

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL DOUTORADO**

GUSTAVO ANDRÉ OLSSON

**SISTEMA JURÍDICO, DOGMÁTICA E EFETIVIDADE:
A EXPANSÃO NORMATIVA NO SISTEMA JURÍDICO, A CLASSIFICAÇÃO
DOGMÁTICA E A EFICÁCIA/EFETIVIDADE DO ESTATUTO DO
DESARMAMENTO (NOS HOMICÍDIOS), DA LEI MARIA DA PENHA (NA
VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER) E DA LEI DE DROGAS
(NO CRIME DE TRÁFICO)**

SÃO LEOPOLDO

2018

Gustavo André Olsson

Sistema Jurídico, Dogmática e Efetividade:

A expansão normativa no sistema jurídico, a classificação dogmática e a eficácia/efetividade do Estatuto do Desarmamento (nos homicídios), da Lei Maria da Penha (na violência contra a mulher) e da Lei de Drogas (no crime de tráfico)

Tese defendida como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Público, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Orientador: Profº Dr. Leonel Severo Rocha

São Leopoldo

2018

O52s Olsson, Gustavo André

Sistema jurídico, dogmática e efetividade: a expansão normativa no sistema jurídico, a classificação dogmática e a eficácia/efetividade do estatuto do desarmamento (nos homicídios), da Lei Maria da Penha (na violência contra a mulher) e da lei de drogas (no crime de tráfico) / Gustavo André Olsson -- 2018.

325 f. : il. ; color. ; 30cm.

Tese (Doutorado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, RS, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Leonel Severo Rocha.

1. Direito penal. 2. Estatuto do desarmamento. 3. Lei Maria da Penha. 4. Lei de drogas. 5. Eficácia. 6. Efetividade. I. Título. II. Rocha, Leonel Severo.

CDU 343

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL DOUTORADO

A tese intitulada: “**SISTEMA JURÍDICO, DOGMÁTICA E EFETIVIDADE: A expansão normativa no sistema jurídico, a classificação dogmática e a eficácia/efetividade do Estatuto do Desarmamento (nos homicídios), da Lei Maria da Penha (na violência contra a mulher) e da Lei de Drogas (no crime de tráfico)**”, elaborada pelo doutorando **Gustavo André Olsson**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de DOUTOR EM DIREITO.

São Leopoldo, 26 de fevereiro de 2018.



Prof. Dr. **Leonel Severo Rocha**,

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dr. Leonel Severo Rocha



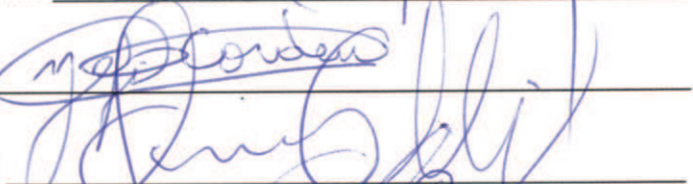
Membro: Dra. Sandra Regina Martini



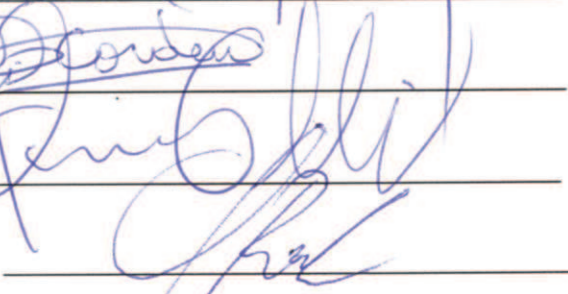
Membro: Dr. Néfi Cordeiro



Membro: Dr. André Luís Callegari



Membro: Dr. Alvaro Filipe Oxley da Rocha



Dedico este trabalho a todos aqueles que compreendem a pretensão de fazer ciência
como, acima de tudo, um exercício de humildade.

Não precisamos de nomes. Nós nos conhecemos.

Agradeço a todos aqueles que, ao olharem para este trabalho, reconheçam uma participação em algum dos aspectos do processo de sua construção e/ou da concretização do meu sonho de ser um “cientista” (o que perpassa todas as fases do meu desenvolvimento profissional e acadêmico, incluindo todas as formações, estágios, orientações). Sim, a todos vocês. A todos mesmo. **Muito obrigado!** E, por me conhecerem, sabem o quão grato sou por isso e o quão sincero é o meu reconhecimento. Agradeço de coração.

- Um olhar, um aperto de mão, um presente, livro dado ou emprestado, tempo pensando, discutindo, uma frase de apoio, um toque no ombro, uma mensagem, a manutenção da minha esperança, aquele café, uma piada em tempos difíceis, um silêncio eloquente... ou qualquer ato material de contribuição. Você sabe se está aqui. Ou não. **Muito obrigado!**

- Um pensamento de boa intenção, uma esperança, uma reza, mandinga, aquela torcida, um sorriso que eu nunca vi ou sequer soube, um sentimento de orgulho, uma lembrança... ou qualquer ação imaterial de contribuição. **Muito obrigado!** Você também sabe se está aqui.

À minha família, Gentil pai, Helena, Giovanni, Deisi, Felipe, Gentil júnior, Igor, Maria, Leonardo, Daniela, Leonir, Inês, Maurício, Alexandre. Aqui também estão incluídos aqueles que já mencionei alguma vez como pai, mãe, irmão, irmã. Você igualmente sabe se está aqui. E, então, certamente sabe o que significa para mim e **não preciso dizer mais nada.**

Se você está lendo este trabalho, muito obrigado. Você também me ajuda de alguma maneira, nem que seja pela fé de eu poder lhe provocar algum pensamento diferente de como pensa até então (ainda que errado). **Muito Obrigado!** E, se me conhece pessoalmente, sabe que isso é sincero. Se não me conhece, sempre será bem-vindo(a)!

a Deus.

Obs.: se você está em mais de uma categoria, perceba o quanto sou grato por tudo que tem feito por mim. Por isso, destinei a você muitos agradecimentos, **sucessivos.**

Em 1825:

“De todas as profissões, nenhuma é tão útil à sociedade como a dos ladrões; e, se a sociedade queixa-se dos encargos que lhes custam estes senhores, está errada; ela e só ela e suas onerosas e inúteis precauções são as únicas responsáveis pelo aumento dos impostos.

Na verdade, a gendarmaria [corpo militar encarregado da segurança pública, manutenção da ordem e execução das leis] custa..... 20 milhões,
o Ministério da Justiça..... 17 milhões,
as prisões..... 8 milhões,
os trabalhos forçados, a carceragem etc..... 1 milhão,
a polícia custa mais de.....10 milhões.

Estas pequenas economias nos fariam ganhar cerca de sessenta milhões, se deixássemos os ladrões trabalharem em liberdade; e, é claro, nunca chegariam a roubar sessenta milhões por ano; porque, com livros como este, seríamos obrigados a conhecer seus truques. Vemos, assim, que os ladrões representam uma parte importante do orçamento. Fazem viver sessenta mil funcionários, isso sem contar os estados baseados em seu ofício.

Que classe laboriosa e comerciante! Como dá vida a um Estado! É, ao mesmo tempo, fonte de movimento e de divisas. Se a sociedade é um corpo, pode-se considerar que os ladrões são o fel que o ajuda a fazer a digestão.

No que diz respeito à literatura, os serviços prestados pelos ladrões são ainda mais preciosos. Os literatos têm com os ladrões uma enorme dívida e não sabem como saldá-la, já que nada oferecem a seus benfeitores que esteja à altura dos grandes serviços prestados. Os ladrões estão presentes na trama de uma multidão de romances: são parte essencial dos melodramas; e o sucesso de Jean Sbogar, Les Deux Forçats etc. deve-se a esses bravos colaboradores.

Enfim, os ladrões formam uma república que tem suas leis e seus costumes; não roubam uns aos outros, cumprem religiosamente os juramentos e, para resumir, apresentam, no coração do estado social, uma imagem desses famosos piratas cuja coragem, caráter, sucesso e eminentes qualidade sempre serão admirados.”

(BALZAC, Honoré de. **Código dos Homens Honestos**. Tradução Léa Novaes. Rio de Janeiro: nova fronteira, [1825] 2015. p. 20.)

“**Brasília, 05/1/18** – O esforço do governo federal para socorrer a crise penitenciária dos estados resultou no repasse de mais de R\$ 1,253 bilhão nos últimos 12 meses. Além dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), o Ministério da Justiça enviou para 26 unidades da Federação e o Distrito Federal uma variedade de equipamentos e veículos especiais para transporte de presos. Se contabilizar o número de servidores capacitados por todo o Brasil e o apoio de agentes federais em presídios que foram palco de rebeliões, esse investimento se torna ainda mais robusto.”

(BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Mais de R\$ 1,27 bilhão para enfrentar a crise no sistema prisional. 05 jan. 2018**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/mais-de-r-1-27-bilhao-para-enfrentar-a-crise-no-sistema-prisional>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

RESUMO

A tese analisa o fenômeno da eficácia/efetividade do Direito Penal, a partir da reconstrução discursiva e da análise dos objetivos buscados e dos resultados alcançados com o Estatuto do Desarmamento, a Lei Maria da Penha e a Lei de Drogas. Investiga a classificação dessas leis no âmbito da dogmática jurídica, especificamente no sentido de verificar o posicionamento doutrinário que aponta se tratar da categoria denominada como “Direito Penal Simbólico” e, por consequência, normas sem eficácia no sistema social. Assim, a partir de um posicionamento sistêmico (Niklas Luhmann e Leonel Severo Rocha), o trabalho reconstrói, fazendo uso do conhecimento da criminologia e da dogmática do direito penal, as características nucleares do fenômeno denominado “Direito Penal Simbólico”. A partir disso, observa e analisa a conclusão dogmática a respeito da ineficácia das normas penais com tais características, discutindo o conteúdo desse conceito e apontando uma possível necessidade de diferenciação, para uma categoria de efetividade legislativa. Após, com o intuito de testar cientificamente o enquadramento adotado pela dogmática penal, a pesquisa reconstrói o contexto comunicacional existente no sistema político, a partir do levantamento dos discursos e das manifestações do Presidente da República e dos membros do Congresso Nacional, quando das discussões e manifestações oficiais envolvidas com a criação e a recepção dos três conjuntos normativos no sistema jurídico, permitindo a descoberta dos objetivos sociais declarados para a sua criação, o que, por sua vez, permite a testagem a respeito do impacto legislativo no sistema social, medido a partir da efetividade normativa. Por fim, considerando esses objetivos, a tese analisa os dados estatísticos relevantes e mencionados nas comunicações do sistema político e nos meios de comunicação (quando da realização de atos legislativos), como meio de aferir se essas leis atingiram os objetivos pretendidos e, na medida do possível, comparar a eficácia/efetividade delas entre si. Concluindo, assim, não apenas pelo enquadramento das leis na categoria analítica, assim como pela existência de correlação com mudanças nos comportamentos sociais (efetividade).

Palavras-chave: Direito penal simbólico. Eficácia. Efetividade. Estatuto do desarmamento. Lei Maria da Penha. Lei de drogas.

ABSTRACT

This research analyses the phenomenon of efficacy and effectiveness of Criminal Law, based on the discursive reconstruction and analysis of the desired (legal) objectives and the results achieved with the Disarmament Statute, the “Maria da Penha” Law and the Drug’s Statute. It investigates the dogmatic classification of these norms, specifically with focus on verifying the doctrinal position that points to the category denominated “Symbolic Criminal Law” and, consequently, to the law ineffectiveness in the social system. Thus, from a systemic standpoint, the work reconstructs, using the knowledge of criminology and criminal dogmatic, the nuclear characteristics of the phenomenon called “Symbolic Criminal Law”. From this, it observes and analyses the dogmatic conclusion regarding the inefficacy of criminal norms with such characteristics, discussing the content of this concept and pointing out a change, for a category of legislative effectiveness. After, in order to scientifically test the framework adopted by criminal dogmatics, the research reconstructs the communication context in the political system, based on the presentation of the speeches and public manifestations of the President of the Republic and the members of the National Congress, in the moment of discussions and speeches involved in the creation and reception of the Disarmament Statute (2003), the “Maria da Penha” Law (2006) and the Drug’s Statute (2006) in the legal system. This information allows to discovery the desired social objectives for the creation of these laws, and permits testing the legislative impact on the social system, considering the normative effectiveness. Finally, considering these objectives, the research analyses the relevant statistical data mentioned in the communications of the political system and in the media (during the creating process of that legislative acts), as a mean of assessing whether these laws have achieved the intended objectives and, to the extent comparing their efficacy/effectiveness with each other. In this way, it is possible to give answers about dogmatic classification of these laws and about the achievement of social objectives.

Keywords: Symbolic criminal law. Efficiency. Effectiveness. Disarmament statute. “Maria da Penha” law. Drug’s statute.

RESUMEN

La tesis analiza el fenómeno de la eficacia/efectividad del Derecho Penal, a partir de la reconstrucción discursiva y del análisis de los objetivos buscados y de los resultados alcanzados con el Estatuto del Desarmamento, la Ley Maria da Penha y la Ley de Drogas. La investigación de la clasificación de estas leyes en el ámbito de la dogmática jurídica, específicamente en el sentido de verificar el posicionamiento doctrinal que apunta a tratarse de la categoría denominada "Derecho Penal Simbólico" y, por consiguiente, normas sin eficacia en el sistema social. En este sentido, la tesis reconstruye, haciendo uso del conocimiento de la criminología y de la dogmática del derecho penal, las características del fenómeno denominado "Derecho Penal Simbólico", a partir de un posicionamiento sistémico (Niklas Luhmann y Leonel Severo Rocha). A partir de eso, observa y analiza la conclusión dogmática acerca de la ineficacia de las normas penales con tales características, discutiendo el contenido de ese concepto y apuntando a una posible necesidad de diferenciación, para una categoría de efectividad legislativa. Después, con el fin de probar científicamente el marco adoptado por la dogmática penal, la investigación reconstruye el contexto comunicacional existente en el sistema político, a partir del levantamiento de los discursos y de las manifestaciones del Presidente de la República y de los miembros del Congreso Nacional, cuando de las discusiones y las manifestaciones oficiales involucradas con la creación y la recepción de los tres conjuntos normativos en el sistema jurídico, permitiendo el descubrimiento de los objetivos sociales declarados para su creación, lo que, a su vez, permite la prueba sobre el impacto legislativo en el sistema social, la efectividad normativa. Por último, considerando estos objetivos, la tesis analiza los datos estadísticos relevantes y mencionados en las comunicaciones del sistema político y en los medios de comunicación (cuando la realización de actos legislativos), como medio de medir si esas leyes alcanzaron los objetivos pretendidos y, en la medida de lo posible, comparar la eficacia/efectividad de ellas entre sí. Concluyendo, así, no sólo por el encuadramiento de las leyes en la categoría analítica, así como por la existencia de correlación con cambios en los comportamientos sociales (efectividad).

Palabras clave: Derecho penal simbólico. Efectividad. Efectividad. Estatuto del desarmamento. Ley Maria da Penha. Ley de drogas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Demonstrativo de página do Ministério da Justiça e Segurança Pública255

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxas de HAF (por 100 mil). Brasil. 1980/2014*	172
Gráfico 2 - Participação % dos HAF no total de homicídios. 1980/2014*	174
Gráfico 3 - Taxas de mortalidade (em 100 mil habitantes) por armas de fogo. População total e jovem. Brasil. 1980/2012	177
Gráfico 4 - Taxa de homicídio entre jovens por raça/cor. Brasil e regiões. 2012	178
Gráfico 5 - Taxa de homicídio - Brasil (2000-2011) (por 100 mil habitantes)	210
Gráfico 6 - Taxa corrigida de mortalidade de mulheres por agressões. Brasil, 2001 a 2011	211
Gráfico 7 - Evolução das taxas de homicídios de mulheres (por 100 mil). Brasil. 2003/2013	213
Gráfico 8 - Taxa de homicídios ocorridos em residência - Brasil (2000-2011) (por 100 mil habitantes).....	215
Gráfico 9 - Percentual de pessoas que sofreram agressão física em relação ao total da população por sexo e UF/Região	216
Gráfico 10 - Percentual de vítimas de agressão física na própria residência em relação ao total de pessoas que sofreram violência por sexo e UF/Região.....	216
Gráfico 11 - Taxas de homicídios no Brasil - Grandes Regiões (2000-2011) (por 100 mil habitantes).....	218
Gráfico 12 - Taxas de homicídios em residência no Brasil - Grandes Regiões (2000-2011) (por 100 mil habitantes).....	224
Gráfico 13 - Taxas de homicídios de mulheres em residência no Brasil para microrregiões com as maiores e menores taxas de homicídios em 2005 - grandes regiões (2000-2011) ¹ (por 100 mil mulheres).....	226
Gráfico 14 - Número de procedimentos por cem mil mulheres	228
Gráfico 15 - Bloxplot do número de óbitos de mulheres por agressões, segundo dia da semana. Brasil, 2001 a 2011	230
Gráfico 16 - Evolução dos crimes de tráfico de drogas por 100.000 habitantes, Brasil ¹ , 2004 a 2007	260
Gráfico 17 - Uso na vida de drogas psicotrópicas ⁽¹⁾ , das cinco drogas mais consumidas e de crack, exceto álcool e tabaco, entre estudantes de ensino fundamental ⁽²⁾ e médio da rede pública das 27 capitais brasileiras, comparando-se os anos de 2004 e 2010.....	263

Gráfico 18 - Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016.....	283
Gráfico 19 - Evolução da população prisional, vagas e déficit de vagas entre.....	284
Gráfico 20 - Evolução da população prisional provisória entre 2000 e 2016.....	284
Gráfico 21 - Evolução da taxa de aprisionamento no Brasil entre 2000 e 2016.....	285
Gráfico 22 - Total de presos condenados no sistema prisional (1938-2009).....	289

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Taxas de mortalidade PAF, segundo UF e ano, 1996-2008	154
Tabela 2 - Taxas de homicídios (por 100 mil) por AF.UF e Região. Brasil. 2004/2014	157
Tabela 3 - Homicídios por AF. UF e Região. Brasil. 2004/2014	159
Tabela 4 - Entrega de armas de fogo nas campanhas 2004/05 e 2008/09 segundo UF e taxa de entrega.....	162
Tabela 5 - Homicídios por Arma de Fogo.....	163
Tabela 6 - Número total de homicídios (qualquer meio).....	165
Tabela 7 - Comparativo Suicídios e Mortes acidentais (ambos por Arma de fogo).167	
Tabela 8 - Taxa Geral e número de suicídios por qualquer meio.....	168
Tabela 9 - Número de vítimas fatais por armas de fogo na população total segundo causa básica. Brasil. 1980-2014	170
Tabela 10 - Participação dos homicídios por AF no total de homicídios. Brasil, 1980/2014*	173
Tabela 11 - Número e taxas (por 100 mil) de homicídio de mulheres. Brasil. 1980/2013	212
Tabela 12 - Comparativo de evolução de crimes contra as mulheres no Rio Grande do Sul (2012-2016).....	222
Tabela 13 - Ocorrências policiais de crimes de tráfico de drogas. Unidades Federativas. 2004 a 2007 ¹	259
Tabela 14 - Uso na vida de diferentes drogas psicotrópicas entre 50.890 estudantes de ensino fundamental ⁽¹⁾ e médio das redes pública e privada das 27 capitais brasileiras, por gênero e faixa etária	264
Tabela 15 - Uso na vida de drogas psicotrópicas por 48.155 estudantes do ensino fundamental e médio das redes municipal e estadual do Brasil; dados expressos em porcentagem, levando-se em conta sexo, idade e as diferentes drogas individualmente	265
Tabela 16 - Uso de diferentes drogas psicotrópicas entre 50.890 estudantes de ensino fundamental ⁽¹⁾ e médio das redes pública e privada das 27 capitais brasileiras, de acordo com os tipos de uso	266
Tabela 17 - Uso de drogas psicotrópicas por 48.155 estudantes do ensino fundamental e médio das redes municipal e estadual do Brasil; dados expressos em	

porcentagem, levando-se em conta os tipos de usos e as diferentes drogas individualmente	267
Tabela 18 - Uso na vida de diferentes drogas psicotrópicas entre 50.890 estudantes de ensino fundamental ⁽¹⁾ e médio das redes pública e privada das 27 capitais brasileiras, por gênero e faixa etária, de acordo com a rede de ensino	269
Tabela 19 - Consumo de droga dos usuários de crack e/ou similares, Brasil, 2012	270
Tabela 20 - Fonte de renda dos usuários de crack e/ou similares, Brasil, 2012	274
Tabela 21 - Principais dados do sistema prisional brasileiro em Junho de 2016, por Unidade da Federação e Sistema Penitenciário Federal	282
Tabela 22 - Taxa de encarceramento por 100 mil habitantes segundo brancos e negros. Brasil. 2005 a 2012.....	286
Tabela 23 - Taxa de encarceramento por 100 mil habitantes segundo jovens e não jovens. Brasil. 2007 a 2012	286

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 AS APONTADAS CARACTERÍSTICAS DO DIREITO PENAL: AS OBSERVAÇÕES SOBRE O SIMBÓLICO.....	29
2.1 Da Observação da Percepção do Direito Penal e o Simbólico.....	30
2.2 O Sistema da Política o Paradoxo dos Meios de Comunicação	34
2.3 A Fidelização para a Normatividade	44
2.4 O Resultado Parcial da Observação	67
2.4.1 Violência Doméstica	67
2.4.2 Homicídios por Arma de Fogo	70
2.4.3 As Drogas e o Tráfico.....	74
3 DA DISCUSSÃO SOBRE EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO DIREITO PENAL	79
3.1 Construindo o Problema.....	79
3.2 As Dificuldades e Consequências	84
3.3 Colocando o Problema Teórico-Sistêmico	98
4 O CONTEXTO GERAL DA LEGISLAÇÃO E O PODER EXECUTIVO	104
5 RECONSTRUINDO E OBSERVANDO O ESTATUTO DO DESARMAMENTO .	116
5.1 Aproximações ao Estatuto	116
5.2 A Construção Social da Lei e o Poder Legislativo	117
5.2.1 Senado Federal - a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	119
5.2.2 Senado Federal - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.....	120
5.2.3 Da Votação no Senado Federal e do Teor dos Votos em Plenário	122
5.2.4 Câmara dos Deputados - As Manifestações das Comissões.....	130
5.3 As Observações Empíricas e seus Resultados.....	148
6 MARIA DA PENHA, A LEI DA IGUALDADE (CULTURAL).....	181
6.1 Origem e Contexto	181
6.2 Da Relatoria e Comissões na Câmara de Deputados.....	194
6.3 Resistência e Avanços.....	203
6.4 Observações Empíricas e seus Resultados	209
7 O ÚLTIMO CAPÍTULO NA GUERRA CONTRA AS DROGAS	240
7.1 Contexto e Aproximação	240
7.1.1 Da Comissão Mista de Constituição e Justiça e de Redação	246

7.1.2 Da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania do Senado Federal	248
7.2 A Concretização Executiva da Política Legal	251
7.3 As Observações Empíricas e seus Resultados	257
8 CONCLUSÕES	293
REFERÊNCIAS	302

1 INTRODUÇÃO

A tese a ser realizada busca verificar a ocorrência do fenômeno denominado “ineficácia penal”, “inefetividade penal”, “simbolismo penal” ou “Direito Penal Simbólico”¹ no âmbito do Direito Brasileiro, especialmente a partir da análise de efetividade de legislações penais socialmente relevantes e com vigência suficiente para gerar dados estatísticos oficiais.

É presente na dogmática jurídica a noção de que leis são criadas e modificadas para alterar estados de fato na sociedade, o que seria o caso do Estatuto do Desarmamento (Lei Federal n. 10.826/2003), da Lei de Drogas (Lei Federal n. 11.343/2006) e da Lei Maria da Penha (Lei Federal n. 11.340/2006), dentre outras normais penais brasileiras. Esses três conjuntos de normas foram criados com a intenção de modificar situações pretéritas de violência social, notadamente a redução da violência em relação às armas e de violência de gênero, no Estatuto do Desarmamento (pretensamente aprimorando a legislação anterior) e na Lei Maria da Penha (criando legislação específica, até então inexistente), e controle de drogas e saúde pública em relação à atual política de drogas (pretensamente aprimorando a legislação anterior).

O problema que impulsiona a pesquisa consiste em saber se há efetividade nessas normas (segundo os dados colhidos oficialmente e análises estatísticas consideradas relevantes socialmente) e comparar o resultado com a compreensão jurídico-dogmática que sustenta nas últimas décadas a existência de um Direito Penal inefetivo/ineficaz ou [meramente] “simbólico”, na característica que denuncia a

¹ “A segunda concepção de efetividade é no sentido de contrastar os fins perseguidos com os objetivos cumpridos, de controle da racionalidade por meio do cumprimento de metas, onde o especialista determina os problemas e desenha as estratégias (Zuñiga Rodríguez, 2009). Este segundo sentido de efetividade é o que deve ser buscado. Por isso, não se deve confundir efetividade da lei penal com eficientismo, isto é, com o pragmatismo utilitarista que se impôs na legislação penal, a partir do qual se aproveitam as demandas de lei e ordem, construídas por meios de comunicação, para dar respostas simbólicas de maior intervenção penal”. Mais adiante: “Aqui aparece com toda a força o caráter simbólico do Direito Penal e dos interessados nas repercussões e ganhos políticos que isso pode trazer. Voltamos ao eficientismo e deixamos de lado a efetividade. Na maioria das vezes, essas reformas de cunho simbólico deixarão uma falsa impressão de segurança, porém, sem qualquer comprovação efetiva de que de fato isso ocorreu. [...] Ou seja, não há políticas públicas, mas há o velho e bom Direito Penal, que se transforma, desse modo, em um instrumento ao mesmo tempo repressivo (com aumento da população carcerária e a elevação qualitativa e quantitativa do nível de pena) e simbólico (com o recurso a leis-manifesto, através do qual a classe política reage à acusação de ‘afrouxamento’ do sistema punitivo por parte da opinião pública)”. CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 131 e 133-134, respectivamente.

ineficácia do Direito Penal para solucionar problemas sociais.

A partir de uma análise doutrinária (jurídico-penal) e das notícias apresentadas nas comunicações do sistema social, constata-se uma gama de críticas em relação à inadequação do sistema normativo criminal, decorrente, segundo as opiniões, em grande parte, de “falhas” legislativas e das políticas criminais propostas (ou de sua inexistência). A consequência seria um sistema jurídico mais punitivo e, ao mesmo tempo, ineficaz para solucionar as demandas comunicacionais da sociedade (que também possuem características específicas, como o impulsionamento e a espetacularização midiáticos, por exemplo). Inobstante, verifica-se que o Poder Legislativo, ao ser irritado sistemicamente, tem “se proposto” a solucionar a grande maioria das condutas sociais indesejáveis e a violência: criminalizando-as, re-criminalizando-as ou até “sobrecriminalizando-as”. Atua-se, por intermédio da legislação, criando-se estímulos e desestímulos, por meio de sanções (ainda em uma estrutura kelseniana, evidente na atualidade), que se imagina influenciarão os comportamentos a partir de uma lógica linear. De um modo geral, aposta-se socialmente no agravamento da solução jurídico-criminal (com a criação de crimes e majoração/intensificação da resposta do sistema do direito) como meio de enfrentamento de uma conduta social indesejada.

A importância da pesquisa se insere nesse contexto e visa a, primeiramente, aferir a relação dessas normas penais selecionadas em relação ao atingimento de seus objetivos.

Nesse contexto, compreendeu-se pela necessidade de comparar as comunicações sociais da situação normativa em relação ao estado de coisas anterior e posterior à sua vigência (antes mesmo de procurar eventuais alternativas para o rompimento daquele ciclo penalizante, que a adota a ineficácia como pressuposto). A ideia consiste em colaborar no rompimento de uma realidade histórica:

Em síntese, a análise das estatísticas criminais brasileiras revela que dados existem e fazem parte da história do sistema de justiça criminal do país, mas que eles não se transformam, mesmo após a redemocratização, em informações e conhecimento. O aumento da quantidade de dados produzidos, advindo da modernização tecnológica do Estado, provoca, por sua vez, a opacidade do excesso de exposição e permite que discursos de transparência sejam assumidos mas não provoquem mudanças nas regras e práticas de governo (do que adianta ter disponível milhões de registros se o usuário não-especialista não sabe o que elas significam ou traduzem?). Hoje, várias secretarias de segurança do

país e outros órgãos de governo colocam à disposição, pela internet, estatísticas sobre crimes e criminosos e, nem por isso, podemos afirmar que conhecemos muito mais sobre os principais dilemas do tema do que alguns anos atrás.²

No mesmo âmbito de complexidade científica está a compreensão de que a relação “penas-dissuasão” (como demonstração de uma relação de causalidade necessária) não é obrigatória, porque demanda análise a respeito dos motivos determinantes (“estímulos”) para a realização de condutas socialmente vistas como perniciosas. E, sobretudo, como a psicologia e a psiquiatria jurídicas já elucidaram, a falsidade daquele binômio ocorre porque muitos agentes não vivenciam um estado de ânimo ou não alcançaram um estado de inteligência que lhes permite antever perfeitamente as consequências de suas ações (e os reflexos sociais disso)³. Nesse contexto, haveria uma oposição científica frente ao conhecimento vulgar (presente no Poder Legislativo e nos meios de mídia).

A partir dessa análise, pode-se verificar se o Direito Penal atual é capaz de atingir os problemas sociais cujo tratamento estão a ele sendo destinados, se é efetivo na solução dos problemas que a ele destinam solucionar. Se as comunicações jurídicas atingem e modificam os comportamentos dentro do sistema social e, por via de consequência, as comunicações produzidas.

Daí porque se compreende ser a pesquisa relevante. Há a necessidade de conjugar, adaptar, aprimorar ou ultrapassar a concepção dogmática em relação à concretude do impacto legislativo junto à sociedade. Analisar o impacto das comunicações jurídico-penais no sistema social. Em menor espectro, discute-se se a realidade estatística corrobora ou rejeita a noção de Direito Penal inefetivo, especialmente pensando a partir de leis federais de ampla importância para a sociedade, marcos legislativos em relação a armas, violência contra a mulher e política de drogas.

A escolha da análise dessas comunicações jurídicas (leis) não é aleatória. Primeiramente, todas contêm normas jurídicas com vigência em tempo suficiente a

² LIMA, Renato Sérgio de. A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. **Revista Novos Estudos do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento** (CEBRAP), São Paulo, n. 80, p. 69, mar. 2008.

³ Apenas para citar dois exemplos, ver: KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. No mesmo sentido: THALER, Richard H. **Misbehaving**: the making of behavioral economics. New York: W. W. Norton & Company, 2015.

gerar a colheita de dados oficiais e análise estatísticas (como o caso do “Mapa da Violência”⁴, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁵, do Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas⁶, Informações sobre o Sistema Penitenciário). Em outras palavras, pretende-se adotar medições de efetividade das normas ao longo do tempo, permitindo a aferição do impacto dessas normas no meio social, especificamente em relação aos seus objetivos originários. Essa ideia afastou a utilização das normas jurídicas mais recentes e aquelas que tiveram diversas alterações ao longo do tempo, como a “Lei Seca” e as normas dos crimes de trânsito, porque dificultaria a análise dos dados, colhidos ao longo de diversas constelações normativas distintas. Da mesma forma, optou-se por não utilizar normas anteriores à década do ano 2000 porque haveria dificuldade de comparação com dados estatísticos anteriores àquele momento histórico, na medida em que o Estado brasileiro possui organização e, sobretudo, aprimoramento recente na colheita de dados. Além disso, em razão da proximidade do final da segunda década do Século XXI, igualmente a realidade social apresentaria conjugações distintas em relação ao momento da publicação de normas muito anteriores, o que afasta o interesse primordial desta pesquisa (quanto ao período anterior à vigência de normas com vinte anos).

Na mesma linha de raciocínio, inevitável a comparação entre mais de uma lei, porque a existência ou não de efetividade poderia estar ligada à uma conjugação específica de normas jurídicas que poderiam ser ineficazes (ou eficazes), fenômeno conhecido como leis que “não pegam”. Buscando evitar um resultado isolado (“desvio”) em relação a uma lei específica (para confrontá-lo com a doutrina), pretende-se a comparação dos dados estatísticos de dois blocos de normas separados temporalmente: a Lei Federal n. 10.826, de 2003, de evidente relevância social, o que está estampado na própria ementa do ato legislativo, que a denomina de “Estatuto do Desarmamento”. Uma lei com grandes pretensões em relação à violência, cuja tônica estava alicerçada na retirada de armas no âmbito da sociedade civil e na criação de entraves de acesso a esses bens (como causa a gerar a conseqüente e esperada redução na violência e, especialmente, nos homicídios). No segundo bloco, encontra-se duas leis publicadas em evidente proximidade temporal,

⁴ Premiado pelo Poder Executivo Federal pelos trabalhos realizado na área de Segurança Pública.

⁵ Fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

⁶ Vinculado ao Ministério da Justiça.

as Leis Federais n. 11.340 e n. 11.343, ambas de agosto de 2006 (dias 07 e 23, respectivamente). Essas duas leis federais também se apresentam como marcos jurídicos-penais, na medida em que apresentam, respectivamente, “[...] mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, [...] para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher [...]”; e, a segunda, “Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; [...] estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências”. A lei que regulamenta as drogas, substitui legislação anterior (portando a esperança de melhora na situação em relação à legislação pretérita) e a lei da violência familiar ou doméstica de gênero inova no sistema jurídico (criando normas específicas). Essa situação permite a comparação de efetividade entre ambas, como mecanismo de aferir se a inovação ou renovação jurídico-normativa produzem efeitos distintos em relação aos dados.

Essa divisão em dois blocos permite a comparação de efetividade entre os blocos temporalmente distintos, assim como entre as normas jurídicas do segundo bloco, publicadas no mesmo mês. Em outras palavras, não apenas há um controle dos resultados individualmente das leis, como também, uma comparação de controle entre o resultado estatístico encontrado entre as três leis selecionadas.

E, sendo ou não efetivas, pode-se analisar seus resultados estatísticos com a noção de simbolismo penal estabelecida pela doutrina jurídica, naquilo que se refere à efetividade penal, auxiliando na construção de uma dogmática penal atenta à realidade brasileira. Assim, o conjunto dos dados colhidos por essas três normas permite uma comparação suficientemente relevante entre as próprias normas (no que se refere à efetividade) e a doutrina jurídica (em relação à correção da confiança na mecânica penal adotada).

Nesse contexto, o objetivo da tese perpassa pela análise da existência ou não de uma prática de Direito Penal ineficaz/inefetivo na sociedade brasileira, a partir do recorte e da análise da efetividade jurídico-normativa do Estatuto do Desarmamento em relação ao crime de homicídio, da Lei de Drogas em relação ao tráfico de drogas e da Lei Maria da Penha em relação aos índices de violência doméstica (comparação entre os momentos anterior e posterior das leis), apresentadas em meios estatísticos reconhecidos no Brasil.

A utilização dos dados estatísticos e das análises mais relevantes realizadas

a partir dos levantamentos oficiais (como as informações do DATASUS e do “Mapa da Violência”, por exemplo) é o núcleo informativo do trabalho, uma vez que (inobstante, todas as suas dificuldades de colheita e precisão dos dados oficiais e das complexas variáveis sociais que perpassam o problema) são os dados utilizados pelo Poder Público (Poder Legislativo, Executivo e Judiciário) quando se trata de pensar e implementar soluções ligadas à normatização de fatos socialmente indesejados, assim como são as fontes adotadas pelas mídias quando pretendem informar a população. De fato, para além da qualidade dos dados, esses são os elementos que refletem as análises na sociedade brasileira.

Esse objetivo é desdobrado em quatro momentos lógicos distintos, que corresponderão às divisões textuais da presente pesquisa.

O primeiro consiste no levantamento e análise dos dados estatísticos em relação à efetividade do Estado do Desarmamento. Procura-se resolver a questão relativa ao atingimento ou não dos objetivos sociais dessa Lei Federal, contextualizada como mecanismo de redução da violência e, especificamente, de homicídios. Segundo a doutrina, haveria uma legislação sem efetividade e meramente político-simbólica.

O segundo desdobramento, está na análise da situação de violência doméstica e familiar, ligada ao gênero protegido pela norma. Neste contexto, ao contrário dos anteriores, não havia situação dogmática-normativa pretérita, especificamente em relação ao gênero e à violência doméstica; tão somente existiam as normas jurídicas do Código Penal (como lesões corporais, injúria, homicídio, estupro, etc.) aplicáveis indistintamente quando em situação de violência familiar, de gênero ou não. Assim, o objetivo específico é levantar e analisar os dados relativos à violência contra a mulher antes e depois da vigência da Lei Maria da Penha, para aferir a existência ou não de efetividade no que concerne aos objetivos legais (resumidamente, na redução da violência contra a mulher em situações domésticas e familiares). Em relação a este conjunto de dados, a hipótese do pesquisador sustenta uma redução parcial da violência contra a mulher (o que também demonstra que a legislação não fora inefetiva), contribuindo para a aproximação da situação ideal de mundo, segundo a própria norma). A parcialidade se dá pela percepção de que houve uma modificação, em 2015, no §2º, do artigo 121 do Código Penal, prevendo a qualificadora do “Feminicídio”. A partir dessa modificação, o homicídio “contra a mulher por razões da condição de sexo feminino”

passou a prever a punição de “reclusão, de doze a trinta anos”.

O terceiro desdobramento, consiste em semelhante análise em relação à Lei de Drogas. Nesta, procura-se analisar a efetividade da política de drogas, especialmente em relação ao crime de tráfico de drogas. A previsão normativa básica do crime de tráfico de drogas na atualidade recrudesce a situação prevista no artigo 12 da Lei Federal n. 6.368, de 1976, lei anterior. Como se verifica, a norma atual fora lastreada no raciocínio de que a piora da situação criminal deveria contribuir para a redução das condutas previstas, genericamente tratadas como “tráfico de drogas”. Aqui, a questão está na verificação no número de condenados por tráfico de drogas (proporcionalmente por habitante) ao longo do tempo. O trânsito em julgado da condenação representa a estabilidade da situação jurídica, exatamente o critério a ser adotado como medida à análise da melhora ou não da Política de Drogas como um todo (e, por consequência, de sua efetividade).

