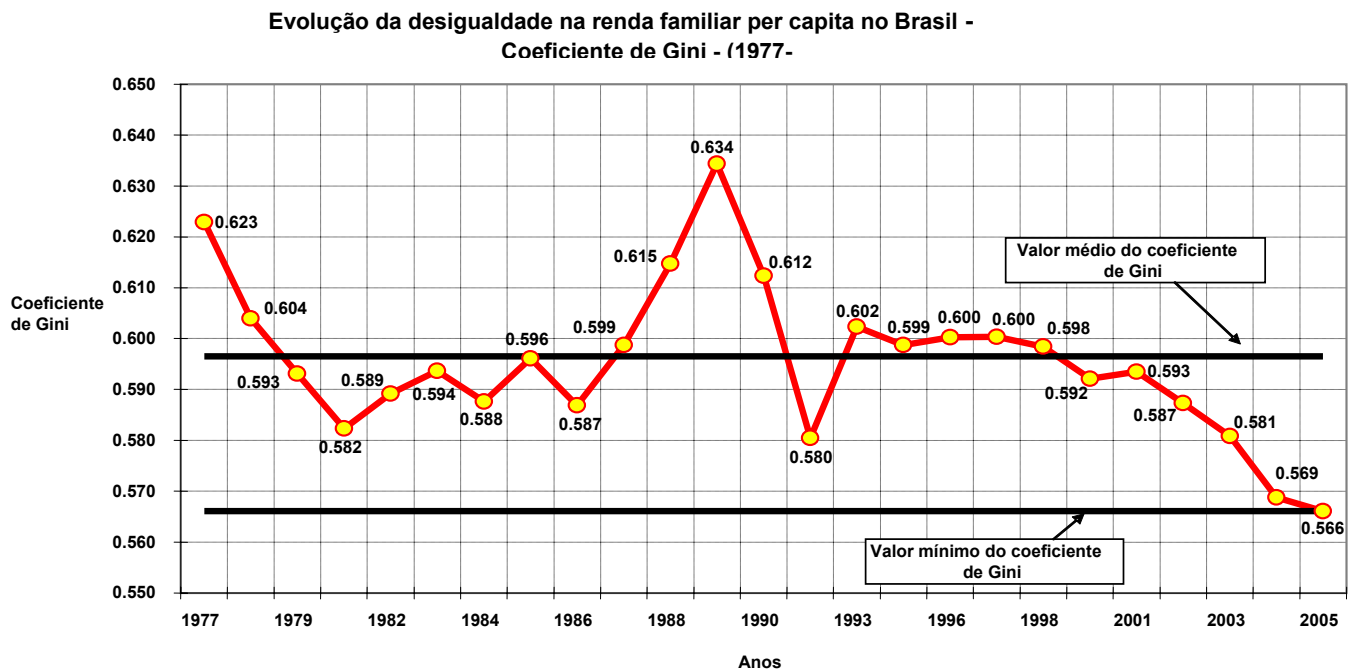
A inflação está adormecida desde então, no entanto a quantidade de pessoas pobres ainda continua alta e a questão da desigualdade de renda familiar está mais presente do que nunca.

Um grupo de pesquisadores do IPEA, sob a coordenação de Ricardo Paes de Barros (2006), elaborou um relatório para avaliar a magnitude da queda da desigualdade de renda a partir de 2001, identificar seus principais determinantes e

⁵⁵ Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) criada pela lei nº 8.742 de 1993.

propor políticas públicas para que seja prolongada essa queda, e, até mesmo, aprofundada. As principais conclusões do relatório são apresentadas a seguir.

Primeiramente é necessário esclarecer que o relatório trata da desigualdade da renda familiar *per capita*⁵⁶. Entre 2001 e 2004 o grau de desigualdade de renda no Brasil diminuiu 4%, medido pelo Coeficiente de Gini, passando de 0,593 para 0,569. Comparando o país com outros 75 que informam o índice, a queda na desigualdade brasileira foi acentuada. O gráfico abaixo ilustra a evolução temporal da desigualdade de renda familiar *per capita* no Brasil.



Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1977 a 2005, porém nos anos de 1980, 1991 e 1994 a PNAD não foi à campo.

⁵⁶ A desigualdade pode ser entendida de várias formas (de tratamento, de direitos, de liberdades ou de resultados). A desigualdade tratada no relatório é a desigualdade de resultados ou de renda, pois um elevado grau de desigualdade de resultados é, necessariamente, o reflexo de disparidades de tratamentos, de oportunidades ou de condições. “Optamos pela renda familiar per capitã por que o bem-estar de uma pessoa depende não apenas dos seus recursos, mas, principalmente, dos recursos da família a que pertence” (Barros et al., 2006, p.10).

Como já foi referido anteriormente, para que a pobreza se reduza, a renda dos mais pobres deve aumentar, necessitando para isso que haja crescimento econômico ou redução no grau de desigualdade. Considerando que a taxa de homicídios é elevada em zona de adensamento populacional e de poucos recursos.

Cinco fatores foram responsáveis pela queda na desigualdade de renda no período entre 2001 e 2004, são eles: as transferências demográficas; as mudanças na rede de proteção social, que inclui tanto as transferências públicas como as privadas; a criação de postos de trabalho; a redução nas desigualdades educacionais; e a maior integração do mercado de trabalho.

Ao longo da última década, as disparidades demográficas declinaram continuamente, contribuindo, assim, para reduzir a desigualdade de renda familiar *per capita*, embora sua contribuição tenha sido modesta para a acentuada queda no período 2001-2004. O aumento da taxa de participação e a queda da taxa de desemprego recentes também contribuíram, em alguma medida, para a queda da desigualdade. Os fatores de maior importância, entretanto, são aqueles associados às mudanças nas transferências governamentais e na distribuição da renda do trabalho, (Ibid. P. 50).

A fim de dar continuidade e maior efetividade no combate à desigualdade, uma política pública deve atuar no mínimo em quatro frentes:

- a) equalizar as oportunidades para adquirir capacidades – a redução das diferenças das remunerações entre trabalhadores passa pela necessidade de aumentar a qualificação dos mais necessitados. Bolsas de estudo e investimento em educação com qualidade são as ações principais nessa área.
- b) equalizar as oportunidades para utilizar produtivamente as capacidades – expandir capacidades traduz-se em aumento de postos de trabalho.⁵⁷
- c) igualdade de tratamento nas relações de trabalho – desigualdade refletida em formas diferenciadas de tratamento em virtude de raça, de gênero, de local de residência, ou outra forma.
- d) progressividade do sistema tributário e do gasto público – o sistema tributário necessita ser mais progressivo⁵⁸ e o gasto público mais eficiente e eficaz.

⁵⁷ Os autores chamam a atenção para a questão da qualidade dos postos de trabalho. “Se os postos de trabalho criados forem precários, simplesmente se substituirá desigualdade em acesso ao trabalho por desigualdade em qualidade do trabalho. (...) A melhoria da qualidade dos postos de trabalho depende do progresso tecnológico, que, para reduzir as disparidades, deveria também privilegiar os setores mais tradicionais e as empresas de menor porte” (Ibid. p. 53).

O relatório do Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - Bird) sobre desenvolvimento mundial de 2006, analisa o papel da equidade⁵⁹ no desenvolvimento.

O Bird enfatiza, entre outros fatores, a importância dos sistemas de justiça para reduzir as desigualdades.

As instituições legais podem sustentar os direitos políticos dos cidadãos e restringir o aprisionamento do Estado pela elite. Elas também podem nivelar as oportunidades econômicas ao proteger os direitos de propriedade de todas as pessoas e garantir a não discriminação no mercado. Elas apóiam e refletem as regras do jogo na sociedade e, dessa forma, são elementos centrais para um processo justo – e para garantir direitos de propriedade de amplo alcance e mecanismos imparciais de solução de controvérsias tão importantes para os investimentos (p. 14).

Às leis toda a atenção é pouca, pois a equidade das leis e a imparcialidade na sua implementação resultam em um equilíbrio entre o fortalecimento da independência dos sistemas de justiça e o aumento da responsabilização, visto que impede que os ricos influenciem ou ignorem a lei. Algumas medidas que venham a tornar o sistema legal mais acessível são sempre bem-vindas, como por exemplo, os tribunais móveis e assistência jurídica.

Em relação à educação, o relatório argumenta que é apenas uma pequena parcela do problema. “A melhoria de acesso precisa ser complementada por políticas de oferta - aumentar a qualidade - e políticas de demanda - compensar a possibilidade de os pais não investirem adequadamente na educação de seus filhos” (p. 12). A solução passa por incentivo aos professores, melhoria da qualidade básica da infra-estrutura física das escolas, além do desenvolvimento da pesquisa.

O relatório do Banco Mundial (BIRD) para o Brasil para o período de 2008 a 2011 considera que o país é um sofisticado país de renda média, considerando:

- liderança em alguns setores: agricultura, biocombustíveis, energia hidrelétrica, mineração, programa de combate à AIDS, transferências condicionais de

⁵⁸ Sistema tributário progressivo é aquele onde aplicam-se maiores percentuais de impostos para as classes de renda mais alta, ou seja, aumenta em proporção maior que o valor sobre o qual incide. Informação de Flávio Riani, livro Economia do Setor Público: uma abordagem introdutória (2002).

⁵⁹ “Por equidade entendemos que as pessoas devem ter oportunidades iguais de buscar a vida que desejam e serem poupadas da extrema privação de resultados. Instituições e políticas que promovam um campo de atuação equilibrado – onde todos os membros da sociedade tenham as mesmas oportunidades de se tornarem socialmente ativos, politicamente influentes e economicamente produtivos – contribuem para o crescimento sustentado e o desenvolvimento. Mais equidade é, portanto, duplamente útil para a redução da pobreza: por meio de possíveis efeitos benéficos para o desenvolvimento de longo prazo agregado e por intermédio de mais oportunidades para os grupos menos favorecidos dentro de qualquer sociedade” (Bird, 2006, p. 02).

renda, desenvolvimento comunitário, gerenciamento florestal e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

- liderança emergente na região e no mundo em desenvolvimento;
- que o País é um mutuário exigente, que “leva o Grupo Banco Mundial ao próximo patamar”.

O crescimento econômico é relativamente lento no Brasil e as causas são diversas. As áreas que necessitam de mudanças são as seguintes:

- elevada carga tributária e baixa qualidade dos gastos;
- legislação trabalhista relativamente inflexível⁶⁰;
- altas taxas de juros (entre as mais elevadas do mundo).
- abrir uma empresa, registrar uma propriedade e pagar impostos no Brasil demandam mais tempo e são procedimentos mais caros do que na média da América Latina; e
- poucos investimentos⁶¹ e baixa qualidade da infra-estrutura.

Soares (2008), em um excelente artigo, analisou a desigualdade de renda no Brasil sob outro enfoque. Considerou que houve queda na desigualdade no país, mas será que o ritmo da queda é adequado?

Desde 2001 o Coeficiente de Gini tem apresentado queda na ordem 0,7 ponto/ano no Brasil. Comparando com outros países tem-se: Inglaterra – queda de 0,5 (1938 – 1954); Estados Unidos – queda de 0,6 (1929 – 1944); França - queda de 0,3 (1929 – 1979); e Espanha – queda de 0,9 (1950 – 1960). Se o Brasil mantiver essa pontuação de queda na desigualdade de renda, daqui a vinte e quatro anos alcançará o Canadá⁶² e mais três anos a Inglaterra.

⁶⁰ “As leis privilegiam a estabilidade no emprego, resultando em um baixo crescimento da oferta de trabalho e da produtividade, que favorece a expansão do mercado informal e a limitada produtividade da mão-de-obra”, (Relatório do Bird para o Brasil para o período de 2008 a 2011, 06 de maio de 2008, p. 14).

⁶¹ “O investimento público total caiu para menos de um por cento do PIB no período de 2001 a 2007, de cerca de 4% do PIB nos anos 80” (Ibid, p. 15).

⁶² No ponto de vista do autor, o Canadá representa uma meta atingível para o Brasil, pois é um país grande, federativo e com fortes divisões étnicas, mas diferencia muito do Brasil no quesito que leva a sério a manutenção de um Estado de Bem-Estar Social. “Mantido o ritmo dos últimos cinco anos, o Brasil chegará aos níveis de desigualdade do Canadá em 24 anos: no ano de 2030” (Soares, 2008, p. 16).

Um país que parece com o Canadá em termos de desigualdade não pode se parecer em nada com o Brasil de hoje. A continuar a redução de nosso coeficiente de Gini a 0,7 ponto ao ano pelos próximos 24 anos, não será possível ter grandes favelas coexistindo com condomínios de luxo, indivíduos à beira da fome no sertão do Cariri vivendo no mesmo país cujos céus são cruzados por executivos viajando na segunda maior frota de aviões particulares do mundo, nem um exército de empregados particulares passando as roupas, encerrando os pisos e lavando os banheiros da classe média. Pensar que o presente ritmo de redução do coeficiente de Gini levará a este novo país em meros 24 anos mostra que podemos estar no início de uma revolução no nosso padrão civilizatório, (p. 16).

Para alcançar um coeficiente de Gini em termos de 39 pontos (nível do Canadá) é necessário continuar por, no mínimo, vinte e quatro anos, estudando, inventando e implementando novas políticas eficientes e eficazes.

Diversos textos relacionam o aumento da taxa de criminalidade com a pobreza, mas, no entanto, no caso do Brasil, é possível trocar o termo pobreza pela desigualdade social.

Um país que convive com favelas e condomínios de luxo tão de perto, lado a lado; com incentivos ao consumo de produtos tão desnecessários, mas tão importantes para quem está na fase da adolescência ou já saindo dela; com poucas leituras, mas muitas diversões dançantes; com uma mistura entre a falta de limites aos filhos e radicais agressões aos mesmos; com a cultura do “ter” muito mais incentivada do que a do “ser”; com uma legislação em vigor onde somente os negros e pobres habitam os presídios, instituições atuando como verdadeiras “Escolas do Crime” (grifo nosso); onde o peso da impunidade é relativamente menor do que o retorno financeiro no comércio de drogas; onde a pobreza e a riqueza convivem muito de perto fica difícil falar em criminalidade sem falar em desigualdade de renda e exclusão social.

Tornou-se comum presumir que a miséria seja causa do avanço da criminalidade em países como o Brasil. A relação entre o crime e a chamada "questão social", entretanto, deve ser melhor posta. Rigorosamente, os indicadores conhecidos estão a demonstrar que tal relação deve ser feita não com a miséria, estrito senso, mas com a desigualdade social. Dito de outra forma: para se entender o avanço da criminalidade em países como o Brasil, deveríamos ter em mente não o fato da existência de um imenso contingente de pobres e miseráveis, mas, fundamentalmente, o fato da convivência, em um mesmo espaço, destas populações marginalizadas que nada possuem com setores que vivem na ostentação, na opulência. É esta disparidade que promove o crime e é ela que deve ser enfrentada. O PIB brasileiro é de 456 bilhões de dólares, quase igual ao do Canadá (493 bilhões). A renda per capita no Brasil, entretanto, é de 3 mil dólares/ano enquanto a do Canadá é de 24,6 mil dólares/ano. Gana, um pequeno e pobre país localizado no oeste africano, tem um PIB de 7 milhões e uma renda per capita de 450 dólares/ano. No Brasil, a média nacional de homicídios/ano beira 26 para cada grupo de 100 mil habitantes. No Canadá, o índice é 5,5 homicídios. Em Gana, esta mesma taxa cai para 2,1 homicídios.⁶³

A respeito do papel da política, Giambiagi (2007) argumenta que a partir dos anos 1990 houve um empobrecimento da negociação política no Brasil⁶⁴. O Parlamento mudou o enfoque original, de espaço institucional de discussões de grandes temas nacionais, para um espaço de negociações de varejo. "Em nome da política de combate à miséria, pratica-se, no mundo real, a miséria da política", (p. 19). O Brasil apresenta uma agenda de crescimento diferente de outros países passíveis de comparação.

A China planeja seus passos com 20 anos de antecedência; a Índia está se tornando o país por excelência do investimento em alta tecnologia; o Chile vem investindo de maneira pesada em uma estratégia de desenvolvimento baseada na competitividade e em uma maior relação como o Pacífico e com os Estados Unidos; a Europa Oriental vem fazendo uma aposta firme na sua integração com a União Européia; etc. Enquanto isso, no Brasil os grandes debates nacionais são: qual vai ser o aumento dos aposentados; a rejeição a se mudar o *status quo* que permite na média às mulheres (de classe média!) se aposentarem por tempo de contribuição aos 52 anos de idade; a influência negativa do Bolsa-Família sobre a possibilidade de as empresas conseguirem certo tipo de mão-de-obra; etc. A agenda do país está deslocada em relação ao que acontece no mundo. (p. 19).

⁶³ Texto de autoria de Marcos Rolim, captado pelo endereço eletrônico <http://www.rolim.com.br/cronic47.htm>. Data de acesso 29/07/2008.

⁶⁴ O autor faz uma referência sobre a política da miséria e a miséria da política.

Para o autor, o Brasil precisa se assumir como um país capitalista e que, no futuro, o destino de cada cidadão dependerá muito mais de seu próprio esforço, do seu estudo e de seus atributos do que do Estado.

Andrade e Lisboa (1999 apud Henriques, 2000) analisaram a evolução dos homicídios nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, no período entre 1981 e 1997, a fim de verificar a existência de relação entre essa evolução e variáveis econômicas como salário real, desemprego, coeficiente de Gini, entre outras⁶⁵.

A análise para a relação entre desigualdade de renda e violência, embora apresente o sinal positivo e significativo, não é muito consistente. Para os autores, a elevada disparidade observada nos níveis de violência dos três estados pode, talvez em parte, ser explicada pela desigualdade de renda, mas este resultado pode estar associado a características estado-específicas relacionadas à política de segurança, onde os dados ainda são escassos.

Em sociedades onde os gastos estatais não conseguem atender demandas urgentes da população e onde predomina propensão à violência, as interações sociais extra-estatais tornam-se gradualmente substitutas das funções estatais, formando a base para estratégias e ações de superação dos problemas daquelas sociedades. Exemplos de interações sociais extra-estatais que passam a atender tais demandas não supridas pelo Estado podem ser: associações de moradores, cooperativas de produtores, associações de pais e mestres, organizações não governamentais de proteção a minorias independentes ou com pouco contato com agências governamentais, ver Abramovay e Pinheiro (2003).

Considerando que houve redução da desigualdade de renda no país, mas que o Brasil ainda tem muitos pobres e desiguais, principalmente, então muito ainda tem-se que trabalhar para conquistar um espaço entre os países mais eqüitativos em questão de distribuição de riquezas.

⁶⁵ As seguintes variáveis foram utilizadas no modelo empírico: nível de escolaridade média da população economicamente ativa (PEA), coeficiente de Gini, taxa de desemprego, número de domicílios chefiados por mulheres, salário real médio da população ocupada, nível de preços, probabilidade defasada e duas variáveis *dummies*: uma para o Estado do Rio de Janeiro e outra para o Estado de São Paulo. "O índice de desigualdade da renda descreve a posição relativa dos indivíduos. Um aumento da desigualdade, para os indivíduos mais pobres, faz com que a distância entre o retorno da atividade legal e da atividade do crime se eleve" (p. 11).

Algumas mudanças na política social brasileira são necessárias, principalmente três. Primeira, sabe-se que a pobreza é um problema universal⁶⁶, mas seu tratamento deve ser local, precisa respeitar e se adaptar às especificidades da região que será desenvolvida. Então as políticas sociais devem ser flexíveis o suficiente para se adequar as diferenças do local. Segunda, a porta de saída da pobreza tem fundamento no binômio oportunidades-esforço. “O esforço sem oportunidades é ineficaz: de igual modo, as oportunidades sem esforço são inúteis”⁶⁷. Terceira, é muito importante que a política social brasileira passe a dar prioridade absoluta aos mais pobres⁶⁸, ver Barros e Carvalho (2003).

Diversos textos indicam que a pobreza e a desigualdade de renda não refletem a criminalidade, vista pela ótica da taxa de homicídio, única estatística comparável no Brasil, mediante a quase total falta de dados estatísticos confiáveis. Para tanto, algumas considerações nesse primeiro momento são necessárias. Primeira, nos dados de Minas Gerais e de São Paulo a maior parte dos assassinatos ocorreram em locais de parques recursos; segunda, em Belo Horizonte o crime contra o patrimônio, exemplo o furto⁶⁹, acontece mais no centro da cidade; terceira, em Porto Alegre, a maior parte dos homicídios têm vínculos com o tráfico de drogas.

Previamente, considerando fatores como furtos no centro da cidade e elevada incidência de comércio de drogas em locais de renda baixa; pode-se dizer que a pobreza e a desigualdade de renda influenciam e muito na criminalidade. Resta saber se uma política de investimento que elevasse o emprego formal diminuiria a criminalidade. Estas questões e outras serão analisadas no próximo capítulo.

⁶⁶ Ver relatório do Banco Mundial.

⁶⁷ Conforme Barros e Carvalho (2003, p. 14).

⁶⁸ “É necessário rever as regras definidoras da população-alvo dos diversos programas federais” (Ibid. p. 15).

⁶⁹ Furto: crime tipificado no artigo 155 do Código Penal, “Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel”

2 A CRIMINALIDADE RACIONAL

2.1 Teorias não-econômicas de criminalidade

A criminalidade é um dos maiores problemas enfrentado pela sociedade, principalmente a brasileira, ao lado do desemprego. Tal fato tem incentivado vários pesquisadores de diversas disciplinas a tratar do tema, investigar suas causas e propor políticas efetivas de combate à criminalidade. O estudo da criminalidade talvez possa ser o mais multidisciplinar da atualidade, pois envolve conceitos da psicologia, sociologia, direito, filosofia, informática, entre outros. É impossível tratar de criminalidade de forma isolada. Entre as várias áreas de interesse ao tema, a economia tem desenvolvido modelos a fim de investigar empiricamente os determinantes da criminalidade.

Procurar respostas para a questão sobre o que leva as pessoas a cometerem crimes é uma tarefa por demais difícil. Afinal o que é crime? Apesar do Código Penal vigente⁷⁰ não conceituar crime; na doutrina, crime é um ato que transgredir uma lei vigente. Caso a pessoa comete um fato descrito na legislação penal em vigor como crime ela está transgredindo a lei e praticando um crime⁷¹. Para Brenner (2001, p. 33), “crimes tem muito a ver com as oportunidades existentes”.

Na literatura é possível encontrar diversas versões para explicar a criminalidade. Em Platão (427 – 347 a.C.), o crime é apontado como uma doença, cujas causas derivam de paixões, da procura por prazer e da ignorância. A miséria era considerada a causa do crime para Aristóteles (384 - 322 a.C.), onde o criminoso era considerado um opositor da sociedade e, como tal, deveria ser castigado.

⁷⁰ Código Penal: Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

⁷¹ CRIME é um fato típico e antijurídico. Fato Antijurídico é aquele em que está contrário à lei, ou ainda, o efeito contrário provocado entre a lei e o fato típico praticado. Fato Típico é um comportamento ativo ou omissivo, provocado pelo homem, e que está perfeitamente correlacionado com a norma. Seria, outrossim, o que diz a lógica jurídica, a subsunção, isto é, a perfeita correlação do fato à norma. Dados de Silva (2008), captado no site <http://www.advogado.adv.br/artigos/2003/cleutonbarrachisilva/teoriadaimputacaoobjetiva.htm> Acesso em 03/08/08.

Cesare Beccaria⁷², em 1764, escreveu sobre as origens das penas e do direito de punir, a necessária rapidez na aplicação da pena para ser mais justa (Santos, 2007).

A partir de meados do século XX, as pesquisas a respeito das causas da criminalidade têm evoluído em duas vertentes: a primeira procura tratar das motivações individuais e aos processos que levariam as pessoas a tornarem-se criminosas, e a segunda tem pesquisado as relações entre taxas de crimes mediante as mudanças nas culturas e nas organizações sociais (Cerqueira e Lobão, 2003).

Os economistas costumam pensar qualquer tema sob o enfoque das alternativas possíveis e, assim, apresentar a melhor solução, ou seja, a mais racional possível, a que melhor resultado apresentará ao homem secularizado⁷³. Então, a criminalidade racional procura compreender por que as pessoas se comportam do modo como elas se comportam. Que na criminalidade racional nada é gratuito, tudo tem um custo, por mais que não seja a mesma pessoa que irá arcar com esse custo, (Brenner, 2001). Acumulação da propriedade foi um motivo citado por Adam Smith para ocorrência de crime e demanda por proteção ao crime. Jeremy Bentham⁷⁴ fez algumas comparações entre o comportamento do criminoso e respostas ótimas pelas autoridades locais, (Cerqueira e Lobão, 2003).

Uma teoria que explique o comportamento social, em particular o comportamento criminoso, deveria levar em conta pelo menos dois aspectos: a) a compreensão das motivações e do comportamento individual; e b) a epidemiologia associada, ou como tais comportamentos se distribuem e se deslocam espacial e temporalmente, (p. 4).

Segundo Cano e Soares (2002), as causas da criminalidade podem ser abordadas através de cinco grupos, são eles: a) as que explicam o crime tendo por base patologias individuais; b) teorias que consideram o crime como uma atividade racional de obtenção e maximização do lucro; c) teorias que defendem que o crime é

⁷² “Para não ser um ato de violência contra o cidadão, a pena deve ser, de modo essencial, pública, pronta, necessária, a menor das penas aplicáveis nas circunstâncias referidas, proporcionada ao delito e determinada pela lei” (Beccaria, 1985, p. 97).

⁷³ Homem secularizado é o indivíduo com valores e aspirações do nosso século. Uma pessoa para qual Deus não existe; o importante são seus interesses realizados. Não acredita muito em regras, nem de limitações (a não ser que usufrua de alguma vantagem), não acredita em valores ou normas absolutas. Mais informações ver Brenner, (2001).

⁷⁴ “O objetivo geral que caracteriza todas as leis – ou que deveria caracterizá-las – consiste em aumentar a felicidade global da coletividade; portanto, visam elas em primeiro lugar a excluir, na medida do possível, tudo o que tende a diminuir tal felicidade, ou seja, tudo o que é pernicioso. Acontece, porém, que toda a punição constitui um ato pernicioso; toda punição constitui, em si mesma, um mal. Por conseguinte, com base no princípio da utilidade – se tal princípio tiver que ser admitido -, uma punição só pode ser admitida na medida em que abre chances no sentido de evitar um mal maior.” Jeremy Bentham (1748-1832), sobre os casos em que não cabe punir (1989, p. 59).

resultado de um sistema social perverso ou deficiente; d) teorias que relacionam o crime como consequência da perda de controle na sociedade moderna, ou pós-industrial⁷⁵; e e) teorias que consideram a prática de crimes uma questão de oportunidade do momento.

Duas pessoas nasceram e cresceram numa mesma comunidade com poucos recursos, estrutura familiar parecida e oportunidades também, uma delas trabalha, estuda e segue o ritmo da vida com problemas e felicidades naturais do ser humano; a outra segue a rota do crime e acaba preso. Como explicar esta situação? Pode-se aprofundar ainda mais a análise comparando dois irmãos, onde um segue a rota do narcotráfico e outro prefere trabalhar legalmente. A pesquisa para explicar a criminalidade é muito ampla e não existe uma verdade universal, tem muito a ver com o momento histórico e a cultura do local. As diversas abordagens a respeito das causas da criminalidade serão apresentadas resumidamente na seqüência do texto.

2.1.1 Teorias centradas nas patologias individuais

Segundo essa linha de pesquisa, algumas pessoas com certas características genéticas ou adquiridas são mais propensas a cometer crimes do que outras sem tais características.

O indivíduo nascido para ser criminoso. Este entendimento provém dos estudos do italiano Cesare Lombroso (apud Brenner, 2001), que mudou o enfoque na pesquisa de criminologia, saindo da esfera legal para a esfera do estudo científico do criminoso, em que a formação óssea do crânio e o formato de orelhas, entre outras características, constituiriam indicativos de patologias criminosas (Cerqueira e Lobão, 2003).

Um teste empírico da teoria de Lombroso foi desenvolvido pelo alemão Lange (1931, apud Brenner, 2001), quando este comparou as atividades criminais entre gêmeos idênticos (univitelinos) e entre gêmeos não-idênticos (bivitelinos). Para os gêmeos idênticos, mesmo vivendo separados, os mesmos mantêm características muito similares em relação as carreiras criminais, ao contrário para os gêmeos

⁷⁵ “A sociedade pós-industrial carrega consigo riscos incalculáveis, potencialmente ilimitados, dificilmente evitáveis e que desconhecem fronteiras, raças, culturas ou religiões. Todos são vítimas potenciais e, mais do que isso, todos são autores potenciais.” Flávia Goulart Pereira (2004, p. 108) numa referência sobre os crimes econômicos na sociedade de risco.

bivitelinos. Outros autores⁷⁶ chegaram a conclusões semelhantes, isto é, que os agressores tendem a apresentar uma constituição física distinta, que os caracteriza.

Quando existe disposição psicológica para cometer crime. Estudos do crime sob a ótica psicológica tiveram início a partir do fim da primeira Guerra Mundial (1914-1918), quando a intenção era medir o quanto os criminosos eram psicologicamente diferentes dos não-criminosos. A hipótese testada era que uma reduzida inteligência poderia ser uma relevante causa da criminalidade. No entanto, após a segunda Guerra Mundial tal tese foi abandonada, principalmente em função do conteúdo racista implícito, também como resposta a conclusões de estudos que negavam essa relação, ou seja, novos experimentos mostraram que não havia distinção psicológica entre criminosos e não-criminosos (Cerqueira e Lobão, 2003).

Estudos de criminologia com dados macro demonstram que a doença mental não aparece como causa significativa de ocorrência de crimes, conforme Eide (1994, apud Brenner, 2001).

Cleptomania pode ser um sintoma de neurose compulsiva, mas seguramente só uma parte muito pequena dos furtos, podem ser atribuídos a esta doença. A calúnia pode estar relacionada com mania de perseguição, e desvios de conduta sexual, podem levar à realização de agressões nesta área, mas muitos crimes deste tipo são também realizados por pessoas normais (p. 155).

Testes psicológicos para esclarecer melhor o papel da personalidade humana na criminalidade têm sido objetivos de várias pesquisas, sendo que tais testes realizados em agressores descrevem alguns tipos como: impulsivos, não-ponderados e imaturos⁷⁷.

O fator tempo também pode ser um causador de violência, pois algumas pessoas são mais pacientes do que outras⁷⁸. Em comparação do tempo do benefício com o tempo do custo do crime existe uma defasagem muito importante, principalmente em se tratando de Brasil.

⁷⁶ Wilson e Herrnstein (1986, apud Brenner, 2001).

⁷⁷ “Os criminosos são em média mais impulsivos e menos socializados do que as pessoas que obedecem as leis”, conforme revisão de pesquisa empírica feita por Wilson e Herrnstein (1986, apud Brenner, 2001, p. 156).

⁷⁸ Conforme pesquisa realizada por Davids e Falkof (1975, apud Brenner, 2001), os jovens nascidos na década de 60 tem uma chance duas a cinco vezes maior de cometer crimes comparativamente aos nascidos nos anos 50. A explicação seria que os jovens nascidos nos anos 60 tinham se tornado mais orientados para obtenção de resultados imediatos.

Geralmente, entre a ocorrência dos benefícios, e a ocorrência dos custos dos crimes, existe uma defasagem de tempo significativa, ainda mais em países como o Brasil. Para crimes violentos, os benefícios aparecem logo (vingança, satisfação sexual, apropriação de dinheiro via assaltos, etc.), enquanto que os custos demoram a surgir, principalmente se dependerem de uma punição formal. Esta então é uma das razões pelas quais pode-se esperar que, as pessoas mais impulsivas estejam presentes, numa quantidade acima da normal, entre os praticantes de crimes violentos, Brenner (2001, p. 157).

Em relação ao gênero e idade, os homens são mais propensos a cometer crimes do que as mulheres, idade entre 18 a 29 anos. Então, o crime é personificado na figura masculina e jovem. Uma explicação para tal fato seria que as mulheres são mais aptas a aceitar normas e talvez suas vontades sejam menos intensas, ou então, são mais fortes para tratar com derrotas⁷⁹. Os jovens têm menos custos para realizar crimes e não costumam pensar muito nas conseqüências, ou seja, agem no impulso, sem grandes preocupações sobre os resultados⁸⁰.

Outros condicionantes também têm espaço à explicação das causas da criminalidade, tais como: raça, classe social e drogas⁸¹.

2.1.2 Teoria da desorganização social

Teoria que aborda a questões relacionadas com o ambiente local que o indivíduo convive que atuam como sistemas de redes, formais ou informais, tais como: família, escola, amigos, vizinhos, etc. Essas relações seriam condicionadas por diversas variáveis, tais como: desagregação familiar, status econômico, heterogeneidade étnica, urbanização e mobilidade residencial.

⁷⁹ “As mulheres parecem ter, quase geneticamente, mais disposição para aderir a normas de aversão aos crimes, como também parecem que sentem mais medo de sofrer punições informais do que os homens. Uma razão disto é que elas tenderiam, em média, a gastar mais do seu tempo com a família.” (Ibid. p. 158).