Enquanto os três primeiros momentos lógicos procuram elucidar os dados a respeito da efetividade das normas jurídicas (em relação à diminuição de violência e homicídios pela retirada das armas da sociedade e criando dificuldade de acesso, pelo recrudescimento da pena no crime de tráfico de drogas e pelo estabelecimento de legislação que inova situação jurídica no direito brasileiro), o quarto momento analisa os resultados, comparando-os internamente (entre si) e com o entendimento da doutrina a respeito da existência de “normas simbólicas” e sem efetividade. Isso exige uma delimitação comunicacional a respeito da ideia de “efetividade”, assim como de “simbólico”, e uma discussão a respeito da satisfação ou não, por esses conjuntos de normas, às expectativas existentes nas comunicações do sistema social. Aqui consta o núcleo propriamente jurídico da tese, no sentido de verificar a adequação das previsões e análises da dogmática jurídico-penal a respeito do tema do “Direito Penal Simbólico” para a prática brasileira. Para esse intento, indispensável a comparação entre os resultados estatísticos levantados (a análise propriamente dita a respeito da efetividade) com as expectativas existentes na comunicação social a respeito do atingimento de metas implicitamente estabelecidas no sistema social (para essas normas).

Por outro lado, deve-se mencionar a existência de variáveis exógenas que podem afetar as conclusões da pesquisa. Não há dúvida a respeito da relatividade do tratamento causal entre vigência da lei e sua efetividade (a percepção de outras variáveis, inclusive, perpassa outros trabalhos deste pesquisador). Isso significa, por

exemplo, que eventual redução no número de crimes com arma de fogo não depende exclusivamente da vigência legal; mas de outros fatores como a disposição dos mecanismos de repressão, do preço das armas no mercado ilegal, aparelhamento da inteligência policial, conjunturas normativas e compromissos internacionais, etc. O mesmo se dá em relação, por exemplo, com a Lei Maria da Penha: há um aumento nos registros de ocorrência de violência até mesmo porque as mulheres se sentem mais independentes (pessoal e economicamente) e “empoderadas”, pela criação de delegacias especializadas, por melhor atendimento e facilitação nos meios de denúncia, por exemplo.

Essa percepção demonstra que a elevação do número de registros e de condenações não se dá diretamente pelo aumento da violência; ao contrário, pela disponibilização e facilitação de canais de acesso ao Poder Público (dentre outras possibilidades). De qualquer forma, em que pese essa ressalva metodológica (cujas variáveis serão, na medida das possibilidades da pesquisa, levantadas e discutidas), grande parte desses aparatos de apoio são incrementados diretamente por conta das políticas estabelecidas pela legislação, significando que, direta ou indiretamente, para fins da pesquisa, estão representadas nos dados de efetividade da legislação. De fato, as atuações da administração pública (independentemente da qualidade), por exemplo, se dão com base nessas políticas estabelecidas na legislação e, por via de consequência (por estarem conectadas às normas discutidas) reduzem o impacto dessas variáveis no resultado da pesquisa (porque decorrem das próprias normas em grande parte). Além disso, existindo ou não outras variáveis, os dados a serem analisados são os dados utilizados pelo Poder Público na tomada das decisões político-jurídicas, de forma que as variáveis não afetam unicamente a pesquisa, mas todo o conjunto de dados disponíveis no país. Em outras palavras, a pesquisa não procura por mecanismos de melhoramento da legislação, mas de análise de seus impactos na sociedade segundo os dados existentes até então.

A curiosidade do pesquisador acabou aguçada a partir do conhecimento do descompasso entre a dogmática penal e as sucessivas implementações de legislação punitiva. Inclusive, sabe-se que uma porção considerável dos membros do Poder Legislativo Federal (que detém a competência para criação de normas penais) é

composta por pessoas formadas em Direito (Ciências Jurídicas e Sociais)⁷, assim como “especialistas” participam ativamente em comissões governamentais⁸. Isso significa a intervenção de pessoas detentoras de conhecimento mínimo a respeito da doutrina da ineficácia/inefetividade da legislação penal. E, ao mesmo tempo, aparentemente em contradição com a ciência jurídica, seguiu-se no tempo concretizando normas jurídico-incriminadoras. Enquanto o sistema da ciência apontaria para a desfuncionalidade do direito penal, o sistema político e o jurídico seguiriam autopoieticamente construindo comunicações sem sofrerem irritação daquele.

Esse descompasso é que gerou o interesse na pesquisa: ou os dados oficiais e análises estatísticas permitem uma mínima e suficiente confiança no sistema normativo como meio de solucionar os problemas sociais, ou a doutrina jurídica não considera essa realidade demonstrada pelos dados em suas análises (independentemente do motivo). Evidentemente, que a solução pode ser intermediária, no sentido de que há confiança suficiente para implementar normas com a esperança de que funcionem (e, por isso, selecionou-se as com potencial maior de impacto), o que pode não acontecer em todos os casos, levando-se a conclusão para perto da doutrina (gerando a necessidade de selecionar-se mais de uma norma).

Deve-se esclarecer, ainda, as hipóteses levantadas não foram selecionadas por mera predileção ou predisposição ideológica do pesquisador (que, em certa medida, sempre acreditou na ineficácia e inefetividade do Direito Penal e na noção de “Direito Penal Simbólico” como meio de solução dos problemas sociais); ao

⁷ Apenas a título de exemplo, nas eleições federais de 2014, 8.617 candidatos se declararam como “advogados”, sendo a ocupação com mais candidatos (praticamente o dobro da segunda mais declarada, “Administrador”). Desse total 96 foram candidatos ao cargo de Senador e 2.892 ao cargo de Deputado Federal. Segundo, também, o Tribunal Superior Eleitoral, foram eleitos naquela eleição 137 advogados. Importante ressaltar, os dados apresentam inconsistências na contagem (por contagem múltipla de alguns candidatos e, por isso, não fora detalhada a informação) podem ser consultados junto ao Tribunal Superior Eleitoral, item “Estatísticas eleitorais”. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

⁸ Os autores do Projeto de Lei que redundou no Estatuto do Desarmamento foram Gerson Camata (Economista e jornalista) e Márcio Thomaz Bastos (renomado jurista brasileiro). Inclusive, não há dúvida a respeito da participação deste, na medida em que fora mencionado expressamente no Parecer do Relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (na qual participam diversos outros juristas): “O Nosso louvor ao Excelentíssimo Senhor Ministro da Justiça, Dr. Márcio Thomaz Bastos, co-autor da proposição e grande batalhador pela sua aprovação que, num trabalho diuturno e incansável, mobilizou a sociedade e o Governo Federal no mesmo propósito: desarmar a população civil, diminuindo assim o grau da violência urbana”. BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Parecer do Relator, Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh. 14 out. de 2003. p. 12. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/171735.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

contrário, é a incerteza quanto ao resultado da correlação dados-realidade/dogmática jurídica dominante é que apontaria para a evolução do direito.

Em outras palavras, alardeado no meio social a “escalada da violência”, dentre outras expressões corriqueiramente utilizadas, é o momento de o Direito refletir sobre os impactos até então concretizados pelas principais normas que procuram controlar a violência, como forma de, criticamente, avaliar tanto a realidade criada, quanto a doutrina que a discute.

Inclusive, o momento brasileiro é propício a essa discussão, na medida em que há anúncios de criação de novos presídios como mecanismo de melhorar o sistema de cumprimento de pena (nos últimos meses, especialmente no início do ano de 2017, com constantes rebeliões e perdas de vida) e, por consequência, reduzir a violência, cujo número de vagas é consideravelmente inferior ao número de presos. Segundo os dados oficiais do Departamento Penitenciário Nacional (vinculado ao Ministério da Justiça), em junho de 2016, havia 726.712 pessoas cumprindo pena, enquanto havia 368.049 vagas, gerando uma taxa de ocupação de 197,4% (faltando 358.663 vagas para o contingente de presos)⁹. O interessante é que o relatório indica a evolução das vagas ao longo do tempo, dando conta de que, de 2000 a 2016, o número de vagas praticamente triplicou, passando de 135.710 para os 368.049 (notando diminuição de 3.835 vagas de 2015 para 2016), e, mesmo assim, há notável escassez das vagas¹⁰. No que se refere a esta pesquisa, significa um grande número de encarceramento, que coloca o país em posição destacada no mundo. Tais dados, por si só, potencialmente indicariam a eficácia do direito penal, na medida em que cumpre a sua função de reprimir os fatos tipificados. A pergunta, todavia, persiste: houve a redução, individualmente, do número de homicídios por arma de fogo, do crime de tráfico de drogas e da violência contra a mulher a partir da implementação das respectivas normas, ou o Direito teria sido inefetivo nesses aspectos? A pergunta é necessária porque não é o número de presos, em si, que reflete a redução da violência; essa depende da qualidade do cumprimento das

⁹ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – INFOPEN. Junho, 2016. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. p. 07. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

¹⁰ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – INFOPEN. Junho, 2016. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. p. 20. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

penas sentenciadas (dentre cujos objetivos está a reinserção social do condenado).

Metodologicamente, a pesquisa será abordada principalmente a partir de uma perspectiva fenomenológica e sistêmica¹¹. De fato, trata-se de uma pesquisa de natureza explicativa na qual se procura, mediante a comparação do resultado de pesquisas quantitativas com o resultado de pesquisas qualitativas em Direito, analisar e compreender as limitações/vantagens/alcance de parte da teoria dogmático-penal atual a respeito da efetividade do direito.

Em outras palavras, parcela da teoria dogmático-penal é reconstruída pelo pesquisador (especificamente naquilo em que aponta para a inefetividade do Direito Penal contemporâneo) a partir do próprio conhecimento teórico-jurídico, como vivenciado através da experiência no mundo¹². Isso significa que o pesquisador aponta “que a experiência concreta é indicativa daquilo em que o sujeito estava presente, e não que a descrição pretenda necessariamente ser o relato objetivo do que realmente se passou”¹³.

Da mesma forma se dá em relação ao levantamento e reconstrução dos dados e das interpretações estatísticas corriqueiramente utilizadas pelo Poder Público e pela dogmática jurídica como elementos de avaliação do Direito Penal. Afinal, a reconstrução desses dados é o que permite à sociedade como um todo direcionar as tomadas de decisões políticas (que já vem sendo adotadas há longo tempo). Por isso, não há sequer relevância a eventual qualidade ou não desses dados, porque, afinal, empiricamente são as informações levadas em consideração pelos órgãos e instituições da sociedade brasileira quando se discute problemas como o da violência.

Ao mesmo tempo, a abordagem também é de natureza sistêmica, na medida em que pressupõe o Direito como um Sistema Autopoiético (no sentido de Niklas Luhmann¹⁴ e de Leonel Severo Rocha¹⁵, dentre outros), aberto cognitivamente e

¹¹ Como indica Le Moigne, “a epistemologia da sistêmica está manifestamente mais à vontade na hipótese fenomenológica do que na hipótese ontológica, mas ainda lhe importa mais o não ter que escolher. Os enunciados sobre a modelização inteligível da realidade que ela procura produzir devem permanecer <<ensináveis>> (ou praticáveis), tenha esta realidade estatuto objetivo ou ontológico (ou real em si) ou estatuto fenomenológico (o real por si)”. LE MOIGNE, Jean-Louis. **O construtivismo**: dos fundamentos. Lisboa: Instituto Piaget, 1994. v. 1, p. 125.

¹² LE MOIGNE, Jean-Louis. **O construtivismo**: dos fundamentos. Lisboa: Instituto Piaget, 1994. v. 1, p. 113.

¹³ GIORGI, Amedeo. Sobre o método fenomenológico utilizado como modo de pesquisa qualitativa nas ciências humanas: teoria, prática e avaliação. In: POUPART, Jean et. al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 397.

¹⁴ LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005.

fechado operacionalmente. Conseqüentemente, a abordagem procura traduzir sistemicamente os dados e as estatísticas formuladas com fundamento naqueles como comunicações a serem comparadas com a comunicação do subsistema da ciência do direito (no aspecto penal), ambas potencialmente capazes de serem juridicizadas.

Assim, os dados são construídos e analisados por um pesquisador que é agente do direito e, como tal, percebe o seu objeto, reconstruindo-o na perspectiva de analisá-lo como um elemento do controle social (ao menos, adotando o discurso dogmático-jurídico como pressuposto). E, reconstruídos os dados e o objeto propriamente dito da análise a partir de dentro do próprio Direito, esses são pensados, comparados e analisados pela perspectiva sistêmico-autopoiética do Direito: buscando as inter-relações entre os diferentes sistemas, como meio de compreensão do funcionamento ou da efetividade das normas penais selecionadas no controle das condutas indesejadas na sociedade. A abordagem, de fato, enfatiza o aspecto da abertura cognitiva do sistema do Direito, que aparentemente (são as hipóteses da pesquisa) não encontra amparo na realidade social brasileira (na medida em que a doutrina sustenta a ineficácia do Direito Penal, como regra). Havendo efetividade nas normas (problema de pesquisa), haveria inadequação doutrinária; ao contrário, não havendo efetividade das normas (problema de pesquisa), haveria adequação dos entendimentos doutrinários. Em outras palavras, o caminho adotado pelo pesquisador no tratamento dos dados inicialmente levantados viabiliza a testagem das hipóteses e das variáveis levantadas e discutidas¹⁶.

O procedimento da pesquisa é eminentemente comparativo, embora em menor medida também seja manejado procedimento funcionalista¹⁷.

¹⁵ Por exemplo, ver: ROCHA, Leonel Severo. A produção sistêmica do sentido do direito: da semiótica à autopoiese. In: MORAES, José Luis Bolzan; STRECK, Lênio Luiz. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da Unisinos, n. 6. São Leopoldo, p. 165-186, 2010. Ainda: ROCHA, Leonel Severo; CLAM, Jean; SCHWARTZ, Germano. **Introdução à teoria do sistema autopoiético do direito**. Porto Alegre: 2005. No mesmo sentido: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiese no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

¹⁶ LEFRANÇOIS, Guy R. **Teorias da aprendizagem**: o que o professor disse. Tradução de Solange Aparecida Visconte. São Paulo: Cengage Learning, 2016. p. 13.

¹⁷ “Por un lado, el análisis funcional puede aclarar estructuras y funciones <<latentes>>: esto significa que puede tratar relaciones que no son visibles para el sistema de objetos, y que quizá nunca puedan hacerse visibles porque la propia latencia tiene una función. Por otro lado, el análisis funcional pone lo conocido y lo familiar, es decir, las funciones <<manifiestas>> (los fines) y las estructuras, en el contexto de otras posibilidades. Esto las expone a la comparación y las trata como contingentes sin considerar si el sistema de objetos mismo puede o no tener la intención de un cambio correspondiente. En los dos aspectos – latencia y contingencia – exige, por tanto, demasiado de su objeto y es precisamente el aparato conceptual de la teoría de sistemas el que lo hace posible”. LUHMANN, Niklas. **Sociedad y sistema**: la ambición de la teoría. Barcelona: Paidós, 1990. p. 140.

Primeiramente, procurar-se-á levantar os dados e as análises estatísticas relativas ao recorte adotado no trabalho: a efetividade do Estatuto do Desarmamento em relação aos crimes de homicídio com armas de fogo; o aprimoramento da legislação de drogas em relação ao cometimento do crime de tráfico; e, a redução da violência de gênero contra a mulher a partir da Lei Maria da Penha. Os três conjuntos normativos servem de controle de qualidade dos dados e das estatísticas levantadas (pelos órgãos oficiais e colaboradores), na medida em que estão separados em dois blocos: uma lei de 2003 e duas de 2006 (de agosto). Assim, pode-se fazer uma comparação dos resultados sob o ponto de vista temporal (entre 2003 e 2006) e a relação entre duas leis publicadas em um mesmo mês (agosto de 2006), uma com uma nova política de drogas (com normas preexistentes, portanto) e outra com previsões normativas que inovam no sistema jurídico.

Por fim, as principais técnicas de pesquisa são a bibliográfica e a documental¹⁸. A integralidade da pesquisa será efetuada a partir de análise bibliográfica e de documentos como leis, de suas exposições de motivos, de informações escritas a respeito da contextualização social das normas e de dados levantados pelo Poder Público brasileiro e seus colaboradores a respeito da violência. A utilização desse material, no dizer de Cellard¹⁹, pressupõe necessariamente análise preliminar de verificação e discussão crítica, envolvendo o contexto de sua produção, eventuais autores, a sua confiabilidade. Esses são os elementos necessários a permitir adequadamente a avaliação e a reconstrução de suas informações pelo pesquisador, sobretudo considerando a necessária cientificidade metodológica.

¹⁸ “De fato, tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, é considerado como documento ou ‘fonte’, como é mais comum dizer atualmente”. CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 296.

¹⁹ CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 299-302.

2 AS APONTADAS CARACTERÍSTICAS DO DIREITO PENAL: AS OBSERVAÇÕES SOBRE O SIMBÓLICO

A delimitação a respeito do “simbolismo” e da noção de “efetividade”, embora se constituam em conceitos comunicacionais distintos, devem, neste contexto, ser pensados conjuntamente. De fato, ainda que distintos (cuja determinação se buscará adiante), são elementos complementares, na medida em que a noção de simbólico pode englobar a noção de “efetividade” (e conceitos relacionados nas comunicações da dogmática penal, como eficácia e eficiência), de modo que é possível pensar em uma “efetividade simbólica” exatamente como consequência de um conjunto “normativo simbólico”.

Na verdade, quando a dogmática jurídica aponta que a legislação é utilizada simbolicamente, a pergunta que subjaz é se os efeitos da legislação também não seriam da mesma natureza. Em outras palavras, assim como é relevante a noção de simbolismo, essa potencialmente gera reflexos naquilo que pode ser entendido como “efetivo”.

E, em tal contexto, é importante destacar, o trabalho não pretende discutir as conexões, a construção histórica²⁰ ou a adequação da nomenclatura adotada pela dogmática penal a respeito dos fenômenos reconstruídos e discutidos neste trabalho.

A pretensão neste capítulo é reconstruir a compreensão a respeito de uma característica tida como contemporânea no Direito Penal pelos textos doutrinários²¹, reconhecida e nominada dogmaticamente como “simbólico” (com variações na

²⁰ Sobre a evolução histórica dessa perspectiva, ver, especialmente: FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015.

²¹ A qual, abstraídas questões de ordem técnica e de nomenclatura, pode se ver resumida no seguinte excerto (observando-se, inclusive, o momento no qual essa percepção fora realizada): *“Una Constitución democrática consagra una serie de derechos que pueden ser objeto de tutela jurídico-penal, pero, ante todo, obliga a que el recurso a la pena sea el mínimo indispensable y progresivamente decreciente. Esto es importante, porque hoy asistimos, sobre todo entre quienes pretenden que sólo los derechos constitucionalmente reconocidos puedan constituirse en objeto de tutela jurídico-penal, a una inversión del planteamiento, en cuya virtud se pretende que se dispense esa tutela a todos los derechos fundamentales. El del bien jurídico deja de ser así un criterio limitador, liberal, para pasar a fundamentar una intervención penal creciente. Como advierte PULITANO, «de la necesidad de que la tutela penal se oriente a objetos idóneos, se ha pasado a afirmar la necesidad de que se proporcione tutela penal a todo objeto idóneo». Con ello se adecua el ordenamiento punitivo a los catálogos constitucionales de derechos fundamentales, pero se traiciona la naturaleza misma de aquél”*. BASOCO, Juan Terradillos. *Función simbólica y objeto de protección del derecho penal*. In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 17.

nomenclatura e na extensão conceitual, como “simbolismo penal”, “Direito Penal Simbólico”, “legislação simbólica”), e discutir o núcleo de tais características, comparando-as, nos capítulos seguintes com os exemplos da legislação brasileira. Inobstante, a discussão a respeito dessa categoria conhecida como direito simbólico perpassa pela questão da efetividade (ou eficácia, e, para alguns autores, eficiência), como se verá, incluída cognitivamente naquele conceito²².

2.1 Da Observação da Percepção do Direito Penal e o Simbólico

Tratando-se de um ramo do direito ligado à atuação punitiva estatal, não se pode perder de vista que “Processar criminalmente, condenar e aplicar pena são fatos que têm raízes demasiado profundas na nossa experiência pessoal e social, para que possamos aceitá-los tranqüilamente como meros símbolos”²³.

Por outro lado, “[...] só uma visão ingênua suporia que as proibições estatais têm a função de reprimir e minimizar as condutas proibidas”: na verdade, analisadas “com mais profundidade, elas encobrem culturas e morais que simbolizam estilos de vida específicos, os quais, por via das proibições penais, acabam conquistando um espaço social mais amplo”²⁴. E desde aqui já se verifica uma característica que

²² “Esta cualidad crítica se basa - y ésta se presenta en todos los casos de promulgación de leyes simbólicas - en la oposición entre apariencia y realidad, apunta al elemento de engaño, a la falsa apariencia de efectividad e instrumentalidad”. HASSEMER, Winfried. Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos. In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 30.

²³ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 210. No mesmo sentido: “*Quien relacione Derecho penal y «efectos simbólicos» se convierte en sospechoso. La prisión preventiva y la pena privativa de libertad, las penas de multa, la obligación de testificar: son todas ellas intervenciones más que puramente simbólicas en los derechos de las personas. Los inmensos costes de la Administración de Justicia, los cuales son pagados no sólo por el contribuyente sino en ocasiones por la parte directamente implicada no tendrían en un Derecho penal gestionado de forma meramente simbólica ningún equivalente. Y la gran seriedad con la cual cotidianamente se debate política y científicamente la efectividad y justeza del Derecho penal se vería desautorizada si éste tuviera un objeto exclusivamente simbólico. Los procesamientos, los juicios y las penas tienen unas raíces demasiado profundas en nuestras vivencias personales y sociales como para poder aceptar su aspecto solamente simbólico*”. HASSEMER, Winfried. Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos. In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 23-24.

²⁴ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 211. Sobre o tema e a construção histórico-científico do problema, ver: BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999. Sobre o assunto, ver, também: SCAPINI, Marco Antônio de Abreu. **Criminologia & Desconstrução: um ensaio**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 101.

ultrapassa o limite comunicacional expresso da norma, atingindo um outro âmbito, tido como simbólico.

E, nesse contexto, a noção de Direito Penal Simbólico pode ser pensada como:

Portanto, 'simbólico', em sua compreensão crítica, consiste no atributo que uma norma penal apresenta, segundo o qual as funções latentes da norma suplantam suas funções manifestas, de maneira a gerar a expectativa de que o emprego e o efeito da norma concretizarão uma situação diversa da anunciada pela própria norma. Aqui, como já se observa na própria conceituação dos termos, deve se entender por 'funções manifestas' exclusivamente aquelas concretizações da norma que sua própria formulação enuncia, a saber, a disciplina de todos os casos concretos futuros por ela definidos, ou, noutros termos, a proteção dos bens jurídicos tutelados pela norma. Já as 'funções latentes' são variadas e multiformes, se sobrepõem parcialmente, e vêm recebendo numerosas designações por parte da doutrina: desde a satisfação de uma 'necessidade de ação' presente, a um apaziguamento da população, até a demonstração de um estado forte. A previsibilidade da eficácia de uma norma se mede pela qualidade e quantidade das condições objetivas postas a sua disposição para sua concretização instrumental. A prevalência das funções latentes estabelece o que aqui vem sendo chamado de 'ilusão' ou 'dissimulação': os objetivos da regulamentação proclamados pela norma são, comparativamente, diversos dos efetivamente esperados; não é possível confiar naquilo que a norma publicamente proclama. E assim, na delimitação do 'simbólico', não se trata de conferir a aplicação da norma, e sim, freqüentemente, de verificar já a sua formulação e sua edição. Certas normas [...] que define o genocídio, dificilmente permitem prever qualquer aplicação.²⁵

²⁵ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 221. Todavia, no mesmo autor, pode-se perceber uma justificação teórico-histórica que auxilia na compreensão deste fenômeno. Apresentando uma característica do "direito penal moderno", Hassemer explica o seguinte: "*Lo que es válido para el principio de <<Defensa del ordenamiento jurídico>> es valido para todos los fines de la pena orientados de forma preventiva, especialmente para la teoría de la prevención general positiva. En tanto que esta función implica más que un mero adiestramiento y cruda modificación de comportamientos, está obligada a realizar una intervención simbólica sobre sus destinatarios (el delincuente condenado en el caso de la resocialización y todos en los modelos preventivos generales). Debe implantar una determinada visión del Derecho penal en las mentes de la gente el cual enfatice la invulnerabilidad, la igualdad y la libertad, ya que de otra forma no se puede esperar una aceptación de las partes. Cuanto más exigentes se formulen los fines preventivos de la pena (resocialización del delincuente; intimidación de la capacidad delictiva; reafirmación de las normas fundamentales), cuanto más extensos sean los fines de la pena, más claramente parece su contenido simbólico: Persiguen con la ayuda de una intervención instrumental del Derecho penal (en cierto modo acorde con esta práctica) transmitir (cognitiva y emotivamente) el mensaje de una vida de fidelidad al Derecho. Transmisión de una vida fiel al Derecho por medio de una utilización instrumental del Derecho penal; ésta es la característica de un Derecho penal contemporáneo desde que finalizó - si alguna vez hubo inicio - una fundamentalización absoluta de la pena. Lo que en nuestro siglo se conoce como teoría retributiva -desde Lobe pasando por Nágler hasta Maurach y Welzel - tiene en realidad fines preventivos en el sentido aquí utilizado. No se trata sólo de la aplicación instrumental del Derecho penal y de la justicia penal sino (tras ellos) de objetivos preventivos especiales y generales: transmitir al condenado un sentimiento de responsabilidad, proteger la conciencia moral colectiva y asentar el juicio social ético; se trata de la confirmación del Derecho y de la observación de las*

O núcleo dessa ideia-conceito que o autor utiliza é a diferenciação pelo binômio “função manifesta”/“função latente”, que desemboca na questão da “eficácia”, a qual, por sua vez, também é dicotomizada entre “instrumental” e “simbólica”. Em outras palavras, a discussão envolve a comunicação expressa que o sistema da política²⁶ apresenta “para” e “na” da criação da norma (que será processada pelo sistema do direito posteriormente) em relação à comunicação latente (neste autor, como regra, proposital), mais direcionada à satisfação recursiva de demandas comunicacionais da sociedade, e menos na produção dos efeitos “concretos” expressamente anunciados na norma. E, por isso, a situação passa a um segundo nível de análise, entre a eficácia instrumental e à simbólica²⁷.

Sánchez, na mesma linha de percepção de Hassemer, aponta que as normas penais (assim como todas as leis) possuem uma função simbólica (exclusiva ou paralela à função instrumental, esta consistente em, mediante ordens e proibições eficazes, aplicar “realmente” as consequências previstas com a finalidade de provocar alteração nos comportamentos e, por consequência, na realidade social), consistente no fato de não se aplicarem na realidade. Funcionam de forma exclusiva na “mente dos políticos e dos eleitores”²⁸, respectivamente, produzindo uma

leyes”. HASSEMER, Winfried. Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos. In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 27.

²⁶ Sistema da política cuja função sistêmica é gerar tomar decisões coletivamente vinculante ou, simplesmente, “vincular coletivamente”. TORRES NAFARRATE, Javier. **Luhmann: la política como sistema**. México: Universidad Iberoamericana. 2009. p. 401.

²⁷ “*Existe por un lado, una función simbólica y, por otro, una función instrumental del Derecho. Por función simbólica entiendo los mensajes simbólicos que la sean mediante el instrumento penal, más o menos voluntariamente, quienes controlan las esferas altas del proceso de criminalización. Por función instrumental entiendo el conjunto de fines manifiestos y por así decir tradicionales de la pena: la prevención especial y general de delitos futuros (deterrence) y la defensa de la sociedad mediante la incapacitación de los criminales mas peligrosos. La retribución es un fin de la pena en cierta medida intermedio, ya que no tiene, en verdad, ningún fin instrumental y si nos quisiéramos referir a su fin social, éste se confunde con lo que he llamado función simbólica del Derecho penal*”. MELOSSI, Dario. Ideología y derecho penal: el garantismo jurídico y la criminología crítica como nuevas ideologías subalternas? In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 57.

²⁸ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 459. Detalhando: “Em nosso concreto âmbito, esta função simbólica ou retórica das normas penais se caracteriza por permitir, mais que a resolução direta do problema jurídico-penal (a proteção de bens jurídicos), a produção, na opinião pública, da impressão tranquilizadora de um legislador atento e decidido”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 459. No mesmo sentido, ver: CALLEGARI, André Luís; WERMUTH, Maiquel A. D. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 52.

satisfação de dever cumprido e uma sensação de estar o problema sendo controlado.

Em maior detalhe, pode-se analisar as ideias a partir de David Garland, o qual - procurando explicar esse fenômeno - reconstrói historicamente a evolução do pensamento criminológico (cujo foco especialmente é nos Estados Unidos da América e na Inglaterra, embora reconheça ser um fenômeno mais amplo). Nesse contexto, aponta, no que tange ao período posterior a 1980, o reconhecimento por parte das agências governamentais (como em relatórios dos governos, policiais e até mesmo de partidos políticos) de que o Estado não é capaz por si só de controlar o crime²⁹. Passou a reconhecer-se ser “*un lugar común el de que el sistema penal no funciona*”³⁰.

Segundo o autor, a partir desse período de aceitação de que a atuação estatal como mecanismo de afronta ao crime constituía-se em um verdadeiro “mito”, o sistema da política passou a enfrentar um dilema comunicacional com a sociedade³¹.

Em outras palavras, até então, é relativamente – sob o ponto de vista social e governamental - assentado que um importante papel do Estado é controlar a criminalidade e que sua atuação, nesse sentido, traria consequências favoráveis contra condutas consideradas socialmente e juridicamente inadequadas. Os governantes (e órgãos a si conectados) instrumentalizariam as estruturas de repressão (desde a criminalização primária, pela criação das normas jurídicas atribuindo sentido jurídico ao agir humano; a secundária, consistente na seleção das pessoas que serão consideradas infratoras enquanto o subsistema repressivo opera;

²⁹ GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 247. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

³⁰ BASOCO, Juan Terradillos. Función simbólica y objeto de protección del derecho penal. In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Penas y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 13.

³¹ Interessante notar desde já uma mudança na forma como o sistema social percebe a lógica de “luta contra a delinquência”: “*Durante mucho tiempo, el epígrafe precedente significaba que la comunidad asumía su responsabilidad en la génesis de la delincuencia, y que se aprestaba a estimular y desarrollar iniciativas dirigidas a eliminar la exclusión social de ciertos ciudadanos. Se trataba de brindar apoyo familiar, laboral, asistencial, a los delincuentes o a las personas en trance de convertirse en tales. La meta era anticiparse a la intervención de los órganos formales de control social – policía, administración de justicia... - mediante el reforzamiento de los vínculos sociales de esas personas. Ahora, los mismos términos significan otra cosa: cómo mejorar la colaboración con la policía en la prevención del delito e identificación de los delincuentes*”. DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **La política criminal en la encrucijada**. Montevideo: IBdeF, 2007. p. 93.

e, a terciária, estigmatizando como criminoso, sobretudo pela prisão, os indivíduos³²), as quais, a partir de seu trabalho diário de perseguir e de buscar a punição para os agentes, contribuiriam para o afastamento dessas pessoas da sociedade, assim como – pelo exemplo – exortariam as demais pessoas a não realizar as condutas proibidas juridicamente (atingindo-se, assim, em maior ou menor medida, os fins das penas, especialmente de prevenção, retribuição e ressocialização/reintegração social).

Pois quando há a observação e o reconhecimento dessa impossibilidade de atingir adequadamente esses objetivos (especialmente os expressos ou instrumentais), constrói-se cognitivamente o paradoxo ainda não definitivamente solucionado, gerando o interesse da dogmática jurídica em debatê-lo como “direito simbólico” (e outras nomenclaturas correlatas, todas aqui tratadas como sinônimas, embora na origem dos autores, há divergência no conteúdo semântico).

É que, embora as autoridades governamentais (detentoras do poder) necessitem “abandonar sua reivindicação de ser o provedor primário e eficaz de segurança e controle do crime” diante do conhecimento público de sua insuficiência, também é “igualmente claro, que os custos políticos de tal abandono são potencialmente desastrosos”³³.

2.2 O Sistema da Política o Paradoxo dos Meios de Comunicação

Este é o paradoxo existente na sociedade (em princípio aplicável a todas as sociedades de natureza democrática) a respeito das políticas criminais: o uso estratégico-recíproco dos meios de comunicação.

O sistema funcional da política depende³⁴ – para o acesso e manutenção no

³² Para detalhes desse processo, ver: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão da segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

³³ GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 249. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

³⁴ “En el sistema funcional político no existe ninguna isomorfia exacta, pero sí equivalencias funcionales precisas. No existe ninguna isomorfia exacta porque el medio comunicativo poder no tiene la mesma precisión técnica ni la enorme fuerza integradora del dinero. El uso del poder no es eo ipso un fenómeno político. Por ello en este sistema funcional, la unidad del sistema debe introducirse adicionalmente en el sistema mediante una autodescripción, con el fin de que quede a disposición como punto de referencia para el procesamiento autorreferencial de las informaciones. Esa función la cumple en concepto de Estado. [...] El concepto de teoría de sistemas aquí

poder³⁵ (capacidade de tomar decisões e impô-las aos demais membros da sociedade) – das eleições. E, por consequência, os pretendentes ao acesso a esse tipo de cargo necessitam explorar a capacidade de angariar os votos dos cidadãos (dos eleitores, participantes do mecanismo de seleção pública dos governantes)³⁶.

*elaborado posibilita primero una reformulación del problema por medio de la diferenciación entre el sistema y su autodescripción. Con ello se transfieren las dudas conceptuales, vanamente discutidas, a la realidad y se puede decir que el Estado es la autodescripción del sistema político. Es un artefato semántico mediante el cual es posible concentrar la autorreferencia del sistema político, independizarla de la justificación de situaciones concretas de poder y convertirla, como en el caso del dinero, en la referencia significativa paralela de todas las operaciones que deben fungir como elementos del sistema político, para lo cual es importante que el Estado sea legítimo, como unidad jurídica responsable, de manera que las medidas soberanas y fiscales conformen el núcleo de todas las operaciones políticas. Por otra parte, debe ser posible continuar una política que se esfuerce jurídicamente <<desde fuera>>, pero políticamente desde dentro del sistema político, por impedir o promover la actividad del Estado. En cualquier caso, la orientación del Estado hace posible la condición cerrada de la autorreferencia, ya asegurada en el sistema económico por medio del dinero, y la acopla al mismo tiempo a intereses de decisión, intereses y cambios estructurales en el entorno del sistema político. También aquí nos encontramos con un procesamiento simultáneo de autorreferencia y referencia externa, así también con una continua reproducción de orden con base en orden y desorden". LUHMANN, Niklas. **Sistemas sociales**: lineamentos para una teoría general. Tradução de Silvia Pappé e Brunhilde Erker. Barcelona: Anthropos, 1998. p. 411-2 (grifo do autor).*

³⁵ *"La última constelación atributiva, la del médium del poder, al principio también es cosa trivial, aunque también contiene un germen para el despliegue de posibilidades improbables – que sólo se pueden realizar si encuentran disponible un médium de comunicación simbólicamente generalizado. [...] El problema de referencia del poder se plantea únicamente en el caso particular en que el actuar de alter consiste en una decisión – que exige acatamiento – sobre el actuar de ego: una orden, una disposición, eventualmente una sugerencia, apoyada con posibles sanciones. [...] El poder se instituye como médium porque duplica las posibilidades del actuar. Al curso pretendido por alter se contraponen otros que ni alter ni ego desean (aunque para alter es menos desventajoso que para ego), a saber, la imposición de sanciones. La forma del poder no es sino esta diferencia: la diferencia entre la ejecución de la orden y la alternativa por evitar. Si los medios de sanción están suficientemente generalizados (como, por ejemplo, uso de la fuerza física, o despido de una relación de trabajo), en el médium existe una relación de acoplamiento flojo entre numerosos fines del poder posibles y los medios de sanción: el empleo del poder afianza la forma en la cual el médium acopla transitoriamente de manera firme. El límite del poder se halla entonces ahí donde ego comienza a preferir la alternativa de evitación y donde él mismo recurre al poder para obligar a alter a renunciar o a imponer las sanciones. Y aquí también volvemos a reconocer: por una parte, acoplamiento flojo de elementos, que en cuanto potencial de amenaza no se consume en la utilización sino que se renueva por otra, acoplamientos firmes transitorios, es decir, formas de combinación de órdenes explícitas (o sobreentendidas) y su ejecución". LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2007. p. 276-277 (grifo do autor).*

³⁶ Para uma visão mais detalhada do procedimento de criação de normas penais na atualidade, ver: DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **A racionalidade das leis penais**: teoria e prática. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. cap. 2. Ver, também: SOTO NAVARRO, Susana. La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, [S.l.], n. 07-09, p. 01-46, 2005. Disponível em: <<http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018. Por exemplo: "Pero los medios de comunicación ofrecen una visión deformada de la realidad delictiva de un país. Pueden iniciar la cobertura de una supuesta ola de delitos, con independencia de los índices que aportan los datos oficiales, e igualmente ponerle fin. Este fenómeno ficticio produce, sin embargo, consecuencias muy reales: aumento de efectivos policiales, reformas legislativas o costes políticos elevados, como la posible pérdida de unas elecciones si los ciudadanos creen, con base o sin ella, que el Gobierno no puede controlar la delincuencia". (SOTO NAVARRO, Susana. La influencia de

Isso significa a impossibilidade de o candidato reconhecer de forma pública a sua insuficiência para a solução das demandas comunicacionais em relação ao crime, tido como violação da lei no sistema social³⁷. É que os cidadãos sabem das possibilidades que “*el sistema político ofrece al sistema del derecho premisas para su toma de decisiones en la forma de leyes positivamente promulgada*”³⁸ (e, por sua vez, o sistema do direito “ofrece al sistema político la legalidade necesaria para que éste haga uso del poder”³⁹), de forma que conhecem a mecânica democrática (pelo menos básica) de participação que permite gerar impactos – a partir dos políticos eleitos – no sistema jurídico.