⁸⁰ 14.135 ocorrências envolvendo tráfico de drogas foram registradas no Brasil no ano de 2005, destas, 82,8% dos infratores são do sexo masculino e 60% destes estão na faixa etária entre 18 e 29 anos, segundo relatório de criminalidade da Secretaria de Segurança Nacional (SENASP). Porém, uma ressalva se faz necessária, São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Sergipe não enviaram dados estatísticos.

⁸¹ Sobre drogas e crimes ver artigo *Uma Investigação Econômica da Influência do Mercado de Drogas Ilícitas Sobre a Criminalidade Brasileira*, autoria de Marcelo Justus dos Santos e Ana Lúcia Kassouf.

Sob esse enfoque, a criminalidade evoluiria como conseqüência de efeitos indesejáveis na organização dessas redes de contato em nível comunitário, seja familiar ou grupos de amigos.

Famílias que convivem com a ausência do pai e/ou ausência da mãe oferecem tratamento ríspido aos filhos, ou ao contrário, tratamento sem limites, pode representar uma fonte possibilidade para os filhos se tornarem criminosos quando adultos. No Brasil, principalmente, as notícias em jornais de agressões ou abusos nos relevam uma família ora descontrolada, ora desleixada, pois inicialmente não dão o limite necessário aos filhos e quando esses “abusam”, no sentido de desrespeitar ou agir por conta própria, simplesmente os agridem, muitas vezes causando lesões.

Diversas teorias tem sido desenvolvidas no sentido de explicar o comportamento criminoso com o vínculo familiar.

A interação entre fatores da constituição da pessoa (tipo baixa inteligência) com questões de educação familiar inadequadas (famílias grandes demais, existência de parentes criminosos, falta de apego com os pais, má criação educacional, etc.) tem poder de influenciar na conduta futura. A impulsividade, quando combinada com um comportamento respeitoso, tende a resultar numa socialização inadequada, que pode resultar na formação de um criminoso contumaz.⁸²

Poderia ser questionado se a própria situação atual, onde a mãe já não é presente, a própria noção de família⁸³, onde em razão da necessidade de participar do mercado de trabalho o tempo para os filhos se torna quase uma questão de agendar horário⁸⁴. Diversos estudos foram desenvolvidos no sentido de esclarecer a influência das famílias no desenvolvimento de um comportamento criminoso⁸⁵.

⁸² Brenner (2001, p. 235).

⁸³ Famílias de pais separados, famílias compostas por dois homens ou por duas mulheres, entre outras situações.

⁸⁴ Não pretende-se entrar na questão sobre quantidade e qualidade da presença da mãe com os filhos.

⁸⁵ Glueck e Glueck (1950) defendem a importância do grau de afeição existente na família e aos seus relacionamentos internos. Merton (1957) afirma que o homem é governado pela relação entre as suas aspirações e os meios disponíveis para alcançá-las, e que talvez as famílias animem o jovem a aspirar a posse de um bom carro, no entanto a sociedade na qual eles vivem não disponha os meios legítimos (trabalho) de obtenção destas coisas. Então, alguns jovens podem reagir praticando roubos ou furtos de carros, como forma de compensação de suas frustrações. Wilson e Herrnstein (1986) consideram que a família é capaz de moderar ou aumentar qualquer tendência ou pré-disposição natural da criança. Bell e Carver (1980) chamam a atenção para a maneira pela qual as crianças se socializam, pois os pais tendem a tratar os filhos meninos e meninas de maneira diferente. Essa maneira diferente de socializar a criança pode contribuir para seu comportamento futuro, inclusive se vão seguir as normas sociais e as leis vigentes. John Bowlby (1969) defende que privação ou

Cerqueira e Lobão (2003) revisaram diversos estudos empíricos que procuraram testar a teoria da desorganização social e concluíram que existe uma relação negativa entre crime e coesão social⁸⁶.

A família é o primeiro núcleo social a que um indivíduo pertence. Significa a base de sua formação, através da qual se inferem vários elementos que terão influência no desenvolvimento da pessoa.

Um lar harmonioso produz crescimento sadio e equilibrado, enquanto que, em situação oposta, o resultado se inverte, transformando negativamente as pessoas, propiciando-as à degradação e a atitudes de violência.

Temos que são muitos os casos de abuso sexual no seio da família, seja por parte de familiares ou de companheiros das suas mães, justamente onde deveria prevalecer um ambiente de proteção. É bem verdade que esse tipo de abuso ocorre em todos os níveis sociais. Mas é nas famílias mais carentes que ele predomina.

A desestruturação familiar, geralmente, deriva de problemas como o alcoolismo, o uso de drogas, relacionamentos tumultuados ou de causas de ordem psíquica, acarretando sérias conseqüências, onde as principais vítimas são justamente as crianças e os adolescentes dessa família.⁸⁷

Sobre a relação entre escola e a criminalidade, ou melhor, o abandono da escola, as conseqüências podem ser diversas, como: uma difícil socialização, frustrações com os resultados obtidos, a baixa escolaridade contribui para diminuir as chances de sucesso no mercado de trabalho, falta de disciplina e paciência que a vida escolar exige, a saída da escola pode significar um indicador de rebeldia. Ainda, a vida escolar em alguns casos também influenciar para o jovem sofrer algum tipo

ausência de mãe 'zelosa' causa grande prejuízo emocional na criança, e que tal privação pode resultar em problemas futuros, psicológicos e comportamentais, ainda tendência ao comportamento delinqüente. Travis Hirschi (1969) relaciona comportamento criminoso com a existência de pouca identificação, por parte do indivíduo, com a sociedade da qual ele faz parte, entre a qual está o grau de apego que o indivíduo desenvolveu com seus pais. Herzog e Sudia (1973) revisaram 18 pesquisas sobre a relação entre delinqüência/família de origem com pais separados e concluíram que sete deles tinham encontrado mais delinqüência em lares com a ausência do pai, (apud Brenner, 2001).

⁸⁶ Sampson e Groves (1989) foram os primeiros que testaram empiricamente a teoria da desorganização social a partir de uma pesquisa de vitimização nacional na Grã-Bretanha com 10.905 residências, onde oito variáveis explicativas foram testadas, como: *status* socioeconômico, heterogeneidade étnica, estabilidade residencial, desagregação familiar, urbanização, redes de amizade local, grupos de adolescentes sem supervisão e participação organizacional. Ainda a prevalência de cinco tipos de crimes: assaltos e roubos de rua, violência perpetrada por estranhos, arrombamentos e roubo auto-imputados e vandalismo. Os resultados estatísticos mais significativos foram: desagregação familiar, urbanização, grupos de adolescentes sem supervisão e participação organizacional. Para Miethe, Hughes e McDowall (1991) os fatores significativos foram: taxa de desemprego, heterogeneidade étnica, a mobilidade residencial, o controle institucional e a existência de mais de um morador por cômodo, (apud Cerqueira e Lobão, 2003).

⁸⁷ Sobre a desestruturação familiar e a relação com a ocorrência de violência sexual contra crianças e adolescentes. Monografia de especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos, autoria de Denise Regina Negel, sob o título: Condicionantes Econômicos e Sociais da Prostituição Infanto-Juvenil no Município de Restinga Seca/RS, 2008.

de violência que o empurre ao mundo do crime mais adiante, transformando a vítima em potencial agressor.

Nas escolas, talvez devam ser pensadas soluções alternativas para os que não se adaptam, que dêem menos ênfase ao volume de conteúdo e dediquem mais tempo ao esporte, de uma maneira mais próxima ao nível profissional, para de alguma forma, redundar em uma profissão futura, ou mesmo simplesmente desenvolver mais disciplina e dedicação para alcançar um objetivo nobre, a médio prazo. Não deve ser descartada a hipótese de pagar uma bolsa de estudos para o aluno ficar na escola, pelo menos por um período maior⁸⁸.

No Brasil existem programas de incentivo para manter as crianças e jovens nas escolas, como também de possibilidade de cursar o nível superior em faculdades particulares⁸⁹.

2.1.3 Teoria do estilo de vida

Essa teoria está intimamente relacionada como os hábitos e a rotina de vida das pessoas. Cerqueira e Lobão (2003), argumentam que tal abordagem não pode ser considerada, *stricto sensu*, uma teoria de causa da criminalidade, pois, segundo eles, uma teoria desse tipo deveria considerar a “compreensão das motivações e do comportamento individual; e a epidemiologia associada; ou como tais comportamentos se distribuem e se deslocam espacial e temporalmente” (p. 7).

Segundo Gonçalves e Viera (2005), quatro aspectos fundamentais na avaliação do estilo de vida do indivíduo agressor devem ser considerados, ou seja: as condições pessoais e sociais que condicionam a predisposição para a vida criminal no indivíduo, tais como a vinculação social, a necessidade estimulação e busca de sensações e o auto-conceito pobre; a escolha de um estilo de vida anti-

⁸⁸ Brenner (2001, ps. 247 e 248).

⁸⁹ Programa Bolsa Família do governo federal, já anteriormente citado, e o PROUNI – Programa Universidade para Todos, também do governo federal. “O ProUni - Programa Universidade para Todos tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, ele oferece, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa. Dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda per capita familiar máxima de três salários mínimos, o ProUni conta com um sistema de seleção informatizado e impessoal, que confere transparência e segurança ao processo. Os candidatos são selecionados pelas notas obtidas no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio conjugando-se, desse modo, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos.” Dados do Ministério da Educação, site <http://prouni-inscricao.mec.gov.br/ProUni/Oprograma.shtm> Acessado em 09/08/2008.

social explica-se, em segundo lugar, porque o sujeito prefere evitar as responsabilidades, tem muitas dúvidas sobre as vantagens de um desempenho convencional, é portador de um profundo sentimento de incompetência; as cognições: auto-desculpabilização e o curto-circuito dão origem ao estilo de vida criminal onde predomina a irresponsabilidade⁹⁰; e o comportamento, ou seja a violação de regras sociais.

O estilo de vida de um criminoso caracteriza-se pela irresponsabilidade na escola, no trabalho e em casa, a que se alia uma propensão para o envolvimento em atividades marcadas pela indiferença, a desinibição, a impulsividade e a auto-desresponsabilização, tais como o abuso de álcool e drogas, a promiscuidade sexual, o vício do jogo e a ostentação de tatuagens. Este retrato completa-se com o início precoce na violação de normas, regras e costumes sociais, para além de ofensas persistentes aos direitos e à dignidade das outras pessoas. De acordo com a maior ou menor presença de distorções cognitivas e a forma como estas se “encaixam” irá predominar um estilo de criminal em detrimento de outros ou, nos casos mais problemáticos, podem co-existir mais do que um senão todos os estilos, (Idem, p. 83).

A teoria do estilo de vida analisada pela ótica da vítima pressupõe a existência de três elementos: uma vítima em potencial, um agressor em potencial e uma tecnologia de produção, ditada pelo modo de vida da vítima em potencial.

Cerqueira e Lobão (2003), argumentam que quanto maior a provisão de recursos de segurança despendida pela vítima, maior será o custo ao agressor e menor será sua oportunidade de obter sucesso no feito; os indivíduos que costumam sair pouco de casa, relativamente aos que saem para se divertir em público, estão menos propícios a se tornarem vítimas; e aqueles que precisam sair para trabalhar e moram sozinhos estão mais vulneráveis a ocorrência de crime relativamente a outros indivíduos que não trabalham ou possuem familiares que ficam em casa.

O elevado e constante consumo preconizado em uma economia capitalista influencia no estilo de vida tanto de vítimas como de agressores. A variável

⁹⁰ “auto-desculpabilização (utilizar justificações irrelevantes para os atos cometidos), o curto-circuito (afastamento e eliminação de emoções como o medo ou mensagens dissuasórias do crime através de gestos ou rituais), a permissividade (estatuto privilegiado que lhe permite adotar todo tipo de comportamentos), o controlo do meio (sensação de poder que leva a que o sujeito tente controlar tudo o que o rodeia), o sentimentalismo (aparentar ser “boa pessoa” e ter qualidades), o super otimismo (visão irreal dos seus atributos e da capacidade de evitar as conseqüências das suas ações desadequadas), a indolência cognitiva (procurar comportar-se segundo a lei do “mínimo esforço”) e a inconsistência (falta de perseverança para efetuar qualquer tarefa que exija esforço).” Gonçalves e Viera (2005, p.82).

econômica consumo será analisada dentro da teoria econômica do crime, desenvolvida no decorrer deste trabalho.

2.1.4 Teoria do aprendizado social

Essa teoria também é conhecida como a da Associação Diferencial, e segundo tal abordagem, o crime é aprendido. Sutherland (1942, apud Cerqueira e Lobão, 2003), o pioneiro nessa abordagem, analisa que os jovens, principalmente, determinam suas atitudes a partir de suas experiências favoráveis ou desfavoráveis ao conflito. Assim, tais determinações seriam apreendidas no convívio social; família, amigos, escola, vizinhos, entre outros.

Os efeitos decorrentes da interação desses atores são indiretos, cujas influências seriam captadas pela variável latente “determinação favorável ao crime (DEF)”, uma vez que essa variável não pode ser mensurada diretamente e, sim, resulta da conjugação de uma série de variáveis. Dentre as variáveis mensuradas normalmente utilizadas para captar essa variável latente. DEF estão: grau de supervisão familiar; intensidade de coesão nos grupos de amizades; existência de amigos que foram, em algum momento, pegos pela polícia; percepção dos jovens acerca de outros jovens na vizinhança que se envolvem em problemas; e se o jovem mora com os dois pais⁹¹.

Silva, Pinheiro e Eufrásio (2006), em relação a teoria da associação diferencial, apresentaram os principais fatores que influenciam negativamente os jovens, em situações de conflito, a cometer crimes, são eles: a existência de parentes ou amigos presos ou com problemas com a polícia, estrutura familiar degradada, convívio em focos de tensão social e problemas na vida profissional.

Baseando-se na teoria da associação diferencial, a qual apresenta a importância das influências sociais no comportamento humano em relação a situações de conflito, concluímos que a gestão de segurança pública, adaptada sobre os três princípios defendidos (criação de representantes de segurança, encontros periódicos, patrulhamento de contato), é capaz de tornar-se forte mantenedora da ordem diminuindo a criminalidade e a formação criminosa, (p. 02).

Considerando que a teoria do aprendizado social ou da associação diferencial discorre sobre o aprendizado do crime, onde o indivíduo sofre influência do meio social onde vive, desenvolveu-se o modelo de policiamento orientado a prevenção

⁹¹ Cerqueira e Lobão (2003, p. 8). Ainda no artigo dos autores, Matsueda (1982) é citado como o principal autor que buscou elementos empíricos para atestar a teoria da associação diferencial, a partir de 1.140 entrevistas individuais.

do crime com base na comunidade, chamado policiamento comunitário. Devido a importância de tal tema e, ainda, sendo discutido atualmente em várias academias de polícias como uma nova abordagem de gestão em segurança pública, será apresentado um breve relato sobre policiamento comunitário⁹².

Polícia Comunitária⁹³

A tese central do policiamento comunitário⁹⁴ é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança. “A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso” (Skolnick e Bayley, 2002, p. 18).

Para os autores, as técnicas de policiamento comunitário somente deveram apresentar efeitos positivos se houver um distanciamento das práticas operacionais passadas, e quando essa nova gestão de polícia refletir uma nova realidade estratégica, ou seja, somente apresentará resultados satisfatórios se for aceito que existe a necessidade de mudança na polícia tradicional e uma forma de gestão é bem-vinda. O policiamento comunitário é estruturado por quatro elementos, descritos abaixo:

a) Prevenção do crime baseada na comunidade: como o policial convive diariamente com a violência e a sensação de impotência diante da gravidade dos conflitos sociais, acaba tornando-se cético e insensível aos problemas alheios. Muitas pessoas costumam evitar contato com policias temendo serem vistos como informantes ou até suspeitos de algum fato. Os indivíduos ficam com a idéia que a

⁹² A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) ministra cursos regulares (Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária) aos operadores de segurança pública de todo o território nacional, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Ministério da Justiça.

⁹³ “É uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.” (Trojanowicz, 1994, apud SENASP, 2007, p. 39).

⁹⁴ Sobre a diferença entre polícia comunitária e policiamento comunitário temos: “A idéia central da Polícia Comunitária reside na possibilidade de propiciar uma aproximação dos profissionais de segurança junto à comunidade onde atua, como um médico, um advogado local; ou um comerciante da esquina; enfim, dar uma característica humana ao profissional de polícia, e não apenas um número de telefone ou uma instalação física referencial. Para isto realiza um amplo trabalho sistemático, planejado e detalhado. Já o Policiamento Comunitário é uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar as energias e os talentos do departamento policial na direção das condições que freqüentemente dão origem ao crime e a repetidas chamadas por auxílio local” (Ibid, p. 39); sobre policiamento comunitário o material da SENASP citou Wadman (1994).

polícia está mais interessada em apresentar produtividade, ou seja, cumprir metas (prisões, multas, ocorrências) e não estão focadas em seus problemas. Essa ausência de cooperação possibilita o surgimento ou agravamento de sérios conflitos violentos. O policiamento comunitário pode vir a reverter esse quadro, pois aproxima o cidadão do policial, e possibilita que o mesmo tenha uma percepção mais realista do contexto social. Manter constantemente o contato com a comunidade e não apenas em horários difíceis é a grande diferença entre o policiamento tradicional e o comunitário.

b) Reorientação das atividades de patrulhamento: a patrulha policial deve empenhar-se em conhecer a comunidade, tornar-se visível aos olhos da comunidade. Ao invés de patrulhamento motorizado, pequenos postos descentralizados onde recebem denúncias, respondem a solicitações de serviço, prestam informações e aconselhamento, ou seja, desenvolvem contatos pessoais. As rondas não devem focar apenas locais tidos como de “risco”, mas a patrulha deve estar presente em todos os lugares da comunidade.

c) Aumento da responsabilização da polícia: o policial comunitário deve estar preparado para ouvir a população, mesmo quando essa conversa não for agradável. Pode acontecer de a comunidade falar a respeito do policial enquanto indivíduo. Segundo Neto (2000), o policial comunitário deve ficar mais atento a seus atos, pois, em primeiro lugar, o policial desenvolve um senso de responsabilidade pelas pessoas e por seus problemas, muitas vezes pessoais; em segundo lugar, o policial deve estar atento a seu comportamento diário, pois o controle sobre o indivíduo policial será muito mais elevado; e, em terceiro lugar, o policial tende a perder seu anonimato e com isso reduz a impunidade.

d) Descentralização do comando: os policiais devem ter a capacidade de pensar por si só e de traduzir as ordens gerais em palavras e atitudes apropriadas. Segue a tese do *small is beautiful*⁹⁵, ou seja, quanto menores os locais, e quantos mais policiamento comunitário houver, melhor ele será.

A teoria ora analisada defende que o comportamento humano seja desenvolvido pelas experiências em situações de conflito, onde a comunidade exerce um papel fundamental. A polícia comunitária com o foco na comunidade é

⁹⁵ Faz-se uma referência à Escola de Harvard que defende a concorrência nos mercados como um fim em si mesma, a qual o poder econômico deve ser evitado. Maiores informações podem ser encontradas em BAGNOLI, Vicente. **Introdução ao Direito da Concorrência**. São Paulo: Singular, 2005. 286p.

uma forma de gestão em segurança pública onde o patrulhamento de contato é um dos principais princípios e com isso influenciando positivamente as pessoas dos arredores em suas rotinas além do aspecto estritamente policial. A seguir será brevemente analisada a teoria que tenta explicar por que algumas pessoas se abstêm de cometer delitos.

2.1.5 Teoria do controle social

O que é determinante para um indivíduo não cometer um crime? As outras teorias procuram compreender os fatos ou as circunstâncias que levam as pessoas a cometerem crimes. Essa abordagem está centrada no fato de que as pessoas têm um vínculo com a sociedade que as faz se conterem a cometer delitos.

A sociedade, normalmente através de seus representantes eleitos, é que decide o que é um ato ilegal, via legislação e pela prática do sistema de justiça criminal. Esta delimitação, entre o que é legal e o que é ilegal, vai determinar o montante de crimes da sociedade. Atos que por alguns podem ser considerados como sendo “morais”, como roubar do rico ou dar tiros no invasor da sua casa, podem ser definidos como sendo crime, enquanto que outros, que podem ser considerados “imorais”, como ser infiel com a esposa, ou difamar um amigo, muitas vezes não são considerados como crime. Esta observação nos dá um aviso para não condenar automaticamente, de maneira severa, todos os atos considerados ilegais. Mesmo estes cuidados não minimizam o enfoque geral do modelo que aqui está sendo usado para explicar o comportamento humano.⁹⁶

O Direito é um sistema de regras produzidas pela vida em sociedade e destinadas a possibilitar a convivência humana através do controle social, sendo que o Direito Penal⁹⁷ é a norma explícita desse controle em relação a fatos tidos como criminosos, ou seja, pela tipificação das figuras delituosas consideradas mais prejudiciais à vida da comunidade e pela separação do criminoso do meio dessa sociedade.

Para Viapiana (2006), o núcleo central da teoria da dissuasão é a de que o comportamento criminal das pessoas pode ser refreado pela estrutura de sanções que podem ser legais ou extralegais. O efeito dissuasão sob o aspecto legal depende da eficácia das ações policiais e da justiça na detenção e contenção dos criminosos. Formação moral e religiosa dos indivíduos, nível educacional, vínculos

⁹⁶ Entendimento de Brenner (2001, p. 175-176) sobre o crime como um produto das agências de controle social.

⁹⁷ Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Lei que institui o Código Penal.

familiares e comunitários servem como freios ao cometimento de crimes, segundo a ótica das sanções de natureza extralegal. O efeito da punição como controle social será discutido mais adiante na análise da teoria econômica do crime.

Segundo Cerqueira e Lobão (2003, p. 8), o enfoque utilizado na abordagem da teoria do controle social tem por fundamento

..a idéia do controle social a partir do sentido de ligação que a pessoa tem com a sociedade ou, dito de outra forma, a partir da crença (e concordância) dessa pessoa no trato ou acordo social. Desse modo, quanto maior o envolvimento do cidadão no sistema social, quanto maiores forem os seus elos com a sociedade e maiores os graus de concordância com os valores e normas vigentes, menores seriam as chances de esse ator tornar-se um criminoso.

Mendonça e outros (2003) desenvolveram um trabalho empírico sobre criminalidade e interação social desenvolvido a partir de uma pesquisa feita na Penitenciária Estadual de Papuda (Brasília) em 2002, na qual foram entrevistados 682 presidiários em idade adulta que cumprem pena por diversos tipos de crime. Sendo que as perguntas privilegiaram o período anterior à prisão do indivíduo. As conclusões indicam que crimes violentos respondem muito mais às questões de herança familiar do que as de incentivos econômicos.

Quer dizer, medidas que aliviem a restrição financeira das famílias podem reduzir os crimes não-violentos, mas não terão efeito sobre a ocorrência de crimes violentos. Para reduzir esses últimos, medidas que aproximem o indivíduo da família, da comunidade onde vive e de Deus parecem ser mais adequadas, (p. 14).

Em sistemas econômicos com base capitalista, onde se faz presente a desigualdade social, pobreza, com privilégios de alguns, estudar a criminalidade sob apenas uma ótica se torna impossível. A criminalidade tem muitas faces. Alguns tópicos sobre a teoria do autocontrole serão apresentados a seguir.

2.1.6 Teoria do autocontrole

Os pioneiros nessa abordagem são Michael Gottfredson e Travis Hirschi que defendem que o comportamento desviante de um indivíduo que pode levá-lo ao crime resulta de falhas no sistema de controle social. Segundo a teoria do autocontrole, um indivíduo de comportamento irregular (com algum tipo de vício) diferencia de outros indivíduos pelo fato de não ter desenvolvido mecanismos

psicológicos de autocontrole na infância, ou seja, entre os dois e quatro anos de idade até o início da adolescência, em torno dos 12 anos.

Pais ou responsáveis, segundo essa abordagem, teriam “falhado” na imposição de limites numa fase importantíssima da formação humana. Ou seja, a pessoa em formação desenvolveria diversos vícios⁹⁸ e apresentaria comportamento “anormal”.

Tal anormalidade decorreria de deformações no processo de socialização da criança, motivadas pela ineficácia na conduta educacional ministrada pelos pais, que falharam em não impor limites e estabelecer limites à criança, seja por consequência da falta de uma supervisão mais próxima, ou seja, por negligenciar eventuais faltas de comportamento da criança, não impondo relativas punições à mesma, endossando assim o seu comportamento egoísta. Como resultante da má-formação desse mecanismo de autocontrole, o indivíduo, a partir da adolescência, passa a exibir uma persistente tendência de agir baseado exclusivamente em seus próprios interesses, com vistas à obtenção do prazer no curto prazo, sem considerar, contudo, eventuais consequências de longo prazo e os impactos de suas ações sobre terceiros⁹⁹.

Essa teoria vem para suprir as falhas existentes em outras abordagens que associam a criminalidade a fatores como desemprego, pobreza, discriminação racial e falta de oportunidade social-econômica¹⁰⁰. Viapiana (2006) analisa que a teoria do autocontrole se distancia das teorias ditas sociais e se aproxima da teoria econômica do crime pelo aspecto da “escolha racional”.

O ponto central da teoria do autocontrole é que existe um elemento comum em todos os atos desviantes e / ou crimes, sejam eles leves ou graves, que consiste precisamente na existência de um agressor não contido, disposto a correr o risco de arcar com custos de longo prazo em troca de benefícios pessoais imediatos. Não existe diferença nos benefícios desejados; afinal, todos almejam as mesmas coisas – dinheiro, poder, bens materiais, sexo, enfim (p. 109).

Para obter os benefícios almejados, algumas pessoas se utilizam do desenvolvimento de habilidades através da educação e esforço próprio, já outras pessoas não conseguem esperar o tempo necessário de maturação e preferem obter os benefícios de forma mais rápida e fácil. As pessoas que agem desta última forma pouco consideram os resultados a longo prazo, ou seja, são pessoas de baixo

⁹⁸ Diversos tipos de drogas, fumo, prática de jogos de azar, promiscuidade sexual, alcoolismo, entre outros.

⁹⁹ Conforme Cerqueira e Lobão (2003, p. 9 e 10).

¹⁰⁰ “Gibbs, Giever e Martin (1998), Arnekley et alii (1993) e Polakowski (1994) foram alguns dos estudos que mais se notabilizaram nesse campo, tendo os autores encontrado sempre, ainda que parcialmente, evidências a favor da teoria do autocontrole para explicar a delinquência”, (Ibid. p. 10).

autocontrole, ou ainda, não consideram que são adultas e muitas vezes agem como crianças¹⁰¹. Então a diferença básica localiza-se nos meios legítimos ou ilegítimos de obter os benefícios desejados, ou seja, no longo ou curto prazo.

Michael Gottfredson e Travis Hirschi (apud Viapiana, 2006) apresentam um conjunto de características comuns no comportamento e perfil dos criminosos, são as seguintes:

- Os indivíduos mantêm ao longo da vida variações nas taxas de criminalidade – significa que os criminosos têm baixa probabilidade de deixar de cometer crimes.
- Geralmente os programas de tratamento de delinqüentes não resultam em sucesso – ênfase no sistema carcerário.
- Penas mais severas teriam pouca eficácia – conclusão por demais questionada, pois existem vários exemplos que aplicação de penas mais severas reduzem taxas de crimes¹⁰².
- Existe uma tendência de a taxa de crimes reduzir como o passar dos anos do delinqüente – laços familiares, capacidade física, menor tendência ao perigo.
- Uso de drogas lícitas e ilícitas – crimes e drogas não costumam andar em direções opostas.
- Possuem fracos vínculos com família, escola, sociedade.
- Um olhar mais efetivo para a instituição família pode ser a saída da porta de entrada do crime.

A teoria do autocontrole analisa que o crime pode ser conseqüência da ausência de controle na fase da infância e pré-adolescência, sem deixar de considerar a opção racional do indivíduo. Uma outra abordagem sobre condutas desviantes é conhecida como teoria da anomia, uma das mais tradicionais explicações a respeito do comportamento criminoso, analisada no próximo item.

¹⁰¹ “ O autocontrole é em parte natural e em parte adquirido e aprendido socialmente. Quando ainda são pequenas, as pessoas aprendem por meios naturais que é preciso ter cuidado com o fogão com subir em mesas, cadeiras, sofás e escadas, com energia elétrica e com piscinas, rios ou lagos, enfim, com situações nas quais ela mesma, por si só, vai percebendo os riscos e perigos. Por exemplo, quando a criança é pequena ela pode mentir, usar a força contra um coleguinha da escola, furtar um brinquedo, sem que tenha consciência de que tais atitudes sejam erradas ou más. No entanto, a partir de uma certa idade, 7 ou 8 anos, ela vai percebendo que tais atitudes não são mais aceitas como naturais e implicam reprovação. É precisamente nessa idade que ela começa a controlar seus atos” (Viapiana, 2006, p. 110).

¹⁰² Principalmente se existe um aumento da pena pecuniária.

2.1.7 Teoria da anomia¹⁰³

Teoria de ordem sociológica sobre a ausência de regras. Émile Durkheim¹⁰⁴ utilizou o termo anomia¹⁰⁵ em estudo sobre a divisão do trabalho¹⁰⁶. Segundo esse pensador, condutas como as criminosas têm origem social e não patológica, onde o individualismo está na origem do conflito entre a pessoa e a sociedade.

Segundo Cerqueira e Lobão (2003), uma explicação a cerca do comportamento anômico foi desenvolvida por Robert K. Merton¹⁰⁷ em 1938, onde a motivação para a delinqüência teria base na impossibilidade de o indivíduo atingir metas desejadas por ele, a exemplo do sucesso econômico e social.

A teoria da anomia é avaliada sob três perspectivas de abordar a questão, são elas: primeira: diferenças das aspirações individuais e os meios econômicos disponíveis, ou expectativa de realização – segundo esta linha o processo de tensão seria resultado da diferença entre as aspirações individuais *versus* expectativas reais; b) oportunidades bloqueadas – o indivíduo acredita que não consegue alcançar o sucesso social-econômico por razões adversa de sua vontade, ou seja, como se ele acreditasse que “algo” o segura para não seguir à frente e conquistar as metas; e c) privação relativa – quando a distância entre o ideal de sucesso da

¹⁰³ A palavra **anomia** tem origem no grego **anomos**, com **a** significando ausência ou inexistência e **omos** refere-se a normas ou leis.

¹⁰⁴ Émile Durkheim (1858-1917), fundador da escola francesa de Sociologia, defendia que o crime só é crime por que a norma o intitula como tal.

¹⁰⁵ “Ausência de regras; quando não há correspondência entre as regras jurídicas e morais estabelecidas e as condições sociais geradas pelo progresso da divisão do trabalho ” (Durkheim). Anomia reflete uma forma de abandono das normas sociais de comportamento, sendo que esse abandono pode indicar desvio de comportamento resultante de ausência de leis, conflito de normas, ou mesmo uma desorganização pessoal. Em estudo sobre criminalidade, a anomia procura explicar as causas dos atos ilícitos.

¹⁰⁶ “Fator preponderante de integração social na sociedade moderna”. A análise de Durkheim segue uma ordem: primeira, a sociedade moderna necessita de organização para produzir; segunda, a organização prevê divisão de trabalho, que querer especialização; terceira, a especialização tende a enfraquecer o sentimento de solidariedade grupal, incentivando o isolamento, que pode ser individual ou no grupo, resultando, enfim, numa influência separatista e na seqüência, num desvio de comportamento.

¹⁰⁷ Segundo Merton, em todas as sociedades estão presentes metas culturais a serem alcançadas e os meios para atingi-las. Entretanto, os meios disponíveis para atingir os objetivos culturais- sócios - econômicos não são suficientes para todos e nem estão ao alcance de todas as pessoas, causando um desequilíbrio entre os meios e as metas. Tal desequilíbrio poderia desenvolver um comportamento de desvio individual, onde o indivíduo tentaria buscar outros meios, mesmo contrários aos interesses da sociedade, para atingir as metas.

sociedade, onde alguns alcançam, e a realidade vivida pelo indivíduo se torna extrema e considerada de muita importância.

Viapiana (2006) considera que se os desvios estão relacionados com normas, costumes e leis, então, para entendê-los não basta somente dizer que eles ocorrem quando tais disposições são violadas, é necessário explicar por que algumas pessoas as cumprem e outras não.

A noção de anomia está ligada, por um lado, ao desenvolvimento da moderna divisão social do trabalho e suas conseqüências sociais – urbanização, afirmação do indivíduo, relações sociais mais complexas, etc. – e, por outro, à ruptura da “consciência coletiva” e ao enfraquecimento do “poder diretivo da sociedade”. Em palavras mais simples, a anomia instala-se quando diminui ou enfraquece a capacidade de a moral e de as leis governarem a conduta dos indivíduos e frearem as atitudes anti-sociais ou delitivas. Quando o Estado, como guardião da lei, perde a capacidade de punir quem a agride (p. 87).