Embora essa relação da população com os meios de comunicação seja complexa e dependente de diversos fatores, a doutrina costuma apontar – naquilo

los medios en la percepción social de la delinquencia. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, [S.l.], n. 07-09, p. 03, 2005. Disponível em: <<http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018). O texto realiza comparativo entre a taxa de delinquência e as notícias de sucesso na mídia, verificando que no período analisado a taxa de delinquência era mais ou menos estável (aproximadamente de “20” na unidade adotada no trabalho), enquanto as notícias de sucesso tiveram grande variação: em 2001, aproximadamente 65 notícias de sucesso; em 2002, aproximadamente 48; e, em 2003, aproximadamente 42. Interessante notar o efeito em relação ao crime de homicídio: enquanto a taxa de homicídios era praticamente estável em 2,5 (na medida adotada no trabalho), as notícias sobre esses fatos possuíam grande apelo, passando de 35 em 2001; aproximadamente 26, em 2002; e, aproximadamente 30, em 2002. Ao mesmo tempo, “*mientras em las noticias de prensa los sucesos con mayor presencia cuantitativa son los homicidios y asesinatos, que representan cerca de un tercio del total de noticias sobre delincuencia, según las estadísticas policiales estos delitos alcanzan tan sólo el 0,06% de los hechos conocidos*”. (SOTO NAVARRO, Susana. La influencia de los medios en la percepción social de la delinquencia. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, [S.l.], n. 07-09, p. 36-37, 2005. Disponível em: <<http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018). Para uma perspectiva estritamente da realidade dogmática brasileira, ver: SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. São Paulo: Malheiros, 2006.

³⁷ “*Aunque existen instrumentos de poder (potencial de amenaza) altamente generalizados que pueden emplearse para muchos fines, se perfilan límites claros de su aplicabilidad. Acaso el más importante sea éste: el titular del poder depende de la información. Aunque pueda realizar lo que quiera, con eso todavía no queda establecido qué es lo que puede querer. Todos los sistemas políticos, que se proponen conducir políticamente la economía mediante planes de producción (o mediante la determinación de los precios), tienen el problema, por ejemplo, de que no pueden hacerse de información independiente de sus propias decisiones sobre la economía; consecuentemente esos problemas se convierten en un enorme tejido de manipulaciones internas, cuyos fracasos económicos se vuelven a su vez problemas políticos. En otras palabras, en el plano político – como también en el plano de la organización – en poder está sentenciado a diferenciaciones y a depender de fuentes de información independientes del poder, ya que de otra manera toda la información se vuelve poder*”. (LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2007. p. 279). Mais adiante: “*En el caso del poder el símbolo simbiótico se llama violencia física. [...] El sistema político que usa el poder como médium debe por eso concentrar sus decisiones sobre el empleo de la violencia física; y precisamente eso sucede hoy día con el auxilio del derecho*”. LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2007. p. 297.

³⁸ RODRÍGUEZ MANSILLA, Darío; TORRES NAFARRATE, Javier. **Introducción a la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann**. México: Herder, 2008. p. 201.

³⁹ RODRÍGUEZ MANSILLA, Darío; TORRES NAFARRATE, Javier. **Introducción a la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann**. México: Herder, 2008. p. 201.

que é importante para este trabalho – uma relação de transmutação.

Isso significa que assuntos apresentados nos meios de comunicação (selecionados por conta de uma lógica de critérios econômicos – “busca pela audiência”⁴⁰), ao formarem padrões de cobertura de informação – alimentados pela concorrência entre os meios de comunicação –, se tornam destacados/fixados como elementos de preocupação pública. Uma recursividade que, por ser repetidamente apresentada, incute nos sistemas psíquicos (nas pessoas) uma preocupação. E, por estar sendo repetidamente apresentada, todos os meios de comunicação querem também apresentar, para não deixarem a impressão de “desconhecimento” ou importância quando todos estão se “alimentando” de determinada informação (uma “agenda” dos meios de comunicação).

Assim, acabam gerando e fixando no público uma “agenda” de preocupações, as quais, por sua generalidade e repetitividade, acabariam ser tornando as preocupações públicas mais importantes. Um processo recursivo e, quando suficientemente conhecido e observado, se transforma comunicacionalmente em uma “pauta pública”.

Paralelamente e seguindo o desenvolver da repercussão, se estabelece uma inter-relação “entre la agenda de los medios y la agenda de los operadores políticos, relación que podría calificarse de simbiótica”⁴¹. Inclusive, tratar-se-ia de um processo autorreferente, porque, ao serem fixados na agenda de preocupações públicas, os temas permanecem veiculados nos meios de comunicação, retroalimentando o processo (elevando audiência e, pelo sucesso, o “prestígio” interno entre os próprios meios de comunicação ou de apenas um). A dinâmica, acarreta uma tendência de que a seleção da informação “seja de fato importante internamente ao campo, permitindo reconhecimento e premiação, não representando algo realmente importante externamente”⁴². Em outras palavras, os eleitores – por conta dessas

⁴⁰ Ver, sobre o tema: ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. **Sociologia do direito: a magistratura no espelho**. São Leopoldo: Unisinos, 2002. p. 66. No mesmo sentido da lógica econômica e, ainda, com a observação de que houve pesquisa empírica indicando a possibilidade de os meios de comunicação auxiliarem (conjuntamente com outros elementos) a ampliação da violência: PORTO, Maria Stela Grossi. Violência e meios de comunicação de massa na sociedade contemporânea. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 163 e 170, jul./dez. 2002.

⁴¹ McCOMBS, Maxwell E. **Estableciendo la agenda: el impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento**. Barcelona: Paidós, 2006. p. 29. Ver, também: POZUELO PÉREZ, Laura. **La política criminal mediática: génesis, desarrollo y costes**. Madrid: Marcial Pons, 2013.

⁴² ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. **Sociologia do direito: a magistratura no espelho**. São Leopoldo: Unisinos, 2002. p. 66-67. Para detalhamento dessa relação em relação ao sistema criminal, ver:

preocupações – vislumbram a possibilidade de um atuar estratégico para alcançar a solução desse problema; os meios de comunicação também, porém ligados à lógica de mercado e de premiação interna do “responsável” pela notícia; e, igualmente, não deveria existir surpresa de que o sistema político (pensado também a partir de seus agentes e estruturas, por conta das peculiaridades dos sistemas eleitorais) também imagina a possibilidade de um uso estratégico dessas comunicações.

Portanto, permeando essa relação ainda estariam os agentes políticos, que procuram fazer uso dos meios de comunicação para satisfação de seus interesse e objetivos eleitorais⁴³.

Essa dinâmica acarretaria uma situação tida como indesejável:

O sea, la democracia es sustituida por la comunicación entre «políticos» y su público, o sea por la tecnocracia. Cuando esto sucede, la política toma cada vez más la forma del espectáculo. En efecto, en la <<política como espectáculo>> las decisiones y los programas de decisión se orientan no tanto a modificar la realidad, cuanto a modificar la imagen de la realidad en los espectadores: no tanto a satisfacer las necesidades reales y la voluntad política de los ciudadanos como más bien, a seguir la corriente de la llamada opinión pública.⁴⁴

Em primeiro lugar, há um certo de grau incerteza a respeito de a relação dos meios de comunicação com o sistema social e com o sistema político ser propriamente uma “novidade” nos países que elegem, a partir de votos, os seus políticos (embora haja evidente modificação nos meios propriamente ditos, na velocidade, no grau de interesse e de participação dos cidadãos, especialmente por

ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. **Violência simbólica**: o controle social na forma da lei. Porto Alegre: EdPUCCRS, 2015. E nesse sentido: “O resultado talvez mais importante dessas reflexões é que os meios de comunicação produzem de fato a realidade, mas não uma realidade que precisa ser consensual. Eles não tocam na ilusão de uma realidade cognitivamente acessível. [...] A idéia de realidade assegura, pela sua própria ambivalência, a autopoiese das operações cognitivas. Pode tratar-se de uma ilusão ou do ‘princípio de realidade’, no sentido da psiquiatria: o importante é que o sistema, em suas operações cognitivas, é forçado não o tempo todo, mas apenas em carácter excepcional, a se decidir entre um meio externo, como ele de fato é, e o meio externo, como ele o vê”. LUHMANN, Niklas. **A realidade dos meios de comunicação**. Tradução Ciro Marcondes Filho. São Paulo: Paulus, 2005. p. 151.

⁴³ “[...] si la delincuencia aumenta se anunciará la puesta de en marcha de una mayor intervención penal y policial, en el sentido de la <<política de ley y orden>>; si la delincuencia disminuye ello demunestra que la <<política de ley y orden>> ha sido efectiva. Todo ello sin que exista una necesaria correspondencia con la realidad estadística”. POZUELO PÉREZ, Laura. **La política criminal mediática**: génesis, desarrollo y costes. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 28.

⁴⁴ BARATTA, Alessandro. Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 53.

conta do acesso à educação básica e à massificação dos meios de comunicação). Em segundo, aqui deve-se apontar um novo paradoxo normalmente não percebido pela dogmática jurídica: as comunicações, que constituem a sociedade⁴⁵, são recursivamente inter-relacionadas. Em outras palavras, acarretam irritações mútuas entre os sistemas diferenciados funcionalmente.

Assim, ainda que de maneira indireta, as comunicações dos sistemas acabam sendo “reprocessadas” em um momento seguinte, porque referenciadas (ou não) nas comunicações dos demais sistemas⁴⁶; todavia, sempre o processamento se dá a partir do código interno de cada sistema (por conta do fechamento operacional⁴⁷). O ato de “dar

⁴⁵ *“Esto es válido aun (y precisamente) cuando [...] estas operaciones sean observaciones o bien operaciones cuya autopoiesis exija una autoobservación. Las observaciones sólo pueden actuar sobre las observaciones, sólo pueden transformar distinciones en otras distinciones; con otras palabras, pueden únicamente procesar informaciones. Pero no pueden alcanzar cosas del entorno – con la excepción (muy importante y estrecha) de todo lo que queda implicado en el acoplamiento estructural. Pero los sistemas que observan tampoco existe en el plano de su operar ningún contacto con el entorno. Toda observación del entorno debe realizarse en el mismo sistema como actividad interna con ayuda de distinciones propias – para las que no existe en el entorno ninguna correspondencia. De otra manera no tendría sentido hablar de observación del entorno. Toda observación del entorno presupone la distinción (autorreferencia/heterorreferencia), que puede hacerse sólo en el mismo sistema (¿Dónde más?). Esto permite al mismo tiempo entender que toda observación del entorno estimula la autoobservación, y toda distancia ganada respecto del entorno trae consigo la pregunta por la propia identidad – por el sí mismo. Dado que sólo puede observarse mediante distinciones, un lado de la distinción alimenta – por así decirlo – curiosidad, por el otro, estimula cruzar [...] la línea fronteriza señalada por la forma ‘sistema/entorno’. Esta distinción de (contato-con-el-entorno/heterorreferencia-capaz-de-enlace-sólo-interna) queda sin considerarse – tanto en los sistemas de conciencia como el los de comunicación – en la observación de primer orden. Todas las huellas de la clausura operativa se borran. Los sistemas de conciencia no saben nada acerca de las condiciones en las que trabajan sus cerebros aunque piensan con la ‘cabeza’. Los sistemas de comunicación no saben que las comunicaciones hacen contacto únicamente con otras comunicaciones. Los sistemas operan, por consiguiente, bajo ilusión de contacto con el entorno – por lo menos mientras sólo qué observan y no cómo observan. Las experiencias de resistencia y de no-arbitrariedad de los resultados de la operación se registran como si fueran algo externo – proporcionando así un mundo al cual hay que adaptarse”.* LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2007. p. 66-67.

⁴⁶ Exemplificando: “Ainda uma outra situação encontra-se no setor de notícias e reportagens. Aqui há claros acoplamentos estruturais entre o sistema dos meios de comunicação e o sistema político. A política lucra com as ‘menções’ nos meios de comunicação e se vê ao mesmo tempo irritada com elas (como Andreotti por causa das caricaturas de Forattini). Os comunicados nos meios de comunicação exigem em geral uma reação no sistema político, que reaparece regularmente como comentário nesses mesmos meios. Em ampla medida, portanto, as mesmas comunicações têm ao mesmo tempo relevância medial e política. Mas isso vale exclusivamente para acontecimentos isolados e somente ad hoc. Pois o tratamento posterior segue, no sistema político, especialmente sob as condições da democracia e quando a oposição estrutura-se na forma de partidos, caminhos totalmente diferentes do que nos meios de comunicação, onde há uma espécie de história em capítulos. Essas redes recursivas diferenciadas implicam que tais acontecimento – que para o observador de primeira ordem podem aparecer todas as vezes como algo isolado, como uma ‘notícia política’ – podem ser classificados de forma bem diferente, dependendo em que sistema ocorre a identificação”. LUHMANN, Niklas. **A realidade dos meios de comunicação**. Tradução de Ciro Marcondes Filho. São Paulo: Paulus, 2005. p. 117.

⁴⁷ “O Direito é visto como um sistema comunicativo que produz normas de conduta tanto para suas

uma entrevista” pode se transformar em uma notícia (independentemente de seu conteúdo) e, por sua vez, novas notícias e entrevistas sobre a notícia, e assim por diante.

A partir dessa operatividade se pode perceber que, ao mesmo tempo que a criminologia compreendia o processo de criminalização e o sistema político tentava assimilar a deficiência/impossibilidade de sua atuação em relação a essas metas sociais, as comunicações no meio social há muito vinham alimentando/enfatizando esse paradoxo, ao “denunciar” a insegurança social e a importância de serem tomadas medidas contra o seu crescimento⁴⁸.

Inobstante, de qualquer forma, ao candidato à cargo político (ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo) não é viável diretamente contrariar ou simplesmente ignorar essas comunicações do sistema social, especialmente considerando a ênfase e a repetitividade do tema nos meios de comunicação existentes na sociedade⁴⁹. Ele precisa operar considerando o paradoxo: não

próprias operações quanto para a sociedade em geral. Como tal, é fechado no sentido de que não pode produzir nada a não ser Direito e também no sentido de que suas operações são impermeáveis a comunicações diretas de outros sistemas sociais”. KING, Michael. A verdade sobre a autopoiese no direito. In: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiese no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 88. Complementando, o seguinte exemplo de Luhmann: “*Hacia finales del siglo XVIII el nuevo concepto de Constitución proporciona al sistema jurídico la fórmula de clausura y, desde entonces, el derecho natural sirve como fundamento secundario (más o menos superfluo) de aquello que la Constitución fija como ley. El problema del derecho convertido en sistema autónomo es su positividad, i.e., su autofundamentación. La relación entre enmienda y no enmienda del derecho debe tratarse dentro del derecho. Si se concede a la política la competencia para modificar al derecho, esto sucede en la forma de un organismo competente reconocido por el derecho y reservándose el derecho de control en el sistema de derecho*”. LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2007. p. 773-774.

⁴⁸ Importante ressaltar a observação de Ripollés: “Não é, portanto, a opinião majoritária da sociedade, seja qual forma seu modo de verificação, nem o total espectro de opiniões existente na sociedade sobre o tema de que se trata, se é que tal espectro pode se apresentar de modo coerente, nem sequer é a opinião do conjunto de pessoas que controlam os conteúdos dos meios de comunicação, pois deve-se delimitar a referência aos meios mais relevantes. Por outra parte, tampouco se deve exigir que a opinião pública assim definida seja uniforme ou unânime, mas deve sim representar maiorias inequívocas ou tendências significativas. A opinião pública é, definitivamente, a opinião de especialistas. Não de quaisquer especialistas, mas sim daqueles que podem propagar sua opinião sobre a sociedade, dada a sua capacidade, reiteradamente confirmada, de conseguir que uma ampla maioria da mesma compartilhe, ainda que superficialmente, seus pontos de vista. [...] A opinião pública, assim considerada, é um estado de opinião, isto é, uma interpretação consolidada de certa realidade social e um acordo básico sobre a necessidade e o modo de influir sobre a mesma. O que não costuma ser é um programa de ação, legislativa ou de outro tipo, devido ao fato de que ainda se move em um excessivo nível de generalidade”. Díez Ripollés, José Luis. **A racionalidade das leis penais: teoria e prática**. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 31.

⁴⁹ “[...] devem optar entre aderir à publicidade da repressão e ficar na moda (tornar-se *cool*) ou ser afastados pelos competidores internos de seus próprios partidos [...]”. ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 78 (causando graves consequências em relação ao resultado total na sociedade – como exemplos, ver páginas 74-76). Sobre o tema, ver: BATISTA, Nilo. **Mídia e sistema penal no capitalismo tardio**.

apresentando, em sua pauta comunicacional, plataformas nesse sentido, especialmente realizáveis a curto prazo (o mandato cuja pretensão é assumir), dificilmente será eleito. E, caso já estivesse eleito, não encontraria respaldo sob o ponto de vista social, sobretudo se visasse à um novo mandato.

Não é incomum e nem surpreendente que praticamente todos os candidatos à cargos do Poder Executivo e do Legislativo no Brasil estejam com suas opiniões dispostas à observação pública (afinal, “se você é um político e não aparece na TV, você não existe. [...] se você não está disponível nas redes sociais, não está em lugar algum”⁵⁰) e mencionem problemas de criminalidade e de violência em suas campanhas eleitorais (ainda que não sejam anunciadas como tal), prometendo algum tipo de medida para seu controle ou redução. De fato, estabelece-se uma espécie de competição entre candidatos e partidos a respeito de quem é mais rigoroso na “luta contra o crime”⁵¹. Sánchez ironiza, inclusive, que “uns partidos políticos que governam – ou pretendem governar – com a única referência axiológica das pesquisas de opinião”⁵². Esse discurso e postura não são garantia, todavia, de acesso aos cargos; há casos que o acesso parece se dar ao contrário, no sentido de ser normalmente apontado pelos concorrentes como “contrário” à posição geral ou por apresentar publicamente posição contra a “opinião pública”⁵³.

[S.I.], 2002. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/batista-nilo-midia-sistema-penal.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

⁵⁰ BAUMAN, Zygmunt; DONSKIS, Leonidas. **Cegueira moral**: a perda da sensibilidade na modernidade líquida. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2014. p. 12.

⁵¹ Em relação aos Estados Unidos da América, o que encontra replicação na situação brasileira: “Quizá aún más importante es el hecho de que ningún partido político ha tenido la voluntad de permitir al otro ganarse la reputación de ser más duro contra la delincuencia. Los legisladores tienen la esperanza de ser percibidos como si estuvieran <<haciendo algo>> para combatir comportamientos indeseados. Los tabloides y los medios de comunicación masiva florecen dando cuenta de cómo los delincuentes <<se salen con la suya>> mediante lagunas y tecnicismos. Las políticas son promulgadas fácilmente cuando no ha oposición, y ninguna organización significativa quiere representar al <<lobby del crimen>> protestando por nuestro afán de recurrir a la criminalización y al castigo”. HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización**: los límites del derecho penal. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 57.

⁵² SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 30.

⁵³ Veja-se, por exemplo, a opinião do senso comum (e dos potenciais concorrentes) a respeito da posição criminológica da Deputada Federal Maria do Rosário, a qual é vista como “protetora dos bandidos” (em alguns momentos até hostilizada publicamente). Entretanto, corroborando as informações aqui trazidas (inclusive sobre a ideia de “opinião pública” não corresponder necessariamente à soma da opinião das pessoas), tem sido reiteradamente (re)eleita no sistema político brasileiro: vereadora no Município de Porto Alegre (RS) em dois mandatos (1993-1996 e 1997-1998); deputada estadual (RS) entre 1999 e 2003; deputada federal em quatro mandatos, 2003-2007, 2007-2011, 2011-2015 e 2015-2019; períodos nos quais ainda exerceu função de “Ministra Chefe da Secretaria de Direitos Humanos” em três períodos. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Biografia Maria do Rosário – PT/RS**. Disponível em:

E, assim, embora a dogmática insista na existência de um problema no uso do sistema político e do direito dessa maneira (estabelecendo diálogos entre si e algumas ressonâncias junto ao Poder Judiciário), o “legislador” continua criando normas fundado nessa dinâmica⁵⁴. Evidentemente, como aponta Stuntz, “a criminalização simbólica é uma óbvia, e a preço módico, resposta política” (tradução nossa)⁵⁵.

Inclusive, Sánchez demonstra certa perplexidade em relação a uma estranha incoerência nos grupos sociais, na proporção em que grupos historicamente infensos à aplicação do direito penal, por ser um elemento opressivo contra as classes “subalternas”, hoje clamam por mais direito penal, a ser aplicado aos grupos de criminosos das classes sociais mais elevadas economicamente. É como se, por algum elemento mágico, o Direito Penal e a pena de prisão perdessem “a inutilidade e nocividade da coação estatal”⁵⁶ e passassem a funcionar⁵⁷.

<http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=74398>. Acesso em: 07 jan. 2018.

⁵⁴ “*Criminal law scholars may be talking to each other (and to a few judges), but they do not appear to be talking to anyone else*”. STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 5, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

⁵⁵ *Symbolic criminalization is an obvious, and cheap, political response*. STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 31, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

⁵⁶ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 83. Seguindo: “A tendência a que acabamos de fazer referência tem manifestações diretas na política cotidiana. Com efeito, o típico modelo preexistente (isto é, do debate em torno da ideologia da lei e ordem) era que os partidos e grupos vulgarmente qualificados como ‘de direita’ assumissem as teses do incremento da segurança por meio de uma maior pressão punitiva, enquanto os partidos e organizações ‘das esquerdas’ defendessem aparentemente a postura contrária: a diminuição da pressão punitiva. Assim, a mudança fundamental se produz quando a social-democracia europeia passa a assumir, em sua totalidade, o discurso de segurança. [...] A ideia fundamental da proposta se mostra bastante coerente com o que foi aludido anteriormente: deve ser realçada a segurança por meio do Direito Penal, pois ela favorece, sobretudo, os mais débeis; certamente – se manifesta –, enquanto os ricos habitam em bairros tranquilos com segurança privada, a delinquência das ruas ameaça principalmente as pessoas mais humildes que vivem em bairros perigosos. Essa ideia de segurança (o que poderíamos denominar ‘ideologia de lei e ordem na versão da esquerda’) foi assumida a seu tempo diante dos meios de comunicação, expressamente, tanto pelo então Ministro do Interior e Justiça britânico, o trabalhista Straw, que, denunciando o ‘relativismo moral’ e a ‘cultura da indulgência’, se declarava, por exemplo, partidário da ‘tolerância zero’ diante da delinquência juvenil. Em realidade, no âmbito do Direito Penal da Inglaterra e País de Gales, a tendência é bastante evidente e não muito recente”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 84-85. No mesmo sentido: CALLEGARI, André Luís; WERMUTH, Maiquel A. D. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 54. Análise semelhante em: CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 180-1.

De alguma maneira, aquela mecânica associada à relação intersistêmica da política, direito, meios de comunicação e eleitores, acarreta uma uniformidade nas observações a respeito daquele fenômeno. É como se houvesse um imaginário no qual novos grupos passassem a buscar a utilização daquela dinâmica para atingir resultados sob o ponto de vista jurídico.

Diversos autores apresentam exemplos a esse respeito (a maioria relatando a retomada de força da pena de prisão⁵⁸), mas talvez o mais surpreendente seria o “Direito Penal dos Direitos Humanos” o qual, segundo Sánchez, “está contribuindo lamentavelmente à ruptura das garantias de lei escrita e taxatividade, de coisa julgada e de irretroatividade”. Em outras palavras, “se está construindo um Direito Penal distinto ou, melhor, algo distinto do Direito Penal sobre cuja virtualidade contaminante do conjunto do ordenamento não cabe dúvida alguma”⁵⁹.

⁵⁷ Insatisfações, aliás, há muito apontadas: “A crítica das prisões, contemporânea à sua consolidação, já formulada algumas análises que se repetem até hoje (as prisões não diminuem a taxa de criminalidade, provocam a reincidência, fabricam delinqüentes, etc.) O aparente fracasso esconde o cinismo do sistema penal e o seu principal objetivo: organizar a transgressão das leis numa tática geral de sujeições”. BATISTA, Vera Malaguti. **Díficeis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 51. Em sentido semelhante: “*Aludo con ello a un aspecto de la pena, en especial de la pena de prisión, que la ha caracterizado desde sus orígenes: la función que siempre ha cumplido ha sido la de representar teatralmente tanto un estilo de vida ideal (la disciplina) como la ignominia de quienes, infringiendo la norma penal, han refutado tal estilo de vida (ésta me parece una versión más satisfactoria, desde un punto de vista sociológico, de lo que Rusche y Kirchheimer [1929] llamaron less eligibility, principio por el cual las condiciones de vida garantizadas por el régimen penal deberían ser siempre inferiores a las vividas por el grupo social más bajo en libertad). No son, por tanto, la prevención general y la especial las funciones realmente importantes. Lo que parece importante es la función educativa (Andenaes, 1974), o, mejor dicho, teatral del Derecho penal, su carácter de representación moral en la que se manifiestan los misterios del bien y del mal propios de un cierto grupo social*”. MELOSSI, Dario. Ideología y derecho penal: el garantismo jurídico y la criminología crítica como nuevas ideologías subalternas? In: RAMÍREZ, Juan Bustos (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 62.

⁵⁸ Diretamente: “De qualquer modo, um dos aspectos desta crítica que mais tem me chamado a atenção é o modo com que, por meio dela, tem lugar uma espécie de reivindicação acadêmica da pena privativa de liberdade. Uma pena sempre questionada desde a perspectiva dos ‘progressistas’, que nos anos 80 e 90 saudavam seu desaparecimento em favor da multa ou, quando menos, sustentavam sua exclusiva orientação ressocializadora. Pois agora, quando se trata de sua imposição aos ‘poderosos’, parece que a pena privativa de liberdade experimenta um tipo de redenção intelectual, que faz com que sua imposição seja legítima mesmo quando os objetivos de prevenção geral intimidatória já tenham sido largamente alcançados no curso do processo e não se vislumbre a possibilidade de efeitos de prevenção especial positiva”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 229.

⁵⁹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 219.

Esse seria um dos motivos, por exemplo, pelos quais Douglas Husak reconhece que as leis penais possuem muito mais chance de cair em desuso em relação à encontrarem uma revogação expressa⁶⁰. É que, havendo comunicações no meio social a respeito da intenção de retirada de uma lei penal (irradiando comunicações a partir do sistema político para o social), eleva-se a chance de grupos se organizarem exatamente para buscarem uma maior implementação da lei, reforçando sua eficácia; e não para reconhecer sua inaplicabilidade ou inadequação à realidade⁶¹. A comunicação no sentido de afastar a lei está sujeita a ressonâncias no meio social as quais, por sua vez, podem acarretar irritações em sentido oposto ao desejado: tenderia a ser atendida pelo Poder Legislativo aquela comunicação que “tornar crível a existência de uma disfunção social”⁶² disseminada de “maneira generalizada na sociedade”⁶³.

2.3 A Fidelização para a Normatividade

Seguindo nas formas de atuação do sistema político, também não é viável a realização de promessas e comunicações públicas no sentido de “redução da criminalidade” e, após o acesso ao poder, passar a ignorá-las.

Há também nessa situação um “custo” político, sobretudo considerando as próximas eleições (e a dificuldade de realização de um governo ou legislatura sem apego às demandas comunicacionais do sistema social). Ocorre uma forma de fidelização.

E, por conta disso, é necessário apresentar respostas no sentido de satisfazer as expectativas produzidas como mecanismo instrumental de acesso ao poder. Algo precisa ser feito como demonstração de capacidade de administração de problemas sociais, atitudes normalmente direcionadas à criação ou modificação de normas

⁶⁰ Ver também os “efeitos sociais do crime”, em: CERVINI, Raúl. **Os processos de descriminalização**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 68-70.

⁶¹ No original: “*Las leyes penales son relativamente fáciles de dictar y mucho difíciles de derogar. Es mucho más probable que una ley penal caiga en desuso a que sea eliminada mediante un acto legislativo expreso, pues la publicidad que acompañaría a su posible derogación podría movilizar todo el apoyo que hay aún a su favor*”. HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización: los límites del derecho penal**. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 50.

⁶² DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **A racionalidade das leis penais: teoria e prática**. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 21.

⁶³ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **A racionalidade das leis penais: teoria e prática**. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 23.

jurídicas. Inobstante, aponta a dogmática, tal tipo de norma “não serve, como pretende, à proteção dos bens jurídicos; ele serve apenas àqueles que com ele fazem política”⁶⁴.

Nessa forma de agir, pode-se “tornar público que os governantes levam a sério as grandes crises da época, pois mostra que eles buscam enfrentá-las com o mais poderoso dos instrumentos: o Direito penal”⁶⁵.

Vera Andrade sustenta a existência de um discurso muito sedutor e com um elevado apelo de legitimação, a partir dos anseios de proteção, de prevenção e de solução, “como se, à edição de cada lei penal, sentença ou cumprimento de pena, fosse mecanicamente sendo cumprido o pacto mudo que opera o traslado da barbárie ao paraíso”⁶⁶. Mais ainda, para além de novas normas penais e penas mais graves, são construídas mais prisões, porque

[...] aumentam a popularidade dos governos, dando-lhes imagem de severos, capazes, decididos e, acima de tudo, a de que ‘fazem algo’

⁶⁴ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 134. (Coleção pensamento criminológico, n. 19). E, mais: isso não afasta a autonomia operativa do sistema jurídico, como se pode ver do exemplo de um autor que discute essa noção de simbolismo. Neste trecho há a demonstração de uma tradução do problema a partir do código do direito: “É certo resistir à ideia de que o direito penal não é simplesmente outra ferramenta que os legisladores podem usar para promover quaisquer fins que desejem perseguir. No entanto, para fazê-lo, devemos estabelecer uma ou mais funções básicas do direito penal - não em termos de referência que nos permita determinar se a conduta de certo tipo pode ou não ser criminalizada, mas em termos de uma ou mais funções centrais cercadas e apoiada por princípios relacionados ao alcance adequado da sanção penal”. (tradução nossa): “*It is right to resist the idea that the criminal law is not simply another tool that legislatures may use in order to further whatever purposes they wish to pursue. To do so, however, we must set out to restate one or more core functions of the criminal law—not in terms of a benchmark that will enable us to determine whether or not conduct of a certain kind may properly be criminalized, but in terms of one or more central functions surrounded and supported by principles relating to the proper reach of the criminal sanction.*”. (ASHWORTH, Andrew. Conceptions of overcriminalization. **Ohio State Journal of Criminal Law**, [S.l.], v. 5, p. 408, 2008. Disponível em: <http://moritzlaw.osu.edu/osjcl/Articles/Volume5_2/Ashworth-PDF.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2017). A ponto de, por exemplo: “Nos períodos eleitorais, p. ex., os políticos dão conta do seu desempenho, muito comumente, com referências à iniciativa e à participação no processo de elaboração de leis que correspondem às expectativas do eleitorado. [...] Importante é que os membros do parlamento e do governo apresentem-se como atuantes e, portanto, que o Estado-Legislador mantenha-se merecedor da confiança do cidadão”. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 37.

⁶⁵ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 300.

⁶⁶ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 134. (Coleção pensamento criminológico, n. 19). Embora isso não esteja afastado da possibilidade de discussões a respeito “do uso da força como defesa da lei e da ordem (ou seja, violência legítima) ou como atos de violência (ou seja, coerção ilegítima)”. BAUMAN, Zygmunt; DONSKIS, Leonidas. **Cegueira moral: a perda da sensibilidade na modernidade líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2014. p. 53.

não apenas explicitamente pela segurança individual dos governados mas, [...] também pela garantia e certeza deles⁶⁷.

De outro lado, é possível que no Brasil atual esse último exemplo não se concretize, porque, ao menos no âmbito Federal, há mais ressonâncias de comunicações sobre a construção e abertura de vagas prisionais que propriamente o seu cumprimento⁶⁸. De qualquer maneira, não há dúvida de que o tema está constantemente sendo observado como ruídos no sistema da política (ensejando novas promessas e justificativas por atrasos ou descumprimentos) e no do direito (acarretando intervenções e “fechamentos” de casas prisionais, vistorias, entrevistas, denúncias na Corte Interamericana de Direitos Humanos).

De qualquer maneira, toda essa compreensão doutrinária que vem sendo reproduzida até o momento, pressupõe que é a legislação penal que indica quando haverá uma punição ou quais as condutas serão punidas. Em outras palavras, realiza-se a regulação jurídica da conduta e o seu funcionamento estaria pressuposto quase de forma automática⁶⁹. Por conta da separação entre os sistemas e da natureza autopoietica, esse normalmente não é o caso⁷⁰.

⁶⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 113-114.

⁶⁸ Como exemplo: MAZUI, Guilherme. Um ano após anúncio do Plano Nacional de Segurança, construção de 5 novos presídios federais segue no papel: após massacres em prisões da região Norte, em 2017, Temer declarou intenção de construir presídios 'no menor prazo possível'. Mesmo assim, governo ainda não iniciou nenhuma obra. **G1**, Brasília, DF, 6 jan. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/um-ano-apos-anuncio-do-plano-nacional-de-seguranca-construcao-de-5-novos-presidios-federais-segue-no-papel.ghtml>>. Acesso em: 06 de jan. 2018. No mesmo sentido, agora relacionado ao Poder Judiciário: MAISONNAVE, Fabiano. Até mutirão de Cármem Lúcia empaca e prisões seguem superlotadas no país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 jan. 2018. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/01/1949577-ate-mutirao-de-carmen-lucia-empaca-e-prisoos-seguem-superlotadas-no-pais.shtml>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

⁶⁹ E, mais, abstrai o fato de os eleitores não conhecerem e não compreenderem adequadamente a linguagem legal, embora saibam quais são os resultados que pretendem ver ocorrendo: a condenação e a punição das pessoas que cometem os crimes que eles normalmente temem (crimes com mais impacto, normalmente, como estupro, homicídio, roubo e tráfico de drogas). (STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 29, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018). Ignoram, também, os elementos técnicos de funcionamento do direito, porque, por exemplo, o incremento dessas taxas de condenação e prisão pode se dar, não apenas pelo aumento da pena propriamente dita, mas por modificações nos tipos penais de forma a tornar mais fácil a prova judicial e, por consequência, a condenação (como a “antecipação” da consumação, a não existência de dano material, crimes de perigo, etc.). Isso, em alguns casos sem a necessidade de modificações legislativas, permite não apenas a efetiva punição como melhora a opinião pública, dando impressão de que algo está sendo feito. STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 30-31, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

⁷⁰ Por exemplo, há a compreensão sistêmica de que as leis não mudam a realidade de forma direta “eis que as variáveis normativo-jurídicas se defrontam com outras variáveis orientadas por outros

Por exemplo, William Stuntz indica que tal relação nem sempre se dá naquele primeiro sentido; sendo, muitas vezes, o oposto: que a punição criminal é que dirige o Direito Penal⁷¹. De fato, a visão do autor indica que é muito mais provável saber quem será punido ao olhar-se para o agente desencadeador da pretensão punitiva (como o Ministério Público e a polícia, em sua visão), em relação às leis propriamente ditas e à jurisprudência⁷². É que, como principais operadores do sistema criminal, são eles que decidiriam quem, de fato, dentre todas as condutas previstas na legislação e conhecidas, estaria destinado a receber a atenção da pretensão estatal de punição. Os legisladores e os juízes não teriam essa competência de atuação porque, ou o fruto do seu trabalho passa pela atuação “discricionária” da polícia e do Ministério público, ou só atua mediante provocação procedimental⁷³. Além da dificuldade de todas as infrações não conhecidas (porque,

códigos e critérios sistêmicos”. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 39.

⁷¹ STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 2, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

⁷² Segundo Teubner: “Chave para a compreensão da autonomia do sistema jurídico reside nesta relação tripartida entre auto-observação, auto-constituição e auto-reprodução. Logo que a comunicação jurídica sobre a distinção básica legal/ilegal comece a diferenciar-se da comunicação social geral, aquela torna-se inevitavelmente auto-referencial e é compelida a tematizar-se a si mesma no quadro de categorias intrinsecamente jurídicas. Isto implica – para além de círculos ‘viciosos’ e ‘virtuosos’, tautologias, contradições, paradoxos e retornos infinitos – que o sistema jurídico é forçado a descrever os seus componentes utilizando as suas próprias categorias. Este sistema começa por estabelecer as normas reguladoras das suas próprias operações, estruturas, processos, limites, meio envolvente e até da sua própria identidade. Uma vez que estas auto-descrições tenham sido utilizadas operativamente deste modo, então o sistema começa a constituir os seus próprios componentes. Isto reduz à emergência de círculos auto-referenciais no respeitante a actos jurídicos, a normas jurídicas, a processos jurídicos e à dogmática jurídica, o que, por sua vez, implica uma maior autonomia do sistema jurídico: o direito determina, ele próprio, quais os pressupostos da relevância jurídica de um facto, da validade jurídica de uma norma, etc.” TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoiético**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989. p. 70-71.

⁷³ No original: “*Begin with the basic allocation of power over criminal law: Legislators make it, prosecutors enforce it, and judges interpret it. In this system of separated powers, each branch is supposed to check the others. That does not happen. Instead, the story of American criminal law is a story of tacit cooperation between prosecutors and legislators, each of whom benefits from more and broader crimes, and growing marginalization of judges, who alone are likely to opt for narrower liability rules rather than broader ones. This dynamic does not arise out of any particular ideological stance, and does not depend on the partisan tilt of the relevant actors. Criminal law seems to expand as much, and as fast, under Democrats as under Republicans. Rather, it arises out of the incentives of the various actors in the system. Prosecutors are better off when criminal law is broad than when it is narrow. Legislators are better off when prosecutors are better off. The potential for alliance is strong, and obvious. And given legislative supremacy — meaning legislatures control crime definition — and prosecutorial discretion — meaning prosecutors decide whom to charge, and for what — judges cannot separate these natural allies. So criminal law is driven by two kinds of politics. Surface politics, the sphere in which public opinion and partisan argument operate, ebb and flow, just as crime rates ebb and flow. Usually these conventional political forces push toward broader liability, but not always, and not always to the same degree. A deeper kind of politics, the*

por exemplo, a polícia só atua quando possui alguma informação mínima capaz de desencadear sua ação, a qual ainda se dá dividida e escolhida entre um conjunto de outras prioridades, como crimes mais graves, por exemplo), dentre as conhecidas, ainda nem todas fazem movimentar o sistema repressivo.

Por consequência, o direito não está condicionado ao papel do sistema político (às motivações simbólicas), sobretudo considerando a literalidade das comunicações legislativas⁷⁴; está condicionado, como visto, à sua própria operatividade⁷⁵, notadamente a partir do seu próprio código, estruturas, programas condicionais e de organizações.

As organizações, por exemplo, segundo Leonel Severo Rocha, possuem uma capacidade de trabalhar com os “conflitos intersistêmicos”⁷⁶ (exatamente o caso entre o sistema da política e do direito), na medida em que a identidade delas está ligada a uma “variabilidade-de-si-mesmo”, um ponto fixo na seletividade, isto é, a organização diagnóstica, continuamente, as suas observações, em cada evento, em

politics of institutional competition and cooperation, always pushes toward broader liability rules, and toward harsher sentences as well. The current tough-on-crime phase of our national politics will someday end; indeed it seems to be ending already, as the current controversies over the death penalty and racial profiling suggest. 11 But the deeper politics of criminal law, the set of institutional arrangements that are steadily making criminal law both larger and less relevant, show no signs of changing. The solution, if there is one, lies not in arguing about the merits of different rules, but in changing the way those rules are defined and enforced. Until such changes happen, we are likely to come ever closer to a world in which the law on the books makes everyone a felon, and in which prosecutors and the police both define the law on the street and decide who has violated it”. STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 6-7, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

⁷⁴ “Temos que abandonar neste domínio a velha ideia de causalidade linear, segundo a qual as normas jurídicas produziram directamente mudanças sociais, em favor de uma ideia de causalidade circular interna, sujeita a influências ‘modeladoras’ e a ‘choques exógenos’. Temos de abandonar também a visão do processo legislativo como constituindo primariamente uma espécie de emissor de informação para os sistemas sociais, já que não é o legislador que cria ordem nos subsistemas sociais mas são os próprios subsistemas que, lançando mão selectiva e arbitrariamente daquela, criam a sua própria ordem”. TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989. p. 150-151.

⁷⁵ Um dos exemplos de Stuntz é exatamente o fato de a lei acabar sendo aplicada de forma distinta daquela de que foi “imaginada”. No original: “*Legislators define crimes prospectively. Consequently, they do not know the precise mix of cases that will be brought under a given statute at the time they must vote on that statute. They also cannot be certain how courts will construe particular statutory terms. The upshot is that, in criminal law as elsewhere, legislatures are constantly trading off risks: A given piece of legislation may cover either too much or too little; the legislature cannot count on its coverage turning out to be exactly right*”. STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 47, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018. Ver também, outras relações que o autor faz, na mesma obra, a partir da página 26. Também auxilia na compreensão desse fenômeno: ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. **Violência simbólica: o controle social na forma da lei**. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2015. p. 85 e ss.

⁷⁶ TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989. p. 222.

cada caso individual⁷⁷. Por intermédio de suas decisões (como a atuação do Poder Judiciário, visto como organização), fenômeno que não está ligado ao cérebro (ou escolha) de uma pessoa⁷⁸, e cuja comunicação constituiu sua operatividade, a organização realiza sua autopoiese.

É uma espécie de observação de um elemento decisor como um sistema que concretiza a passagem do âmbito individual para o social: embora dirigida por indivíduos (como os juízes que organizam e gerenciam um tribunal), não é dessa forma reconhecida pelos sistemas sociais (normalmente tratado, no caso, como “o Poder Judiciário”). E, a partir de sua autopoiese específica, consegue se relacionar com múltiplos sistemas, como o Direito, a Economia, o Sistema Social, o Sistema da Ciência, etc., sofrendo e/ou gerando irritações.

O problema é que, segundo a dogmática, há consequências importantes nessa forma de atuar, especialmente considerando a respeitabilidade social do direito penal a médio e a longo prazo.

Na percepção de Hassemer,

A longo prazo, esse Direito penal simbólico é destrutivo; a curto prazo, ele atua como sedativo, na medida em que lida com as crises apenas simbolicamente (e, em termos de ambiente e drogas, a situação é de crise mesmo!) e também inibe a busca de soluções reais para elas.⁷⁹

Há notória semelhança na concepção de Sánchez, uma vez que a dificuldade não reside no fato de o direito penal ter efeito simbólico (diante do caráter “educativo” e “ético-social”), mas no fato de ser exclusivamente simbólico, especialmente porque a sua persistência exclusivamente simbólica prejudica a

⁷⁷ ROCHA, Leonel Severo; AZEVEDO, Guilherme de. Notas para uma teoria da organização da decisão jurídica autopoietica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêuticos e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 4, n. 2, p. 203, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/3103>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

⁷⁸ Em Luhmann, decisão é um sucesso comunicativo, e não uma racionalização ou algo que acontece dentro da cabeça de um indivíduo. (LUHMANN, Niklas. **Organización y decisión**. Traduzido por Darío Rodríguez Mansilla. México: Universidad Iberoamericana, 2010. p. 173). Na mesma linha: ROCHA, Leonel Severo; AZEVEDO, Guilherme de. Notas para uma Teoria da Organização da Decisão Jurídica Autopoietica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêuticos e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 4, n. 2, p. 206, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/3103>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

⁷⁹ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 300.

função instrumental do Direito Penal, numa lógica de perda de confiança por parte da sociedade⁸⁰.

As normas com essas características simbólicas acabam por não preencher as funções preventivas do direito penal (legitimadoras de sua existência): “[...] apesar de ser evidente que a legislação puramente simbólica constitui uma característica do Direito Penal de nosso tempo [...] são ilegítimas e devem ser banidas do ordenamento jurídico”⁸¹. Assim, embora

[...] em curto prazo, cumpre funções educativas/promocionais/de integração, que já avaliamos negativamente; e, em longo prazo, redundando mesmo numa perda de confiabilidade do ordenamento em seu conjunto, bloqueando-lhe as funções instrumentais.⁸²

Na mesma linha, Garland, sustenta que aquele dilema do agente político leva a duas reações possíveis: “ou nega abertamente o dilema e reafirma o velho mito do Estado soberano e seu poder punitivo pleno”; ou, por outro lado, “abandona a ação racional, instrumental, retraindo-se a um estado expressivo, que talvez possamos, parafraseando a metáfora psicanalítica, descrever como atuação simbólica – um Estado que não se preocupa tanto com o controle do crime, mas sim em expressar a raiva e indignação que o crime provoca”⁸³. Assim, a atuação estatal está mais centrada em uma lógica de “retórica política e de aparência do que de efetividade prática”⁸⁴.

E, segundo a doutrina consultada, a prevalência não é pela opção de abandonar o uso instrumental, exatamente pelo “custo” possível diante de novas eleições. Daí que, em um segundo momento, a atuação que permitiu o alcance aos cargos do sistema político, passa a ser aplicada concretamente, agora na produção de normas penais com características específicas, que implicitamente reafirmam o

⁸⁰ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 359.

⁸¹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 460.

⁸² SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 461.

⁸³ GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 249-250. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

⁸⁴ GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 250. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

que Garland denomina de “velho mito do Estado soberano”.

Esses autores demonstram que a observação do sistema político a respeito das demandas sociais (veiculadas na comunicação social), assim como da existência de assimilações/irritações positivas pelo sistema social a respeito da observação da atuação política, acarretam maior possibilidade e legitimidade das respostas comunicacionais que o sistema da política oferece, inclusive a partir do direito penal. Cada um a partir de sua percepção reconhece uma atuação mais direcionada à satisfação comunicacional, no sentido de apresentar respostas observáveis pela sociedade, do que propriamente à questão de fundo, como a origem da violência, a desigualdade social, dentre outros fatores.

Assim, o sistema da política opera de modo recursivamente isolado, mais preocupado com o resultado da eleição futura, do que acoplado com o sistema da ciência, por exemplo, a respeito dos elementos determinantes do crime. Ao contrário de uma integração ou assimilação de ressonâncias entre os sistemas, surgem as legislações “reativas, disparadas por eventos específicos e deliberadamente parciais”⁸⁵.

*Así entramos en el reino del proceder legislativo declarativo-formal, cuya pretensión fundamental es plasmas en la norma legal del modo más fiel y contundente posible el estado actual de las opiniones colectivas sobre una determinada realidad social conflictiva, y que está ayuno de cualquier consideración sobre la medida en que la norma en cuestión puede colaborar a la solución del problema.*⁸⁶

Hassemer destaca que esse direito penal seria “multifacetado”, porque estaria menos preocupado com a proteção dos bens jurídicos selecionados, em relação ao “atingimento de efeitos políticos de longo alcance, como a imediata satisfação de uma ‘necessidade de ação’. Trata-se de um fenômeno de crise da Política criminal moderna orientada para as conseqüências”. Isso implicaria na transfiguração desse ramo do direito em um “instrumento guarnecedor da Política, aduzindo-lhe bens jurídicos universais e crimes de perigo abstrato [...]”.

⁸⁵ GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 251. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

⁸⁶ RIPOLLÉS, José Luis Díez. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 66, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018. p. 66.

Em síntese, um “O Direito penal simbólico, com funções ilusionistas, fracassa em sua tarefa político-criminal do estado de Direito e corrói a confiança da população na tutela penal”⁸⁷. Importante destacar que essa corrosão apontada pelo autor pode ser traduzida especialmente como a confiança do meio social nos mecanismos de solução dos problemas relacionados ao crime. Utilizando a sua própria lógica, a ausência de confiança transpassada nas comunicações sociais em relação ao Poder Judiciário, por exemplo, quando menciona-se que, apesar do trabalho policial realizado ter levado à prisão de agentes tidos como criminosos, o Poder Judiciário os deixa soltos (o que também não corresponde às estatísticas brasileiras, como se verá adiante).

Em outras palavras, as leis

[...] tendem a ser urgentes e passionais, motivadas por casos chocantes porém atípicos e mais preocupados em se afirmar com a ideologia política e com a percepção popular do que com os postulados do saber especializado ou com a capacidade provada das instituições⁸⁸.

Assim, as medidas legislativas são apresentadas de maneira “impulsiva e irrefletida de ação, evitando o reconhecimento realista de problemas subjacentes,

⁸⁷ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. Todos os trechos citados diretamente neste parágrafo são da p. 230. Para uma noção mais detalhada a respeito da ideia de “simbólico” no autor: “A assertiva de que as leis, particularmente as leis penais, contam com efeitos ‘simbólicos’ já não constitui nenhuma censura, e sim, pelo menos na compreensão atual, uma crua obviedade. As provas disso são múltiplas e – pelo menos à primeira vista – amplamente disseminadas. [...] A doutrina já fornece uma classificação plausível das formas de manifestação da legislação simbólica em: • Declarações de princípio legislativas (exemplo: o aborto, entre a pretensão moral da mulher de determinar o fruto de seu ventre, por um lado, e a afirmação da proibição do homicídio, por outro); • Leis com caráter de apelo (moral) (exemplo: Direito penal ambiental, com o propósito de educar a sensibilidade ecológica das pessoas, através da edição de proibições enfáticas num lugar de destaque – o Código penal); • Reações compensatórias do legislador: leis-álibi, leis de crise (exemplo: leis de combate ao terrorismo com a intenção de, pelo menos, acalmar o medo e a indignação do público); • Leis de compromisso (exemplo: normas genéricas de Direito penal que, embora nada resolvam, ainda assim dão testemunho de uma sólida coalizão do legislador em torno do objetivo de satisfazer uma necessidade de agir). HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 213-214.

⁸⁸ GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 251. (Coleção pensamento criminológico, n. 16). No mesmo sentido, por exemplo: “[...] tem na sua própria existência a sua principal virtude, visto que apresenta ações expressivas, catárticas, no sentido de censurar o crime e confortar o público, uma vez que são aprovadas no calor da indignação popular em face de crimes violentos marcantes”. WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Medo e direito penal: reflexos da expansão punitiva na realidade brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 58.

sendo que a própria reação provê alívio e gratificação”⁸⁹.

Segundo esses autores, diante de uma realidade de “corrupção” sistêmica, na medida em que o direito estaria sendo instrumentalizado indevidamente pelo “poder”, que codifica o sistema da política, é que se desenvolve o Direito Penal Simbólico.

Já o Direito penal simbólico não apenas promete o alívio aludido, mas o realiza. Com efeito, o ganho preventivo que ele gera não é faturado apenas para a proteção de bens jurídicos pelo Direito penal, mas também para a própria imagem do legislador ou do “empresário moral” bem-sucedido. Na medida em que o Direito penal consegue dissimular a diferença entre funções latentes e manifestas, esse ganho consiste em evitar que a pergunta acerca da real capacidade do Direito penal de proteger os bens jurídicos seja formulada. Produção de leis penais e aplicação do Direito penal como blefe: não é preciso demonstrar em profundidade por que esta saída de salvação do dilema da prevenção do Direito penal moderno é um caminho equivocado. O Direito penal moderno é um caminho equivocado. O Direito penal simbólico, que tendencialmente abre mão de suas funções manifestas em favor das latentes, trai as tradições liberais do estado de Direito, em especial o conceito de proteção de bens jurídicos, e fraudas a confiança da população na tutela penal. Depois de tudo, ele permanecerá como um efeito colateral do Direito penal moderno, pelo menos enquanto a Política criminal insistir em satisfazer às exigências preventivas, ao invés de rechaçá-las. Exatamente em tempos dominados por concepções preventivas e totalizadoras, o Direito penal poderia assumir a tarefa de reanimar suas tradições orientadas para o tratamento justo e individualizado do caso concreto.⁹⁰

Nesse sentido, em que pese certa divergência entre os autores a respeito da capacidade (total ou em determinados graus) preventiva do direito com essa característica, seria um direito incapaz de atingir seus objetivos (explícitos),

⁸⁹ GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 281. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

⁹⁰ HASSEMER, Winfried. **Direito penal**: fundamentos, estrutura, política. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 229-30. Em outras passagem: “Noutros termos, quanto mais pretensiosamente forem formuladas as teorias dos fins preventivos da pena, quanto mais longo for o alcance desses fins (ressocialização do criminoso, intimidação das pessoas propensas ao crime, afirmação das normas fundamentais da sociedade), mais evidente será o seu conteúdo simbólico: eles [os fins da pena] almejam, mediante o emprego do instrumental das normas penais (como que às expensas dessa práxis), a difusão comunicativa (cognitiva e emotiva) da mensagem de uma vida conforme ao Direito. Difusão simbólica de uma vida conforme ao Direito por intermédio do emprego instrumental do Direito penal: este é, com certeza, o traço marcante de um Direito penal moderno desde o término – se é que alguma vez houve início – de uma fundamentação da pena radicalmente absoluta”. HASSEMER, Winfried. **Direito penal**: fundamentos, estrutura, política. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 216.

possuindo como característica recursiva a noção de “déficit de resultados”, ou seja, haveria unanimidade doutrinária no sentido de o direito não se apresentar como mecanismo para o sistema social alcançar seus objetivos declarados, “discute-se apenas se a terapia aplicada até então é muito fraca ou inadequada: se é o caso de apertar um pouco mais os parafusos e aumentar o rigor penal, ou se deve pensar numa alternativa ao Direito penal como solução aos problemas”^{91 92}.

Tal mecânica desencadeadora desse processo denominado de simbólico, acaba se conectando com outros fenômenos também existentes – e dos quais não se pode totalmente separá-lo – como a ideia de “punitivismo”, movimentos de “Lei e Ordem” e, na atualidade, o “Direito Penal do Inimigo”.

É que a lógica de “Direito Penal Simbólico” está alicerçada em um modo ou maneira pela qual a construção do Direito Penal se dá; inclusive, portanto, influenciando diversos outros fenômenos estudados pela dogmática. Por exemplo, Meliá indica que o processo de “expansão” do Direito Penal – na linha de Sánchez – abrange tanto o fenômeno de “Direito Penal Simbólico”, quanto o fenômeno do “punitivismo”⁹³, que desembocam no “Direito Penal do Inimigo”, como uma espécie de descendência, embora, entre si, os dois primeiros “não são, na realidade, suscetíveis de ser separados nitidamente”⁹⁴.

Assim, direciona o conceito do “Direito Penal Simbólico” como a “referência a que determinados agentes políticos tão só perseguem o objetivo de dar a

⁹¹ HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 300.

⁹² Recursividade que, no fundo, demonstra o próprio processo de autoreprodução do sistema. Nesse sentido: “Referir a dimensão simbólica do sistema implica referir os discursos (as representações e as imagens) das ciências criminais que, conjuntamente com o discurso da lei, tecem o fio de sua (autor) legitimação oficial, pois é do processo de reprodução ideológica do sistema que aqui se trata”. ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 134. (Coleção pensamento criminológico, n. 19).

⁹³ CANCIO MELIÁ, Manuel. O Estado da política criminal e a ciência do direito penal. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José. **Direito penal e funcionalismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 92-93. O Punitivismo, ao que interessa para este trabalho, está associado com a criação de normas penais e “ao endurecimento das penas para normas já existentes”, enquadrando-se expressamente, segundo o autor, o “tráfico de drogas tóxicas ou entorpecentes e substâncias psicotrópicas”, assim como a legislação de “*three strikes*”. MELIÁ, Manuel Cancio. O Estado da política criminal e a ciência do direito penal. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José. **Direito penal e funcionalismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 101. No mesmo sentido: CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 75-76.

⁹⁴ CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 87.

<<impressão tranquilizadora de um legislador atento e decidido>> [citação de Sánchez]”, de forma a buscar a predominância de uma função latente sobre uma manifesta: “há uma discrepância entre os objetivos invocados pelo legislador – e os agentes políticos conformam as maiorias deste – e a ‘agenda real’ oculta sob aquelas declarações expressas”⁹⁵.

Entretantes, há uma referência em nota de rodapé [nota 86] apontado que a noção de direito penal do inimigo teria “resolvido” a dificuldade existente a respeito da preponderância do critério classificatório do direito penal simbólico ser o “desajuste entre fins proclamados e ‘agenda oculta’” ou ser a “ilegitimidade dos efeitos produzidos pela pena”, porque o direito do inimigo aglutina essas duas características.

Por conseguinte, segundo esses autores, não há dúvida de que o “Direito Penal Simbólico” também está contido no âmbito da noção de “Direito Penal do Inimigo”, diretamente relacionado com a questão do tráfico de drogas por praticamente todos os autores, sobretudo diante das comunicações do senso comum que propalam uma “guerra ao tráfico”.

Note-se, por exemplo, como aponta Meliá, que praticamente todos os agentes políticos realizam uma disputa para chegar na “frente (mediático)”⁹⁶ do combate à criminalidade. Por consequência daquele fenômeno já discutido, a “realidade do Direito positivo, que a tendência atual do legislador é reagir com <<firmeza>> dentre de uma gama de setores a serem regulados, no marco da <<luta>> contra a criminalidade, isto é, com um incremento das penas previstas” [e segue citando como exemplo na mesma linha do texto, exatamente as “infrações relativas ao tráfico de drogas ou entorpecentes e substâncias psicotrópicas”]⁹⁷.

Em tal contexto, a questão da compreensão daquele fenômeno é mais fluída, perpassando diversas outras perspectivas jurídico-penais, como se percebe do seguinte excerto:

⁹⁵ CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo**: noções e críticas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 79.

⁹⁶ CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo**: noções e críticas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 85.

⁹⁷ CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo**: noções e críticas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 85-86.

Como exposto até o momento já fica claro que ambos os fenômenos aqui selecionados não são, realmente, passíveis de ser separados nitidamente. Assim, por exemplo, se é introduzida uma legislação radicalmente punitiva em matéria de drogas, isso tem uma incidência imediata nas estatísticas de persecução criminal (ou seja, de acordo com o entendimento habitual, não se tratam de normas meramente simbólicas), e apesar disso é evidente que um elemento essencial da motivação do legislador no momento de aprovar essa legislação está nos efeitos ‘simbólicos’ obtidos mediamente sua mera promulgação. Inversamente, também parece que normas que em princípio seriam classificadas como ‘meramente simbólica’ podem chegar a dar lugar a um processo penal ‘real’. O que acontece é que, na realidade, a denominação ‘Direito Penal Simbólico’ não faz referência a um grupo bem definido de infrações penais caracterizados pela sua inaplicação, pela falta de incidência real na ‘solução’ em termos instrumentais. Tão-somente identifica a especial importância outorgada pelo legislador aos aspectos de comunicação política a curto prazo na aprovação das normas correspondentes. E estes efeitos podem inclusive chegar a integrar-se em estratégias mercado-técnicas de conservação do poder político, chegando até a gênese consciente na povoação de determinadas atitudes na relação com os fenômenos penais que depois são ‘satisfeitos’ pelas forças políticas.⁹⁸

Dito de outra forma, aquelas demandas comunicacionais do sistema social, quando concretizadas no sistema do direito, por intermédio das leis penais, acabam sendo elementos de transformação do direito penal em relação à sua postura liberal de meio de proteção contra a atuação do estado. Sendo as demandas por “combate” à criminalidade, há grande potencialidade de serem concretizadas leis penais que carregam em si aqueles anseios das agendas públicas, abstraindo-se alguns elementos liberais do direito penal, porque vistos como leniência ou obstáculo à noção de “justiça” existente nas comunicações sociais (mais ligada à satisfação de sentimentos de vingança)⁹⁹.

⁹⁸ CANCIO MELIÁ, Manuel. O Estado da política criminal e a ciência do direito penal. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José. **Direito penal e funcionalismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 101-2. No mesmo sentido: CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 87.

⁹⁹ Segundo os autores, perdendo-se uma visão de “contexto” e horizontes de solução. Por exemplo: *“Además, se esta fomentando el uso simbólico del Derecho Penal con sus efectos negativos, entre los que se cuentan una huida de los poderes públicos para resolver verdaderamente los problemas sociales, como le corresponde, y una protección solamente aparente de los bienes jurídicos, pues se olvida que una verdadera protección de ellos implicaría políticas criminales más ambiciosas y complejas, costosas en tiempo, personal y medios económicos, en definitiva, incardinadas en una auténtica Política social”*. ZUÑIGA RODRÍGUEZ, Laura. **Política criminal**. Madrid: Colex, 2001. p. 256.

Um exemplo a esse respeito corresponde ao fato de, embora as comunicações do senso comum deixarem claro as potenciais consequências de ordem físico-pessoal para os agentes acusados de crimes sexuais - ao ingressarem no sistema prisional, como sofrerem exatamente o mesmo tipo de violência -, o resultado dessas mesmas manifestações é pela prisão desses indivíduos, exatamente para que alguém possa retribuir a eles com a “mesma moeda”. É como se a ausência dessa “retribuição” de ordem vingativa (paradoxalmente realizada pelos próprios presos, vistos implicitamente neste momento como estando ao lado dos “anseios da sociedade”) afastasse a “justiça” da penalidade social atribuída juridicamente para o fato.

E, no Brasil, isso é particularmente apontado por Vera Regina Andrade, como a “saga do mais”. Trata-se de um ambiente de busca de eficiência penal a partir da criação de mais leis penais, mais mecanismos de criminalizar, mais penas (incluindo o Regime Disciplinar Diferenciado), mais policiamento, mais viaturas, mais encarceramento e algemas, mais vagas no sistema prisional, mais prisões provisórias, mais mortandade, mais sangue e mais vagas nos cemitérios¹⁰⁰.

De qualquer modo, de uma forma ampla, observa-se, todavia, tratar-se de um fenômeno “claramente dominante em todas as legislações”¹⁰¹, que acabam

¹⁰⁰ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 111. (Coleção pensamento criminológico, n. 19). Para a autora, “A primeira dimensão e imagem do sistema penal é a da lei e das instituições formais de controle, ou seja, a sua dimensão stricto sensu, sem dúvida, a mais visível: Polícia, Ministério Público, Justiça, sistema penitenciário, com sua constelação prisional e manicomial: decisões policiais, ministeriais, judiciais, penitenciárias [“e, ainda, ministérios e/ou secretarias da justiça, da segurança pública, do interior e outros: decisões governamentais” – observação da nota de rodapé 137 da mesma página]. [...] Enquanto mecanismo de controle, o sistema penal, entretanto, não está só. Ao contrário, encontra-se inserido na mecânica global de controle social, de tal modo que não se reduz ao complexo estático da normatividade nem da institucionalidade, sendo concebido como um processo articulado e dinâmico de criminalização para o qual concorrem não apenas as instituições de controle formal, mas também o conjunto de mecanismos do controle social informal, a saber: família, escola (da pré-escola à pós-graduação, especialmente as escolas formadoras dos operadores do sistema penal), mídia falada (tv), escrita (jornais, literatura, romances, histórias em quadrinhos), internet, moral, religião, medicina, mercado de trabalho”. ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 132-313. (Coleção pensamento criminológico, n. 19).

¹⁰¹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A Expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 28. Em sentido semelhante: “A proporção da população que cumpre sentenças de prisão é distinta em cada país, refletindo idiosincrasias de tradições culturais e histórias de pensamento e práticas penais, mas o rápido crescimento parece ser um fenômeno universal em toda a ponta ‘mais desenvolvida’ do mundo”. BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 109. Tal fenômeno também é relatado nos Estados Unidos da América. Por todos, ver: STUNTZ, William J. *The pathological*

implementando novos tipos penais, elevação de penalidades já existentes, ampliação de bens jurídicos e de espaços juridicamente relevantes, “reinterpretação de garantias”, a perda do prestígio da ideia de ressocialização do agente¹⁰², dentre outros fenômenos.

Tal ampliação se dá pelo incremento de medidas punitivas (modificação do conteúdo material dos tipos penais, pela mudança da estrutura dos tipos, numa lógica de “antecipação” para crimes de perigo, e não de lesão)¹⁰³, critérios de imputação, pelo afrouxamento de garantias (formais e materiais) ligadas à aplicação das sanções¹⁰⁴, pela adoção de lógicas de sancionamento “administrativo”, pela ampliação das intervenções de inspeção (para supervisionar e controlar)¹⁰⁵, assim como pelo retorno da lógica de neutralização seletiva dos indivíduos¹⁰⁶. Em síntese, “em realidade, se

politics of criminal law. *Michigan Law Review*, [S.l.], v. 100, p. 6, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

¹⁰² DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **La política criminal em la encrucijada**. Montevideo: IBdeF, 2007. p. 83 e 89. No mesmo sentido: ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, Laura. **Política criminal**. Madrid: Colex, 2001.

¹⁰³ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 146. No mesmo sentido, ver: SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Tiempos de derecho penal: escritos breves sobre teoría y práctica, vida social y economía**. Montevideo: B de F., 2009. p. 18-21. Ver, também: CALLEGARI, André Luís; WERMUTH, Maiquel A. D. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

¹⁰⁴ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 150. Na contemporaneidade brasileira, alguns exemplos podem ser trazidos, como a antecipação da consumação para atos preparatórios (como pertencer a uma organização criminosa), elevação das penas na Lei de Crimes Hediondos e por pertencer a organização criminosa, intervenção nas comunicações, investigações secretas, incomunicabilidade, incremento do prazo de prisão para investigação, possibilidade de sigilo do inquérito para o advogado, busca e apreensão em escritórios de advogados, inversão do ônus probatório aplicada na Lei de Lavagem de Dinheiro, audiências gravadas em vídeo e não deglavadas, isolamento de presos e restrições de acesso a eles, etc. Para mais detalhes, ver: CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 90-1. Essa percepção também aparece em: BARATTA, Alessandro. Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 46.

¹⁰⁵ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 165.

¹⁰⁶ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 170. Segundo o autor: “A ideia de neutralização se plasma, ademais, na tendência já crescente de adotar medidas prévias à condenação, já cautelares, já estritamente preventivas (predelituais, na terminologia mais clássica). A expulsão de estrangeiros, sem necessidade de que exista qualquer condenação, se insere, a meu juízo, nessa corrente geral na qual o Direito Penal, além da imputação de culpabilidade pelo fato cometido, parece corresponder, em medida determinante, à gestão administrativa do delito como risco social”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p.

levamos em conta a evolução do Direito Penal espanhol, europeu e internacional, fica difícil questionar as teses básicas da Expansão: a saber, que há mais delitos, que as penas são mais graves e que as garantias tendem a relativizar-se”¹⁰⁷.

Assim, “de um lado, o Estado ilude a camada média da população de que dará cabo da violência, aumentando as penas ou criminalizando condutas não atentatórias contra qualquer bem jurídico”; e, “de outro, a camada proletarizada do povo, em geral a clientela penal, passa a ter a convicção de que a política de criminalização da miséria, para seguir-se uma expressão de Wacquant, ser-lhe-á dirigida de forma implacável”. O resultado, segundo os autores é “um verdadeiro mundo de ilusionismo jurídico, extravagância político criminal e conflituosidade social”¹⁰⁸.

E, de outro lado, o problema do uso simbólico se amplia quando se procura dar uma aparência de eficácia e, por conta disso, acaba desonerando o Estado de realizar programas mais amplos de política social¹⁰⁹.

176. No mesmo sentido, ver: BRANDARIZ GARCÍA, José Ángel. **Política criminal de la exclusión**: el sistema penal em tempos de declive del estado social y de crisis del estado-nación. Granada: Comares, 2007. p. 93 e seguintes.

¹⁰⁷ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A Expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 217. Para outras informações, ver: FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 83.

¹⁰⁸ CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco. Uso de drogas, eficiência e bem jurídico. In: CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco (Org.). **Lei de drogas**: aspectos polêmicos à luz da dogmática penal e da política criminal. Porto Alegre: 2008. p. 9 (ambas as citações).

¹⁰⁹ BASOCO, Juan Terradillos. Función simbólica y objeto de protección del derecho penal. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 11. Esse fato foi sistematicamente denunciado por Wacquant, ao apontar, por exemplo, que “para implementar a revolução neoliberal, Estados abandonaram a regulamentação do bem-estar social para priorizar a administração penal dos rejeitados humanos da sociedade de mercado, que tende a incorporar o subproletariado urbano a uma sulfurosa marginalização”. WACQUANT, Loïc. **As duas faces do gueto**. Tradução Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008. p. 9. Mais adiante: “Esse processo levou, no nível simbólico, à demonização do subproletariado negro por meio da alcunha de *underclass*, um mito semijornalístico e semi-acadêmico, baseado na lúrida imagem das temíveis gangues de rua e da dissoluta ‘mãe *welfare*’. Descivilização e demonização formam uma combinação estrutural e discursiva, em que cada elemento reforça o outro e em que ambos servem em tandem para legitimar políticas públicas de abandono urbano e contenção penal, responsáveis pela situação de risco do Cinturão Negro no fim do século passado. [...] transição do gueto comunitário de meados do século XX para o ‘hipergueto’ contemporâneo, ressaltando a interação dinâmica entre três tendências fundamentais: a despacificação do cotidiano evidenciada em taxas excessivas de violência pessoal; a desdiferenciação social que conduz à desertificação organizacional; e a informalização da economia. Cada uma dessas forças internas foi desencadeada e, por sua vez, estimulada pela causa externa do merca e da retração das esferas estatais, resultando no colapso das instituições públicas e na substituição gradual da rede de assistência do Estado de bem-estar social pela ‘rede de arrasto’ da polícia, dos tribunais e das prisões. Tudo isso para jogar luz sobre as raízes claramente políticas do padrão urbano de exclusão racial e de classe, cuja

Esta ambivalência é intensificada por crenças irrealistas sobre a justiça criminal acalantadas pela opinião pública. O senso comum é frequentemente caracterizado por uma concepção ‘absolutista’, baseada em aparições espetaculares e motes ideológicos – uma concepção que demanda justiça, punição e proteção a qualquer custo. Neste modo de pensar, criminosos devem ser processados sob os rigores da lei, o culpado deve sempre ser punido, indivíduos perigosos não podem ser libertados jamais, os condenados devem cumprir sua pena integralmente e a condenação de um criminoso deve refletir precisamente seu crime. E, de alguma forma, ao mesmo tempo, os inocentes devem sempre ser absolvidos, o império da lei salvaguardado e os gastos mantidos dentro de níveis razoáveis. O fato de existirem sérias incompatibilidades entre estes imperativos ‘absolutos’ e de que cada princípio é minado pela realidade dos bastidores – de contenção de recursos, limites probatórios, transações relativas à imputação e acordos judiciais – significa que o público fica facilmente escandalizado com muitas das decisões rotineiramente tomadas. Estes problemas de percepção pública são exacerbados pelo fato de que o sistema de justiça criminal é, em qualquer caso, um campo minado. [...] No contexto das sociedades de alta criminalidade, tanto governantes quanto o público consideram tal sistema inconfiável: uma constante fonte de perigos, de injustiça e insegurança, rigorosamente parte do problema do crime e não de sua solução.¹¹⁰

materialização concreta é o hipergueto de hoje”. WACQUANT, Loïc. **As duas faces do gueto**. Tradução Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008. p. 11.

¹¹⁰ GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 252-253. (Coleção pensamento criminológico, n. 16). De modo analítico, o autor resume: “Pode-se resumir este processo histórico admirando-se que uma formação cultural se ergueu em torno dos fenômenos das altas taxas de criminalidade e da insegurança crescente, e que esta formação agora confere à experiência do crime uma consolidada forma institucional. Esta formação cultural – que podemos chamar de ‘complexo do crime’ da pós-modernidade – é caracterizada por um conjunto específico de atitudes e crenças: (i) altas taxas de criminalidade são tidas como um fato social normal; (ii) o investimento emocional no crime é disseminado e intenso, abrangendo elementos de fascinação como também de medo, raiva e indignação; (iii) temas criminais são politizados e regularmente representados em termos emotivos; (iv) a preocupação com as vítimas e com a segurança do público dominam as políticas públicas; (v) o sistema penal é visto como inadequado ou ineficaz; (vi) rotinas defensivas privadas são comuns, existindo um grande mercado de segurança privada; (vii) a consciência do crime está institucionalizada na mídia, na cultura popular e no ambiente circundante. Uma vez estabelecida, esta visão de mundo não se altera rapidamente. Não é muito afetada por mudanças anuais nas taxas de crimes, mesmo no caso de redução dos níveis reais de vitimização. Isto explica a aparente ausência de relação entre as tendências do crime e o medo do crime. Nossas atitudes para com o crime – nosso medo e indignação, mas também nosso senso comum – se tornam fatos culturais estabelecidos, que são sustentados e reproduzidos por roteiros culturais e não pela pesquisa criminológica ou por dados oficiais”. GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 346. (Coleção pensamento criminológico, n. 16). No mesmo sentido: há uma crença de “*alto nivel de delitos de carácter violento*”, “*la delincuencia va en aumento*”, “*hay mucha reincidencia*” e “*la respuesta del sistema penal es insuficiente, resulta demasiado blanda*”. POZUELO PÉREZ, Laura. **La política criminal mediática: génesis, desarrollo y costes**. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 20.

Mas isso não significa unicamente um problema de “legisladores superficiais e frívolos”¹¹¹, mas de um fenômeno expansivo do direito penal, decorrente da mudança das expectativas sociais de “amplas camadas sociais”¹¹², que passaram a constituir um ambiente “cultural de uma verdadeira demanda social por mais proteção”¹¹³ (o que não afasta a ideia de uma legislação penal que pretenda “uma (aparente) solução fácil aos problemas sociais, deslocando ao plano simbólico (isto é, ao da declaração de princípios, que tranquiliza a opinião pública)”¹¹⁴.

Como resultado ligado a esse contexto, Callegari e Wedy apontam para um desvio nas funções do direito penal, que passaria a assumir intentos de outros ramos do ordenamento jurídico (incapazes de atingir adequadamente os problemas sociais pela ineficiência do Estado). Uma substituição de políticas públicas pelo direito penal, passando a ser um instrumento repressivo – visível a partir da elevação da população carcerária e incremento qualitativo e quantitativo de penas – e simbólico – fazendo uso de “leis-manifesto”, como reação às alegações de leniência do sistema penal visíveis nas comunicações sociais, fazendo uso de um “direito penal mágico, cuja principal função parece ser o exorcismo”¹¹⁵.

Apenas a título de exemplo, comentando a respeito do crime de uso de

¹¹¹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 28.

¹¹² SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 28.

¹¹³ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 30.

¹¹⁴ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 29. Podendo gerar uma consequência de: “[...] *fomentando un uso utilitarista y eficientista del Derecho Penal, dando lugar al abuso de la intervención penal, legitimando su actuación como prima ratio y propiciando que se privilegie su función preventiva en aras de una verdadera protección de bienes jurídicos. Y es que este tipo de intervención penal estabilizadora de las normas sociales esconde su direccionalidad social de mantener el consenso social, sin dar lugar al disenso ni a las posibilidades de discusión crítica en una Sociedad con claras deficiencias y problemas sociales*”. ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, Laura. **Política criminal**. Madrid: Colex, 2001. p. 256.

¹¹⁵ CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco. Uso de drogas, eficiência e bem jurídico. In: CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco (Org.). **Lei de drogas**: aspectos polêmicos à luz da dogmática penal e da política criminal. Porto Alegre: 2008. p. 16. Em linha semelhante: WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Medo e direito penal**: reflexos da expansão punitiva na realidade brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 53. Expressamente: “[...] intervenção ilimitada do Estado no exercício do seu poder de punir, ‘impregnado’ pela pressão popular e pela propalação do sentimento de insegurança por mídias sensacionalistas [...]”. LIRA, Cláudio Rogério Sousa. **Direito penal na pós-modernidade**: a racionalidade legislativa para uma sociedade de risco. Curitiba: Juruá, 2013. p. 86.

drogas na atual legislação (que será analisada adiante), Charles Martins sustenta que “[...] novamente concordando parcialmente com Luiz Flávio Gomes, [...] a atual lei antidrogas promoveu, [...], uma ‘banalização do Direito penal’, pois passou-se a ter um ‘crime’ com conseqüências pífias (insignificantes) caso o infrator não cumpra as sanções impostas pelo juiz, revelando-se nítido o manejo de um Direito Penal simbólico latente”¹¹⁶.