A moderna sociedade urbano-industrial americana serviu de palco para Robert Merton (apud Viapiana, 2006) explicar por que determinados membros da sociedade, basicamente os que pertencem às classes de menor poder aquisitivo, estão mais propensos ao cometimento de crimes. Considerando que a sociedade norte-americana é uma sociedade que valoriza a riqueza material como símbolo do sucesso, porém nem todas as pessoas têm as mesmas condições de acesso aos meios legítimos para atingir seus objetivos, onde a distribuição de oportunidades é altamente desigual; então, as condutas desviantes não podem ser explicadas somente pela falta de oportunidades legais ou então pela valorização do capital, ocorrem sim quando...

os valores culturais que enaltecem os símbolos comuns de sucesso são aceitos por parte considerável da mesma população, ao mesmo tempo em que, nesses grupos, a ideologia da igualdade é negada pela existência de indivíduos “não-competitivos” em alcançar aqueles mesmos valores e símbolos de sucesso (p. 89).

Para Albert Cohen, a anomia resulta da impossibilidade de acesso ao *status* dominante. Onde *status* não seria somente reflexo de dinheiro, mas modelos de comportamentos, estilo de vida, habilidades e desempenho escolar proveitoso, amigos, etc. Richard Cloward e Lloyd Ohlin combinam a teoria da anomia de Merton e de Cohen com a teoria da desorganização social, chamando atenção para o ambiente social em que vivem os jovens. O criminologista Robert Agnew vai mais além e considera a frustração associada à perda de algo valorizado pelo indivíduo

(não material) e as conseqüências provocadas pela exposição dos indivíduos a experiências negativas causadas por divergências sociais, (apud Viapiana, 2006).

A próxima abordagem analisa o comportamento desviante de forma dinâmica, como um processo interacional.

2.1.8 Teoria interacional

Abordagem que procura explicar o comportamento desviante ou a delinqüência não somente como conseqüência de um conjunto de processos sociais, mas sim a partir de causas e conseqüências simultâneas de relações desenvolvidas ao longo do tempo. A perspectiva interacional tem sustentação a partir de dois elementos: a perspectiva evolucionária e os efeitos recíprocos. Sob a perspectiva evolucionária o crime não é constante na vida da pessoas, e sim em algumas fases; um indivíduo começaria sua vida criminal por volta dos 12 ou 13 anos, evoluiria aos 16 ou 17 anos e diminuiria ou finaliza por volta dos 30 anos. Os efeitos recíprocos referem-se a fatos que explicam-se mutuamente, ou seja, “a variável explicativa sendo explicada simultaneamente pela variável dependente”¹⁰⁸. As variáveis podem ser: grupos de amizades, punição paternal, notas escolares, ligação com grupos delinqüentes, entre outras.

Thornberry (1996, apud Cerqueira e Lobão, 2003) analisou aproximadamente dezessete estudos interacionais, nove destes evidenciaram uma relação entre o comportamento delinqüente a amizade com grupos delinqüentes, ressaltando a importância da teoria do aprendizado social para a compreensão dos fatos criminosos.

2.2 Teoria econômica da criminalidade

Analisar a atividade criminal como uma atividade econômica, este é o enfoque tratado pela então denominada teoria econômica do crime. A Ciência Econômica trata da melhor forma de alocação dos recursos vistos serem escassos, ou seja,

¹⁰⁸ Conforme Cerqueira e Lobão (2003, p. 12).

como os recursos devem ser empregados de forma mais eficiente para o indivíduo, para a empresa e para a sociedade. No Brasil, os problemas relativos a inflação e dívida deixaram de ocupar o primeiro lugar nas preocupações dos economistas, questões relativas a educação, segurança pública, saúde, previdência social, entre outros, estão entre os temas mais trabalhados nos últimos tempos.

O estudo da Economia evoluiu e a chamada Economia Social tem crescido muito no Brasil em função dos graves problemas sociais enfrentados no país. Temas como economia da saúde, trabalho infantil, turismo sexual, tráfico de pessoas, desigualdade persistente de renda e oportunidades, pobreza e criminalidade têm despertado a curiosidade dos economistas, fazendo-os utilizar seu arsenal de conceitos e modelos econômicos nessas áreas. No Brasil, com graves problemas sociais, tais temas não podem ser tratados de forma individual, é cada vez mais necessário que estudos contemplem diversas áreas do conhecimento.

A análise econômica da criminalidade teve início por volta dos anos 60, com o modelo teórico desenvolvido por Gary Stanley Becker (1968), economista e sociólogo norte-americano, professor da Universidade de Chicago, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1992, que estabeleceu os princípios teóricos da chamada Economia do Crime. O modelo de Becker é desenvolvido de acordo com o paradigma marginalista¹⁰⁹ consagrado por Alfred Marshall, mais precisamente com a Análise do Equilíbrio Parcial¹¹⁰.

¹⁰⁹ Teoria econômica que define o valor dos bens a partir do fator subjetivo utilidade, ou seja, a capacidade de um bem satisfazer as necessidades humanas. “A escola marginalista considera que a satisfação de cada necessidade requer certa quantidade de um bem ou serviço. À medida que a quantidade consumida pelo indivíduo aumenta, reduz a satisfação obtida”. (Sandroni, 2001, p. 367). O economista inglês Francis Ysidro Edgeworth explicou o mecanismo de troca através dos conceitos de Curva de Indiferença e Curva de Contrato, utilizadas posteriormente por Vilfredo Pareto para analisar uma teoria econômica baseada em escalas de preferências, a conhecida Caixa de Edgeworth, onde “uma organização ótima no sentido de Pareto é aquela em que qualquer mudança que coloque certas pessoas num nível melhor coloca outras num nível pior”, (Ferguson, 1996, p. 519). A análise de Edgeworth serviu de base para toda a análise marginalista, que “supõe pessoas agindo livremente sob o signo da racionalidade e buscando obterem, individualmente, a maior satisfação ou o maior ganho possível. Assim, produtores e consumidores otimizam suas decisões no mercado levando em conta seus objetivos individuais, suas restrições e os objetivos e as restrições de todos os outros agentes envolvidos, dos quais resultam os parâmetros de mercado” (Clemente e Welters, 2007, p. 141).

¹¹⁰ Alfred Marshall, economista e matemático inglês, em sua obra *Princípios de Economia*, desenvolveu a teoria do equilíbrio parcial, onde tudo depende de tudo o mais, porém muitas coisas dependem essencialmente de apenas poucas outras coisas. Marshall sugeriu que concentremos a análise somente na interdependência próxima de umas poucas variáveis. Para este economista, as relações de troca na atividade humana se daria no equilíbrio entre a busca de satisfação e a negação do sacrifício (Ferguson, 1996).

O foco principal do estudo econômico é o indivíduo, pois ele faz escolhas e decide. A teoria econômica do crime está focada na decisão do indivíduo, ou seja, nas escolhas do indivíduo. Becker analisou a atividade criminal como uma atividade econômica, onde o indivíduo racional procura maximizar a função utilidade. A abordagem de Becker é apresentada a seguir.

3.2.1 O modelo de Gary S. Becker

A teoria econômica do crime, desenvolvida a partir da análise do crime, pressupõe a atividade criminal como uma atividade econômica ilegal, objeto de análise de Becker. Em anexo são apresentados os precursores da teoria do crime.

Em artigo pioneiro¹¹¹, *Crime and Punishment: An Economic Approach* (1968), Becker desenvolveu um modelo teórico sobre o ato criminoso, onde a decisão de cometer ou não um crime decorreria da escolha do indivíduo em torno dos benefícios e custos esperados do ato em comparação aos resultados da alocação de seu tempo em uma atividade legal.

O modelo aborda a escolha do indivíduo frente a duas situações a fim de maximizar a utilidade esperada, de um lado, os ganhos potenciais de um ato criminoso, o valor da punição e as reais probabilidades de prisão e, de outro, um salário no mercado de trabalho, ou melhor, o custo de oportunidade de praticar o ato criminoso. Então, a escolha racional do indivíduo vai dar-se pela maximização de um resultado esperado entre os possíveis ganhos no ato criminoso e a probabilidade de sofrer punição. Caso a vantagem esperada seja maior que o risco, o agente racional irá cometer o crime, caso contrário, o valor da punição do ato for elevado, ou seja, o risco do crime superar os ganhos potenciais, a decisão racional será por não cometimento do crime.

Na realidade, a prática do ato criminoso pode ser comparada à decisão de investir, quanto maior o risco, maior o prêmio. O modelo de Becker ignora questões éticas e morais, pois pressupõe que as pessoas são potencialmente criminosas, considerando que são indivíduos racionais que fazem escolhas e estão sujeitas a

¹¹¹ Gary Becker em seu artigo citou o trabalho de Isaac Ehrlich (The Supply of Illegitimate Activities. Unpublished manuscript, Columbia Univ., New York, 1967) e de Arleen Smigel (Crime and Punishment: An Economic Analysis. Unpublished M.A. thesis, Columbia Univ., New York, 1965).

comparações entre ganhos e custos esperados, prováveis. Pela teoria racional do crime, algumas pessoas se tornam criminosas por que seus ganhos e custos são diferentes dos demais, na realidade é uma questão de escolha.

Becker aborda a indústria do crime como uma atividade industrial normal, apenas ilegal, e a decisão de investir irá depender das expectativas de retorno que advirão. No entanto, a indústria do crime é altamente prejudicial à sociedade, com elevados custos sociais. Clemente e Welters (2007, p. 143) apresentam um resumo do modelo teórico de Becker:

O modelo teórico original se concentra nas relações comportamentais que explicariam os elevados gastos públicos e privados com a criminalidade. Essas relações comportamentais são subdivididas em cinco categorias:

1. Entre número de crimes e o custo (social) dos crimes.
2. Entre o número de crimes e a punição imposta.
3. Entre o número de crimes, prisões e condenações e o gasto público com polícia e judiciário.
4. Entre o número de condenações e o custo das penitenciárias e outros tipos de punições.
5. Entre o número de crimes e o gasto privado com proteção e apreensão.

A estrutura básica do modelo teórico compreende:

1. A função de oferta agregada de crimes.
2. Os custos sociais da atividade criminosa.
3. O custo de prender e condenar.
4. Punições.
5. Condições de otimização.

A função utilidade apresentada no modelo teórico de Becker é a seguinte:

$$EU_1 = p_1 U(Y_j - f_1) + (1 - p_1) U_1(Y_1)^{112}$$

EU_1 : função utilidade do indivíduo;

p : é a probabilidade do indivíduo de ser encontrado e condenado;

Y : rendimento monetário do crime;

f : punições no caso do indivíduo ser preso e condenado.

Conforme Becker, um acréscimo em p e/ou em f pode alterar a função utilidade do indivíduo, ou seja, seu retorno esperado do ato criminoso¹¹³.

¹¹² Becker (1968, p. 177).

¹¹³ Clemente e Welters (2007, p. 143-147) apresentam a função da oferta agregada de crimes na sociedade: $O = O(p, f, u) = \sum_i O_i$, onde o nível de atividade da indústria do crime, O , depende da probabilidade de o criminoso ser descoberto e condenado, p , da penalidade imposta nesse caso, f , bem como de uma série de parâmetros da sociedade como nível de educação, nível de emprego, distribuição da renda etc., u . As variáveis p e f influenciam negativamente o nível de criminalidade. A política de segurança deveria escolher p e f na região em que o crime não vale a pena, região em que, na margem, os criminosos obteriam renda real maior em alguma atividade legal. Além da função

Na teoria de Becker, um indivíduo poderá decidir por cometer crime se o rendimento esperado for maior que os custos diretos, custos psicológicos, a punição esperada e ainda maior que a remuneração no mercado de trabalho. Sobre o trabalho do Premio Nobel Gary Becker, Clemente e Welters (2007, p. 154-155) concluem:

O trabalho de Gary S. Becker proporciona a base teórica para a análise econômica do crime. As pesquisas econômicas relativas à segurança, violência e criminalidade que não buscam embasamento no trabalho original de Becker são de natureza descritiva, histórica ou fenomenológica. Isso torna clara a importância de refletir sobre a essência do seu modelo e, assim, tentar abrir caminhos para algum avanço teórico que permita mais bem entender o contexto social, econômico e político do século XXI e que seja útil para o desenho de políticas públicas mais eficazes.

{.....}

A contribuição teórica original de Becker para o problema social da violência, da criminalidade e da segurança é valiosíssima na medida em que é a única disponível, mas não deveria ser utilizada de forma acrítica, pois traz embutidas noções de indivíduo e de sociedade que estão longe de contarem com unanimidade. Sua formulação consistente e elegante pode proporcionar várias implicações interessantes, mas talvez a mais importante para o século XXI seja a de que o estrito raciocínio de troca e de maximização individualista não constitui base adequada para a formulação de políticas públicas na área de segurança e para o desenvolvimento do conjunto de leis destinadas a reger a vida em sociedade.

Segundo Becker (1968, p. 209), o comportamento ilegal pode ser reprimido através de uma melhor distribuição dos recursos da economia, pois, segundo ele, punições e prisões acabem se transformando em custo para toda a sociedade.

The main contribution of this essay, as I see it, is to demonstrate that optimal policies to combat illegal behavior are part of an optimal allocation of resources. Since economics has been developed to handle resource allocation, an "economic" framework becomes applicable to, and helps enrich, the analysis of illegal behavior. At the same time, certain unique aspects of the latter enrich economic analysis: some punishments, such as imprisonments, are necessarily non-monetary and are a cost to society as well as to offenders; the degree of uncertainty is a decision variable that enters both the revenue and cost functions; etc.

oferta, também apresentaram o modelo de Becker sobre os custos sociais da atividade criminosa, o custo de prender e condenar, referente a punições e as condições de otimização.

Um outro trabalho muito importante na análise econômica do crime foi desenvolvido por Ehrlich¹¹⁴ (1973, apud Araújo e Fajnzylber, 2000), em análise de painel, quando concluiu que, primeiro, os participantes em atividades ilegais respondem aos incentivos, segundo, a existência de um efeito significativo de repressão sobre as taxas de crimes (*law-enforcement*) e, terceiro, que a taxa de crime está associada com a desigualdade de renda, ou seja, existe uma correlação positiva entre desigualdade de renda e crimes contra a propriedade¹¹⁵.

Benoit e Osborne (1995, apud Schaefer e Shikida, 2001), em análise a respeito dos instrumentos de controle do crime, destacaram que a atividade criminal pode se controlada através de punições e, como também, por gasto social em repressão e política redistributiva que venha a tornar mais caro o custo de oportunidade da probabilidade de ser preso.

Levitt (2005, p. 143)¹¹⁶ analisou o vínculo aborto-criminalidade¹¹⁷ nos EUA, no período entre a década de 1970 e 1990, onde destacou que

(.....) os mais altos índices de aborto nos anos 70 apresentaram as maiores quedas na criminalidade nos anos 90, enquanto os estados com baixos índices de aborto mostraram uma queda menor na criminalidade (esta correlação existe até mesmo quando descontada uma variedade de fatores que influem na criminalidade: o nível de prisões efetuadas, o número de policiais e a situação econômica). Desde 1985 os estados com altos índices de abortos tiveram uma queda aproximadamente 30% maior a dos estados com índices baixos de aborto.

Na literatura brasileira¹¹⁸, a teoria do crime ainda vive em estado de infância-adolescência, temos muito a apreender com essa outra face de ver a criminalidade. Shaefer e Shikida (2001) citam, entre outros, os trabalhos de Andrade e Lisboa (2000a e 2000b)¹¹⁹ e de Pereira e Fernandes (2000)¹²⁰. No estudo de Araújo Junior

¹¹⁴ “*Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation*. Ehrlich constrói um modelo de participação em atividades ilegais e o testa para as variações das taxas de crimes dos EUA para os anos 1940/50/60 utilizando os dados do *Uniform Crime Reports* do FBI” (idem, p. 811).

¹¹⁵ Furto, por exemplo.

¹¹⁶ “É cada vez mais comum o envolvimento de economistas na investigação econômica do crime (entre os quais se destaca Steven Levitt, Medalha Jonh Bates Clark), com o intuito de melhor entendê-lo para delinear e propor políticas públicas que possam contribuir para a prevenção e combate da criminalidade”, referência de Santos e Kassouf (2006, p.4).

¹¹⁷ “O que o vínculo aborto-criminalidade nos diz é : quando o governo dá a uma mulher a oportunidade de escolha quanto ao aborto, ela em geral pondera corretamente se está ou não em condições de criar bem o bebê. Se conclui que não está, geralmente opta pelo aborto” (idem, p. 147).

¹¹⁸ Além dos citados na seqüência do texto, Cerqueira e Lobão (2003) fazem referência sobre estudos desenvolvidos por Coelho (1988), Paixão (1988), ambos de Minas Gerais, Zaluar (1985), Rio de Janeiro, Pezzin (1986), um dos primeiros trabalhos empíricos, Beato e Reis (2000), Saporì e Wanderley (2000), Cano e Santos (2001), Mendonça (2000) e os próprios Cerqueira e Lobão (2002).