Nesse sentido, há uma separação contraditória no funcionamento do direito penal em relação aos seus objetivos declarados e os latentes. Como regra, a exemplo de Vera Andrade, a doutrina aponta que “enquanto suas funções declaradas ou promessas apresentam uma eficácia meramente simbólica (reprodução ideológica do sistema), porque não são e não podem ser cumpridas”¹¹⁷, há o cumprimento de objetivos latentes, de seleção¹¹⁸ de pessoas e grupos dentro da sociedade¹¹⁹.

¹¹⁶ MARTINS, Charles Emil Machado. Uso de drogas: crime? castigo? In: CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco (Org.). **Lei de drogas: aspectos polêmicos à luz da dogmática penal e da política criminal**. Porto Alegre: 2008. p. 75.

¹¹⁷ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 135. (Coleção pensamento criminológico, n. 19).

¹¹⁸ “A mencionada seletividade pode ser formulada nos seguintes termos: todas as pessoas, de todos os estratos sociais, faixas etárias, etnias e gêneros, ou seja, todos nós (e não uma minoria perigosa da sociedade) praticamos, frequentemente, fatos definidos como crimes, contravenções ou infrações administrativas e somos, por outro lado, vítimas destas práticas (o que muda é a especificidade das condutas). Assim, tanto a criminalidade quanto a vitimização são majoritárias e ubíquas (todos nós somos criminosos e vítimas), percepção heurística para um senso comum acostumado a olhar a criminalidade como um problema externo (do outro, outsiders), a manter com ela uma relação de exterioridade e, portanto, a se autoimunizar. Ora, se a conduta criminal é majoritária e ubíqua e a clientela do sistema penal é composta, regularmente e em todos os lugares do mundo, por homens adultos jovens, pertencentes aos mais baixos estratos sociais e em grande medida não brancos, isto significa que a impunidade e a criminalização (e também a vitimização) são orientadas pelas seleção desigual de pessoas, de acordo com uma fortíssima estereotipia presente no senso comum e nos operadores do controle penal, e não pela incriminação igualitária de condutas, como programa o discurso jurídico-penal”. ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 138. (Coleção pensamento criminológico, n. 19).

¹¹⁹ Em detalhe: “Resulta daí uma eficácia simbólica, sustentadora da eficácia instrumental invertida. A eficácia invertida significa, então, que a função latente e real do sistema penal não é combater (reduzir e eliminar) a criminalidade, protegendo bens jurídicos universais e gerando segurança pública e jurídica, mas, ao invés, construí-la seletiva e estigmatizantemente, e neste processo reproduzir, material e ideologicamente, as desigualdades e assimetrias sociais (de classe, de gênero, de raça). Nesse sentido, o sistema não reage contra uma criminalidade que existe ontologicamente na sociedade, independentemente da sua intervenção. É a própria intervenção do sistema (autêntico exercício de poder, controle e domínio) que, ao reagir, constrói e coconstitui o universo da criminalidade (daí o processo de criminalização) mediante: (a) definição legal de crimes pelo legislativo, que atribui à conduta o caráter criminal, definindo-a (e, com ela, o bem jurídico a ser protegido) e apenando-a qualitativa e quantitativamente (criminalização primária); (b) seleção das pessoas que serão etiquetadas, num continuum pela Polícia, Ministério Público e Justiça (criminalização secundária); e (c) estigmatização, especialmente na prisão, como criminosos, entre todos aqueles que praticam tais condutas (criminalização terciária)”. (ANDRADE,

Nesse sentido, há extremo simbolismo em uma medida normativa totalmente inteligível, que é a de aumentar o quantum das penas de um tipo penal, logo após um crime que suscitou grande comoção pública. A obscuridade não deve ficar na letra da lei, com uma redação incompreensível, mas sim na apreensão dos sentidos latentes, que ficam além do alcance literal. No exemplo do aumento da pena, todos compreendem o ato do aumento da pena em si, expresso na literalidade da norma, todavia, o significado simbólico desse ardil, que reside na satisfação da opinião pública, permanece obscuro à apreensão coletiva, por mais que o objetivo de satisfazer a sociedade tenha sido alcançado, muitos indivíduos não dão conta de que essa é a principal, senão única, intenção da norma.¹²⁰

Em que pese o exemplo seja elucidativo em relação à compreensão do fenômeno, aqui, novamente, ignora-se a desvinculação sistêmica da criação da norma com a sua dinâmica de aplicação, que pode se dar de forma totalmente distinta da literalidade expressa em seus termos. A questão é que esse problema não reside apenas nas leis consideradas simbólicas, mas em todo o direito, de forma que não é uma dificuldade vinculada exclusivamente às normas classificadas como tais. Além disso, por ignorar essa circunstância, há uma pressuposição de que essas normas não atingiriam resultados ditos “instrumentais” no meio social, desconsiderando-se, igualmente, o fenômeno comunicacional do direito como um todo.

Paralelamente, ainda que denominado de simbólico, trata-se da “existência de uma demanda social constitui um ponto de partida real, de modo que a proposta que acabe sendo acolhida no que se refere à configuração do direito penal não poderia desconsiderar a necessidade de dar a ela uma resposta também real”¹²¹.

Essa relação pode trazer consequências danosas, ao menos sob o ponto de vista da coerência da aplicação da legislação, mudando a estrutura de uma lógica

Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. p. 136. (Coleção pensamento criminológico, n. 19)). Sobre o assunto ver, também: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão da segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. especialmente, p. 274-30.

¹²⁰ FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 41.

¹²¹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 30. Importante destacar: “[...] quer-se referir à predominância de uma dessas variáveis, nunca de sua exclusividade. Assim é que legislação simbólica aponta para o predomínio, ou mesmo, hipertrofia, no que se refere ao sistema jurídico, da função simbólica da atividade legiferante e do seu produto, a lei, sobretudo em detrimento da função jurídico-instrumental”. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 26.

protetiva do agente criminoso para uma lógica protetiva (quase exclusivamente) da vítima. O problema, segundo Sánchez, é que:

No momento atual, em suma, o tema no debate social não é a criminalidade dos despossuídos, *leitmotiv* da doutrina penal durante todo o século XIX e boa parte do século XX, senão, preponderantemente, a criminalidade dos poderosos e das empresas (*crimes of the powerfull – corporate and business crime*). Agora vejamos, isso supõe a introdução de um importante erro de perspectiva sobre o que convém alertar. Com efeito, aqui e agora, continua sendo possível afirmar que os 80% da criminalidade (ao menos, da definida como tal e perseguida) permanecem manifestando-se como criminalidade dos marginalizados (*lower class crime*), de modo que se corre o risco de tomar a parte (menor, mas muito difundida pelos meios de comunicação) pelo todo. Daí que a aposta, que parece decidida, por uma expansão do Direito Penal, que congloba a relativização dos princípios de garantia e regras de imputação no âmbito da criminalidade dos poderosos, sendo criticável em si mesma, pode incorrer ademais no erro adicional de repercutir sobre a criminalidade em geral, incluída a dos *powerless*, algo que aparentemente se ignora na hora de propor as reformas antigarantistas. (grifo do autor).¹²²

A dificuldade apontada pela dogmática consiste no fato de existir a criação de um direito penal sem alcançar os efeitos expressos prometidos e, por consequência dessas novas características das normas, haveria a perda do sentido histórico-evolutivo do Direito Penal. Acaba-se ingressando em uma lógica comunicacional recursiva na qual os interesses/bens a serem protegidos devem ser os mais importantes, ou seja, aqueles que sempre fizeram parte do Direito Penal liberal clássico, buscando-se um fechamento cognitivo ao Sistema do Direito¹²³.

Como resume Ripollés, o pressuposto adotado é que, havendo ênfase no aspecto simbólico, a legislação seria vazia ou não protegeria os bens jurídicos

¹²² SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 70.

¹²³ Apontando a doutrina, de fato, sempre para o mesmo lugar: o direito penal clássico como sendo o direito penal “ideal”. Por exemplo: “*Mientras la pretensión de que los intereses protegidos penalmente tengan una cualidad privilegiada respecto a todos los otros intereses que son y pueden ser tutelados por el Derecho, es un ejemplo ulterior de argumentación circular, o sea, se define el Derecho penal como un instrumento que tutela los intereses vitales y fundamentales de las personas y de la sociedad, pero al mismo tiempo se definen como vitales y fundamentales los intereses que tradicionalmente ha tomado en consideración el Derecho penal*”. BARATTA, Alessandro. Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 42.

necessários ou não geraria modificações nos comportamentos no âmbito social¹²⁴, embora reconheça-se a possibilidade de efeitos de prevenção geral na sociedade. Por isso, inclusive, o autor compreende a utilização do Direito Penal nesse sentido, propondo até mesmo a modificação da linguagem, de “simbólica” para “expressiva” e “integradora”¹²⁵.

*Aclarado lo anterior, habría que preguntarse si los efectos expresivo-integradores realmente son incapaces de proteger bienes jurídicos a través de la prevención de comportamientos. [...] Por el contrario, a mi parecer los efectos expresivo-integradores constituyen uno de los pilares fundamentales de la utilización legítima de la pena, ya que ellos constituyen el núcleo de la prevención intimidatoria, individual y colectiva, además de jugar también el papel fundamental en las teorías preventivas que buscan reforzar determinadas socializaciones o confirmar la vigencia de los contenidos básicos del orden social entre los ciudadanos.*¹²⁶

¹²⁴ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 67-68, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018. No original: “*Es frecuente en la literatura jurídico-penal contraponer a los efectos instrumentales los efectos simbólicos de la pena. De este modo, los efectos instrumentales, vinculados al fin o la función de protección de bienes jurídicos, tendrían capacidad para modificar la realidad social por la vía de prevenir la realización de comportamientos indeseados. Los efectos simbólicos, por su parte, estarían conectados al fin o la función de transmitir a la sociedad ciertos mensajes o contenidos valorativos, y su capacidad de influencia quedaría confinada a las mentes o las conciencias, en las que producirían emociones o, cuando más, representaciones mentales. Es ese contexto, el aprecio que se tiene por los efectos simbólicos es muy limitado, en la medida en que no atienden primariamente a la protección de bienes jurídicos ni producen modificaciones comportamentales en la realidad social. Así, para unos sólo son admisibles en cuanto efectos secundarios de la intervención penal, variando su aceptación según la importancia que se atribuya a los fines o funciones preventivogenerales de la pena, los cuales, al parecer, se logran a través de efectos simbólicos. Para otros, estamos ante un efecto de la intervención penal que no es susceptible de legitimación, por más que para algunos sea inevitable*”. DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 67-69, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

¹²⁵ “*En principio, por efecto instrumental entenderíamos aquel que supone cierta modificación de la realidad social y, más en concreto, de los comportamientos humanos; consideraríamos efecto expresivo al que suscita emociones o sentimientos en las conciencias; y estaríamos ante un efecto integrador cuando se generan determinadas representaciones valorativas en las mentes. Pues bien, parece fácil ponerse de acuerdo en que el contenido generalmente atribuido a los efectos simbólicos guarda una estrecha relación con el propio de los que hemos denominado efectos expresivos e integradores*”. DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 69-70, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

¹²⁶ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 70, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

Inobstante, a dificuldade levantada consiste exatamente em elementos de legitimidade do Direito Penal, sobretudo quando ultrapassa as delimitações teleológicas da aplicação de sanções penais. A ideia consiste em verificar se os efeitos produzidos

[...] no son necesarios para mantener el orden social básico, si centran su incidencia sobre objetos personales que no son los decisivos en la lesión o puesta en peligro de los bienes jurídicos, o si, finalmente, su contenido no guarda relación con las necesidades de control social a satisfacer con la reacción penal.¹²⁷

Em outras palavras, “*la identificación de lo que sea una intervención penal simbólica se logrará verificando el sustancial incumplimiento de las decisiones políticocriminales fundamentadoras de los fines de la pena*”¹²⁸.

¹²⁷ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 87, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

¹²⁸ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 88, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018. O autor apresenta exemplos de leis cujo objetivo são: reativas (que buscam mostrar agilidade do legislador em relação a problema atuais, como penalização da clonagem humana), lei identificativas (mostrando identificação do legislador com a opinião pública, como o assédio sexual e a provocação de ações terroristas com fins atemorizadores), as leis declarativas (que indicam os valores adequados em determinada realidade social, como a corrupção de menores), as leis principialistas (que apontam a validade de determinados princípios de convivência, como o crime de negação de fatos históricos), e as leis de compromisso (que intenta mostrar as forças políticas impulsionadoras de determinados acordos, como uma norma que neutraliza a regra de computar integralmente as penas para fins de benefícios previdenciários). Todavia, observa que a lógica subjacente a essas leis também são aplicáveis no âmbito judicial e de execução da pena. DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 89-90, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018. Pode-se computar também leis cuja intervenção penal não incidiria principalmente sobre delinquentes reais ou potenciais próximos: como as lei aparentes (como leis que possuem uma formulação tecnicamente defeituosa, dificultando a sua aplicação, como leis estruturadas em elementos subjetivos, como o crime por provocar ódio contra determinados grupos sociais), leis gratuitas (que não possuem recursos pessoais ou materiais para sua efetiva aplicação, como a introdução da pena de prestação de serviços à comunidade), leis imperfeitas (que não possuem sanções ou possuem aplicação impossível tecnicamente). Ainda, incluem-se leis cuja natureza não se adequam com o controle penal, violando a subsidiariedade penal: as leis ativistas (que pretendem dar confiança à sociedade de que algo está sendo feito diante de problemas não resolvidos, como o crime de não pagamento de pensão), leis apaziguadoras (que procuram acalmar as reações emocionais existentes na sociedade, como o crime dos “motoristas suicidas” – por conta dos acidentes decorrentes de motoristas andando na contramão), leis promotoras (que buscam a modificação de determinadas atitudes sociais diante de certos problemas, como delito de maus-tratos psíquicos no âmbito da violência doméstica, algumas condutas relativas a crimes contra a flora e a fauna), leis autoritárias (que procura demonstrar o poder coativo geral dos poderes públicos, como algumas estruturas dos delitos de drogas). DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 92-94, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

2.4 O Resultado Parcial da Observação

Dessa conjugação inicial de ideias, cuja pretensão é a reconstrução básica do paradigma daquilo que se entende por “Direito Penal Simbólico” na dogmática jurídica, pode-se realizar algumas observações.

Embora sujeito à análise e conformação em momento posterior, por exemplo, verifica-se que a legislação brasileira ligada à violência doméstica, à redução de homicídios (pela redução das armas de fogo) e a legislação de drogas seriam, segundo os principais critérios apontados ao longo deste capítulo, como exemplos de Direito Penal no qual a característica do “simbólico” está presente.

De qualquer maneira, essa observação não é definitiva, especialmente porque grande parte dos autores discutidos neste trabalho são de outros países. E, portanto, inviável uma aplicação automática de suas observações e conclusões críticas. Cada uma das situações que envolve o conjunto das leis que se pretende analisar no Brasil deve ser analisada segundo o conjunto de dados disponíveis neste país – confirmando ou não a dogmática -, como será realizado nos capítulos posteriores.

2.4.1 Violência Doméstica

Inobstante, por exemplo, a questão da violência doméstica talvez seja a de maior evidência, sob o ponto de vista da comunicação doutrinária.

De fato, embora não tenha sido destacado anteriormente, a legislação referente à violência doméstica (e contra a mulher, de um modo geral) é expressamente citada pelos autores como conjunto normativo criado e adequado ao conceito de direito penal simbólico. Esse tipo de situação está especialmente inserido naquele fenômeno histórico da ampliação do “punitivismo” ou das noções de “Lei e Ordem”, o qual teria desembocado em buscas de legislação penal por grupos que tradicionalmente lutavam contrariamente ao Direito Penal.

Apenas para recolocar expressamente, há indicação literal de Stuntz¹²⁹, Ripollés¹³⁰, Meliá¹³¹, Hassemer¹³², dentre outros autores¹³³, a respeito da conformação

¹²⁹ STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 31, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

das normas de direito penal ligadas à violência doméstica e contra a mulher como advindas de uma lógica de direito penal simbólico.

Paralelamente, há, inclusive, uma concepção que aponta a existência de algo que poderia ser classificado - para manter as mesmas ideias associadas ao conceito discutido até então - de “Não-Direito Penal Simbólico”.

Aqui, a noção comunicacional envolve a percepção de que a ausência do Direito em determinados âmbitos nos quais ele “obviamente” deveria incidir também aponta uma função latente. Uma espécie de silêncio legislativo proposital e, segundo essa perspectiva, interpretado como uma comunicação. A estrutura é pensada, igualmente, na ambivalência expressa/latente: a função expressa pelo sistema jurídico, diante da ausência de norma jurídica, seria de que o Direito “não se importa” com a situação, quando, na realidade, prevaleceria a existência de sua “não-função” latente, de manter uma ordem de coisas injusta e tradicional.

E o exemplo discutido a esse respeito é exatamente a omissão histórica do sistema político (no mundo todo) em determinar um tratamento igualitário entre homem e mulher. Historicamente, por conta da ausência de tomada de uma decisão vinculante coletivamente, o sistema do direito sempre teria concedido um tratamento diferente para fatos iguais, dependendo do local no qual o fato acontecesse: uma violência física ou sexual realizada contra a esposa detinha um tratamento jurídico completamente distinto (e com grau de importância penal muito inferior), em relação

¹³⁰ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 92, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

¹³¹ CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 83.

¹³² HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 214.

¹³³ “No Brasil, tem-se como exemplo de uma legislação com características de simbólica a Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), redigida às pressas como resposta à Comunidade Internacional em vista de denúncia de desrespeito aos direitos da mulher. Tal norma, sabidamente caracterizada pela proteção de gênero, promoveu alterações no Código Penal e em outros diplomas materiais e adjetivos, transformando o Direito Penal em uma ‘arma política’ para responder anseios midiáticos e de boa parte da população. [...] De fato, essas ‘irritações’ no sistema social despertam no subsistema do Direito Penal uma reorganização para a produção de comandos legais – lícitos/ilícitos – visando à aquietação do corpo social pela eficácia e efetividade da legislação penal. O que se verifica no caso da Lei Maria da Penha são ausências de racionalidades no processo legislativo, como a racionalidade jurídico-formal, pois tal lei não se harmonizou no sistema jurídico [...]”. LIRA, Cláudio Rogério Sousa. **Direito penal na pós-modernidade: a racionalidade legislativa para uma sociedade de risco**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 105.

ao mesmo fato quando cometido na rua, contra uma pessoa estranha. Estes são os argumentos que resumem o núcleo da compreensão do problema:

A pesar del argumento que afirma que el Derecho no puede cambiar actitudes, debe observarse que «al alterar la situación en la cual se forman actitudes y opiniones, la ley puede de forma indirecta alcanzar las áreas más privadas de la vida que no pueden ser abordadas de forma directa en sociedades democráticas»>> (Berger, 1952:187). Yo concluiría que en ausencia de ley, en ausencia de aplicación de la ley, a falta de persecución policial y judicial, estas omisiones se traducen en un clima que influye las actitudes sociales y las políticas públicas. No tengo por ello dificultad alguna en aceptar la versión que sostiene que «El valor simbólico del Derecho como Derecho, el hecho de que la mayor parte de la gente quiere obedecer la ley y la obedecerá, tiene consecuencias importantes para la conformidad a largo plazo ... Las sanciones sociales pueden ser utilizadas de forma deliberada para modificar formas de acción social - no sólo comportamiento público, sino también en actitudes cognitivas, afectivas y latentes» - (Ball y Friedman, 1965:197). La función simbólica del Derecho en áreas como la violencia en contra de las mujeres realizada por hombres conocidos no puede examinarse sin un análisis de la sociedad patriarcal la cual como ya observó Engels (1972) permite al hombre azotar y matar en ejercicio de su derecho legal. No sería correcto finalizar este debate sin señalar que el recurso a la ley y a su aplicación para conseguir una mayor justicia social y protección para las mujeres plantea problemas particulares para las feministas y para los sectores feministas de izquierda. Las demandas de más leyes, más intervención, más castigo para el que realiza violencia doméstica, para el violador, para el molestatador de niños, tiene un sabor conservador si sólo se realiza un análisis desde una perspectiva de clase social. Por ello un análisis basado en el género es crucial para entender cómo la ley ha definido un sexo respecto del otro en el contexto familiar.¹³⁴

Embora, como regra, as noções de simbolismo no Direito Penal associem o fenômeno no sentido positivo, também, dentro de determinadas condições, pode-se pensar em um sentido negativo. A dificuldade nessa posição seria de compreender, conforme a delimitação do núcleo conceitual reconstruído até então, associar o elemento da postura político-instrumental do sistema político e do sistema social a esse fenômeno.

Assim, embora não deixe de ser “simbólica” a situação em relação à compreensão da sociedade sobre a questão da violência contra a mulher nesses

¹³⁴ EDWARDS, Susan. La función simbólica del derecho penal: violencia doméstica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 88.

contextos, é difícil pensar a adequação do caso (na lógica “negativa”) ao conceito apresentado.

De qualquer maneira, quando os movimentos sociais buscam a modificação da legislação para alterar esse elemento cultural, a dogmática realiza um enquadramento “seguro” no direito penal simbólico, por conta, não apenas da relação com os meios de comunicação, mas pelo incremento de normas penais específicas as quais, a partir de uma diferenciação jurídica, pretendem alcançar uma igualdade de fato. Um desequilíbrio no tratamento jurídico buscando um equilíbrio de gênero, intermediado pela intenção de modificar uma cultura de diferenciação.

O questionamento que resta (e não é objeto de análise neste trabalho) seria o de pensar se os mecanismos de seleção dos meios de comunicação, no sentido negativo (de não seleção), de impedimento ou desinteresse em apresentar tal tipo de assunto, do sistema social, no qual talvez não tenha reconhecido ressonância no tema, e do próprio sistema do direito, ao não aplicar de forma igualitária as normas (ao tolerar historicamente, por exemplo, que o homem punisse fisicamente a mulher, como a observância da “regra do dedo”, estabelecida jurisprudencialmente – que, no século XIX, na Inglaterra, delimitava a espessura máxima de uma vara para castigar a mulher¹³⁵), não se constituiriam em outro fenômeno explicável de maneira semelhante, ainda que pela reconstrução desse conceito de direito penal simbólico.

Essa compreensão, que opera na ambivalência do conceito discutido, permite corroborar a compreensão apontada pelos autores até então, não apenas em relação à qualificação da punição pela violência doméstica como assimilável pelo conceito analisado, como, também, na compreensão da fluidez e complexidade semântica do tema.

2.4.2 Homicídios por Arma de Fogo

Por sua vez, em relação às armas de fogo (notoriamente o Estatuto do Desarmamento), não há indicações diretas a esse respeito nos autores estudados. Na verdade, especialmente por serem estrangeiros e pela existência de multiplicidade de diferentes regulamentações sobre armas e homicídio no globo, não

¹³⁵ Exemplo contido em: EDWARDS, Susan. La función simbólica del derecho penal: violencia doméstica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 84.

se encontrou análise diretamente associando legislações de armas com a noção de direito penal simbólico.

De qualquer forma, autores apresentam exemplos a partir de mudança nas legislações, a respeito das extensão e qualidade da pena para condutas de homicídio¹³⁶. Assim, sob o ponto de vista preliminar, poderia ser incluída essa lei também dentro do conceito reconstruído.

Especificamente a respeito do Estatuto, pode ser utilizada como exemplo, neste momento, a obra de Flávio Quintela e Bene Barbosa – embora não sejam criminólogos -, na qual apontam que a Lei advém de um conjunto de artimanhas comunicacionais “do governo”, alimentada pelos setores midiáticos e que, além de desrespeitar a vontade atual da população, ainda não resolveu os problemas sociais aos quais havia se proposto¹³⁷. Em outras palavras, segundo os autores, a criação dessa lei teria sido construída a partir de movimentos governamentais (para ter mais controle sobre a população, incapacitada de se insurgir¹³⁸) e dos meios de comunicação (“mídia brasileira é majoritariamente de esquerda. A esquerda [...] é defensora de políticas de restrição ao armamento e de controle exclusivo da força letal pelo Estado.”¹³⁹) que acabam por criar uma visão limitadamente negativa a respeito das armas.

Segundo relatam, de forma paradoxal, há uma atuação claramente “interessada” por conta do viés “ideológico” dos meios de comunicação, porém

¹³⁶ Apenas para apresentar um exemplo: HASSEMER, Winfried. **Direito penal: fundamentos, estrutura, política**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008. p. 219.

¹³⁷ Exemplifica-se com o seguinte excerto: “Cedo ou tarde você encontrará um defensor do desarmamento pela frente. É certo que ele virá com alguma argumentação cheia de apelos sentimentais e exemplos pontuais, mas completamente desacreditada pelos fatos. Numa hora dessas não há nada melhor do que ter algumas informações na ponta da língua que podem facilmente desmentir todos esses verdadeiros clichês que são disseminados pelo governo e pela mídia. Esta capítulo é um resumo dos principais tópicos tratados no livro, organizados de maneira a facilitar a consulta aos argumentos para vencer um debate com um desarmamentista.” In: QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. p. 139.

¹³⁸ QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. p. 38.

¹³⁹ QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. p. 48. Em outro trecho: “Tem horas que o cidadão é chamado sutilmente de idiota pelo governo e pela mídia, e tem horas em que o xingamento é bem mais explícito. Esta mentira é um caso desse último tipo, pois as evidências são tão flagrantemente contrárias, que alguém que ouse falar uma besteira dessas só o pode fazer se for mau caráter e ao mesmo tempo considerar seu interlocutor um completo imbecil. Infelizmente, esse é o tratamento que temos recebido de nossos governantes e da maioria dos jornais, revistas, redes de televisão e portais de notícias brasileiros”. QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. p. 67.

incidem nos mesmos sintomas apontados pela dogmática como impulsionadores das demandas associadas ao direito penal simbólico (e, aqui, particularmente às demandas de “punitivismo” e “Lei e Ordem”):

Armas que matam sozinhas e carros que passam atirando – é esse o nível da cobertura jornalística que temos hoje no Brasil. O destaque é sempre dado à arma de fogo, como se a criminalidade não tivesse mais nenhuma outra causa. [...] O Estado e a mídia prestariam um serviço minimamente útil se apontassem os verdadeiros responsáveis pela situação calamitosa em que se encontra a segurança pública brasileira: leis frouxas, força policial enfraquecida, sistema judiciário cheio de brechas, presídios abarrotados e poucos seguros, e leniência na aplicação das leis. Um misto de fatores que na boca das pessoas ganha uma definição de uma só palavra, um sentimento bem comum entre os brasileiros: impunidade.¹⁴⁰

Esses autores, apresentam expressamente uma sugestão a respeito da existência de efeitos latentes no Estatuto do Desarmamento. Em suas palavras, iniciam apontando que “se um projeto de lei foi criado, votado e sancionado, é porque os legisladores enxergaram a necessidade de criar algum mecanismo para diminuir a situação de perigo para a população”. Entretanto, “existe uma outra possibilidade: [...] uma agenda desarmamentista do governo [...] tirar das pessoas os meios de defesa e exercer o controle social”¹⁴¹.

Em tal contexto, quer por conta do discurso direto dos autores, em um sentido punitivista e, talvez, de controle da criminalidade – embora não realizado propriamente pelo Estado, quer pela narrativa que apresentam de uma “manipulação” do Estado e dos meios de comunicação em relação ao sistema social, seria possível – o que será analisado mais adiante – a compreensão da criação do Estatuto como configuração de direito penal simbólico.

Além disso, pode-se, do ângulo oposto, analisar o problema a partir de um exemplo específico de pesquisa brasileira (a respeito da evolução das taxas de homicídios), a qual, aponta exatamente para o resultado previsto até então pelos

¹⁴⁰ QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. p. 45-6.

¹⁴¹ QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. Ambas as citações são da p. 70.

autores tratados como consequência de uma política criminal que engloba o direito penal simbólico¹⁴²:

Sendo assim, este trabalho procura demonstrar que para se reduzir a taxa de homicídios não são necessárias grandes mudanças sociais. Pelo contrário, aumentar a taxa de encarceramento e a taxa de policiamento são políticas públicas capazes de reduzir a taxa de homicídios, independentemente de a desigualdade de renda diminuir ou de o nível de escolaridade da população aumentar. Não estamos aqui argumentando contra a redução da desigualdade de renda ou contra o aumento do nível de escolaridade da população. Estamos apenas ressaltando que o combate à criminalidade pode ser feito com sucesso sem passarmos por grandes mudanças na estrutura socioeconômica da sociedade. Prender bandidos e aumentar a taxa de policiais são armas capazes de reduzir a taxa de homicídios. Não argumentamos aqui que sejam as armas mais eficientes, argumentamos apenas que funcionam.¹⁴³

Em outras palavras, há indicação – atuarial - de que a ampliação nos mecanismos de controle penal auxiliam no atingimento dos resultados esperados pela legislação. De forma que seria verdadeira a relação de mais controle penal – menos crimes, sobretudo pela neutralização do agente gerada pela pena¹⁴⁴. Ou, de outra forma, que a função latente possui muito mais funcionalidade e ênfase em

¹⁴² “De qualquer modo, o que se constata é que essa campanha não é uma panaceia que permita reduzir drasticamente os crimes com arma de fogo no curto prazo. Dentre os possíveis motivos para o fracasso deste tipo de campanha no curto prazo, já apontados na literatura, podemos citar: a pequena escala da campanha ante o estoque de armas, a entrega de armas obsoletas e sem condições para uso, o fato de criminosos ou pessoas propensas a atos violentos não entregarem suas armas e também o alcance limitado da campanha no recolhimento de armas não legalizadas”. SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; SOARES, Milena Karla; DORIGAN, Tulio Anselmi. Vale a pena pagar para desarmar? uma avaliação do impacto da campanha de entrega voluntária de armas sobre as mortes com armas de fogo. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 45, n. 3, p. 475-497, set. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612015000300475&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar. 2017. Outro aspecto, pode ser a questão estrutural de cumprimento da lei com dimensionamento insuficiente, como: “Finalmente, ainda que a Lei do ED [Estatuto do Desarmamento] seja de âmbito nacional, o controle das armas de fogo não necessariamente ocorre de maneira uniforme entre as unidades federativas, uma vez que a potência da Lei depende em parte da atuação e das políticas de coerção implementadas pelos governos e polícias estaduais”. CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo; SIQUEIRA, Roberto. **Mapa das armas de fogo nas microrregiões brasileiras**. Nota IPEA. [S.l.], 2013. p. 04. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/mapa_armas.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

¹⁴³ MENDONÇA, Mario Jorge Cardoso de; SACHSIDA, Adolfo. Evolução e determinantes da taxa de homicídios no Brasil. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 1808, p. 40, 2013.

¹⁴⁴ Reitera-se referência já apontada a respeito dessa ser uma tendência do Direito Penal na atualidade. Dentre outros, ver: BRANDARIZ GARCÍA, José Ángel. **Política criminal de la exclusión**: el sistema penal em tempos de declive del estado social y de crisis del estado-nación. Granada: Comares, 2007. p. 26 e seguintes

relação à função expressa (especialmente considerando o fato típico do homicídio, por exemplo).

Assim embora de maneira indiciária, pode-se perceber a legislação de armas conectada com a noção de direito penal simbólico.

2.4.3 As Drogas e o Tráfico

Em relação à legislação de drogas, também há indicações preliminares a respeito desse enquadramento.

Não é incomum encontrar nos autores a existência de um elemento simbólico muito forte na legislação de drogas, especialmente quanto ao crime de tráfico. Essa referência envolve a noção do exercício de uma função latente já observada e mapeada, incidente sobre o tráfico¹⁴⁵: a construção de um “inimigo”.

O imaginário de “inimigo” representa (especialmente na conceituação originária de Jakobs) um indivíduo (e, note-se, a ideia de “pessoa” não é utilizada de modo proposital¹⁴⁶) visto como alguém que abandonou o Direito, por conta de um “comportamento, sua ocupação profissional ou, principalmente, mediante sua vinculação a uma organização”¹⁴⁷ de modo permanente ou duradoura.

Transição que acaba sendo produzida pela “reincidência, a habitualidade, a delinquência profissional e, finalmente, a integração em organizações delitivas estruturadas”¹⁴⁸, ou seja, um indivíduo que “não proporciona a garantia cognitiva

¹⁴⁵ APONTE, Alejandro. Guerra y política: dinámica cotidiana del derecho penal de enemigo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 64, ano 15, p. 26-27, jan./fev. 2007. Também reconhecendo o caráter simbólico, embora classifique como direito penal do inimigo, ver: BORGES, Clara Maria Roman; OLIVEIRA, Vivian Fernandes de. Direito penal do inimigo e a guerra contra o tráfico de drogas no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 57, dez. 2013. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.r/direito/article/view/34565>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

¹⁴⁶ “Portanto, o Estado pode proceder de dois modos com os delinquentes: pode vê-los como pessoas que delinquentes, pessoas que tenham cometido um erro, ou indivíduos que devem ser impedidos de destruir o ordenamento jurídico, mediante coação. Ambas perspectivas têm, em determinados âmbitos, seu lugar legítimo, o que significa, ao mesmo tempo, que também possam ser usados em lugar equivocado. [...] Quem não presta uma segurança cognitiva suficiente de um comportamento pessoal não só não pode esperar ser tratado ainda como pessoa, mas o Estado não deve trata-lo, como pessoa, já que do contrário vulneraria o direito à segurança das demais pessoas”. JAKOBS, Günther. Direito penal do cidadão e direito penal do inimigo. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 40.

¹⁴⁷ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 194.

¹⁴⁸ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 195.

mínima necessária a um tratamento como pessoa”¹⁴⁹. Tratar-se-ia de alguém que está alheio ao sistema jurídico, operacionalizando (no caso do terrorista¹⁵⁰, por exemplo, contra a manutenção da sociedade de modo organizado) suas atividades “paralelamente” e sem ligação cognitiva com o sistema jurídico oficial. É como se o sistema social não pudesse observar uma garantia mínima de comportamento social em relação ao traficante, exatamente na mesma linha de um “terrorista”.

A ideia de Jakobs, aplicável potencialmente ao terrorismo “ou outra organização criminal”¹⁵¹ – desvinculando a pessoa do sistema estatal, por conta disso, uma “autoexclusão”¹⁵² - envolve a separação de duas formas de atuar do sistema do direito, uma no sentido de um “Direito Penal do cidadão” e, outra, do “inimigo”. Para o cidadão haveria a aplicação do direito penal tradicional, de garantias; para o inimigo, um direito penal específico, a considerar a natureza de não detentor dos direitos decorrentes da noção de “pessoa”, mas apenas um conjunto normativo distinto (e a preocupação do autor está em uma separação clara sob o ponto de vista normativo, para evitar a sobreposição equivocada ou sub-reptícia de um tipo de direito ao outro, especialmente o do inimigo ao cidadão)¹⁵³.

Trata-se de uma Política de guerra, combate ou beligerância (genocida) que, inserida num processo de transnacionalização ou globalização do controle social – é potencializada, no Brasil, por uma tríplice base ideológica: a ideologia da defesa social (em nível dogmático) complementada pela ideologia da segurança nacional

¹⁴⁹ JAKOBS, Günther. Direito penal do cidadão e direito penal do inimigo. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 34. Ainda: “Isso está imbricado em uma organização – a necessidade da reação frente ao perigo que emana de sua conduta, reiteradamente contrária à norma, passa a um primeiro plano – e finaliza no terrorista, denominação dada a quem rechaça, por princípio, a legitimidade do ordenamento jurídico, e por isso persegue a destruição dessa ordem”. JAKOBS, Günther. Direito penal do cidadão e direito penal do inimigo. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 35.

¹⁵⁰ Sobre a função simbólica da legislação penal contra o terrorismo, ver: GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio Berdugo. Sobre la función simbólica de la legislación penal antiterrorista española. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

¹⁵¹ JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas de direito? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito Penal do Inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 65.

¹⁵² JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas de direito? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito Penal do Inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 68.

¹⁵³ Sobre o debate, dentre outras obras específicas do autor, ver: JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas de direito? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 40.

(em nível de Segurança Pública), ambas ideologias em sentido negativo instrumentalizadas (no nível legislativo) pelos Movimentos de Lei e Ordem (com sua ideologia em sentido positivo). [...] O mote que sustenta toda a argumentação é o da distinção entre o discurso oficial (declarado) e a funcionalidade real da Política Criminal de drogas (não declarada) pondo a descoberto esta última e situando o primeiro como o seu discurso legitimador, o que remete, diretamente, para o conceito e o funcionamento da ideologia no interior do sistema de controle penal.¹⁵⁴

Salo de Carvalho, embora não utilize a expressão “Direito Penal Simbólico” (porque operacionaliza a partir do “Direito Penal do Inimigo”¹⁵⁵), aponta, em diversos trechos da reconstrução histórica das políticas de drogas no Brasil, os elementos trazidos pelos autores aqui apresentados.

Por exemplo, aponta o incremento substancial de penas¹⁵⁶, restrição de utilização de substitutos penais, o conteúdo de natureza moralizador¹⁵⁷, lógica proibicionista e de “Defesa Social”¹⁵⁸, o imaginário de construção do traficante “agregado [a]o papel (político) do inimigo interno”¹⁵⁹ e, por todos, a seguinte narrativa:

¹⁵⁴ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Prefácio (1. ed.). In: CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 27.

¹⁵⁵ “Assinalou-se que as características deste avanço contra o tradicional direito penal liberal ou de garantias consistiriam na antecipação as barreiras de punição (até os atos preparatórios), na desproporção das consequências jurídicas (penas como medidas de contenção sem proporção com a lesão realmente inferida), na marcada debilitação das garantias processuais e na identificação dos destinatários mediante um forte movimento para o direito penal do autor. Na doutrina jurídico-penal, pode-se distinguir o debilitamento do direito penal de garantias através da imputação jurídica conforme critérios que são independentes da causalidade; da minimização da ação em benefício da omissão, sem que interesse o que o agente realmente faça, a não ser o dever que tenha violado; da construção do dolo sobre a base do simples conhecimento (teoria do conhecimento), que lhe permite abarcar campos antes considerados próprios da negligência; da perda de conteúdo material do bem jurídico, com os consequentes processos de clonagem que permitem uma nebulosa multiplicação de elos; do cancelamento da exigência de lesividade conforme à multiplicação de tipos de perigo sem perigo (perigo abstrato ou presumido); da lesão à legitimidade mediante tipos confusos e vagos e a delegação de função legislativa penal, sob o pretexto das chamadas leis penais em branco, etc”. ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O Inimigo no Direito Penal**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 14-5. Sobre a semântica de inimigo, ver: CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 40.