¹¹⁹ Os autores analisam a relação entre a evolução das taxas de homicídios nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo entre 1981 e 1997 com variáveis econômicas. Principais

e Fajnzylber (2000) sobre crime e economia nas microrregiões mineiras, um dos resultados que chegaram foi que a população com idades de 15 a 19 encontra-se fortemente associada a quase todos os crimes considerados, sugerindo que analise mais a relação entre demografia e criminalidade. Os autores citaram pesquisas de Marcelo e Simões (1998)¹²¹, Andrade e Lisboa (2000)¹²², Piquet (2000)¹²³ e Beato *et al* (1998)¹²⁴.

Santos e Kassouf (2006) analisaram várias pesquisas sobre o comportamento criminoso e destacaram que a literatura brasileira é muito controversa a tal tema. No entanto, parece haver um consenso de que a desigualdade de renda é um fator que afeta positivamente o comportamento criminoso. Vêm um futuro promissor da teoria do crime.

O estudo da Economia do Crime apresenta forte e rápido crescimento no Brasil, havendo, ainda, lacunas a serem preenchidas na investigação econômica do crime. Os entraves observados atualmente não são os problemas econométricos ou teóricos, mas sim a pouca disponibilidade de dados que possam ser utilizados para avançar no conhecimento das causas dessa anomalia social. Pondera-se, entretanto, que a utilização dos dados existentes para se extrair informações no intuito de se delinearem propostas de políticas públicas de redução da criminalidade pode ser, talvez, a única forma de pressionar as autoridades competentes a gerarem novos dados e a disponibilizarem os já existentes à sociedade, para o seu próprio benefício (p. 24).

conclusões: existe um “efeito inercial” sobre as taxas de homicídios; a população jovem masculina é, potencialmente, um alvo atraente para as políticas de prevenção e combate à criminalidade; e, o aumento do salário real e a queda do desemprego reduzem a taxa de homicídio.

¹²⁰ Os autores fizeram uso de modelos de co-integração para ajustar curvas de oferta para alguns crimes de furto e roubo de veículos na região policial da Grande São Paulo. Concluíram que “o aumento dos índices de desemprego e de concentração de renda, a redução do rendimento médio do trabalho e a deterioração das performances da polícia e da justiça explicam o crescimento da atividade criminosa nessa região, tanto para os crimes agregados quanto para aqueles específicos de furto e roubo de veículos” (2000, p. 898, apud Shaefer e Shikida 2001).

¹²¹ Os autores trabalharam sobre alguns aspectos da estrutura espacial urbana de Belo Horizonte (MG) para o ano de 1994. Analisaram variáveis como qualidade de habitação, meio ambiente e amenidades urbanas (vizinhanças).

¹²² Esses autores estudaram o comportamento da taxa de homicídio na população masculina relacionando-a com variáveis econômicas dos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, período de 1981 a 1997. Concluíram que: aumento do salário real e queda do desemprego reduzem a taxa de homicídio, bem como o aumento da idade, mas presença de coeficientes significativos para a população entre 15 e 19 anos, ainda que a existência da inércia criminal entre as gerações.

¹²³ Piquet faz uma análise da criminalidade nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro utilizando dados do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM) e de estatísticas do setor de Segurança e Justiça (Polícias Civil e Militar). Algumas conclusões: a renda média, a escolaridade e a pobreza afetam as probabilidades de vitimização, mas não existe padrão único de correlação dessas variáveis; o álcool aumenta as probabilidades de vitimização nos crimes não economicamente motivados e nos crimes violentos, entre outras.

¹²⁴ Analisa as tendências da criminalidade violenta em Minas Gerais por regiões administrativas e para algumas cidades utilizando os registros da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), período de 1986 a 1997. Concluíram que quase nenhuma variação da criminalidade violenta parece estar associada às medidas de desigualdade. Contaram com dados da Fundação João Pinheiro.

Um estudo muito interessante relacionado a teoria do crime foi desenvolvido por Marcelo Berger (2008), que desenvolveu um modelo baseado em agentes a fim de investigar dinamicamente a aplicação da lei penal tendo como referência os fundamentos da abordagem econômica da criminalidade postulados por Gary Becker (1968). Entre os diversos resultados da simulação, o autor demonstrou que a percepção de possibilidade de punição tem impacto considerável no comportamento dos agentes diante da prática criminal.

Segundo Santos e Kassouf (2007)¹²⁵, os estudos econômicos do crime no Brasil ainda necessitam de muita investigação, como por exemplo:

- os efeitos da escolaridade sobre o crime;
- a reincidência criminal como fator responsável por parte da inércia do crime;
- o ciclo de vida do comportamento criminoso, ou seja, as taxas de crimes ao longo do tempo;
- os efeitos da interação social sobre o comportamento criminoso; e
- a delinqüência juvenil.

A abordagem do crime pela ótica econômica desenvolvida por Becker é muito importante, até por que é a única disponível. No entanto, conforme Clemente e Welters (2007), essa maneira de analisar o comportamento criminoso “não deve ser utilizada de forma acrítica, pois traz embutidas noções de indivíduo e de sociedade que estão longe de contarem com unanimidade”. Sobre racionalidade econômica da teoria do crime e formulação de políticas públicas, os autores destacam que

(...) sua formulação consistente e elegante pode proporcionar várias implicações interessantes, mas talvez a mais importante para o século XXI seja a de que o estrito raciocínio de troca e de maximização individualista não constitui base adequada para a formulação de políticas públicas na área de segurança e para o desenvolvimento do conjunto de leis destinadas a reger a vida em sociedade (p. 156).

¹²⁵ “Pelo fato de a literatura econômica do crime, no Brasil, ter surgido apenas em anos recentes, há nela diversas lacunas a serem preenchidas. Isso ocorre pela ainda falta de disponibilidade de dados, sem os quais não há como avançar na investigação científica das causas da criminalidade brasileira” (p. 22).

O próximo item trata, de forma resumida, a questão da segurança pública no Brasil e o papel da polícia como agente de prevenção e repressão.

2.3 A Segurança Pública no Brasil

Em razão do problema sistêmico da criminalidade, a segurança pública é uma das áreas de políticas públicas de maior preocupação por parte dos brasileiros, desde cidadãos comuns até os governantes¹²⁶. Segurança pública nos transmite a idéia de estabilização, de ordem pública, de convivência harmônica na sociedade. A Constituição Federal de 1988 define e apresenta os órgãos responsáveis, no sentido do dever, pela segurança pública¹²⁷.

Dias Neto (2005) aponta um grave problema em relação ao conceito de segurança pública, destaca que poucos temas são tão deturpados e incompreendidos.

A limitação central no enfrentamento do tema segurança pública é de ordem conceitual. Segurança pública e conceitos-satélites, como “crime organizado” ou “criminalidade juvenil” estão hoje incorporados à linguagem cotidiana e estão contaminados por estereótipos e sentidos comuns altamente seletivos e deturpadores da realidade. A despeito de importantes constatações empíricas em sentido contrário, a consciência pública acerca da questão criminalidade ainda está próxima ao fantástico cenário de *Hollywood*, cenário maniqueísta em que o bem, representado pela sociedade e seus valores dominantes, logra impor-se belicamente sobre o mal, o transgressor, o delinqüente a ser excluído (p. 70).

Segundo o autor, tais distorções conceituais sobre segurança pública provêm do fato desta estar estritamente ligada ao sistema de justiça criminal. Tal vínculo equipara segurança com segurança contra o crime e política de segurança com política criminal. Ainda, as políticas de segurança pública não estão voltadas ao enfrentamento racional e preventivo dos conflitos, reduzindo-se quase que unicamente a leitura penal; e conclui: “uma sociedade que se omite da

¹²⁶ O Instituto Cidadania desenvolveu o projeto Segurança Pública para o Brasil em nível federal, cujo objetivo é apresentar à sociedade um estudo que trata da redução da violência que se manifesta sob a forma de criminalidade. Mais informações podem ser obtidas no site do Instituto: www.icidadania.org.br

¹²⁷ “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I – polícia federal; II – polícia rodoviária federal; III – polícia ferroviária federal; IV – polícias civis; V – polícias militares e corpos de bombeiros militares” (Constituição Federal de 1988).

responsabilidade de pensar politicamente os seus conflitos, acaba por não solucioná-los” (p. 72).

O sistema de justiça criminal¹²⁸ atua em três frentes: segurança pública, justiça criminal e execução penal. É o poder público atuando desde a prevenção das infrações penais até a aplicação de penas aos infratores. O objetivo final do sistema de justiça criminal é a prevenção, no entanto é necessário considerar que os crimes são fenômenos sociais e complexos e sua prevenção encontra-se fora da governabilidade do sistema, na maioria das vezes.

Segundo Ferreira e Fontoura (2008), algumas mudanças na sociedade, desenvolvidas diretamente ou não pelo Estado, podem auxiliar na prevenção dos crimes em geral e quase nada têm a ver com o sistema de justiça criminal¹²⁹. No artigo, os autores avaliaram o sistema de justiça criminal sob três níveis de prevenção, são eles:

- Prevenção primária: policiamento ostensivo¹³⁰; implementação de programas educativos¹³¹; e capacidade do sistema de justiça criminal em punir¹³².
- Prevenção secundária: ações dirigidas às pessoas mais suscetíveis a praticar crimes e violência¹³³.
- Prevenção terciária: ações dirigidas às pessoas que já praticaram o crime. O objetivo da prevenção terciária é evitar a reincidência na atividade criminal.

Em âmbito internacional, o desgaste no modelo tradicional de policiamento direcionado para o incidente, em razão de excluir problemas persistentes, deu lugar a dois novos modelos distintos de organização policial: o policiamento comunitário e o policiamento orientado para a solução do problema.

¹²⁸ O texto Sistema de Justiça no Brasil é uma ótima fonte de pesquisa sobre o tema. É um trabalho muito rico em informações.

¹²⁹ “Investimentos sociais (educação, saúde, moradia, cultura, emprego, geração de renda, saneamento básico etc.) e urbanos, o crescimento econômico, a atuação de ONGs (atendimento de vítimas, trabalho com adolescentes em liberdade assistida, denúncia de violência policial etc.) e a resolução de conflitos pelas vias da justiça cível ou canais pacíficos alternativos (projetos de justiça comunitária, por exemplo) podem ter um impacto positivo forte na prevenção da violência” (p. 34).

¹³⁰ A exemplo do trabalho da Brigada Militar aqui no Rio Grande do Sul.

¹³¹ Relacionadas a prevenção ao uso de drogas, como o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à violência – Proerd, realizado pelas policias militares em escolas. No RS a Brigada Militar desenvolve tal programa em escolas públicas.

¹³² Aqui os autores chamam atenção para o grave problema brasileira da impunidade. “Considerando hipoteticamente que a punição dos crimes fosse total, o risco para quem comete crimes seria da ordem de 100%” (p. 35).

¹³³ A prevenção secundária pode vir a se tornar estigmatizadora, pois envolve determinados grupos populacionais, como por exemplo, moradores de favela. No Brasil esse tipo de prevenção ainda é deficiente, visto não ter pesquisas atualizadas de vitimização.

O policiamento comunitário requer a presença mais ativa da comunidade¹³⁴, é uma forma de gestão, onde as principais determinações são discutidas e constantes reuniões dos agentes policiais e a comunidade¹³⁵.

Nesse tipo de organização policial, existem quatro princípios básicos: a) a organização da prevenção do crime tendo como base a comunidade; b) a reorientação das atividades de patrulhamento par enfatizar os serviços não-emergenciais; c) o aumento da responsabilização das comunidades e da polícia local; e d) a descentralização do comando policial (Cerqueira, Lobão e Carvalho, 2005, p. 14).

O policiamento orientado para a solução do problema prevê que as polícias devem desenvolver uma habilidade para analisar os problemas sociais, como também diagnosticar as soluções de longo prazo¹³⁶.

Como resultado das experiências internacionais que obtiveram sucesso na diminuição da criminalidade, Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005) concluem que não há fórmula pronta para resolver o problema, no entanto algumas questões devem ser observadas numa política de segurança pública com vista a diminuição da criminalidade¹³⁷, quais sejam:

- O modelo de polícia deve incorporar os conceitos de polícia comunitária, envolvimento das comunidades para definir prioridades, e para a solução dos problemas;
- Controle civil das polícias;

¹³⁴ “O relacionamento entre polícia e sociedade é recíproco – a sociedade molda o que a polícia é, e a polícia influencia aquilo em que a sociedade pode torna-se. Como por exemplo, cita o poder de os tribunais punirem a polícia quando esta comete erros ou quando reprime as pessoas que se opõem ao governo. **Essa interação entre polícia e sociedade se encontra sob o domínio da política** (grifo nosso). Ela consiste na necessidade de a comunidade controlar a polícia, de um lado e, de outra parte, na pressão policial sobre a vida política dos cidadãos. Temos, assim, duas interações, a de responsabilidade e controle e a do policiamento político” (Bayley, 2001, apud Ribeiro, 2002, p. 450).

¹³⁵ No Brasil, a SENASP vem desenvolvendo curso de Polícia Comunitária em âmbito nacional. A Bolívia adotou em diversas localidades daquele país a prática da polícia comunitária. Sobre o tema ver: Policiamento Comunitário e Nova Polícia, ambos de Jerome H. Skolnick & David H. Bayley; Policiamento Moderno, de Michael Tonry & Norval Morris; e Policiando uma Sociedade Livre, de Herman Goldstein. Ainda, o próprio livro da SENASP, Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária; curso realizado pela autora dessa monografia.

¹³⁶ Cerqueira e outros (2005) apresenta uma tabela na página 15 do texto com as principais estratégias de prevenção a criminalidade adotadas por diversos países. Vale destacar que são países desenvolvidos economicamente.

¹³⁷ Vale destacar a conclusão de Ferreira e Fontoura (2008, p. 46), “Somente com o aperfeiçoamento do sistema de justiça criminal, com políticas públicas de segurança que integrem cada vez mais os diferentes setores do Estado e da sociedade, e com o pleno respeito à legalidade será possível enfrentar a violência e a criminalidade, assim como garantir a segurança aos diferentes grupos da sociedade brasileira”.

- Muitas análises custo-benefício de programas para alocação dos recursos públicos;
- Uso de sistemas estatísticos; e
- Um olhar mais detalhado ao jovem.

2.3.1 A polícia como caso de segurança pública¹³⁸

O que é polícia? Por definição funcional, é a manutenção da ordem e da proteção das pessoas e dos bens contra os atos ilegais¹³⁹. Também é uma agência pública, formada, paga e controlada pelo governo. Então, “Polícia é uma instituição especializada e profissional, autorizada pelo Estado para manutenção da ordem social através da aplicação da força física, cujo monopólio pertence ao Estado”¹⁴⁰.

Cerqueira e Lobão (2003) propuseram um debate a cerca da segurança pública no Brasil, de um lado, a existência de uma “polícia dura” ou “pé-na-porta”, legitimando o uso da violência policial, com acentuados desvios de conduta. Ao mesmo tempo a sociedade não a valoriza, sucateia a instituição, tratando-a com indiferença; o resultado só pode ser um, ou seja, uma polícia despreparada, com profissionais desmotivados, desvalorizados social-economicamente e com forte sentimento de corporativismo. Em outro enfoque, as condições sociais nada promissoras como desigualdade econômica, PIB *per capita* baixo, pobreza, adensamento populacional e Estado ausente¹⁴¹.

Os autores enumeram alguns problemas atuais relativos ao policiamento brasileiro:

- a) ciclo policial repartido¹⁴²; b) exacerbado corporativismo; c) visão militarizada; d) abismo entre polícia e comunidade; e) funcionamento inercial, sem planejamento e controle gerencial e não-orientado para a investigação técnica; e f) polícias subvalorizados social e economicamente (p. 07).

¹³⁸ Nessa discussão não será considerada a separação entre polícia militar e polícia civil.

¹³⁹ Segundo a Constituição Federal, art. 144 e parágrafos.

¹⁴⁰ Sistema de Gestão de Segurança Pública – Módulo 1 do curso desenvolvido pela SENASP.

¹⁴¹ “O Estado não está apenas ausente das comunidades mais pobres como desconhece quase que completamente as suas realidades, ou pelo menos o suficiente para engendrar ações multidisciplinares e interinstitucionais de forma orgânica, com base em análises criteriosas e metodologicamente consistentes” (idem, p. 2).

¹⁴² Projeto de lei do Ministro da Justiça (2007): “Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição, institui o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, dispõe sobre a segurança cidadã e dá outras providências”.

Em estudo sobre as regiões de Rio de Janeiro e São Paulo, mas que pode certamente ser ampliado a outras, os autores concluem que: primeiro, não tem como tratar a questão da criminalidade sem que sejam superados os problemas relacionados à desigualdade de renda e adensamento populacional; e, segundo, não adianta apenas aumentar sensivelmente os recursos à polícia, sem planejamento e controle das políticas desenvolvidas, por exemplo, adoção de projeto piloto a fim de averiguar se tal ação pode apresentar resultado positivo ou não. A segurança pública precisa aprender os conceitos de administração, como elaboração, planejamento, execução e controle. Os administradores estão na moda¹⁴³.