¹⁵⁶ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 141.

¹⁵⁷ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 56.

¹⁵⁸ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 74.

¹⁵⁹ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 72.

O discurso liberal de estar o direito penal voltado ao respeito da legalidade e da igualdade, na tutela dos principais interesses e valores da sociedade (bens jurídicos), ficou localizado no plano das funções declaradas, pois a beligerância continuou sendo a constância do sistema repressivo (função real), ou seja, a justificativa de excepcionalidade da violência institucional restou permanente. Desta forma, a retórica humanista acabou adquirindo papel dissimulador à programação autoritária. [...] A dicotomia entre as funções do discurso penal (reais e declaradas) fornece refinado instrumento heurístico para projeção de atuação tendente à redução dos danos causados pelas agências repressivas. O direito penal de emergência deflagrado pelos operadores da estrutura repressiva (direito penal do terror), em sua atuação nas esferas legislativas, executivas, judiciárias ou acadêmicas, tem sido diuturnamente dicotomizado com a tradição ilustrada. No vácuo entre o garantismo e o inquisitorialismo, isto é, entre o anunciado oficialmente e a prática violenta, define-se o campo de atuação e assunção de posições dos operadores do direito (penal). Todavia torna-se absolutamente preocupante quando as funções reais (genocidas) passam a ser defendidas como base de novos discursos oficiais (funções declaradas), pois a transferência da programação real do direito penal do terror ao nível enunciativo potencializa inominavelmente o incremento da violência na nova realidade que se deseja criar.¹⁶⁰

No caso das drogas, igualmente há os elementos de interação sistêmica entre os sistemas sociais, sistema da política e sistema do direito, porque se insere dentro do âmbito das “agendas” públicas. A diferença, talvez, esteja no grau da resposta do sistema político e do sistema jurídico, quando um programa leis mais “duras” e o outro as aplica.

Vera Batista aponta que “O ‘mito da droga’ aumenta o quinhão eleitoral da ilusão de segurança que estes governos e estes políticos vendem com a ajuda maciça dos meios de comunicação”. Assim, “[...] a economia da droga, além de ser

¹⁶⁰ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 144-5. Por fim, “A oposição entre segurança e garantias penais e processuais, neste contexto, talvez seja uma das maiores falácias servidas ao público consumidor do direito penal. Não existe dicotomia entre a manutenção de sistemas democráticos de controle do desvio punível. [...] Contudo, se pode perceber, pela assunção acrítica e pela naturalização do fenômeno da emergência como regulador da normalidade, o apego ao autoritarismo e à vontade de punitividade, tanto pelos operadores das agências penais quanto pelo seu público espectador (senso comum teórico, *every day theory*). O desejo generalizado de punição realiza o velamento da percepção de que o processo e construção da Democracia é lento e sutil, instaurando, na realidade dura da programação repressiva, Democracia de superfície capturada pela densidade punitiva. O contexto atual pode ser interpretado a partir da crença moderna na ciência (penal) e na pretensão da racionalidade do logos punitivo. A confiança na capacidade de a tecnologia penal solucionar problemas como o das drogas e o do terrorismo (narcisismo penal) obtém como resultado a maximização incontrolável e a generalização desmesurada da repressão”. CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 161.

elemento de legitimação do sistema criminal, é também, atrás deste sistema (mas não somente através dele), um elemento da econômica política do poder”¹⁶¹. Essa forma de operacionalização da repressão das drogas,

[...] na formação do estereótipo da criminalidade faz desta um alimento formidável para o alarme social e para as campanhas de lei e ordem; e o alarme social e as campanhas de lei e ordem são, por sua vez, um instrumento indispensável de legitimação do sistema de justiça criminal¹⁶².

Em tal contexto, embora grande parte dos autores não utilizem a mesma categoria de direito penal simbólico, sob a perspectiva dogmática, não há dúvida da conexão/correlação entre os fenômenos (como inclusive já explicitado, pela relação genética entre as categorias de “direito penal simbólico”, “punitivismo” e “direito penal do inimigo”).

Por consequência, não desarrazoado pensar – ao menos neste momento – o enquadramento dos três conjuntos de normas estudados neste trabalho como integrantes – em maior ou menor medida – como relacionadas com a noção de “Direito Penal Simbólico”, especialmente considerando as comunicações do sistema social brasileiro.

De qualquer maneira, isso será reconstruído nos próximos capítulos.

¹⁶¹ BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 25.

¹⁶² BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 25.

3 DA DISCUSSÃO SOBRE EFICÁCIA E EFETIVIDADE DO DIREITO PENAL

Neste capítulo, discute-se a construção semântico-dogmática de “eficácia” e sua utilização para pensar os resultados e impactos da legislação penal no sistema social. Da mesma forma, sugere-se a utilização do conceito de “efetividade”, como critério complementar à eficácia para a análise do impacto da legislação no âmbito da dogmática jurídica.

3.1 Construindo o Problema

Conforme se verificará nos capítulos posteriores, há um contingente de dados produzidos nas comunicações do sistema social a respeito das leis analisadas nesta tese. No entanto, o seu uso, para além de mera reprodução, envolve a compreensão e discussão da sua representatividade ou utilidade. Em outras palavras, da compreensão do fenômeno que se pretende mensurar.

Neste momento, verifica-se uma dificuldade de cotejamento entre a realidade reconstruída pela observação dos dados (que, por sua vez, pretende reconstruir outra realidade) por conta de uma insuficiência nas categorias dogmático-jurídicas de análise.

Relembre-se a compreensão da dogmática a respeito do “Direito Penal Simbólico”, no sentido de acarretar efeitos negativos em relação à “eficácia” das normas jurídicas. Isso significa que, dentre outras categorias possíveis de enquadramento, a dogmática selecionou na comunicação essa como adequada à explicação do fenômeno.

O problema dessa visão é que, sob o ponto de vista intra-sistêmico, a eficácia representa uma categoria (conceito) técnico-dogmático específica (destinatária, é verdade, de semânticas mais complexas na sociologia jurídica).

Apenas para utilizar exemplos clássicos a respeito desse conceito, pode-se recorrer à Kelsen e à Hart, selecionados como exemplos de sistemas de *civil law* e de *common law*. A compreensão desses autores é pertinente porque seguem ainda sendo utilizadas pela dogmática jurídica.

No primeiro, por exemplo, “eficácia” significa exatamente a adequação ou a conformidade da conduta das pessoas à norma jurídica em discussão. Assim, enquanto a noção de validade representa a obrigatoriedade da norma jurídica que

as pessoas devem obedecer e aplicar, “eficácia do Direito significa que os homens realmente se conduzem como, segundo as normas jurídicas, devem se conduzir, significa que as normas são efetivamente aplicadas e obedecidas”¹⁶³. A partir desse conceito, verifica-se a eficácia de uma norma jurídica na proporção em que seja efetivamente obedecida pelas pessoas e, não o sendo, permita a sua aplicação contrafática, por conta da validade existente. Note-se que não há qualquer preocupação imediata em relação ao atingimento ou não de fins objetivados por essa norma. Em tal autor, eficácia representa a respeitabilidade social do conteúdo normativo (na verdade, é até mais amplo, abarcando o Direito como um todo), porém não a relação meios-fins, no sentido de saber se a norma (obedecida ou não) atinge determinadas intenções ou expectativas sociais ensejadoras de sua construção.

Por sua vez, em Hart, uma norma válida é uma norma que “satisfaz todos os critérios oferecidos pela norma de reconhecimento”, de forma que é obrigatória. Todavia, há também neste autor a separação entre a obrigatoriedade normativa e a sua respeitabilidade. Por conseguinte, “se por ‘eficácia’ devemos entender que uma norma do direito que exige certo comportamento é mais frequentemente obedecida que infringida, fica claro que não existe ligação necessária entre validade e uma norma particular e sua eficácia, a menos que a norma de reconhecimento do sistema inclua, [...]”¹⁶⁴. De modo semelhante (embora existam divergência importantes entre os autores e nas consequências de cada posição teórica), aqui

¹⁶³ KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 55. Esse conceito é tão relevante que uma ordem jurídica que não seja “no todo” eficaz, não pode ser considerada com válida. É que, sob a perspectiva lógica, se as pessoas não conformam seu comportamento a partir da norma, o efeito concreto é de ausência de reconhecimento de sua obrigatoriedade como norma jurídica, afetando, portanto, sua validade. KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 56.

¹⁶⁴ HART, Herbert L. A. **O conceito de direito**. Tradução Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 133. Assim o autor segue: “Devemos distinguir a ineficácia de uma norma dada, que pode ou não afetar sua validade, de uma desconsideração generalizada pelas normas do sistema. Tal desconsideração pode ser tão total e tão prolongada que nos autorize a dizer, no caso de um sistema novo, que ele nunca chegou a se firmar como o sistema jurídico de determinado grupo; e, no caso de um sistema estabelecido há longo tempo, que ele deixou de ser o sistema jurídico do grupo. [...] Insistir em aplicar um sistema de normas que nunca foi realmente eficaz ou foi descartado seria, exceto nas circunstâncias especiais mencionadas abaixo, tão infrutífero quanto avaliar o desenrolar de um jogo por meio da referência a uma regra que nunca foi aceita ou que foi abandonada. Pode-se dizer que alguém que emite um enunciado interno sobre a validade de uma norma especial de um sistema pressupõe que seja verdadeiro o enunciado factual externo de que, de modo geral, o sistema é eficaz”. HART, Herbert L. A. **O conceito de direito**. Tradução Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 134.

igualmente a noção de eficácia está centrada na ótica da obediência das pessoas em relação ao conteúdo normativo. Em ambos os autores, por exemplo, não há preocupação direta (a partir da categoria sugerida pela dogmática que analisa o “Direito Penal Simbólico”) com os efeitos decorrentes da existência da norma no sistema social.

Complementando, Norberto Bobbio segue a mesma lógica, delimitando em “saber se essa norma é ou não seguida pelas pessoas a quem se destina (os chamados destinatários da norma jurídica) e, caso seja violada, seja feita valer com meios coercitivos pela autoridade que a estabeleceu”¹⁶⁵.

A partir disso, há um paradoxo lógico de difícil solução. Em outras palavras, raciocinando-se a partir do critério de Hart, Kelsen ou Bobbio é possível uma dedução analítica de algumas consequências: ou as normas de “Direito Penal Simbólico”, por serem reconhecidas pela dogmática como “ineficazes”, não podem ser consideradas como normas jurídicas por conta dessa ineficácia geral normativa (com o significado de afastar a sua obrigatoriedade), nas situações mais graves, como é a tendência das comunicações dos autores, como visto; ou há elementos nesse conceito posteriores à Kelsen e à Hart (os quais deveriam ser compreendidos para o fechamento do sentido de “ineficaz”); ou, por fim, não se trata do conceito teórico-jurídico de eficácia.

Marcelo Neves aponta, talvez, para a segunda possibilidade. Ao analisar a questão da “legislação simbólica” indica como característica uma “hipertrofia” da finalidade política da norma (abrangendo o ato da criação, assim como o texto criado) sobre o sentido normativo-jurídico¹⁶⁶. De alguma maneira, portanto, embora não existisse o respeito ao conceito dogmático de “eficácia”, esse sofreria uma ampliação de maneira a abarcar essa hipótese sem afastar a validade normativa. Isso justificaria, por exemplo, a insistência da dogmática penal em discutir a legitimidade desse tipo de norma.

¹⁶⁵ BOBBIO, Norberto. **Teoria geral do direito**. Tradução Denise Agostinetti. São Paulo: Martins Fontes, 2010. p. 39

¹⁶⁶ Nas palavras do autor: “[...] pode-se definir a legislação simbólica como produção de textos cuja referência manifesta à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficamente, a finalidade política de caráter não especificamente normativo-jurídico. [...] Porém, o conceito de legislação simbólica deve referir-se abrangentemente ao significado específico do ato de produção e do texto produzido, revelando que o sentido político de ambos prevalece hipertroficamente sobre o aparente sentido normativo-jurídico”. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 32.

Por sua vez, ainda trazendo exemplos dessa concepção, na dogmática constitucional se construiu um movimento denominado de “Efetividade Constitucional”, cuja semântica buscava constituir um estado de coisas jurídico no qual as normas constitucionais fossem efetivamente levadas em consideração e utilizadas pelos juristas; sendo efetivas por estarem sendo respeitadas e, na medida do possível, concretizada¹⁶⁷.

Tércio Sampaio Ferraz Junior, de sua parte, aplica os dois conceitos como sinônimos, não realizando diferenciação semântica entre eficácia e efetividade¹⁶⁸.

Por outro lado, no âmbito da Sociologia do Direito, o conceito de eficácia acaba recebendo outros contornos semânticos, mais amplos.

Neste contexto, muitos autores compreendem o conceito de eficácia como um dos efeitos das normas jurídicas. E, assim, por exemplo, “a lei eficaz é aquela que tem força para realizar os efeitos sociais para os quais foi elaborada”; ou, “eficácia é a adequação entre a norma e as suas finalidades sociais [...] é eficaz a norma que atinge os seus objetivos, que realiza as suas finalidades, que atinge o alvo por que está ajustada ao fato”¹⁶⁹.

No caso de Arnaud e Dulce (seguindo a diferenciação de Max Weber), consideram como “eficácia social” (validade empírica) em contraposição à “validade formal”, estudada pela dogmática jurídica. Assim, no âmbito da sociologia do direito, importava “conhecer a realidade sócio-empírica do direito”¹⁷⁰. Isso abarcaria, por exemplo, como objetivo da sociologia do direito, “a construção conceitual dos fenômenos e dos comportamentos da realidade social tratados pelo direito”¹⁷¹. Concepção semelhante apresenta Cláudio Souto e Solange Souto¹⁷².

¹⁶⁷ Por todos, ver: BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. São Paulo: Renovar, 2006.

¹⁶⁸ FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Teoria da norma jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. Por exemplo, p. 121-122.

¹⁶⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: 2015. p. 105.

¹⁷⁰ ARNAUD, André-Jean; DULCE, Maria José Farinas. **Introdução à análise sociológica dos sistemas jurídicos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 16.

¹⁷¹ ARNAUD, André-Jean; DULCE, Maria José Farinas. **Introdução à análise sociológica dos sistemas jurídicos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 21.

¹⁷² “[...] (3) as tendências para eficácia ou ineficácia social do conteúdo normativo desses sistemas ou dessas formas coercíveis vigentes. Podemos ter, ainda, como modalidades de estudos aplicados, (4) a investigação das tendências para eficácia ou ineficácia social do conteúdo normativo de formas coercíveis em projeto (por exemplo, projetos de lei) e (5) o estudo das tendências para eficácia ou ineficácia social de formas coercíveis específicas em si mesmas (por exemplo, do costume em si mesmo), ou das tendências à sua transformação, abstraindo-se seu conteúdo normativo etc.”. SOUTO, Claudio; Souto, Solange. **Sociologia do direito**: uma visão substantiva. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p. 43.

Em Mellin Filho, eficácia está associada ao fato de as normas “serem ou não cumpridas pelas pessoas a quem se dirigem e, no caso de violação, se é possível que se façam valer com meios coercitivos de que dispõe a autoridade pública”¹⁷³. Entretanto, logo adiante,

Pode-se dizer, por outro lado, que a eficácia do Direito encontra pela frente, como obstáculo natural, o papel modesto exercido pelas normas e sua aplicação na solução dos problemas sociais, constituindo, portanto, um limite fático à função crítica do Direito. Como exemplo, pode-se citar a questão das punições criminais que, por via de regra, pouco têm contribuído para a valorização do Direito e efetivo combate à criminalidade, mormente nas sociedades modernas, e ainda a impossibilidade de solução de um grande número de questões patrimoniais, como nos casos de falência ou inadimplência em geral, ou conflitos familiares.¹⁷⁴

Rocha e David, incluem também na concepção de eficácia a questão a respeito do “resultado social pretendido” ser alcançado ou não (e, no aspecto, é particularmente importante, porque os autores estão tratando sobre o Direito Penal do Inimigo)¹⁷⁵.

Além disso, sob a perspectiva da Ciência da Administração (e é interessante a análise, porque se trata de legislação decorrente de efeitos comunicacionais utilizados pelo sistema político), a eficácia está relacionada ao alcance de uma meta, de um objetivo estipulado: “Eficiência significa fazer as coisas direito, e eficácia significa fazer a coisa certa’. Fazer as coisas direito significa minimizar os custos dos recursos necessários para alcanças as metas. Fazer a coisa certa significa selecionar metas adequadas e, depois, alcançá-las”¹⁷⁶.

¹⁷³ MELLIN FILHO, Oscar. A eficácia do direito. In: LEMOS FILHO, Arnaldo et al. (Org.). **Sociologia geral e do direito**. São Paulo: Alínea, 2014. p. 140-141.

¹⁷⁴ SOUTO, Claudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do direito: uma visão substantiva**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p. 44.

¹⁷⁵ Textualmente: “Outro aspecto importante para análise, ao menos teórica, da eficácia do Direito Penal do inimigo é o caráter simbólico da sua legislação penal, construído pelo legislador oportuno no calor de uma situação social fática de comoção social. Como exemplos desta realidade, temos a política criminal de combate às drogas e a lei dos crimes hediondos, em que, apesar do excesso do rigor, a relativização de garantias processuais, o resultado social pretendido, a diminuição do consumo de drogas e da violência, não foi alcançado simplesmente pela promulgação das referidas leis”. ROCHA, Alvaro Filipe Oxley da; DAVID, Marcos Vinícios Nespolo de. **Direito penal do inimigo: realidade e eficácia**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, porto Alegre, 2008. p. 25-26. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_1/marcos_vinicius.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.

¹⁷⁶ ROBBINS, Stephen Paul. **Administração**. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 40.

Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira (*the best way*) pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos) a fim de que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível. A eficiência preocupa-se com os meios, com os métodos e procedimentos mais indicados que precisam ser devidamente planejados e organizados a fim de assegurar a otimização da utilização dos recursos disponíveis. A eficiência não se preocupa com os fins, mas simplesmente com os meios. O alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à eficácia. Na medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele estará se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza esses instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem-feitas são realmente as que deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis). (grifo do autor).¹⁷⁷

A problemática desencadeadora desse debate – ao menos neste recorte ligado ao “Direito Penal Simbólico” -, perpassa pela dificuldade de julgamento a respeito de alguns casos compreendidos como de “fracasso de regulação”. Esses seriam de três formas verificáveis no contexto social: a função simbólica (na qual a legislação sofre o predomínio do sistema político), a “sobrelegalização” (quando o predomínio seria do sistema jurídico) e a “sobresocialização” (no caso de supremacia do sistema social¹⁷⁸). Aqui, por conta da delimitação do trabalho, importam os dois primeiros.

E, ambos os casos, reportam à situação de dificuldade de aplicação das normas jurídicas por conta de não estarem adequadas ao contexto social, quer por não terem algum elemento instrumental, quer porque ultrapassam a necessidade legitimadora da regulamentação.

Tais dificuldades merecem um pouco mais de atenção.

3.2 As Dificuldades e Consequências

Luna apresenta alguns exemplos de normas penais, que, por não se enquadrarem perfeitamente naquilo que pode se entender como útil a uma “sociedade

¹⁷⁷ CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 155.

¹⁷⁸ Nomenclatura de Teubner, emprestada por Amado. Sobre o tema ver: AMADO, Juan Antonio García. Sociología sistémica y política legislativa. In: GÓMES-JARA DÍEZ, Carlos (Ed.). **Teoría de sistemas y derecho penal**: fundamentos y posibilidad de aplicación. Peru: ARA Editores, 2007. p. 208.

justa”¹⁷⁹, não deveriam ser aplicadas:

Alguns crimes mal passam no teste da risada. Novo México criou uma ‘contravenção’ para a hipótese de indicar que contém mel, a menos que seja feita de ‘mel puro produzido por abelhas’. Florida criminaliza a exibição de animais deformados e a venda de rua de ‘sparklers’ [varinhas que incendeiam e queimam devagar, como as de aniversário], assim como a mutilação da bandeira Confederada para ‘fins grosseiros ou comerciais’. Fingir ser um membro do clero é uma contravenção no Alabama, e Kentucky proíbe o uso de répteis durante cerimônias religiosas. Maine proíbe a captura de crustáceos de qualquer forma, exceto ‘armadilhas convencionais de lagosta’, Colorado criou uma contravenção para caçar animais selvagens com uso de um avião, e Texas considera crime derrubar um cavalo laçando suas pernas [fazendo-o tropeçar] ou exagerar no excesso de trabalho dado a um animal. Por sua vez, a Califórnia proíbe o jogo ‘three card monte’ [equivalente ao ‘jogo do dedal’ no Brasil] e, como regra geral, trapaça em jogos de cartas, enquanto é um crime em Illinois acampar ao lado de uma rodovia pública ou oferecer um filme para alugar sem mostrar claramente a sua classificação. Acrescente a essas preciosidades inúmeras ofensas locais, como jogar Frisbee em praias de Galveston depois de ser advertido por um salva-vidas, molestar ‘borboletas monarca’ em Pacific Grove, Califórnia, não devolver livros da biblioteca em Salt Lake City, ou perturbar pássaros nos parques de Honolulu. (tradução nossa).¹⁸⁰

¹⁷⁹ LUNA, Erik. Overextending the criminal law. **CATO Policy Report**, Washington, v. 25, n. 6, p. 1, Nov./Dec. 2003. Disponível em: <<https://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/policy-report/2003/11/luna.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2017. Outros exemplos constam, também, em: STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 13-16, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018. Alguns exemplos deste autor: fazer dois cachorros brigarem é crime no Texas; em muitos lugares pessoas são condenadas por terem uma chave de fenda consigo, por ser considerada uma ferramenta para realizar assalto, por exemplo.

¹⁸⁰ “Some crimes barely pass the laugh test. New Mexico makes it a misdemeanor to claim that a product contains honey unless it is made of ‘pure honey produced by honeybees’. Florida criminalizes the display of deformed animals and the peddling of untested sparklers, as well as the mutilation of the Confederate flag for ‘crass or commercial purposes’. Pretending to be a member of the clergy is a misdemeanor in Alabama, and Kentucky bans the use of reptiles during religious services. Maine prohibits the catching of crustaceans with anything but ‘conventional lobster traps’, Colorado makes it a misdemeanor to hunt wildlife from an aircraft, and Texas declares it a felony to trip a horse or “seriously overwork” an animal. In turn, California forbids ‘three card monte’ and, as a general rule, cheating at card games, while it’s a crime in Illinois to camp on the side of a public highway or offer a movie for rent without clearly displaying its rating. Add to those gems countless local offenses, such as playing frisbee on Galveston beaches after being warned by a lifeguard, molesting monarch butterflies in Pacific Grove, California, failing to return library books in Salt Lake City, or annoying birds in the parks of Honolulu”. LUNA, Erik. Overextending the criminal law. **CATO Policy Report**, Washington, v. 25, n. 6, p. 1-2, Nov./Dec. 2003. Disponível em: <<https://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/policy-report/2003/11/luna.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

Em outra obra, a autora apresenta os seguintes, a saber:

Delaware imputa até seis meses de prisão para a venda de perfume ou loção como se fosse bebida. No Alabama, é crime se mutilar para ‘angariar simpatia’ ou treinar um urso para fazer luta-livre, enquanto Nevada criminaliza perturbar uma congregação em ato de adoração ‘envolvendo-se em qualquer diversão turbulenta ou ruidosa’. Tennessee transformou em contravenção caçar animais silvestres usando um avião, Indiana baniu a possibilidade de colorir pássaros e coelhos, Massachusetts pune quem assusta pombos de seus ninhos, e o Texas declarou criminoso usar animais vivos como chamariz em corridas de cachorro. Por sua vez, cuspir em espaços públicos é uma contravenção na Virgínia, e enviar uma mensagem indecente ou ‘sugestiva’ de forma anônima pode dar até três anos de prisão na Carolina do Sul. Para não ficar para trás, o Governo Federal proíbe colocar publicidade na bandeira dos Estados Unidos (ou vice versa) no Distrito de Columbia, assim como desautorizou o uso dos emblema da ‘Cruz Vermelha’ ou os personagens ‘Smokey Bear’ e ‘Woosdy Owl’. Além disso, inúmeros decretos locais trazem a possibilidade de consequências criminais, como a passível de prisão ofensa de não devolver os livros da biblioteca da minha cidade natal de Salt Lake City. (tradução nossa).¹⁸¹

Nas palavras de Husak, não se trata de ridicularizar as leis (até porque, no caso brasileiro, algumas dessas situações também poderiam ser imputadas como criminosas, dentre outras específicas do país¹⁸²), mas de perceber sua existência como de excesso de criminalização (“sobrecriminalização”¹⁸³ – como a imposição de

¹⁸¹ “*Delaware punishes by up to six months imprisonment the sale of perfume or lotion as a beverage. In Alabama, it is a felony to maim one’s self to ‘excite sympathy’ or to train a bear to wrestle, while Nevada criminalizes the disturbance of a congregation at worship by “engaging in any boisterous or noisy amusement. Tennessee makes it a misdemeanor to hunt wildlife from an aircraft, Indiana bans the coloring of birds and rabbits, Massachusetts punishes those who frighten pigeons from their nests, and Texas declares it a felony to use live animals as lures in dog racing. In turn, spitting in public spaces is a misdemeanor in Virginia, and anonymously sending an indecent or ‘suggestive’ message in South Carolina is punishable by up to three years imprisonment. Not to be outdone, the federal government prohibits placing an advertisement on the U.S. flag (or vice versa) within the District of Columbia, as well as the unauthorized use of the ‘Red Cross’ emblem or the characters ‘Smokey Bear’ and ‘Woosdy Owl’. Moreover, innumerable local ordinances carry the possibility of criminal consequences, such as the jailable offense of failing to return library books in my hometown of Salt Lake City*”. LUNA, Erik. The overcriminalization phenomenon. **American University Law Review**, [S.l.], v. 54, n. 3, p. 704, 2003. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1707&context=aulr>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

¹⁸² Apenas para apresentar um exemplo: configura crime, apenado exclusivamente com multa, publicar apelo público no sentido de doação de tecido, órgão ou parte do corpo humano para pessoa determinada ou não: em outras palavras, fazer campanha de doação de sangue em favor de amigo ou parente, constitui crime no Brasil. Aplicação do artigo 20, combinado com artigo 11, “b”, da Lei Federal n. 9.434, de 1997.

¹⁸³ Em Erik Luna: “Em suma, a definição do fenômeno da sobrecriminalização consistem em: (1) ofensas insustentáveis; (2) normas supérfluas; (3) doutrinas que ampliam em excesso a culpabilidade; (4) crimes sem autoridade jurisdicional; (5) punições grosseiramente desproporcionais; e (6) regras

punição sobre outra já existente, mas, também, como criminalização sem justificação -, “recriminalização de algo já considerado crime”), envolvendo excesso de direito penal e excesso de castigo, e de tentar compreender o motivo porque o Poder Legislativo não poderia ter criado essas normas¹⁸⁴. De justificar, segundo os exemplos verídicos de Erik Luna, porque uma pessoa não pode ser presa por não usar o cinto de segurança, porque não é possível algemar um adolescente de doze anos de idade por comer batatas fritas na estação de metrô de Washington, do

aplicadas excessivamente ou como pretexto nas pequenas violações”. (tradução nossa): “*In sum, this definition of the overcriminalization phenomenon consists of: (1) untenable offenses; (2) superfluous statutes; (3) doctrines that overextend culpability; (4) crimes without jurisdictional authority; (5) grossly disproportionate punishments; and (6) excessive or pretextual enforcement of petty violations*”. LUNA, Erik. The overcriminalization phenomenon. **American University Law Review**, [S.l.] v. 54, n. 3, p. 716, 2003. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1707&context=aulr>>. Acesso em: 23 dez. 2017. Em Husak, “[...] *que la sobrecriminalización es un gran problema para el Derecho penal en todo el mundo y especialmente en ordenamientos anglo-americanos; que este fenómeno se manifiesta de diversas maneras, especialmente debilitando el Estado de Derecho al transferir una enorme cantidad de poderes discrecionales a la policía y demás órganos de persecución penal; y que los filósofos del Derecho Deberían responder a este fenómeno con el discreto rol de defender principios de criminalización a los que las leyes penales deberían ajustarse. Aun sin los detalles de la presentación del problema son controvertidos, su estructura general no lo es*”. HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización**: los límites del derecho penal. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 28. Mais adiante, complementa: “[...] *la ausencia de una teoría respetable que sirva para retardar el proceso mediante el cual el exceso de legislación penal produce un exceso de castigo. La necesidad práctica de una teoría de esta naturaleza es de tal magnitud que los filósofos del Derecho no pueden darse el lujo de levantar objeciones a los principios existentes sin, al mismo tiempo, ofrecer mejores ideas que aquellas que rechazan*”. HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización**: los límites del derecho penal. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 34.

¹⁸⁴ HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización**: los límites del derecho penal. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013. p. 83. Observa-se que Sánchez apresenta exemplos de uma atuação simbólica casos semelhantes aos tidos por sobrecriminalização: “transladar ao Código Penal uma norma já existente na legislação especial, apenas em razão do efeito retórico que isso possa ter. Ou a criação de novos tipos ou o incremento das penalidades existentes, quando os anteriores já são suficientes ou, em todo caso, os novos não oferecem perspectivas substanciais de melhora”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 459. Importante destacar, a aproximação entre a lógica de “expansão” do direito penal e da “sobrecriminalização” é tratada pelo autor na obra: SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. Veja-se, também, a segunda observação: “Inapropriado parece-nos também classificar como simbólica a legislação que vem regular matéria já suficientemente tratada em outro(s) diploma(s) normativo(s), como no caso da cominação de pena a fato já punível. É evidente que uma nova regulação legislativa de conteúdo idêntico ou semelhante a leis mais antigas, mesmo que se reconheça a sua função simbólica, pode servir para fortificar determinada posição do Estado-Legislator, contribuindo para uma maior efetivação do respectivo conteúdo normativo. Em princípio, portanto, pode ter uma função relevantemente instrumental. Quando, porém, a nova legislação constitui apenas mais uma tentativa de apresentar o Estado como identificado com os valores ou fins por ela formalmente protegidos, sem qualquer novo resultado quanto à concretização normativa, evidentemente estaremos diante de um caso de legislação simbólica. Mas não simplesmente por se tratar de legislação destinada a regular situações já suficientemente previstas em leis mais antigas, e independentemente disso”. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 34.

porque uma pessoa não pode ter uma pena de vinte cinco anos de prisão até prisão perpétua pelo furto de uma fatia de pizza¹⁸⁵.

E os impactos do problema são mais amplos ainda, quando se percebe, como denomina Sánchez, por exemplo, a configuração social daquilo que denomina de “sociedade do medo”, “do risco” ou de “sociedade de insegurança”¹⁸⁶ acaba por gerar a necessidade de expansão do Direito Penal. Em sua lógica interna, o autor reconhece a sensação de insegurança vivenciada dentro das sociedades, por conta da existência de riscos e da impossibilidade de seu controle¹⁸⁷, gerando uma vivência subjetiva de riscos francamente superior à própria existência objetiva de tais riscos. Esse fato, por sua vez, desemboca no Direito Penal, eleito – como regra – como mecanismo de restabelecer ou garantir a segurança social. Exatamente por isso, ampliam-se as demandas “da proteção penal que ponha fim, ao menos nominalmente, à angústia derivada da insegurança”¹⁸⁸. E, mais, muitas vezes, a necessidade dessa ampliação do atuar do Direito Penal acaba entrando em choque com as “garantias clássicas do Estado de Direito: [...] elas se veem às vezes tachadas de excessivamente ‘rígidas’ e se apregoa sua ‘flexibilização’”¹⁸⁹.

Tais situações, inobstante levem também à perquirição a respeito da legitimidade ou não da criação dessas normas, permitem o questionamento a respeito dos efeitos que produzem agora que estão vigentes e da função que esse tipo de norma exerce no sistema social.

¹⁸⁵ LUNA, Erik. Overextending the criminal law. **CATO Policy Report**, Washington, v. 25, n. 6, p. 1. Nov./Dec. 2003. Disponível em: <<https://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/policy-report/2003/11/luna.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2017. Segundo o autor, os motivos do excesso de criminalização são basicamente três: o sentimento de danosidade social diante de condutas socialmente indesejadas (como tráfico nas ruas, prostituição), a motivação política-eleitoral e a uma questão de poder (de incremento de poder das forças de repressão e do Estado, inclusive pela facilitação de condenação, diante da regulação de condutas mais fáceis de provar do que o resultado final da atuação do agente).

¹⁸⁶ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 165.

¹⁸⁷ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 45-6.

¹⁸⁸ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 51.

¹⁸⁹ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 51.

Se os indivíduos observarem um tipo penal e deixarem de cometer o crime previsto por ele, a norma terá eficácia social e, automaticamente, efetividade, já que haverá uma modificação dos índices de cometimento daquele delito, ou seja, uma modificação na realidade. Por tal razão, dentro do presente estudo, utilizar-se-á a concepção de que as normas penais simbólicas carecem de efetividade, o que implica necessariamente, que os tipos penais dotados dessa proeminência simbólica carecem também de eficácia 'sociológica'. Em suma, há eficácia (jurídica) nesses tipos penais, porém é notável que tais normas não são aptas a diminuir o nível de criminalidade, já que não são mais observadas em razão do recrudescimento. Inexistem, dessa forma, efeitos modificadores da realidade, justamente o que se entende aqui por efetividade. Indiscutível, no entanto, que a legislação simbólica cria efeitos consideráveis sobre a percepção da realidade, podendo-se falar em um simulacro de efetividade, que atua apenas na mente dos indivíduos que creem que o endurecimento penal é a saída para a diminuição da violência.¹⁹⁰

Em outras palavras, independentemente de uma questão de legitimação inicial (a qual, no âmbito do Sistema do Direito se mantém como tema hábil de discussão após a existência da norma), o questionamento que gera a conexão com este trabalho consiste em saber se tais leis são, de fato, obedecidas e passíveis de exigência (diante de uma presumida validade, decorrente de seu procedimento). Para usar um exemplo das leis citadas por Luna, quando alguém treina um urso para fazer luta-livre essa pessoa está efetivamente sujeita à punição prevista no tipo? Sob o ponto de vista da classificação jurídico dogmática, sim. Essas normas, se não fossem eficazes a partir de um comportamento voluntário, poderiam gerar a aplicação de mecanismos coercitivos. E, quando observadas ou impostas, atingem os objetivos sociais imaginados, se existirem?

De fato, o problema da eficácia da aplicação de uma legislação costuma a estar associada a uma imaginação a respeito de dois aspectos (a simplicidade da sociedade e a criminalidade como um problema superficial, e não algo crônico à sociedade), suficientemente elucidados, para fim deste trabalho, por Jock Young. E, com a finalidade de explicar essa imaginação, adota-se um exemplo discutido pelo próprio autor: a "tolerância zero" na experiência dos Estados Unidos¹⁹¹. Tal imaginada política supostamente aplicada nos Estados Unidos gerou uma cresça que está arraigada também no senso comum do Brasil, ainda que por uma conexão

¹⁹⁰ FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 44-45.

¹⁹¹ O tema também é profundamente analisado em: WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 20 e seguintes.

indevida, como se verifica das comunicações públicas (especialmente nos meios de comunicação), como pedidos de menor tolerância com crimes e atitudes consideradas indesejadas, maior rigor contra criminosos, etc.

A lógica em relação ao policiamento, consistiria em não se mostrar tolerante com “incivilidades, varrer os desvios e a desordem das ruas, lidar com pedintes agressivos, lavadores de pára-brisas de sinal, vadios, bêbados e prostitutas”¹⁹². Todavia, haveria uma maior amplitude em relação àquilo tal conceito abrange: 1) uma redução na tolerância em relação à crimes e “desvios” (é a expressão utilizada por Young); 2) a adoção de punições mais rigorosas como vetor causal na redução de crimes; 3) o retorno de níveis de respeitabilidade, ordem e civilidade já supostamente vividos no passado; 4) o reconhecimento de uma relação de continuidade entre as incivilidades e os crimes (de forma a conceder importância às pequenas situações que afetam a qualidade de vida das pessoas, assim como aos crimes propriamente ditos); 5) a confiança de que uma incivilidade não investigada ou averiguada é um meio de abertura para a realização de crimes; e, 6) a inspiração dessa postura como sendo o texto clássico das “Broken Windons” (“janelas quebradas”)¹⁹³.

Essa compreensão, embora verificável nas comunicações do senso comum (que, por outro lado, geram ressonâncias junto aos sistemas do direito e da política), é inverídica em praticamente todos os seus aspectos¹⁹⁴, à exceção de que houve uma considerada redução drástica nos índices de criminalidade em Nova York entre os anos de 1993 e 1996. Segundo o próprio discurso dos responsáveis pela Polícia àquele momento, assim como dos próprios idealizadores da noção das “janelas quebradas”, sempre reconheceram

[...] lidar com criminalidade não significa imposição rígida de controle policial; além disso, o policiamento em si era somente o primeiro passo, uma operação de controle, até que mudanças sociais

¹⁹² YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 182.

¹⁹³ YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 183.

¹⁹⁴ Ver, também: WACQUANT, Loïc. Sobre a “janela quebrada” e alguns outros contos sobre segurança vindos da América. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 12, n. 46, p. 228-251, jan./fev. 2004.

capazes de engendrar uma sociedade mais estável viessem felizmente a ser instituídas¹⁹⁵.