A instituição policial nos moldes como está parece não ter uma sobrevida longa, sem mudanças profundas; teoricamente é consenso a necessidade de mudanças. A Secretaria Nacional de Segurança Pública tem desenvolvido projetos que visem modernizar algum setor, como por exemplo, a Polícia Civil¹⁴⁴ e a perícia, a qual deve se tornar mais autônoma. Cursos de especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos estão sendo oferecidos aos servidores da área, além dos vários cursos à distância de aperfeiçoamento¹⁴⁵, os quais são oferecidos em ciclos e o servidor que recebe uma remuneração de até R\$ 1.700,00 (um mil e setecentos reais) recebe uma bolsa-formação, um estímulo monetário para fazer o curso. Também está sendo desenvolvido um programa de Plano Habitacional aos policiais.

No entanto, entre os servidores ainda é forte o desestímulo e desconfiança de que realmente o setor terá mudanças positivas à sociedade e aos próprios

¹⁴³ Parafraseando o Professor Reginaldo Teixeira Perez, orientador nesse trabalho, quando o mesmo menciona que os economistas estão na moda.

¹⁴⁴ O Projeto de Modernização da Polícia Civil pode ser consultado no site da SENASP.

¹⁴⁵ Criada em 2005 pela Senasp/MJ em parceria com a Academia Nacional de Polícia a Rede Nacional de Educação a Distância é uma escola virtual destinada aos profissionais de segurança pública no Brasil, que tem como objetivo viabilizar o acesso dos profissionais destes profissionais aos processos de aprendizagem, independentemente das limitações geográficas e sociais existentes. Exemplos de cursos: Análise Criminal – AC; Intervenção em Emergências com Produtos Perigosos – IEPP; Investigação Criminal 1 - IC1; Investigação Criminal 2 - IC2; Representação Facial Humana 1 - RFH1; Sistema de Comando de Incidentes – SCI; Segurança Pública sem Homofobia – SPSH; Licitações e Contratos Administrativos – LCA; Sistema e Gestão em Segurança Pública – SGSP; Português Instrumental – PTI; Polícia Comunitária – PCO; Identificação Veicular – IDV; Crimes Ambientais – CRA; Atendimento Policial a Mulheres Vítimas de Violência Doméstica – MVV; Local do Crime: Isolamento e Preservação – PL; Tráfico de Seres Humanos – TSH; Violência, Criminalidade e Prevenção – VCP; Direitos Humanos – DH; e Combate à Lavagem de Dinheiro – CLD.

servidores. Na instituição polícia é muito forte o sentimento corporativista, entrave às políticas públicas efetivas.

A polícia tem futuro? Segundo Bayley (2001, apud Ribeiro, 2002) o futuro da polícia passa pela inclusão do desenvolvimento da polícia privada, que responderia pela prevenção dos crimes e da segurança pública. Desprende do texto que é a existência da polícia privada que permite historicamente compreender a evolução da polícia. Então outro questionamento é feito: a polícia privada substituirá a polícia pública? Enquanto houver Estado, há polícia pública.

O próximo item aborda aspectos sob as causas da criminalidade e, é claro, a instituição polícia não tem como ficar ausente de tal foco.

2.4 Causas da criminalidade no Brasil

Quais seriam as causas da criminalidade brasileira? Ou então, do aumento da criminalidade? Segundo reportagem publicada no jornal Zero Hora¹⁴⁶, sob o título Quanto Vale uma Vida, as cinco raízes da violência são: Juventude delinqüente¹⁴⁷; tráfico de drogas¹⁴⁸; intolerância¹⁴⁹; economia criminosa¹⁵⁰; e impunidade¹⁵¹.

Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005) propõem uma discussão sobre o jogo dos sete mitos, jogo retórico, e a miséria da segurança pública no Brasil. O taxa de homicídio vem crescendo na média de 5,6% anual desde a década de 80. Três

¹⁴⁶ Reportagem de Mauro Graeff Júnior sobre os Assassinatos banais – Quanto Vale uma Vida. **Jornal Zero Hora**, Porto Alegre, 21 de setembro de 2008, ps. 04 e 05. O jornal apresenta alguns crimes ocorridos por motivos banais, como por exemplo, uma morte por R\$ 3,00; outra por uma bicicleta velha; outra por uma bicicleta e um par de tênis; outra morte por uma dívida de R\$ 50,00, entre outras.

¹⁴⁷ “Um garoto de 16 ou 17 anos com uma arma na mão tem mais chance de matar do que um adulto, que certamente irá refletir mais sobre o assunto”. Segundo Acácia Maria Maduro Hagen, Sociólogo e Pesquisadora da Academia de Polícia Civil do RS. (Zero Hora de 21 de setembro de 2008).

¹⁴⁸ Conforme dados da Delegacia de Homicídios de Porto Alegre, 70% a 80% dos 284 assassinatos registrados nesse ano têm vínculo com o tráfico de drogas. Segundo o delegado Bolívar, algumas vítimas não possuem envolvimento com o tráfico, mas estão na linha de tiro, em razão do local onde residem (idem).

¹⁴⁹ “Há um fenômeno de banalização da vida, típico da nossa época. A comunicação, que é justamente o que nos diferencia como humanos, muitas vezes não é levada em conta na resolução dos conflitos”. Segundo Alex Niche Teixeira, Sociólogo da UFRGS (idem).

¹⁵⁰ Muitos casos de homicídios são resultados de outros crimes, como furto e contrabando. “Matar nem sempre é intenção dos bandidos, mas faz parte da cartilha de quem está no negócio” (idem).

¹⁵¹ A impunidade pode ser a raiz dos assassinatos por motivo banal. Quando a comunidade sabe quem é o assassino e este não foi preso, dá margem para outros atos criminosos. “Isso motiva quem está disposto a delinqüir. A comunidade fica revoltada ao ver em liberdade quem matou uma pessoa. É o impulso para novas mortes”, segundo o promotor Luís Antônio Minotto Portela (idem).

hipóteses são consideradas a fim de esclarecer a dinâmica da criminalidade brasileira, quais sejam: a) falta de recursos; b) inexistência de tecnologias e métodos eficazes de prevenção e controle do crime; e c) ausência de real interesse em resolver a questão, considerando que haveria perda do *status quo* de determinados grupos sociais.

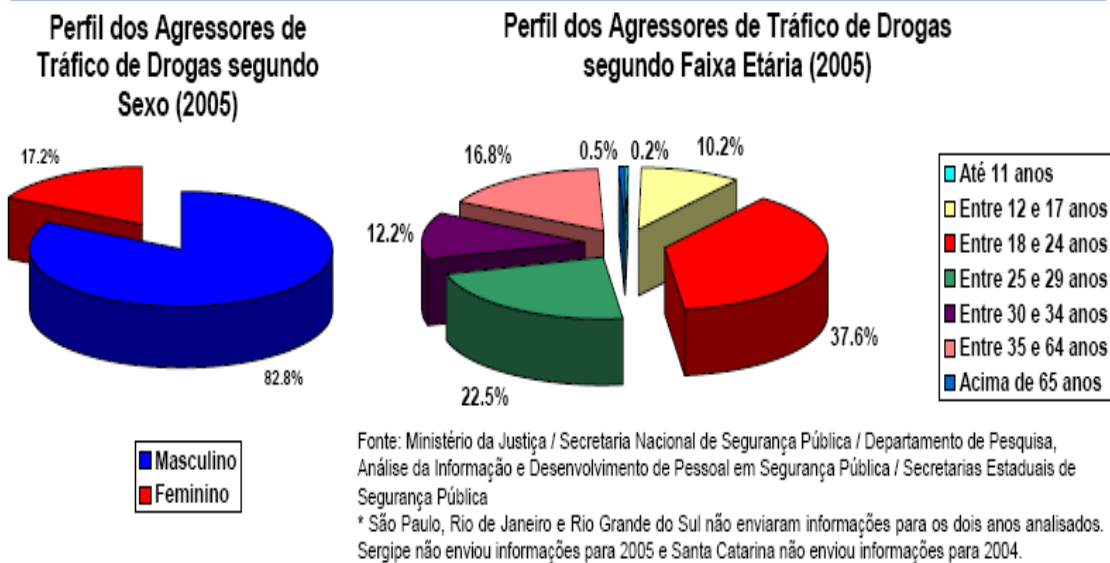
Para analisar a dinâmica criminal, algumas informações são de extrema importância e devem prover de tais fontes: registro policial¹⁵²; pesquisas de vitimização¹⁵³; e registros dos sistemas de saúde, segundo metodologia da Organização Mundial da Saúde (OMS). No Brasil a única fonte de dados consistentes sobre a dinâmica da criminalidade é produzida pelo Ministério da Saúde, pelo Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), que fornece dados sobre homicídios.

Entre 1980 a 2002, a incidência maior de homicídios concentrou na região sudeste e no Recife, as vítimas são homens jovens (entre 15 a 29 anos) e com baixa escolaridade¹⁵⁴. Em 2005, 82% dos agressores em tráfico de drogas são do sexo masculino e mais de 60% estão na faixa etária entre 18 a 29 anos, conforme pode ser visualizado no gráfico abaixo.

¹⁵² Aqui o grande problema é a subnotificação ou cifra-negra, a ocorrência de crimes que não são registrados nas instituições policiais. Em um outro trabalho desenvolvido pelos mesmos autores, onde foram analisados os custos da violência, chegaram a um número aproximado de 70% dos fatos ocorridos e não registrados. “Estimamos que ocorreram cerca de 24 milhões de ocorrência policiais na Brasil em 2003, sendo que apenas 6,7 milhões chegaram ao conhecimento das polícias, o que redundou em uma taxa de subnotificação média de 72%” (Id., 2007, p. 47). “Além do conhecimento problema da sub-notificação, há três elementos que concorrem para embargar o uso desses indicadores para avaliações comparativas entre diferentes unidades federativas: a) a falta de homogeneização dos dados entre os estados, uma vez que cada estado da Federação tem autonomia para definir a sua própria classificação (e muitas vezes as autoridades mudam as séries sem aviso prévio); b) a precariedade do preenchimento das informações pelos policiais e total desconhecimento acerca da importância de tais informações pelos próprios aparelhos de segurança pública da maioria dos estados da Federação; e c) o fato de que geralmente os incidentes com classificação temporária e/ou passíveis de mudança não são geralmente, atualizados nas séries estatísticas. Por exemplo: se há um “encontro de cadáver”, que posteriormente se descobre ser resultante de um homicídio, a nova informação constará do registro de aditamento mas, provavelmente, não haverá correção para trás nos indicadores dos boletins de ocorrência” (Id., 2005, p. 3).

¹⁵³ Não temos tradição em pesquisas de vitimização, pesquisa em nível nacional não existe, até agora foram feitas 09 pesquisas estaduais (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais).

¹⁵⁴ Dados de Cerqueira e Lobão (2005).



Fonte: SENASP

Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005) apontam cinco elementos-chave que explicam o processo de hipercriminalidade brasileira nos últimos anos.

- Crescimento da população urbana, gerando adensamento populacional nas grandes cidades e demanda maior por políticas públicas no setor de habitação, educação e saúde;
- Exclusão conjugada à desigualdade socioeconômica;
- Proliferação e uso indiscriminado de armas de fogo pela população;
- Falência do sistema de justiça criminal, um caminho à impunidade¹⁵⁵; e
- Ausência de uma Política de Segurança Pública efetiva, com base na comunidade e uso de informações confiáveis.

Os autores chamam de “mitos da segurança pública”¹⁵⁶ o discurso teórico em torno do problema da criminalidade no Brasil; é o jogo dos sete mitos, ou jogo retórico das autoridades, que tem sido basicamente direcionado em relação a questões sociais e de recursos e rendas.

¹⁵⁵ Alguns problemas destacados no texto referente a degradação do sistema de justiça criminal: “a vigência de um modelo de polícia obsoleto e viciado; a inexistência de polícia técnica e investigação criminalística; a existência da peça do inquérito policial que constitui um entrave para a agilidade do processo judicial eficaz; além de um sistema penitenciário caótico, onde a Lei de Execuções Penais é flagrantemente descumprida, levando a que presos com conhecimentos e periculosidades diferentes circulem nos mesmos ambientes e reciclem a aprimorem suas tecnologias criminosas” (p. 12 e 13).

¹⁵⁶ “Por mito entendemos aqui simplesmente uma explicação para os dilemas fundamentais de uma sociedade que transcende os limites do conhecimento empírico, fora do alcance da dúvida e da verificação e, por isso, inquestionável” (p. 23).

No campo da polícia social: 1- “Segurança Pública é um caso de polícia”; 2- “O que precisa é uma polícia dura, direitos humanos deveriam existir apenas para cidadãos de bem”; 3- “ O problema é social, a polícia só pode enxugar gelo”; 4- “A questão é muito complexa, depende de toda a sociedade, os governos pouco ou nada podem fazer”. No campo dos recursos: 5- “O problema é meramente falta de recursos, com mais dinheiro os problemas serão resolvidos”; 6- “Com mais viaturas e policiais resolveremos o problema”; 7- “Com o crescimento econômico o problema será resolvido”.

Cerqueira *et al* (2005) apontam duas conclusões sobre a criminalidade no Brasil: primeira, a exclusão e a desigualdade socioeconômica explicam grande parte dos homicídios; seria o combustível da criminalidade; e, segunda, a alocação de recursos tem apresentado resultados pífios. Dentre as hipóteses consideradas, nas palavras dos autores (p.25) “Considerando, portanto, que há conhecimento e recursos para equacionar o problema da epidemia de homicídios no Brasil, a conclusão lógica é que não houve interesse real por parte das autoridades para fazê-lo”.

O estado de São Paulo desenvolveu uma série de ações de combate e prevenção a criminalidade, fazendo despencar a taxa de criminalidade de 35,71 (taxa por mil) em 1999 para em torno de 10,8 em 2008¹⁵⁷. Primeira, a unificação das polícias (unificação das áreas geográficas das polícias Civil e Militar); segunda, a articulação dos municípios; terceira, a investigação reforçada; quarta, o fenômeno 181 (disque-denúncia); quinta, a multiplicação de PMs; sexta, a virada social (papel desempenhado pelas ONGs); sétima, em busca da credibilidade; oitava, inteligência articulada; nona, tecnologia (acompanhamento via online das ocorrências); décima, raio X da criminalidade (sistema de informação); e por último, a desarmamento¹⁵⁸.

No entanto, existe ainda muita desconfiança por parte de especialistas da área referente aos índices. Nova York/EUA¹⁵⁹ e Bogotá e Medellín/Colômbia¹⁶⁰ também desenvolveram ações centradas no combate e prevenção a criminalidade. O gráfico abaixo demonstra a dinâmica da taxa de homicídios em São Paulo.

¹⁵⁷ Fonte da Secretaria Pública e Secretaria da Administração Penitenciária de São Paulo.

¹⁵⁸ Conforme reportagem vinculada no Jornal Zero Hora, 20 de janeiro de 2008, páginas 33 a 36.

¹⁵⁹ Exemplo a política de Tolerância Zero, estratégia aplicada pelo chefe da polícia de Nova York no início dos anos 90, William Bratton, e pelo ex-prefeito de NY Rudolph Giuliani. Punir com firmeza os delitos pequenos.

¹⁶⁰ Um nome de destaque na elaboração de ações de combate e prevenção a criminalidade é do sociólogo Hugo Acero Velasques.



Fonte: Secretaria Pública de São Paulo.

O Brasil é um país impar, com características únicas, talvez seja por isso que as causas da criminalidade, segundo os especialistas, têm origem na sociologia, na psicologia, na economia e no direito; sem esquecer que os gestores da área da segurança pública ainda precisam tomar lições com os administradores, visto que eles administram o escasso. A segurança pública é um bem escasso. Tratar a criminalidade de forma única é impossível.

CONCLUSÃO

Costumamos ouvir que o Brasil é um país de muitos contrastes, realmente, analisando o processo de crescimento do país, rumo ao desenvolvimento, e a dinâmica da criminalidade no país, fica impossível afirmar algo em contrário. O Brasil é um país de contrastes, onde a polícia convive com elevadas desigualdades e onde favelas são vizinhas de prédios de luxo. É difícil encontrar uma resposta de como conter o ímpeto humano de querer o que é importante numa sociedade capitalista e não pode ter.

No primeiro capítulo fez-se uma abordagem das principais questões econômicas do Brasil. O primeiro item tratou de conceitos sobre crescimento econômico e desenvolvimento; sendo que este deve representar a qualidade de vida dos indivíduos. Um conjunto de medidas que refletem alterações econômicas, sociais, políticas e institucionais, tais como: renda *per capita*, expectativa de vida, mortalidade infantil, fertilidade, educação, analfabetismo, distribuição de renda entre diferentes classes e setores, capacidade da atividade econômica, poder político etc. O Brasil é considerado um país em desenvolvimento pelos principais organismos internacionais.