Assim, em tal contexto,

[...] a taxa de criminalidade é afetada por um grande número de coisas: pelo nível de dissuasão exercido pelo sistema de justiça criminal, com certeza, mas também pelos níveis de controle informal na comunidade, por padrões de emprego, tipos de educação infantil, o clima cultural, moral e político, o nível do crime organizado, os padrões de uso de drogas ilícitas, etc., etc. Apenas juntar todos estes fatores é bastante complicado, mas insuficiente, pois não permite a avaliação e a reflexividade humanas – a injustiça percebida do desemprego, por exemplo, ou as injustiças sentidas do mau policiamento ou encarceramento. Pois o social não é apenas complexo, como o mundo natural (quem jamais pensaria que somente um fator pudesse explicar o clima?). É ainda mais intrincado, pois cada fator pode ser transformado no tempo pela interpretação humana. Se tomarmos o encarceramento, por exemplo, veremos que uma mesma sentença pode ser percebida como perfeitamente justa pelo indivíduo ('eu mereci'), ou como uma reação injusta e desautorizada a um crime insignificante, o que só faz provocar mais ressentimento, levando a crimes mais graves no futuro, ou ainda como um ritual de passagem enfrentado por todos os elementos de um determinado círculo social. Correlações estranhas e claramente não-lineares podem ocorrer. Taxas baixas de encarceramento podem atuar como fator efetivo de dissuasão, quando a comunidade concorda sobre a venalidade do crime e a imparcialidade do sistema de justiça criminal. Em contraste, taxas altas de encarceramento podem ser contraproducentes onde forem vistas como obviamente injustas quanto ao nível de gravidade da infração e o grau em que o sistema se concentra em determinados setores da comunidade em vez de outros.¹⁹⁶

¹⁹⁵ YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 183.

¹⁹⁶ YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 192. Por outro lado: "O repertório padrão de intervenções para reduzir a criminalidade inclui, na linha de frente: a polícia, a comunidade, a família, a economia, e o sistema educacional. Todas essas variáveis foram enfraquecidas na modernidade recente. A comunidade tornou-se menos coesa. A proposta de reafirmar os valores comunitários falhar em confrontar como devemos atingir este sonho nostálgico, enquanto as políticas de reabilitação no seio da comunidade são mero otimismo, ou manobras cínicas que deixam pacientes psiquiátricos perambulando pelas ruas ou ex-infratores provados de apoio e sustento. A aptidão de prover empregos com perspectivas e segurança de longo prazo, capazes de inserir as pessoas na ordem social, depende de forças globais fora do âmbito do governo central e mais ainda do local. Debilitou-se grande parte do repertório da social-democracia (ver Hofman, 1993), e as opções conservadoras clássicas de reforçar a família e o sistema de justiça criminal são mais difíceis de implementar. Como vimos, comentaristas atentos como James Q. Wilson (1985) admitem prontamente que os fatores mais efetivos das taxas de criminalidade são difíceis de mudar. E mesmo os que são mais razoavelmente fáceis de mudar, como o número de policiais e de prisioneiros ou a postura moral das escolas, são pesadamente minados pela força debilitada da família, da comunidade e do emprego". YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 197.

Mas, note-se que a pergunta segue sem solução, porque, de fato, a legislação com essas características não apenas foi eficaz como continua sendo aplicada (inclusive, em alguns aspectos, no Brasil). E, talvez, ao que indica Young não possua objetivos a serem concretizados e, se tiverem, talvez não sejam legítimos.

Em um texto já clássico, Kadish discutiu as três principais formas pelas quais o direito penal estava sendo utilizado¹⁹⁷. Em primeiro lugar, apontou a sua utilização como meio de declaração ou de incremento de padrões de moralidade privada (por exemplo, questões relacionadas à sexualidade fora do casamento, ou práticas sexuais consideradas “anormais”, homossexualidade, prostituição, aborto, apostas, uso de drogas¹⁹⁸). Em segundo, como mecanismo de prover serviços sociais que deveriam ser aplicados por outros mecanismos estatais (por exemplo, a prisão de pessoas embriagadas ou pobres, que se prestariam mais a gerar gastos públicos em relação à efetivamente auxiliar no tratamento contra o alcoolismo ou contra a pobreza; punição para emissão de cheques sem fundo; e, punição para pessoas que abandonam o cônjuge, especialmente nas consequências econômicas¹⁹⁹). E, por fim, como um mecanismo de permitir indiretamente que a polícia realize atos que o direito proíbe de forma direta (nas leis contra “vadiagem”, tumulto, quebra da paz, junção de pessoas sem autorização prévia, perturbação da ordem e da paz, por exemplo, que permitem à polícia manter um suspeito em custódia para investigação ou interrogatório; sempre mais direcionadas a pessoas ou estilos de vida do que propriamente a algum ato que deveria ser tido como criminal²⁰⁰).

¹⁹⁷ KADISH, Sanford. The crisis of overcriminalization. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, [S.l.], n. 374, 1967. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2550&context=facpubs>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

¹⁹⁸ Exemplos discutidos pelo autor nas páginas 19-27 daquele trabalho.

¹⁹⁹ Exemplos discutidos pelo autor nas páginas 28-30.

²⁰⁰ Isso significa que outros âmbitos do Direito podem passar a fazer uso de instrumentos com características de direito penal, sem assegurar a totalidade das garantias e prerrogativas constitucionais dos cidadãos. Nesse sentido, por exemplo: ASHWORTH, Andrew. Conceptions of overcriminalization. **Ohio State Journal of Criminal Law**, [S.l.], v. 5, p. 424-425, 2008. Disponível em: <http://moritzlaw.osu.edu/osjcl/Articles/Volume5_2/Ashworth-PDF.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2017. O autor esclarece que esses ramos possuiriam as mesmas quatro características do Direito Penal, a saber: “*The central function of the criminal law may thus be described as (a) the declaration of forms of wrongdoing that are (b) serious enough to justify (c) the public censure inherent in conviction and (d) punishment*”. ASHWORTH, Andrew. Conceptions of overcriminalization. **Ohio State Journal of Criminal Law**, [S.l.], v. 5, p. 408-409, 2008. Disponível em: <http://moritzlaw.osu.edu/osjcl/Articles/Volume5_2/Ashworth-PDF.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2017. Nesse sentido, porém discutido em relação ao princípio da “intervenção mínima” do direito penal, ver: CALLEGARI, André Luis; MOTTA, Cristina Reindolf. Estado e política criminal: a expansão do direito penal como forma simbólica de controle social. In: CALLEGARI, André Luis (Org.). **Política criminal, estado e democracia: homenagem aos 40 anos do Curso de Direito e aos 10 anos do Curso de Pós-Graduação em Direito da Unisinos**. Rio de

Os exemplos de Kadish relatam novamente o problema da eficácia e da efetividade das normas criminais, que seguiram e seguem sendo aplicadas. E, ao analisar-se o conceito no âmbito dogmático, verifica-se ora um conceito mais restrito (jurídico-formal) de eficácia e ora um conceito mais amplo, envolvendo não apenas a adesão ao conteúdo das normas, mas, também, ao atingimento de objetivos planejados a serem alcançados.

A intuição inicial deste trabalho, imaginava a aplicação de um conceito mais amplo, como o de “efetividade”, talvez até não ligado às categorias dogmáticas. A ideia original estava ligada com a possibilidade de pensar a questão da efetividade das normas jurídicas a contrário senso, ou seja, a partir daquilo que pode ser imaginado como manifestamente “inefetivo”, como algo que não se “efetiva”, que não gera “efeitos”. A partir de noções jurídicas que não deveriam encontrar os seus objetivos vislumbrados e, por isso, não deveriam gerar efeitos concretos no mundo sensível, embora sigam com sua existência no mundo comunicacional, sendo válidas e podendo ter eficácia (no sentido jurídico-dogmático). Aproximando da linguagem utilizada pela dogmática, poderiam ter efeitos simbólicos; porém, dificilmente teriam efeitos instrumentais. Mas, independentemente dos efeitos, não atingiria os objetivos sociais. Isso é o que se entende por “efetividade” neste trabalho, ou seja, a atingimento dos objetivos (dogmaticamente controlados) visados pelas normas penais.

De qualquer maneira, a complexidade da discussão é evidente e talvez não esteja suficientemente solucionada para complexidade atual. A própria dogmática não solucionou esse paradoxo. Por exemplo, um mesmo autor, como Sánchez, adota concepções diferentes, inclusive, denominando de um problema de “eficiência” em uma obra²⁰¹.

Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 2. Ver, também: ZUÑIGA RODRÍGUEZ, Laura. **Política criminal**. Madrid: Colex, 2001. p. 272.

²⁰¹ “Contudo, essa eficiência do chamado ‘Direito Penal moderno’, segundo meu juízo, é apenas aparente, incidindo unicamente no âmbito psicológico-social dos sentimentos de insegurança. Em outras palavras, convertendo-se num mecanismo puramente simbólico e abandonando o terreno do instrumental. Assim, se é certo que um Direito eficiente seguramente será funcional, não está tão claro que um Direito funcional precise ser realmente, e não apenas de forma aparente, eficiente. Está claro que, se um Direito Penal de prevenção geral positiva converte-se e Direito meramente simbólico, de pura aparência, então a médio ou a longo prazo tampouco terá cumprido sua função preventiva. Desse modo, evidentemente, constituirá um dos mais claros exemplos de Direito ineficiente, pois, com custos supostamente (apenas supostamente) mais baixos, na verdade não terá conseguido vantagem real alguma”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Eficiência e direito penal**. Tradução Maurício Antonio Ribeiro. Barueri: Manole, 2004. p. 54.

Em relação a este último conceito, verifica-se a insurgência do autor contra a ideia de prevenção geral positiva (também associada ao “Direito Penal Simbólico”) a qual não teria capacidade de cumprir funções preventivas no âmbito da sociedade. Esse, de fato, é o direcionamento da crítica de Sánchez (e de outros), à suposta incapacidade do direito constituído com as características simbólicas (dentro daquele conceito) de gerar prevenção de fatos delituosos na sociedade.

Em primeiro lugar,

La teoría de la prevención general positiva es entonces una teoría de la función simbólica del Derecho penal, en el sentido de que las funciones indicadas tienen que ver directamente con la expresión de los valores asumidos por el ordenamiento y la confirmación de la validez de las normas, confirmación simbólica y no empírica, por ser independiente de la cantidad de infracciones y de su reducción. La defensa de los bienes jurídicos no puede ser considerada como una función principal de las normas penales, según la teoría de la prevención-integración. Desde este punto de vista, el Derecho penal no es tanto un instrumento de imposición de la <<moral dominante>> sino más bien un medio eficaz de representación (Simbólica) de ésta.²⁰²

Ao mesmo tempo, por Baratta, exsurge a noção de que o Direito Penal exerceria uma “função”, seria um mecanismo de representação simbólica da “moral dominante”, e não propriamente de sua imposição. Nesse sentido, seria simbólico o direito porque se apresentaria como mecanismo de demonstração da existência de uma “moral dominante” refletida na legislação positiva.

Há, ainda, por exemplo, a concepção de Fuziger²⁰³, optando por adotar uma concepção de efetividade

(Coleção de estudos de direito penal, n. 11). Para o autor, inclusive, ressalta-se o critério adotado como tal: “Parece-nos adequado a eficiência no âmbito do Direito Penal servir-se deste último enfoque [Kaldor-Hicks], o qual, sem dúvida está mais próximo da tradição utilitarista, na qual se encontram os precedentes de qualquer análise de eficiência econômica em nossa disciplina. Na verdade, quando se fala de eficiência em Direito Penal, a primeira consideração parece ser sempre não precisamente sobre a conduta que trazendo vantagens para todos não prejudica ninguém (não é vetada por ninguém), mas naquela cujas vantagens globais (sociais) superam os custos, independentemente de que estes custos recaiam sobre alguém em concreto e, em razão disso, o prejudiquem”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Eficiência e direito penal**. Tradução Maurício Antonio Ribeiro. Barueri: Manole, 2004. p. 7-8. (Coleção de estudos de direito penal, n. 11).

²⁰² BARATTA, Alessandro. Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 52.

²⁰³ FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 125.

[...] pela ausência dos efeitos concretos de proteção. Isto porque a norma mostra-se eficaz em cumprir os efeitos latentes (simbólicos) almejados com ela, sem demonstrar a mesma eficácia em relação aos efeitos manifestos, já que se ele fosse eficaz nesse ponto, ela necessariamente seria efetiva.

Para o autor “a norma pode ser parcialmente eficaz (no aspecto simbólico) e, concomitantemente, totalmente inefetiva em cumprir sua função manifesta de modificação da realidade, por meio da tutela de bens jurídicos”. Em resumo, “quanto maior a eficácia na consecução de seus aspectos de ‘Direito Penal Simbólico’, maior tenderá a ser sua inefetividade”²⁰⁴.

Daí que o problema da efetividade e da eficácia ultrapassam uma mera discussão acadêmica, porque, no fim, serão as categorias utilizadas pela dogmática jurídica para processar os problemas decorrentes desse tipo de legislação.

Além disso, refletem um problema de ordem teórica mais profunda, como a questão da legitimidade do direito penal. E a preocupação de fundo, bem reconhecida por Sánchez, por exemplo, não é de que o Direito Penal “expandido” não seja efetivo; ao contrário, toda a sua preocupação decorre da percepção de que esse direito está sendo ou pode acabar sendo aplicado na prática. Por isso mesmo, sugere uma lógica explicativa de “terceira velocidade” do Direito Penal, como meio de reconhecimento de um direito penal no qual exista apenamento de prisão mas com a “ampla relativização de garantias político-criminais, regras de imputação e critérios processuais”.²⁰⁵

Callegari e Wermuth apontam que esse Direito Penal de expansão, avança como mecanismo de restabelecer a confiança nos fins das atividades das instituições e na própria capacidade do Estado em combatê-las. Assim, não se trata da solução dos problemas existentes na comunicação social, mas de responder a eles com a comunicação do sistema do direito e, no caso, mediante a utilização do

²⁰⁴ FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 125.

²⁰⁵ SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 193. Diferenciando-o de “uma primeira velocidade, representada pelo Direito Penal ‘da prisão’, na qual se haveriam de manter rigidamente os princípios político-criminais clássicos, as regras de imputação e os princípios processuais; e uma segunda velocidade, para os casos em que, por não tratar-se já de prisão, senão de penas de privação de direitos ou pecuniárias, aqueles princípios e regras poderiam experimentar uma flexibilização proporcional à menor intensidade da sanção”. SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 193.

Direito Penal. Por conta de sua posição comunicacional, não precisam ser eficientes²⁰⁶ no controle da violência, mas que “pareçam eficientes”, trazendo tranquilidade à sociedade como um todo²⁰⁷. E, na perspectiva desses autores, o direito penal simbólico transita pela noção de eficiência, mais preocupado, portanto, com “fazer crer de forma contundente que ‘algo está sendo feito’ como resposta às pressões populares por mais segurança”²⁰⁸.

O problema é que – nessa tamanha complexidade social, alimentada pelos mecanismos de comunicação social - não há uma política criminal efetiva, especialmente por conta dos desacordos de fins, modelos, valores e orientações penais, gerando apenas uma “legislação de emergência como resposta simbólica em determinados casos concretos”²⁰⁹, afastando o direito penal de seus fins próprios²¹⁰. Em tal contexto, não é mais necessário gerar discussões e aprofundamentos pela doutrina penal, porque o mais relevante é a repercussão comunicacional na sociedade²¹¹.

Aqui aparece com toda a força o caráter simbólico do Direito Penal e dos interessados nas repercussões e ganhos políticos que isso pode trazer. Voltamos ao eficientismo e deixamos de lado a efetividade. Na maioria das vezes, essas reformas de cunho simbólico deixarão uma falsa impressão de segurança, porém, sem qualquer comprovação efetiva de que de fato isso ocorreu. [...] Ou seja, não há políticas públicas, mas há o velho e bom Direito Penal, que se transforma, desse modo, em um instrumento ao mesmo tempo repressivo (com o aumento da população carcerária e a elevação qualitativa e quantitativa do nível

²⁰⁶ E aqui, aparece a noção de eficiência. E “Eficiência está ligada com a gestão dos recursos disponíveis para atingir-se algum objetivo (trabalha com uma noção de gerenciamento de meios, e por isso, se preocupa com a otimização dos recursos em relação aos resultados). Em outras palavras: “a eficiência é alcançada – e, por consequência, pode ser avaliada ou aferida - através de procedimentos adotados no desenvolvimento de uma ação ou na resolução de um problema, tendo em perspectiva o objeto focalizado e os objetivos e finalidades a serem atingidos. [...] traduz-se por respostas dadas a questionamentos ou indicadores relativos a necessidades atendidas, recursos utilizados e gestão desenvolvida”. BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2000. p. 63-64.

²⁰⁷ CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 58.

²⁰⁸ CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 60.

²⁰⁹ CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 133.

²¹⁰ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35 n. 103, p. 64, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

²¹¹ CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 133.

da pena) e simbólico (com o recurso a leis-manifesto, através do qual a classe política reage à acusação de ‘afrouxamento’ do sistema punitivo por parte da opinião pública). Chega-se, assim, a um modelo de Direito Penal Mágico, cuja principal função, lembra Baratta (2004), parece ser o exorcismo.²¹²

O problema, como bem aponta Callegari e Wermuth, Copetti, Husak, dentre outros citados²¹³, não está simplesmente na existência de mais ou menos normas penais incidindo sobre a população em geral (normas que são mais ou menos eficazes e efetivas); mas um problema de legitimidade (histórica) do Direito Penal. Historicamente, o Direito Penal se desenvolve como mecanismo de garantia e respeito dos direitos humanos, de forma a evitar ações abusivas e arbitrárias por parte do Estado²¹⁴. Esse é o motivo principal pelo qual compreende-se que o direito penal deveria se manter como a *ultima ratio* na proteção dos bens jurídicos considerados mais relevantes, sobretudo quando da discussão democrática a respeito da autorização ou não de sua incidência. E, nesse sentido, o direito penal não pode servir como – sustentam – meios de violação dos direitos humanos e dos direitos fundamentais²¹⁵. Isso passa, por exemplo, pelo debate e desenvolvimento de

²¹² CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 133-134.

²¹³ Stuntz, por exemplo, também segue um caminho semelhante, embora com fundamentos distintos: STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, p. 108-109, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

²¹⁴ Inobstante, não se pode perder de vista, por exemplo, a observação de Baratta: “*La Escuela Clásica y la llamada Escuela «social» del Derecho penal son el origen de una conexión funcional entre la concepción del Derecho como garantía del delincuente (La Magna Charta de VON LISZT) y del ciudadano que todavía no ha delinquido. Reconociendo la función instrumental de la norma punitiva, las escuelas antes citadas habían creído poder individualizar en la utilidad y en la necesidad de la incriminación el límite del ius puniendi del Estado y al mismo tiempo el fundamento de la pena justa. En realidad la pretendida función instrumental del Derecho ha servido siempre para desplazar en sentido extensivo aquellos límites, a ocultar las funciones simbólicas y políticas de la acción punitiva, a mitificar la realidad de la pena como violencia institucional y su función latente, o sea, la de reproducir el subsistema de la justicia penal (correspondida su propia clientela) y servir a la producción ideológica y material de las relaciones de desigualdad en la sociedad*”. BARATTA, Alessandro. Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995. p. 53.

²¹⁵ CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Do Advogado, 2010. p. 136-138.

pressupostos materiais de criação do direito penal, como sugere Ripollés²¹⁶ ou Husak²¹⁷, por exemplo.

De qualquer maneira, embora a noção de efetividade deve ser destacada daquela de eficácia, sobretudo para evitar a incompreensão jurídico-dogmática, o que reflete até mesmo na legitimidade do direito penal, segue o tema sem solução definitiva.

3.3 Colocando o Problema Teórico-Sistêmico

Essa intuição a respeito da efetividade fora prevista por Marcelo Neves e expressamente enfrentada (inclusive, no que se refere à questão da conformidade dos comportamentos):

Da eficácia, compreendida como mera conformidade dos comportamentos ao conteúdo (alternativo) da norma, tem-se procurado distinguir a efetividade, sugerindo-se uma referência aos fins do legislador ou da lei. Formulando com outras palavras, pode-se afirmar que a eficácia diz respeito à realização do 'programa condicional', ou seja, à concreção do vínculo 'se-então' abstrata e hipoteticamente previsto na norma legal, enquanto a efetividade se refere à implementação do 'programa finalístico' que orientou a atividade legislativa, isto é, à concretização do vínculo 'meio-fim' que decorre abstratamente do texto legal.²¹⁸

De fato, para explicar o imaginário, apresenta até um exemplo:

Especificamente quanto aos fins das normas jurídicas, distinguem-se, então, efetividade, inefetividade e antiefetividade de sua atuação. Uma lei destinada a combater a inflação, por exemplo, será efetiva quando a inflação for reduzida relevantemente por força de sua eficácia (observância, aplicação, execução, uso). Entretanto, o vínculo 'se-então' previsto abstratamente numa lei antiinflacionária pode estar sendo regularmente concretizado nas relações entre interferência intersubjetiva, sem que haja qualquer modificação significativa no aumento dos preços: tem-se, portanto, eficácia sem efetividade. E há também a possibilidade de que a legislação antiinflacionária (para permanecer no exemplo) seja intensamente

²¹⁶ Por exemplo: RIPOLLÉS, José Luis Diéz. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 63-97, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

²¹⁷ HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización**: los límites del derecho penal. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013.

²¹⁸ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 46.

eficaz, mas provoque uma relevante alta de preços, implicando portanto antiefetividade.²¹⁹

Entretanto, esse exemplo é utilizado pelo autor e, logo em seguida, refutado, por conta de consequências da Teoria Sistêmica adotada.

Apointa que “A legislação simbólica é caracterizada por ser normativamente ineficaz, significando que a relação hipotético-abstrata ‘se-então’ da ‘norma primária’ e da ‘norma secundária’ (programação condicional) não se concretiza regularmente”. E, nesse sentido, é insuficiente a “não-realização do vínculo instrumental ‘meio-fim’ que resulta abstratamente do texto legal (programa finalístico) para que venha a discutir-se sobre a função hipertroficamente simbólica de uma lei”. Como corolário lógico, ainda que seja eficaz, “ou seja, regularmente observada, aplicada, executada ou usada (concretização normativa do texto legal), embora inefetiva (não-realização dos fins), não cabe falar de legislação simbólica”²²⁰.

É que, para Neves, há dois efeitos delimitadores da legislação simbólica: a ausência de eficácia normativa ou vigência social (um sentido negativo) e a produção de efeitos relevantes para o sistema político (um sentido positivo)²²¹. Portanto, ainda que uma norma seja inefetiva, se for eficaz, não seria hipótese de legislação simbólica. Em outras palavras, não seria a efetividade o delimitador; mas a eficácia, associada com os efeitos políticos ao “produtor” da norma.

A posição do autor é compreensível por dois motivos. O primeiro é que discute a ideia de “constitucionalização simbólica”. E, por exemplo, por conta da existência de normas constitucionais de natureza programática²²² não seria possível dizer que a noção de simbólico estaria associado apenas com a efetividade, porque significaria que normas constitucionais – por conta dessa característica – não atingiriam seus objetivos (adotando-se a ideia de efetividade). Especialmente quando se trabalha na dogmática com o conceito de “eficácia” (como plena, contida e limitada), por exemplo. Seria difícil a nível dogmático sustentar – diante de normas constitucionais – uma inefetividade, inclusive porque a categoria consagrada para analisá-las seria a “eficácia”.

Em segundo lugar, sob a perspectiva teórica, na Teoria Sistêmica, de ordem Luhmanniana, “*los programas del sistema jurídico son siempre programas*

²¹⁹ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 46-47.

²²⁰ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 49.

²²¹ NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 51.

²²² MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1990. t. 1, p. 218.

condicionales”²²³ (ou “para el sistema jurídico, no se puede considerar una programación orientada por fines”²²⁴). O pressuposto luhmanniano neste ponto está na relação entre presente e futuro: por conta da complexidade e das contingências de risco, não haveria como imputar, no presente, determinantes das decisões jurídicas do futuro – fins - (porque os presentes potenciais futuros podem não corresponder ao futuro hoje presente). As decisões do sistema jurídico sempre operam com o seu código crime/não-crime (em relação ao discutido no trabalho, embora a doutrina aponte a possibilidade de outras nomenclaturas²²⁵) no presente. No momento em que o juiz toma a decisão jurídica, a qual incide sobre fatos passados. Dentro dessa lógica, o juiz não decide sobre o futuro.

Todavia, Luhmann reconhece que “Pese a todo ello, encontramos en el derecho programas orientados hacia fines – los sociólogos del derecho orientados empíricamente podrían tener por ‘refutada’ la teoría que aquí se presenta”²²⁶. A observação, de qualquer forma, abre a possibilidade da existência de programas finalísticos de outros sistemas acoplados estruturalmente²²⁷ no programa condicional

²²³ LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 253. De forma complementar: “En definitiva, el sistema jurídico tiene que proporcionar criterios para determinar si los valores codificados de legal e ilegal se están atribuyendo correcta o erróneamente. Bien, en la teoría de los sistemas ese contenido lo aportan los programas o, más específicamente, los programas condicionales. Es decir, aquellos programas con la formulación de ‘si [...], [...] entonces’. Como su propio nombre indica, el programa condicional establece las condiciones de las que depende que algo sea legal o ilegal”. GÓMES-JARA DÍEZ, Carlos. Teoría de sistemas y derecho penal: culpabilidad y pena en una teoría constructivista del derecho penal. In: GÓMES-JARA DÍEZ, Carlos (Ed.). **Teoría de sistemas y derecho penal: fundamentos y posibilidad de aplicación**. Peru: ARA Editores, 2007. p. 496-497.

²²⁴ LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 254.

²²⁵ Sobre as possibilidades de tradução do original escrito por Luhmann (alemão), ver nota do tradutor na seguinte obra: LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 81.

²²⁶ LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 259.

²²⁷ “Entendida desde los sistemas sociales – nuestro tema -, la autopoiesis establece una diferencia de contabilidad lógica entre sistema e entorno. El sistema no puede quedar influenciado por el entorno de manera causal-directa. Entre sistema y entorno se interpone una cámara ciega, que es la organización propia del sistema. Ningún input, por parte del entorno, puede aspirar a convertirse en output del sistema. Aquí están establecidos dos órdenes de compartimiento de distinto nivel que se estimulan mutuamente, pero cuyas causalidades permanecen diversas. El entorno alerta, sacude, despierta, perturba las potencialidades propias del sistema (gatilla dirían los chilenos Maturana y Varela), pero nunca determina ni influencia directamente. El modelo autopoietico es circular, por lo que no tiene sentido hablar ni de causas ni de efectos. Todo lo que ocurre en un sistema se encuentra determinado por su propia organización y no por las perturbaciones del medio ambiente. El sistema autopoietico no es teleológico – no opera en función de un fin -, se encuentra asociado a una historia mutua de cambios concordantes con el entorno. A este procedimiento se le llama ‘acoplamiento estructural’”. TORRES NAFARRATE, Javier. Nota a la versión en español. In: LUHMANN, Niklas. **Sociología del riesgo**. México: Universidad

do Direito. Isso significa que o juiz continua decidindo no presente “*si esto / entonces esto*” (programa condicional), porém integrado neste programa pode constar programas finalísticos de outros sistemas²²⁸.

*Aun en este caso, la autopoiesis del sistema jurídico no estaría en peligro, porque seguiría quedando claro a quién hay que observar si se quisiera saber o que es conforme (o no-conforme) con el derecho. La autopoiesis se garantiza mediante el código, no mediante los programas del sistema. [...] La fijación del derecho en programas condicionales no excluye de ninguna manera que programas finalísticos de otros sistemas funcionales se remitan al derecho: por ejemplo, los programas orientados hacia fines de la política que remiten al derecho constitucional; los programas de fines del sistema educativo, que remiten a la obligatoriedad de la enseñanza, a los reglamentos institucionales y a los derechos y obligaciones de los padres de familia; los programas orientados hacia fines de la economía que remiten a la propiedad. Esto no significa, sin embargo, que las propias funciones o los fines se juridifiquen. Más bien, el derecho ofrece sólo seguridad condicional (y no se trataría de seguridades si no fuera porque están condicionadas) para permitir a otros sistemas una gama más amplia en la selección de sus fines. Desde el punto de vista de la sociedad en general, el juego concertado entre programas de fines y programas condicionales se vuelve fructífero. Este juego presupone que los sistemas y los tipos de programas se mantengan separados, y sólo por ello se pueden esperar resultados productivos.*²²⁹

Iberoamericana, 2006. p. 11-12. Complementando: “*El acoplamiento permite que las operaciones económicas propias sean eficaces como irritaciones del sistema de derecho y que las operaciones del sistema de derecho y que las operaciones jurídicas propias lo sean como irritaciones del sistema económico. Esto no modifica en nada, sin embargo, el carácter de clausura de ambos sistemas. No altera en nada el hecho de que la economía busque ganancias o inversión rentable de capital bajo condiciones que el derecho ha complicado; y que el sistema de derecho busque la justicia o decisiones casuísticas suficientemente consistentes bajo condiciones que el sistema económico ha complicado*”. (LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 524). No mesmo sentido: KING, Michael. A verdade sobre a autopoiese no direito. In: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiese no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 86.

²²⁸ “O que ingressa no sistema, vindo do seu entorno ou do seu fundo, não é nada, nada que tenha forma para o sistema que o acolhe. É ruído. E é dentro dele que esse ruído se transforma em algo plenamente formado. [...] Quando esse ruído, claramente proveniente de um sistema, condicionar típica, duradoura e estavelmente a estimulação de um operar especificamente direcionado do sistema em questão, então estamos lidando com um acoplamento estrutural”. CLAM, Jean. **Questões fundamentais de uma teoria da sociedade**: contingência, paradoxo e só-efetuação. Tradução de Nélio Schneider. São Leopoldo: Unisinos, 2006. p. 284. De qualquer forma, ainda que se esteja falando de uma questão da Política, o Direito permanece laborando com a lógica do crime/não-crime (justo-injusto). CLAM, Jean. Monetarização, Generalização da cobiça e paradoxo do direito. In: ARNAUD, André-Jean; LOPES JÚNIOR, Dalmir (Org.). **Niklas Luhmann**: do sistema social à sociologia jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 236. Evidentemente, o contrário também é verdadeiro: TEUBNER, Gunther. **Direito, sistema e policontextualidade**. Piracicaba: Unimep, 2005. p. 213-214.

²²⁹ LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 262-263.

Não há, propriamente o afastamento da noção fins. A inviabilidade, para Luhmann, é que o Sistema do Direito decida (sempre no presente, hoje) com base em um fim (ligado, portanto em um futuro). É possível, de fato, que quando se vislumbra uma finalidade a ser atingida pela norma jurídica ela não se encontre, de fato, estritamente dentro do direito, que apenas operacionalizará a decisão conforme a sua autopoiése. Mas esteja, via acoplamento com o Sistema da Política, decidindo hoje (se algo está conforme ou não ao direito) considerando programas finalísticos a si remetidos.

Por exemplo, reduzir o número de homicídios não é função do direito, nessa perspectiva; tratar-se-ia de um programa finalístico do Sistema da Política acoplado com o sistema jurídico, que decide – no presente - se determinada conduta está ou não conforme o Direito Penal (se é ou não crime). E, no conjunto de todas as decisões, pode-se operacionalizar dentro do Sistema da Política – a partir de seu código próprio – o atingimento ou não do fim.

Isso se adequa à percepção de Rocha quando aponta a importância no Sistema do Direito da “efetividade”. Em suas palavras, “o grande problema do Direito nas sociedades complexas passa a ser, portanto, a efetividade de seu processo de tomada de decisão”. De fato,

[...] o Poder Judiciário ocupa, nessa lógica, uma função determinante: operacionalizar, com efetividade, a equação entre os meios normativos e os fins sociais. Como o Judiciário é um dos três Poderes do Estado de Direito, ele procura o sentido de suas práticas na Constituição²³⁰.

Mas, ainda considerando tal importância e atribuição de sentido, “os problemas que não são parte do sistema do Direito não são problemas, não existem”, porque “os juristas observam o mundo a partir do sistema do Direito, e ele depende, para a sua efetividade, do Poder Judiciário como organização”: “o sistema do Direito tem de autorreproduzir uma organização, para, a partir daí, ela definir seus próprios problemas, seus próprios limites e construir a sua verdade (que é sempre uma construção)”²³¹. Entrementes, a efetividade estaria aqui colocada como uma característica da certeza da decidibilidade do Sistema Jurídico, que decidiria – a

²³⁰ ROCHA, Leonel Severo. Observações sobre a observação Luhmanniana. In: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiése no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 32 (as duas citações).

²³¹ ROCHA, Leonel Severo. Observações sobre a observação Luhmanniana. In: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiése no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 37-38 (todas as citações).

partir de atribuições de sentido da Constituição (hoje, talvez, de outras fontes internacionais) – a adequação de condutas em relação às normas jurídicas.

A questão do “Direito Penal Simbólico”, na teoria sistêmica, poderia estar assentada exatamente no acoplamento estrutural de programas finalísticos do Sistema da Política com a programação condicional do Sistema do Direito²³². Isso permitiria a operatividade desse conceito quando se pensa a respeito dos objetivos da legislação, sobretudo considerando as comunicações sociais que a originaram.

Teubner reconhece essa dificuldade teórica existente no âmbito dos Estados-sociais e, para solucionar essa dificuldade, elabora a noção de um direito “Reflexivo”, que oriente as normas e os seus processos em função da situação social (informações e interferências externas processadas internamente, tanto pelo Direito, quando pelo Sistema Social, no sentido de articulação mútua – numa ideia de “afinidade” jurídica, de circularidade), aumentando, por via de consequência, sua eficácia regulatória²³³. Isso significa também, explicitamente, a reflexividade doutrinário-jurídica.

Da mesma forma, talvez fosse possível pensar em Nonet e Selznick por um “Direito Responsivo”, que não seja aberto demais a mudanças, de forma a se tornar “oportunista” (porque perderia sua capacidade de moderação social), mas que detenha a “capacidade de adaptação responsável”.²³⁴

²³² Embora essa conclusão não esteja ligada à racionalidade de Marcelo Neves na obra analisada, note-se que há uma passagem em sua fala na qual menciona “efetividade” associando-a a pressupostos de natureza sócio-econômica e política: “Também em relação à escalada da criminalidade no Brasil das duas últimas décadas, a discussão em torno de uma legislação penal mais rigorosa apresenta-se como um alibi, eis que o problema não decorre da falta de legislação tipificadora, mas sim, fundamentalmente, da inexistência dos pressupostos sócio-econômicos e políticos para a efetivação da legislação penal em vigor”. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 38.

²³³ TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989. p. 195. Essa ideia é melhor desenvolvida em: TEUBNER, Gunther. **Droit et réflexivité: l'auto-référence en droit et dans l'organisation**. Bélgica: Bruylant: L.G.D.J, 1996.

²³⁴ NONET, Philippe; SELZNICK, Philip. **Direito e sociedade: a transição ao sistema jurídico responsivo**. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Revan, 2010. p. 125. Seguindo: “Uma instituição responsiva conserva a capacidade de compreender o que é essencial à sua integridade e ao mesmo tempo leva em consideração as novas forças do ambiente social. [...] Percebe as pressões sociais como fontes de conhecimento e de oportunidades de autocorreção. Para assumir essa postura, a instituição necessita contar com a diretriz de uma finalidade. Os propósitos determinam padrões para a crítica da prática estabelecida, e com isso indicam direções para a mudança. Ao mesmo tempo, se considerados positivamente, os fins permitem controlar a discricionariedade administrativa e diminuir o risco de capitulação das instituições. Inversamente, a falta de propósito está na raiz tanto da rigidez quanto do oportunismo”. NONET, Philippe; SELZNICK, Philip. **Direito e sociedade: a transição ao sistema jurídico responsivo**. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Revan, 2010. p. 126.

4 O CONTEXTO GERAL DA LEGISLAÇÃO E O PODER EXECUTIVO

Os três conjuntos legislativos a respeito dos quais se busca analisar a efetividade constituem-se no Estatuto do Desarmamento (Lei Federal n. 10.826/2003), a Lei Maria da Penha (Lei Federal n. 11.340/2006) e a Lei de Drogas (Lei Federal n. 11.343/2006).

As três leis surgem no Direito Brasileiro nos anos de 2003 e de 2006, sendo as duas últimas publicadas no mesmo mês (agosto) do ano de 2006.

Todas foram apresentadas, com intermediação dos meios de comunicação, à sociedade como mecanismos de combate à crescente violência social, sendo duas ligadas a temas historicamente sensíveis, como política de armas e de drogas (buscando aprimorar legislações anteriores), e uma ligada à violência de gênero em situações domésticas e particulares (buscando solucionar problemas de cunho histórico).

Sob a perspectiva do momento político, as três leis foram votadas e aprovadas no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, eleito nas eleições presidenciais do ano de 2002 (2003-2006): o Estatuto do Desarmamento é aprovado no primeiro ano daquele governo; e a Lei de Drogas e a Lei Maria da Penha são aprovadas no último ano desse mesmo mandato (em 2006).

Embora, por exemplo, o projeto do Estatuto do Desarmamento decorra de substitutivos “aglutinadores” de diversas proposições (como se verá mais adiante), não há dúvida, naquele contexto histórico, a respeito do significado político daquelas normas para o próprio Poder Executivo. Há diversas manifestações públicas do então Presidente da República que indicam essa importância política e, de certa forma, a participação, ainda que indireta, daquele poder-função na construção das leis. Havia, como se tentará reconstruir, o reconhecimento desse tema, muitas vezes apresentado nas comunicações sociais como “violência com arma de fogo”, como uma verdadeira “agenda” pública.

Por exemplo, quando da cerimônia oficial de “assinatura do Estatuto do Desarmamento”, o então Presidente da República realizou um discurso no qual exaltou o trabalho realizado pelo Congresso Nacional naquele ano de 2003, sobretudo por ter sido possível construir uma harmonia entre os poderes - os quais

permaneciam independentes, segundo a fala - que garantiu a votação integral das matérias “consideradas importantes e imprescindíveis para o país”²³⁵.