Se por um lado, requer que um país cresça economicamente para atingir o desenvolvimento social, por outro lado esse crescimento deve retirar o máximo de pessoas da pobreza, caso contrário um dos resultados da convivência muito de perto da riqueza, proporcionada pelo crescimento, e da pobreza é o aumento da criminalidade. A pobreza, por si só não explica a dinâmica crescente da criminalidade, mas pode ser um fio condutor à mesma.

O segundo item apresentou alguns dados sobre as principais variáveis responsáveis pelo desenvolvimento socioeconômico, ou seja: trabalho, à renda, à educação, à saúde, à moradia e à segurança. Igualmente, os principais obstáculos ao desenvolvimento, como: mercado externo concentrador; concentração de renda; educação defasada e falta de mão-de-obra especializada; deficiência de estrutura; insuficiência de poupança interna e de investimentos públicos.

O terceiro item discutiu-se a questão da desigualdade e exclusão como caminhos à violência. Não é unânime o entendimento que um dos caminhos que

leva à violência é a má-distribuição dos recursos e a exclusão social. Alguns textos citam o adensamento demográfico como principal variável, bem como a ineficiência dos órgãos responsáveis pela prevenção e repressão à criminalidade. A rápida urbanização brasileira formou muitos aglomerados populacionais sem a mínima estrutura habitacional; e tais aglomerações, segundo a teoria do aprendizado social, podem cooperar à prática de comportamentos criminosos, de violência considerada normal por muitos.

O capítulo um encerra apresentando quatro questões que devem fazer parte das políticas públicas a fim de manter constante a queda da desigualdade de renda. Primeira, é necessário equalizar as oportunidades para adquirir capacidades – a redução das diferenças das remunerações entre trabalhadores passa pela necessidade de aumentar a qualificação dos mais necessitados. Segunda, equalizar as oportunidades para utilizar produtivamente as capacidades. Terceira, uma igualdade de tratamento nas relações de trabalho – desigualdade refletida em formas diferenciadas de tratamento em virtude de raça, de gênero, de local de residência, ou outra forma. E, quarta, aumentar a progressividade do sistema tributário e do gasto público – o sistema tributário necessita ser mais progressivo e o gasto público mais eficiente e eficaz.

As teorias da criminalidade, econômica e não-econômica, foram discutidas no capítulo dois; ainda uma abordagem a cerca da segurança pública e as causas da criminalidade. As teorias não econômicas do crime reportam às questões sociais e psicológicas o comportamento do criminoso. A teoria econômica do crime defende que o crime é uma atividade econômica, onde o indivíduo pondera os custos e benefício do “negócio”. Todas as abordagens tratam do comportamento do indivíduo.

O sistema de justiça criminal, principalmente os órgãos responsáveis pela segurança pública, necessita de mudanças urgentes. A instituição policial nos moldes como está parece não ter uma sobrevida longa, sem mudanças profundas. No entanto, entre os servidores ainda é forte o desestímulo e desconfiança de que realmente o setor terá mudanças positivas à sociedade e aos próprios servidores. Na instituição polícia é muito forte o sentimento corporativista, entrave às políticas públicas efetivas.

Considerando que a criminalidade é um dos principais problemas que a sociedade brasileira enfrenta, ao lado do desemprego, podemos destacar que entre

as várias causas da criminalidade já destacadas, a exclusão como resultado de um crescimento econômico sem equidade é sim um combustível ao aumento da criminalidade brasileira.

Se, por um lado, o adensamento populacional, o desemprego, a falta de políticas públicas eficientes, um atrasado sistema de justiça criminal são causas da criminalidade; por outro, o Brasil cresceu economicamente e mesmo assim não reduziu a desigualdade, então é possível concluir que está ocorrendo no país um paradoxo, pois, cresce a economia e também cresce a criminalidade. Ainda, a teoria econômica de Gary S. Becker está adaptada ao Brasil, sendo o crime uma atividade econômica, com todos os riscos e lucros.

Longe de encontrar a causa principal, até por que a dinâmica da criminalidade brasileira tem várias faces, a exclusão impulsionada pela elevada desigualdade socioeconômica é um fator relevante ao problema sistêmico da criminalidade. A análise do crime sob a ótica da economia ainda precisa ser mais explorada no país, pois o Brasil é impar e cheio de contrastes que não são encontrados nos EUA, berço do estudo da teoria econômica do crime.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam e PINHEIRO, Leonardo Castro. “*Violência e Vulnerabilidade Social*”. In: FRAERMAN, Alicia (Ed.). **Inclusión Social y Desarrollo: Presente y futuro de La Comunidad IberoAmericana**. Madri: Comunica. 2003.

ADORNO, S. “**Exclusão socioeconômica e violência urbana**”. Paper Ciclo de Conferências Sociedade sin Violencia, PNUD, El Salvador, 2002.

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico: Do Direito Nacional ao Direito Supranacionai**. São Paulo: Atlas, 2006, 407 p.

ANANIAS, Patrus. Pilar para o desenvolvimento. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, Ano 5, nº 40, fevereiro de 2008.

ARAUJO, T. B. e ARAUJO, T. P. **Recife: desenvolvimento e desigualdade**. Atlas Municipal. Recife, 2005.

ARAÚJO, A. F. de, FAJNZYLBBER, P. **CRIME E ECONOMIA: UM ESTUDO DAS MICRORREGIÕES MINEIRAS**. IX Seminário sobre a Economia Mineira. 2000. <http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2000/textos/ARAUJO.PDF>

BEATO, Cláudio C. F. **Desigualdade, Desenvolvimento sócio-econômico e crime**. UFMG. 1999.

_____. Cláudio C. F. **Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability**. Departamento de Sociologia e Antropologia -UFMG. 2000.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. São Paulo: Hemus – Livraria Editora Ltda, 1985, 117 p.

BECKER, Gary S. Crime and Punishment: An Economic Approach. **The Journal of Political Economy**, Vol. 76, No. 2 (Mar. - Apr., 1968), pp. 169-217 Published by: The University of Chicago Press

BENRHAM J. e MILL, J. S. **Os Pensadores**. São Paulo: Nova Cultural, 1989, 255 p.

BERGER, Luis Marcelo. **Um Modelo Baseado em Agentes para Estudo das Propriedades Emergentes Decorrentes da Aplicação da Lei Penal**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Administração – UFRGS, Porto Alegre, 2008, 165 P.

BIRD, Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento. **Relatório nº 42677-BR. Período de 2008 a 2011**. 06 de maio de 2008

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. 10º edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

BRENNER, G. **A racionalidade econômica do comportamento criminoso perante a ação de incentivos**. 2001. 314 f. Tese (Doutorado) – IEPE – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

CANO, I., SOARES, G. D. **As teorias sobre as causas da criminalidade**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002, Manuscrito.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em Crise - A Economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora da UNESP, 2002, 424 p.

CERQUEIRA, D. e LOBÃO, W. **Criminalidade, ambiente socioeconômico e polícia: desafios para os governos**. RAP, Rio de Janeiro, 38 (3): 371-99. Maio/Junho de 2004.

CHESNAIS, Francois. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Editora Xamã, 1996, 335 p.

CLEMENTE, A. e WELTERS, A. Reflexões sobre o modelo original da economia do crime. **Revista de Economia**, v. 33, n. 2 (ano 31), p. 139-157, jul./dez. 2007. Editora UFPR.

Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 002/2007 – Brasília – DF: **Secretaria Nacional de Segurança Pública** – SENASP.2007, 376p.

DUPAS, Gilberto. **Globalização, Exclusão Social e Governabilidade**. I Conferência Latino-Americana e Caribenha de Ciências Sociais, Recife, 1999.

FAZENDA, Ministério da. **Programa de Aceleração do Crescimento 2007 – 2010**. Governo Federal, 22 de janeiro de 2007. Acesso por: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/releases/2007/r220107-PAC.pdf>, na data de 26/07/2008.

FERGUSON, C. E. **Microeconomia**. 19ª. ed., Rio de Janeiro: editora Forense Universitária, 1996, 610 p.

GANDRA, Rodrigo. **“O debate sobre a desigualdade de renda no Brasil: da controvérsia dos anos 70 ao pensamento hegemônico nos anos 90”**. Série Textos para a Discussão. TD 001/2004. Rio de Janeiro, UFRJ, 2004. Disponível em: www.ie.ufrj.br

GASTALDI, J. Petrelli. **Elementos de Economia Política**. 19ª. ed., São Paulo: editora Saraiva, 2005.

GIAMBIAGI, Fábio e ALÉM, Ana C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 2ª. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, 475 p.

_____, Fábio, **Brasil, Raízes do Atraso: paternalismo x produtividade**, 2ª. Reimpressão, Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, 253 p.

GONÇALVES, Rui A. e VIEIRA, Sandra. A avaliação do estilo de vida criminal em ofensores sexuais. **PSICOLOGIA: TEORIA, INVESTIGAÇÃO E PRÁTICA**, 2005, 1, 081-092 © Centro de Investigação em Psicologia, Universidade do Minho, Portugal. Site: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4357/1/10Rui%20Goncalves.pdf> Acesso em 09/08/2008.

GUANDALINI, Giuliano. Com que asas o país vai voar? **Revista Veja**, São Paulo, edição 2062, ano 41, nº 21, 28 de maio de 2008.

HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, 740 p.

HUNT, E. K. **História do Pensamento Econômico**. 7ª edição. Rio de Janeiro: Campus, 1981, 541 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. [online] disponível na Internet via <http://www.ibge.gov>

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa**. Ana Luiza Machado de Codes. Brasília, abril de 2008. Texto para Discussão nº 1332.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Desafios para a Política Social Brasileira**. Ricardo Paes de Barros e Mirela de Carvalho. Rio de Janeiro, outubro de 2003. Texto para Discussão nº 985.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estabilidade inaceitável: Desigualdade e pobreza no Brasil**. Ricardo Paes de Barros (org.). Rio de Janeiro, junho de 2001. Texto para Discussão nº 800.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Criminalidade e Interação Social**. Mendonça, M. J. C, LOUREIRO, P. R. A. e Sachsida, A. Rio de Janeiro, julho de 2003. Texto para Discussão nº 968.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O ritmo de queda na desigualdade no Brasil é adequado? Evidências do contexto histórico e**

internacional. Sergei Suarez Dillon Soares. Brasília, maio de 2008. Texto para Discussão nº 1339.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Radar Social-2006 Condições de vida no Brasil.** André Gambier Campos e outros. Brasília, julho de 2006.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil.** Ricardo Paes de Barros (org.). Rio de Janeiro, julho de 2006. Texto para Discussão nº 1201.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Sistema de Justiça Criminal no Brasil: quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação.** Helder Ferreira e Natália de Oliveira Fontoura. Brasília, março de 2008. Texto para Discussão nº 1330.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil.** Daniel Cerqueira, Waldir Lobão e Alexandre X. de Carvalho. Rio de Janeiro, dezembro de 2005. Texto para Discussão nº 1144.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Criminalidade: social versus Polícia.** Daniel Cerqueira e Waldir Lobão. Rio de Janeiro, junho de 2003. Texto para Discussão nº 958.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Condicionantes sociais, poder de polícia e o setor de produção criminal.** Daniel Cerqueira e Waldir Lobão. Rio de Janeiro, junho de 2003. Texto para Discussão nº 957.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Análise dos custos e conseqüências da violência no Brasil.** Daniel Cerqueira e outros. Brasília, junho de 2007. Texto para Discussão nº 1284.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Sistema de Justiça no Brasil: problemas de equidade e efetividade.** André Gambier Campus. Brasília, fevereiro de 2008. Texto para Discussão nº 1328.

JUNIOR, Mauro Graeff, Assassinos banais – Quanto Vale uma Vida. **Jornal Zero Hora**, Porto Alegre, 21 de setembro de 2008, ps. 04 e 05.

LEVITT, Steven D. e DUBNER, S. J. **FREAKONOMICS – O lado oculto e inesperado de tudo que nos afeta. As revelações de um economista original e politicamente incorreto.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005 – 7ª reimpressão. 254P.

MARTINS, Paulo Roberto. **Desenvolvimento e Exclusão numa era de incertezas: contribuição ao debate para a construção de uma sociedade sustentável.** TOMO. São Cristóvão-SE, nº VII, ano 2004.

NAGEL, Denise R. **Condicionantes Econômicos e Sociais da Prostituição Infante-Juvenil no Município de Restinga Seca/RS**, 2008. 93 f. Monografia de

Especialização – FADISMA – Faculdade de Direito de Santa Maria, Santa Maria, 2008.

NERI, Marcelo. **Desigualdade, estabilidade e bem-estar social**. EPGE/FGV, 2006 (série Ensaios Econômicos, nº 637). Disponível em: <http://epge.fgv.br/portal/arquivo/2168.pdf>.

NETO, Theodomiro Dias. **Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia: a experiência norte-americana**. São Paulo: IBCCRIM, 2000, 125P.

_____. **Segurança Urbana – O Modelo da Nova Prevenção** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: Fundação Getúlio Vargas, 2005, 159 p.

PEREIRA, Flávia Goulart. Os crimes econômicos na sociedade de risco. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Ano 12, nº 51, novembro-dezembro de 2004.

PEREZ, Reginaldo T. **O Pensamento de Roberto Campos – da razão do Estado à razão do mercado (1950-95)**, Rio de Janeiro: editora FGV, 1999, 292 p.

PORTUGAL, Marcelo S., Juros e Crescimento Econômico. **Jornal Zero Hora**, Porto Alegre, 14 de jan. de 2008, p. 14.

RIANI, Flávio. **Economia do Setor Público: Uma Abordagem Introdutória**. 4ª. ed., São Paulo: editora Atlas, 2002, 296 p.

RIBEIRO, Iselda Corrêa. **Polícia. Tem futuro? Polícia e Sociedade em David Bayley**. Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 8, jul/dez 2002, p. 444-453.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. 6ª ed., São Paulo: editora Best Seller, 2001.

SANTOS, Marcelo J. e KASSOUF, Ana L. Uma Investigação Econômica da Influência do Mercado de Drogas Ilícitas Sobre a Criminalidade Brasileira. **Revista Economia**, Brasília (DF), v.8, n.2, p.187–210, maio/ago 2007.

_____, M.J.; KASSOUF, A.L. Economia e Criminalidade no Brasil: evidências e controvérsias empíricas. **Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA/USP)**, artigo publicado em 18/6/2006.

SANTOS, Bruno F. A., **Economia do Crime: especificidades no caso brasileiro**. Monografia de conclusão de curso. Curso de Graduação de Ciências Econômicas – UFSC, Florianópolis, 2007.

SCHAEFER, G. e SHIKIDA, P.F.A. Economia do crime: elementos teóricos e evidências empíricas. **Revista Análise Econômica**, ano 19, n. 36, Setembro de 2001, (p. 195-217), Editora: UFRGS – Faculdade de Economia.

SCHLINDWEIN, Manoel. Sob o teto que não protege. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, Ano 3, nº 27, outubro de 2006.

SENASP, Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Sistema e Gestão em Segurança Pública**. Módulo 1, Brasília, maio de 2008.

_____, Secretaria Nacional de Segurança Pública. Endereço eletrônico: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ1C5BF609PTBRIE.htm>

SILVA, L. A. M., PINHEIRO, P. G. e EUFRÁSIO, C. A. F. **O Policiamento Comunitário como Modificador de Influências Criminais: Uma Aplicação na Teoria da Associação Diferencial**. Anais da 58ª Reunião Anual da SBPC – Florianópolis, SC – Julho/2006.

SKOLNICK, Jerome H. e BAYLEY, David H. **Policiamento Comunitário**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002 (Série Política e Sociedade; n. 6 / Organização: Nancy Córdia), 125p.

SOUZA, Nali Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª edição, São Paulo: Atlas, 2005, 313 p.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia Brasileira Contemporânea: De Getúlio a Lula**. São Paulo: Atlas, 2007, 342 p.

THIRLWALL, Anthony P. **A Natureza do Crescimento Econômico: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações**, ver. Técnica, Brasília: Ipea, 2005, 112 p.

VASCONCELLOS, M. A. S. de e GARCIA, M. E. **Fundamentos de Economia** 2ª. ed., São Paulo: editora Saraiva, 2006, 246 p.

VIAPIANA, Luiz Tadeu. **Economia do Crime: Uma explicação para a formação do criminoso**, Porto Alegre, RS: editora AGE, 2006, 175 p.

ZERO HORA, Jornal de circulação diária do Rio Grande do Sul, sede em Porto Alegre.