Naquele momento, ressalta que

[...] essa Lei do Desarmamento, esse Estatuto, certamente, não será a solução para tudo, mas é um passo excepcional que vai poder nos dar, durante doze meses, até a realização do referendo, o grau de maturidade que o povo brasileiro tem para enfrentar esse problema, que é um dos problemas mais graves.²³⁶

Note-se a evidente adjetivação contida na fala, no sentido de exaltar a importância da lei (como um passo excepcional para enfrentar um dos problemas mais graves), assim como, a transparência do imaginário do sistema político a respeito do resultado do referendo. Segundo o discurso, o resultado do referendo seria um indicativo da “maturidade do povo brasileiro” a qual, analisando-se o contexto da fala, seria representada pela proibição da venda de armas no país.

Diretamente nas palavras do Presidente da República:

[...] Eu quero dar os parabéns tanto ao Senado, quanto à Câmara, nas pessoas dos dois relatores: na Câmara, o companheiro Luiz Eduardo Greenhalgh [PT] que, certamente, com esse Estatuto, realizou uma parte dos sonhos que acalentou a vida inteira, lutando contra a violência neste país. E o senador César Borges [PR], que também deu uma contribuição excepcional para que esse projeto fosse aprovado com a rapidez com que foi aprovado e com o atendimento daquilo que eram as aspirações das pessoas que lutaram a vida inteira para que um projeto como esse fosse aprovado. E ao sancioná-lo, poucos dias antes do Natal, eu acho que nós estamos dando um presente a milhões de brasileiros e brasileiras que, no anonimato, têm brigado, têm lutado, têm dedicado parte da sua vida para que a gente possa ver a violência diminuir no nosso país. Peço a Deus que estejamos todos certos e que essa Lei possa ter a eficácia que nós imaginamos que ela teria, quando votamos a Lei. Nada é mais urgente diante da violência do que construir a paz. E nada é mais eficiente, para evitar a violência, do que fortalecer a paz. [...]. Preservar a integridade física de todos os

²³⁵ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 22 dez. 2003, discurso por ocasião da cerimônia de assinatura do Estatuto do desarmamento. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2003. p. 1. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/22-12-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-do-estatuto-do-desarmamento.pdf/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

²³⁶ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 22 dez. 2003, discurso por ocasião da cerimônia de assinatura do Estatuto do desarmamento. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2003. p. 1. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/22-12-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-do-estatuto-do-desarmamento.pdf/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

seus cidadãos é a primeira obrigação de um Estado democrático. Sem o direito à vida todos os outros direitos humanos se dissipam e perdem sentido. Reafirmar a prerrogativa da paz como instrumento de construção social é o sentido profundo deste Estatuto do Desarmamento que estamos promulgando hoje. Ele representa o desfecho de um enorme esforço político realizado pelas duas casas do Congresso Nacional, que trabalharam incessantemente para que sua tramitação fosse rápida e consensual. O fato de o Estatuto do Desarmamento ser promulgado às vésperas de uma das datas referenciais da comunhão humana, que é o Natal, não é apenas uma feliz coincidência. Esse simbolismo expressa a vontade unânime da sociedade brasileira de cortar a espiral de violência que nos inquieta e nos constrange perante a humanidade e a civilização. [...] A cada 12 minutos uma pessoa morre assassinada no Brasil, segundo dados da Organização Mundial de Saúde. Trata-se de um recorde funesto que nos distingue, negativamente, em todo o Planeta. Na década de 90, 404.348 pessoas foram assassinadas no país. O principal alvo desse tiroteio ensandecido é a nossa juventude. A epidemia da violência atinge dramaticamente os homens com até 24 anos de idade. Por isso, o Estatuto do Desarmamento, cuja proposta encaminhada pelo Executivo teve seu espírito mantido na lei aprovada pelo Senado, [...]. A nova Lei extingue o porte estadual e as taxas cobradas para a emissão federal foram fortemente reajustadas, como recurso para dificultar ou mesmo impedir novas permissões. [...] Reafirmo o que disse aqui o ministro Márcio Thomaz Bastos. A população brasileira pode ter a certeza de que esse Estatuto não visa apenas coibir a circulação e a posse individual. Queremos interromper as fontes de abastecimento do crime organizado. E, para tanto, o Estado atuará de forma incisiva.²³⁷

Essa fala presidencial deixa evidente a esperança depositada na lei como mecanismo de controle de violência e de mortandade de jovens. Imaginava-se uma realidade de controle do número de mortes e da mudança de uma cultura de violência para uma cultura de paz, sendo o Estatuto – a partir de medidas proibitivas do porte, mecanismos de criação de embaraços ao acesso às armas e, especialmente, a aposta no referendo de proibição da venda de armas – o meio pelo qual a sociedade brasileira ingressaria em um diferente “grau de maturidade”, para uma cultura de paz.

Implicitamente, há uma relação entre acesso às armas e a violência social existente naquele momento, o que contrariaria o ideal de uma sociedade pacífica que, por sua vez, garantiria a vida dos cidadãos. Esse discurso deixa evidente que a

²³⁷ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 22 dez. 2003, discurso por ocasião da cerimônia de assinatura do Estatuto do desarmamento. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2003. p. 2-4. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/22-12-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-do-estatuto-do-desarmamento.pdf/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

redução das armas – a partir do controle normativo – acarretaria uma redução no número de mortes de jovens (fato especialmente destacado), contribuindo para uma cultura pacífica (afetando, também, o crime organizado). Em outras palavras, estruturas jurídico-dogmáticas buscando controlar a sociedade e transformá-la, inclusive, em um ambiente menos violento.

Igualmente, é possível reconstruir-se a presença dos mesmos indicativos comunicacionais presentes no âmbito daquilo que a dogmática apresenta como direito penal simbólico. A legislação é apresentada como um mecanismo de transformação de uma realidade, a qual potencialmente melhoraria em relação à segurança, à paz, uma evidente exaltação de crédito não apenas ao Poder Executivo, mas também, ao Poder Legislativo (pelos trabalhos rápidos e, ao mesmo tempo, incessantes), como lógica de prestação de contas eleitoral. É exaltado o simbolismo do momento de assinatura (Natal), como elemento de comunhão humana em torno de um ideal (uma sociedade pacífica), assim como “a certeza de que esse Estatuto não visa apenas coibir a circulação e a posse individual [...] interromper as fontes de abastecimento do crime organizado. E, para tanto, o Estado atuará de forma incisiva”.

O discurso do chefe do Poder Executivo deixa evidente, não apenas a participação ativa daquele poder-função e do Legislativo, como também a importância da legislação satisfazer anseios da “sociedade” (simbólicos), melhorar a imagem do país e reduzir a violência e a mortandade. Há, inclusive, uma conexão sutil entre as pessoas que morrem (cujo perfil seria de jovens do sexo masculino) com a atuação da lei, como se o fato de lei estar em vigência resolveria os índices históricos de mortandade de jovens, porque estas – já se sabia à época – são decorrentes de fatores associados com a exclusão social e a criminalidade (sobretudo, o tráfico de drogas)²³⁸.

²³⁸ Por todos, apresenta-se um livro e uma revista científica. O livro é o: ZALUAR, Alba. **Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas**. Rio de Janeiro: FGV, 2004. E, veja-se, seguintes textos da Revista Sociologia, de cuja grande parte dos artigos, à época, tratam exatamente desse tema: **1)** SANTOS, José Vicente Tavares dos. Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência de os estudos sobre conflitualidades. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 14-32, jul./dez. 2002; **2)** BRICEÑO-LEÓN, Roberto. La nueva violencia urbana de América Latina. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 34-51, jul./dez. 2002; **3)** ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 84-135, jul./dez. 2002; **4)** LLORENTE, María Victoria et al. Violencia homicida y estructuras criminales em Bogotá. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 172-205, jul./dez. 2002; **5)** MARIÑO, Juan Mario Fandiño. Análise comparativa dos efeitos da base socioeconômica, dos tipos de crime e das condições de prisão na reincidência criminal. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 220-245, jul./dez. 2002; **6)** PEGORARO, Juan S. Notas sobre los jóvenes portadores de la violencia juvenil en el marco de las sociedades pos-industriales. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 276-317, jul./dez. 2002.

A mesma tônica é verificada nas comunicações públicas do então Presidente da República em relação à Lei Maria da Penha. Quando do sancionamento da lei, houve a concessão de entrevista coletiva, na qual fora apresentado um resumo da compreensão do Poder Executivo à época.

Nessa fala, menciona-se que a lei restabeleceria a dignidade da sociedade no que tange ao gênero:

[...] esta é uma lei feita para punir, é uma lei feita consensualmente entre todos os partidos políticos, entre todas as organizações da sociedade. [...] o Brasil entra, a partir de hoje, no rol dos países sérios no que diz respeito ao tratamento de respeito à mulher brasileira. Eu acho que a impunidade acabou.²³⁹

Aqui, neste pequeno trecho, consta claramente a lógica punitiva da legislação, reforçada pelo imaginário do “fim da impunidade”, como se a simples entrada da lei no sistema jurídico significasse automaticamente a sua aplicação como idealizada no projeto e nas discussões do processo legislativo ocorridas no âmbito do sistema político. Desconsidera-se totalmente a separação dos sistemas, a qual, como visto, implica em um funcionamento a partir de traduções e decisões por códigos próprios.

Além disso, fica também estampada na fala a participação de todos os partidos políticos, como demonstrativo da preocupação em solucionar um problema social grave, de forma que todos estariam fazendo esforços para a “garantida” solução do problema social. E, na mesma linha, unicamente pela existência dessa lei, a respeitabilidade do Brasil, em comparação com os demais países, encontraria um incremento; agora, fazendo parte do “rol de países sérios” em relação ao tema.

Essa concepção fora melhor detalhada no discurso propriamente dito do chefe do Poder Executivo, nessa mesma oportunidade.

O mote da Lei Maria da Penha fora apresentado como um mecanismo de auxílio na democratização das esferas da vida dos brasileiros: uma legislação mais dura, contra a impunidade, que avançaria socialmente na construção de uma

²³⁹ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Entrevista]**. Entrevista coletiva concedida pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de sanção da lei de enfrentamento à violência doméstica. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 07 ago. 2006. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/entrevistas/10-mandato/2006/07-08-2006-entrevista-coletiva-concedida-pelo-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-cerimonia-de-sancao-da-lei-de-enfrentamento-a-violencia-domestica/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

sociedade mais democrática:

[...] Se a democracia não for respeitada dentro de casa, entre companheiros e companheiras, entre esposas e maridos, dificilmente ela terá força para mediar outros conflitos de natureza secular que enredam nossa história e nosso desenvolvimento. [...]. Esta Lei representa, na verdade, uma baliza para corrigir o desequilíbrio de poder que existe entre homens e mulheres em nossa sociedade. Como acontece em qualquer outro desequilíbrio de poder, esse também alimenta a injustiça, gera opressão e sustenta a desigualdade. Infelizmente, essa desigualdade ainda é o quadro predominante nas relações de gênero em nosso tempo, e não apenas em nossa sociedade. [...]. Todavia, é na violência doméstica que a expressão mais perversa dessa desigualdade se expressa e o faz de forma oculta, protegida atrás das paredes e naturalizada sob camadas seculares de cultura machista. É isso que a Lei de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher vem corrigir. Ao reafirmar a plenitude dos direitos civis e dos direitos humanos dentro de cada lar, ela fortalece também o arcabouço da democracia em toda nossa sociedade. A partir de agora, as vítimas da violência doméstica poderão libertar-se da opressão, com a autoestima fortalecida, com a postura altiva e a esperança renovada de quem se descobriu portadora de direitos e, o que é mais importante, com amparo legal para exercê-los. [...] Tudo isso vem corrigir um antigo equívoco da Justiça em nosso País. Até hoje, o sistema jurídico brasileiro não contava com um estatuto adequado de proteção à mulher no âmbito do lar, e este vazio foi preenchido pela impunidade. [...] Essa omissão acaba aqui e agora, a partir deste instante, que é crime contra os direitos humanos será tratado como tal e submetido ao peso de uma lei que altera o Código Penal, determinando o agravamento da pena para a violência dentro do lar. O agressor fica sujeito à prisão em flagrante e à prisão preventiva. Será punido com até três anos de cadeia, sem direito de permanência em liberdade. [...] A Lei Maria da Penha traz a força dos grandes consensos democráticos, tanto assim que teve aprovação unânime em todas as instâncias da Câmara e do Senado, aonde chegou depois de um longo processo iniciado por ONGs e movimentos sociais. O projeto de lei foi discutido e reformulado pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres do nosso governo e novamente aperfeiçoado pela relatoria, em audiências públicas realizadas em todas as regiões do Brasil. [...] O fato é que esta Lei encontrou receptividade no governo que, desde o início, criou um Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, coordenado por uma secretaria especial e executado por treze Ministérios e secretarias de estado. Entre dezenas de iniciativas, esse Plano já beneficiou mais de 122 mil mulheres com a Campanha Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, e deu acesso ao crédito a mais de 322 mil mulheres no campo, através do Pronaf. Garantiu a titulação conjunta da terra para o casal em assentamento do governo federal, e implantou Centros de Referência de Atendimento às Mulheres em

90% das capitais brasileiras e em 25% das cidades com população acima de 100 mil habitantes.²⁴⁰

Neste discurso mais detalhado é construída uma argumentação de que o desequilíbrio nas relações de gênero acarreta injustiça, opressão e desigualdades, consolidadas a partir de uma cultura machista que naturaliza (e assim a mantém) a violência. E, talvez somando-se ou corroborando a essa cultura, a ausência de lei regulando tais relações mantinha uma situação de impunidade.

Percebe-se aqui, novamente o aparecimento de indicativos do direito penal simbólico. É possível que a dogmática, praticamente unânime aponta essa classificação, se fundamente na percepção de que não se trataria propriamente de ausência de legislação. Na verdade, como já discutido acima, há legislação potencialmente aplicável; porém, pelos fatores culturais e históricos, não havia uma adequada eficácia das normas. Por conta de diversas normas de ordem constitucional dogmaticamente a igualdade sempre existia; por conta de normas de direito penal, dogmaticamente grande parte das formas de violência de gênero já era potencialmente punível (embora algumas formas de violência ficassem destinadas ao direito civil).

A perspectiva simbólica da lei (embora não se possa perder de vista eventual funcionamento dos efeitos instrumentais) estaria exatamente na possibilidade desse conjunto normativo “libertar as vítimas” a partir de um processo fortalecimento da autoestima, de renovação de esperanças, gerando um fortalecimento e uma postura ativa “de quem se descobriu portadora de direitos”. A lei como renovadora de esperanças, no sentido de criar um novo ambiente cultural no qual as relações de gênero seriam mais igualitárias.

Como mecanismo de implementação da nova cultura de gênero, sugere-se a necessidade de criação de processos de educação com a finalidade de estimular a denúncia de violação, assim como do aumento de vigilância da sociedade como um todo, para “colocar atrás das grades pessoas que desrespeitam a relação humana, pessoas que desrespeitam mulheres e filhos, e isso passar como sinal de seriedade

²⁴⁰ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 21 ago. 2006, por ocasião da cerimônia de sanção da Lei de Enfrentamento à Violência Doméstica. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2006. p. 2-4. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/21-08-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-cerimonia-de-sancao-da-lei-de-enfrentamento-a-violencia-domestica/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

assumida pela sociedade brasileira”. Como consequência do maior número de denúncias e do esforço pela efetividade da lei, “eu não tenho dúvida nenhuma de que o efeito psicológico, na cabeça do agressor, irá fazer com que ele deixe de ser um agressor da sua companheira, da sua filha, e passe a ser um companheiro de verdade [...]”²⁴¹.

Esses elementos finais do discurso não deixam dúvida sobre a intenção de instrumentalização da lei para atingir mudanças culturais no âmbito da sociedade.

Note-se, ainda, o demonstrativo da moeda política, na indicação clara de que se trata de algo do “nosso governo”, com participação da sociedade civil (em diferentes modalidades) e, por fim, a construção de um “consenso democrático”, capaz de garantir a “aprovação unânime” na Câmara e no Senado. A demonstração da existência de sistema político preocupado e atuante em um tema de tamanha relevância nas comunicações do sistema social.

Portanto, da mesma maneira que no Estatuto do Desarmamento, essa lei é apresentada nas comunicações públicas como demonstrativo da intenção do sistema político para com o sistema social, no qual, segundo essa lógica linear, haveria um impacto redutor de violência, especialmente considerando o medo da punição prevista na lei (assim como pelo aumento na percepção do agente criminoso a respeito das chances de ser preso). Nada mais que a indicação dos elementos estruturantes da confiança no direito penal como meio de solução dos conflitos sociais (talvez até, em uma estrutura que a dogmática denomina de “punitivismo”).

A mesma racionalidade aparece em relação à legislação de drogas. Esta lei, ao contrário das anteriores, não teve dispensada a mesma importância pelo Presidente da República. A única manifestação pública encontrada a respeito do assunto fora o discurso presidencial no lançamento da “Semana Nacional Antidrogas”, no qual há o reconhecimento da complexidade do problema que envolve o tema, cujo enfrentamento depende do compartilhamento da responsabilidade por toda a sociedade, especialmente das famílias:

²⁴¹ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 21 ago. 2006, por ocasião da cerimônia de sanção da Lei de Enfrentamento à Violência Doméstica. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2006. p. 5-6. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/21-08-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-cerimonia-de-sancao-da-lei-de-enfrentamento-a-violencia-domestica/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

[...] Eu acho, general Félix [Jorge Armando Felix, Ministro do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República] e general Uchôa [Paulo Uchôa, Diretor da Secretaria Nacional Antidrogas], que parece que nós encontramos o caminho. Certamente que é um caminho muito longo, um caminho que encontraremos muitas barreiras, muitos percalços para vencer, mas eu acho que nós encontramos o caminho. Qual é o caminho? Eu penso que tudo o que nós ouvimos e vimos aqui já está consagrado na cabeça do governo e eu acredito que de uma grande parcela da sociedade brasileira, a definição de que ninguém tem hegemonia para cuidar de um problema dessa magnitude. Houve um tempo no Brasil em que as coisas andavam menos, porque as pessoas achavam que o seu departamento, a sua instituição, era a única que poderia cuidar de determinado problema. Ora a Polícia achava que era ela quem tinha que cuidar da droga, ora era a Saúde, que se achava única e onipotente para cuidar do problema da droga, ora eram psicólogos, assistentes sociais, ora era a Polícia Militar. E o que nós estamos descobrindo agora? Que o compartilhamento de responsabilidade entre os 190 milhões de brasileiros e, entre eles, as instituições existentes no nosso país, envolvendo, sobretudo, a comunidade, é, possivelmente, o caminho da salvação da lavoura no combate à droga, na recuperação dos drogados, no combate ao narcotráfico, porque senão nós ficamos responsabilizando os outros. [...]. Nós temos hoje, no Brasil, quase 900 mil jovens envolvidos nos mais diferentes programas. Apareceu no filme que o Félix mostrou ali, no começo, um jovem dizendo: “olha, a gente acha que a juventude vai à droga porque ela está à procura de alguma coisa”. E é verdade, eu acho que o milagre é a gente despertar na consciência das pessoas que existe algo para ela fazer melhor do que as facilidades que as drogas lhes oferecem momentaneamente. Porque, ou é um momento de fraqueza ou um momento de frustração, ou é um momento de muita pressão da própria situação, não apenas social ou econômica, mas muitas vezes a situação dentro de casa, porque nós estamos sempre procurando o problema, muitas vezes longe de onde ele está. É muito mais fácil culpar o apartamento vizinho, é muito mais fácil culpar os amigos da escola, é muito mais fácil culpar os meninos da outra escola do que a gente olhar para dentro da gente e descobrir que, muitas vezes, nós somos a causa e, ao mesmo tempo, a solução desse grave problema. [...] Então, eu acho que a chave está em oferecer aos nossos adolescentes e às nossas crianças uma perspectiva de que não precisam procurar subterfúgios para sobreviver, que eles não precisam fugir do problema. O problema, nós só vamos conseguir resolvê-lo, enfrentando de frente, debatendo, o pai conversando com o filho, a mãe conversando com o filho, discutindo o problema na sua mais pura verdade, e não com meias palavras. E o governo agindo com seriedade, sem querer ser o tutor. O governo tem que ser apenas o indutor, o animador, aquele que pode, pela estrutura do estado, organizar as coisas, mas permitir que a sabedoria da sociedade flua com nitidez, com limpidez, para que a gente possa encontrar uma solução. De um lado para combater o narcotráfico, de outro lado para combater aqueles que realmente já estão viciados, e aí sim precisam de tratamento médico, de tratamento psiquiátrico, mas é uma palavra que, eu acho, é a palavra mais extraordinária para a gente evitar tudo isso, que é uma palavra chamada amor, atenção e carinho que cada

pai e cada mãe tem a obrigação de dedicar 24 horas por dia àquele que nós colocamos no mundo. Em segundo lugar, o educador dentro da sala de aula. Nós não podemos exigir que o educador, se não está preparado, entre na sala de aula para dar lições para combater a droga. [...] em todo país tem [no contexto da fala, quer dizer que todos os países no mundo] problema de droga, porque em todo país tem gente desesperada, tem gente procurando um jeito de fugir das suas responsabilidades.²⁴²

Note-se o discurso deixa evidente que o papel do Estado brasileiro seria de “indutor”, de organizador, para que permitir que “a sabedoria flua [...] para que a gente possa encontrar uma solução”, ou seja, não havia – segundo o discurso – solução para o problema àquele momento. Havia um caminho. O reconhecimento de que não há hegemonia a respeito dos meios de solução do problema, o que, por outro lado, significa que ninguém pode ser responsabilizado diretamente por sua permanência.

Menciona-se a necessidade de um compartilhamento de responsabilidade com a comunidade: a qual, deveria dar a atenção necessárias aos seus filhos e tutelados, ensinando-os e controlando-os para não fugirem dos problemas; mas, para enfrentá-los. É que, segundo essa lógica, a fuga dos problemas se daria por intermédio do uso das drogas. Assim, atenção, amor e carinho seriam os mecanismos de auxiliar as crianças e os adolescentes a lidar melhor com os problemas, evitando a fuga de suas responsabilidades.

Necessitava-se despertar nas consciências que a origem dos problemas da droga está “em casa”, de forma que a comunidade deve assumir sua responsabilidade diante do problema e, somado com a mensagem anterior, não procurar outros responsáveis. Evidentemente, a fala possui uma lógica de fortalecer as consciência preventiva a respeito das drogas, de forma a evitar o crescimento do problema social, mediante a redução do crescimento de pessoas que fazem uso de substâncias psicoativas.

De fato, além do conteúdo moralizante e redutor do problema (que o uso das drogas decorre da “fuga da realidade”), no discurso, há a colocação difusa a respeito

²⁴² SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 21 jun. 2006, na cerimônia de abertura da Semana Nacional Antidrogas. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2006. p. 2-4. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/21-06-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-abertura-da-semana-nacional-antidrogas/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

da responsabilidade do sistema político, como indutor, animador ou organizador “das coisas”, a respeito das quais não há qualquer indicativo. Aqui, há claramente um discurso que não menciona a origem das questões e da violência relacionada com as drogas, assim como imputa a responsabilidade do problema à sociedade, direcionando-se à prevenção do problema. Trata-se aproximação de uma expressão rotineiramente observada nas comunicações do sistema social de que a solução para o problema (e quase todos recebem a mesma resposta) é a “educação”²⁴³ (os processos de desenvolvimento humano em casa e nos mecanismos formais).

Tal discurso apresenta os elementos chaves a respeito do tema, como “combate à droga” e “combate ao narcotráfico”, corroborando a lógica apontada pela dogmática, de luta contra um inimigo. E, ao mesmo tempo, a política de “recuperação dos drogados” com a medicalização (tratamento médico e psiquiátricos são citados explicitamente) e incentivo na prevenção ao uso dessas substâncias.

Há três circunstâncias que chamam a atenção em relação a esta lei.

Em primeiro lugar, esse discurso é de junho de 2006 (da “VIII Semana Nacional Antidrogas”), alguns meses anteriores à lei de drogas (de agosto de 2006), e não há qualquer menção a respeito de discussão ou de possível superveniência de uma legislação sobre o assunto nos meses seguintes (ou, no mínimo, de esforço ou participação do governo nesse sentido).

Além disso, naquele ano, não há registro da Presidência da República a respeito de qualquer evento, discurso, entrevista ou menção em “Café com o Presidente” sobre a vigência da nova Lei de Drogas (nem mesmo após a *vacatio legis* de 45 dias). Nesse contexto, surge uma nova legislação, estabelecendo um novo marco jurídico, que não recebe importância por parte do Poder Executivo Federal; não havendo menção de interesse ou sobre os objetivos legais nem mesmo na mensagem de veto parcial à Lei, que se restringiu aos elementos puramente técnicos de inconstitucionalidade²⁴⁴. Não houve, em relação a esta lei qualquer movimento do sistema político capaz de ser comparado com as comunicações referentes às outras duas leis. Talvez por se tratar de ano eleitoral, esse tema tenha

²⁴³ Não se quer apontar com isso que os processos educacionais não tenham influência (até porque, pelo menos, desde Durkheim isso é evidente). No caso a questão está na composição dos argumentos do discurso, no sentido de aliviar o custo político do problema em relação às drogas.

²⁴⁴ BRASIL. Presidência da República. **Mensagem n. 724, de 23 de agosto de 2006**. Mensagem de veto ao projeto de lei n. 115, de 2002. Brasília, DF, 23 agosto 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Msg/Vep/VEP-724-06.htm>. Acesso em: 16 dez. 2017.

sido deixado de lado.

Em terceiro, essa nova lei de drogas, embora concretizada no mesmo mês da Lei Maria da Penha (com apenas dezesseis dias de diferença) recebe uma importância do Poder Executivo, não apenas diferente na conduta, mas também na qualidade do discurso. De fato, as duas manifestações apelam para a mudança de uma cultura sob a perspectiva social: uma em uma lógica de “libertação” ou “empoderamento”; e, a outra, de assunção e “compartilhamento” de responsabilidades. Uma dando um tratamento jurídico ao problema e outro buscando evitá-lo, a partir da prevenção (sem perder de vista que a segunda se refere a um evento “Semana Nacional Antidrogas”). A comunidade tendo que assumir a sua parcela a partir da educação “em casa” e o sistema político compartilhando a responsabilidade com a comunidade, mudando, talvez, sua postura em relação ao tema.

De fato, ao menos em aparência, trata-se apenas de alívio de custo político, pela manutenção do problema social decorrente das políticas até então aplicadas e pelas que se seguiriam. A nova lei, na verdade, mantém a mesma sistemática no que se refere ao “combate” à droga e ao narcotráfico, exatamente os pontos sensíveis da política governamental em relação à violência (tornando a “guerra” mais dura). Dessa forma, seria de esperar resultados semelhantes aos já atingidos sob o ponto de vista social e não é crível imaginar que o Presidente da República, àquele momento, não detinha conhecimento a respeito da superveniência quase imediata da nova lei.

Uma das leis recebe um apelo de libertação, amplamente disseminado nos discursos e nos meios de comunicação (especialmente em período de eleição), e a outra recebe quase que uma omissão, talvez por conta da manutenção de uma política que se repetia (especialmente em período de eleição).

5 RECONSTRUINDO E OBSERVANDO O ESTATUTO DO DESARMAMENTO

Neste capítulo, são reconstruídos os contextos histórico-social e discursivo do Poder Executivo e do Poder Legislativo a respeito do Estatuto do Desarmamento, assim como os dados estatísticos encontrados a respeito do impacto da legislação no sistema social brasileiro. A análise se dá em três partes lógicas: uma na reconstrução dos discursos e contexto do Poder Executivo, a segunda dos discursos existentes à época no Poder Legislativo e, por fim, a análise dos dados estatísticos a respeito da efetividade da legislação.

5.1 Aproximações ao Estatuto

No que se refere ao Estatuto do Desarmamento, esclarece-se que a delimitação do trabalho está ligada na correlação entre a legislação e o número de homicídios com uso de arma de fogo. Em outras palavras, a aferição do impacto da legislação na sociedade, de forma a verificar se a legislação modificou a situação de fato existente antes de sua vigência.

Inicialmente, todavia, deve-se mencionar a primeira dificuldade encontrada, corroborando a importância da pesquisa, decorrente da percepção de que algumas pesquisas não diferenciam arma de fogo de outras armas (tornando esses textos imprestáveis para o objeto de análise, de forma que serão desconsiderados).

Não se pode perder de vista que o conceito de “arma de fogo” também é um conceito normativo, previsto no Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados, conhecido como “R-105”, documento anexo ao Decreto Federal n. 3.665, de 20 de novembro de 2000. Esse Decreto, embora anterior ao Estatuto do Desarmamento, não fora revogado com a superveniência da Lei Federal, sendo um dos atos normativos que auxiliam na compreensão normativa do Estatuto.

Segundo o artigo 3º, inciso XIII, do Decreto, “arma de fogo: arma que arremessa projéteis empregando a força expansiva dos gases gerados pela combustão de um propelente confinado em uma câmara que, normalmente, está solidária a um cano que tem a função de propiciar continuidade à combustão do propelente, além de direção e estabilidade ao projétil;”, diferenciando-a de outros tipos de armas, como a “arma branca”, prevista no inciso XI do mesmo artigo (“arma branca: artefato cortante ou perfurante, normalmente constituído por peça em lâmina

ou oblonga”)²⁴⁵.

Além disso, antes de analisar-se a efetividade da legislação em estudo, é necessário reconstruir os discursos sociais que levaram à construção das normas, de forma a estabelecer um parâmetro de efetividade. De fato, como pressuposto da pesquisa, deve-se demonstrar quais seriam as expectativas sociais que a legislação deveria satisfazer, o que será o critério de análise de sua efetividade.

De qualquer maneira, não se pode perder de vista, que a delimitação do trabalho envolve exatamente a redução ou não do número de homicídios (pressuposto corriqueiramente adotado como objetivo dessa legislação), a partir da criação de mecanismos de diminuição do acesso de armas de fogo à população civil. Esse pressuposto, todavia, deve ser confirmado sob o ponto de vista científico, sendo a primeira hipótese a ser testada no trabalho (e em cada uma das legislações): ou seja, analisar-se se a compreensão do senso comum a respeito do objetivo da legislação está de acordo com a origem das normas, para, só então, após o reconhecimento do efetivo objetivo legal (critério de comparação), concretizar a análise de efetividade.

5.2 A Construção Social da Lei e o Poder Legislativo

No que se refere ao contexto político-social do Estatuto do Desarmamento, pode ser reconstruído a partir da análise dos discursos realizados no âmbito do Congresso Nacional, quando das análises e dos debates durante o processo legislativo.

Essa fonte consiste no meio mais objetivável possível de análise, especialmente porque os discursos do senso comum presumivelmente acabam se reproduzindo no âmbito das votações legislativas, notoriamente pelo fato de os membros do Congresso Nacional serem eleitos “dentre” e “pelos” cidadãos brasileiros.

A Lei Federal n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, é o resultado final de compilação e organização de projetos de lei que iniciaram a ser apresentados ainda no ano de 1997. Esses projetos, alguns oriundos da Câmara dos Deputados e outros do Senado Federal, acabaram sendo reunidos em um texto substituto construído consensualmente pelos parlamentares, a partir da criação de uma

²⁴⁵ BRASIL. **Decreto n. 3.665, de 20 de novembro de 2000**. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3665.htm>. Acesso em: 09 fev. 2017.

Comissão Especial Mista de Deputados Federais e Senadores (no ano de 2003) para tratar da segurança pública e, no que interessa ao trabalho, encontrar solução para a questão das armas (sobretudo o porte, a fabricação e a venda)²⁴⁶. Essa construção do consenso parlamentar acabou unida no Projeto de Lei do Senado n. 292, de 1999, de autoria do Senador Gerson Camata (PMDB/ES) (com modificações em relação ao projeto original), deixando prejudicados os demais projetos apresentados ao longo do tempo em ambas as casas legislativas.

Assim, como meio de reconstrução ao ambiente político-social, serão trazidas manifestações, em pareceres e votos, especialmente aqueles no sentido de contribuir para a compreensão das fontes materiais (substanciais²⁴⁷) que levaram à realização desse conjunto normativo.

²⁴⁶ “Pelo Ato Conjunto n. 1, de 2 de julho de 2003, foi criada Comissão Especial Mista para, no prazo de quinze dias, consolidar os projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional que tratassem do registro, porte e tráfico de armas de fogo e munições. Inserem-se nesse esforço de análise o Projeto de Lei n. 2.787-A, de 1997, da Câmara dos Deputados, ao qual vieram apensados setenta proposições, e os Projetos de Lei do Senado (PLS) n. 138, 292, 386 e 614, de 1999, 24, de 2002, 100 e 202, de 2003. OS referidos PLS foram examinados pela Subcomissão Permanente de Segurança Pública do Senado Federal, onde foram ouvidos vários especialistas, e chegaram à Comissão Especial Mista acompanhados de pareceres por mim elaborados, uma vez designado para tratar do tema no âmbito da referida Subcomissão. Dentre eles, também apresentei parecer aos PLS n. 138, de 1999, 24, de 2002, e 202, de 2003, perante a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Reunida no último dia 15, em caráter extraordinário, deliberou a CCJ acerca dos PLS n. 292, de 1999, ao qual estavam apensados os PLS n. 386 e 614, de 1999, e 202, de 2003. A este último foi apresentado Substitutivo de minha autoria, que buscava consolidar toda a matéria abordada pelas outras propostas. A Comissão Especial Mista examinou as setenta proposições apensadas na Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei n. 2.787-A, de 1997, os três substitutivos apresentados à proposta inicial do relator dessa Comissão e os sete PLS por mim examinados e consolidados na forma do Substitutivo citado. Ao final dos trabalhos, foi aprovado, em consenso, Substitutivo ao Projeto de Lei n. 2.787-A, de 1997, e consideradas prejudicadas todas as demais proposições. Neste substitutivo [acabou permanecendo como n. 292, de 1999], o objetivo é apresentar uma nova Lei, revogando a atual legislação do SINARM, contemplando as várias propostas apresentadas a este assunto, e mantendo, com alterações mínimas, o texto comum elaborado por este relator e pelo Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, aprovado naquela Comissão Mista”. BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Parecer sobre os projetos de lei do Senado n. 138, 292 e 614, de 1999, 24, de 2002, 100 e 202, de 2003, que tratam do porte e do tráfico de armas. Relator Senador César Borges. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.532-19.533, 24 jul. 2003.

²⁴⁷ Por exemplo: “Como ‘fontes do direito’, designamos tanto as fontes substanciais como as fontes formais do direito. As regras de direito não são arbitrárias e sem causas e procedem de certo número de dados profundos. São os mais diversos princípios morais, religiosos, filosóficos, políticos, sociais, ideológicos etc. que dirigem e inspiram os direitos positivos e se relacionam com a filosofia do direito. São também os múltiplos fatos sociais e as exigências do meio temporal, espacial e técnico do direito que lhe impõem a orientação e o conteúdo. Em suma, são mormente ‘as forças criadoras do direito’ que constituem suas fontes substanciais pois fornecem às normas a matéria delas. As fontes do direito também se entendem como ‘modos de formação das normas jurídicas, ou seja procedimentos e atos pelos quais essas normas atingem a existência ‘jurídica’, inserem-se no direito positivo e adquirem validade’. São então as fontes formais do direito, cujo ‘pequeno número implica que se encontrem em todas as ordens jurídicas e se prestem à sistematização’”. BERGEL, Jean-Louis. **Teoria geral do direito**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 53-54.

Nesse sentido, não serão reproduzidas as manifestações de todos os congressistas, mas de alguns, especialmente nos tópicos em que mencionam o contexto da realidade social que ensejou a criação das normas.

5.2.1 Senado Federal - a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Os primeiros elementos que podem ser trazidos são os constantes do próprio Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, apresentado pelo Senador César Borges (PFL, na época):

Senhoras e Senhores, hoje vivemos um momento histórico no Senado, quando estamos dando resposta que há muitos anos a sociedade tem esperado de nós, mas que os interesses impediram que evoluíssemos para combater um dos mais graves problemas de nossa sociedade. Refiro-me à violência social, um problema que envolve os jovens em particular. Esta é uma questão que não pode mais esperar. A população exige providências imediatas, que permitam efetivamente a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. [...] Segundo estudo do IBGE que o Brasil apresentou, em agosto do ano passado, no fórum mundial Rio+10, em Johannesburgo, a taxa de assassinatos do país teve aumento de 37%, somente entre 1992 e 1999. O índice de mortes por 100 mil habitantes saltou de 19,12 para 26,18 neste período, afetando sobretudo a população mais jovem, até 24 anos. O relatório do IBGE apresenta dados que exigem cruzamento para melhor entendimento. No Nordeste, por exemplo, há índices que alcançam 55,63 homicídios por 100 mil em Pernambuco, passando por 20,20 em Alagoas, e 7,03 na Bahia. Do mesmo modo, Santa Catarina tem a metade, 7,36, da taxa de homicídios do Rio Grande do Sul, que alcança 15,34 por 100 mil. Também estados com índices de violência parecidos, como Pernambuco, Rio e Espírito Santo – entre os mais altos do país, na faixa de 51 a 55 homicídios por 100 mil habitantes – apresentam nível de renda bastante diferenciado. [...] A partir daí puderam ser identificadas duas vertentes básicas: a proibição da posse e da comercialização de armas de fogo, de um lado, e a proibição do porte e a restrição da posse, de outro. [...] Como relator da área temática sobre tráfico e posse de armas, apresentei substitutivo que defendia uma tese, a qual acreditava ser a melhor para o País: o foco da proibição deve se concentrar justamente na faculdade que origina todos os crimes cometidos pelo cidadão comum armado – o porte não institucional. [...] Em debates realizados nesta Casa, os relatores chegaram a um substitutivo consensual, contando com o apoio de seus Pares para aprovarmos, com a maior brevidade possível, o projeto em ambas as Casas do Congresso Nacional. De fato, não há como negar ser este o melhor caminho para o País, pois não destrói a indústria nacional das armas,

reconhecida internacionalmente, e não deixa o cidadão comum indefeso e coagido em sua casa.²⁴⁸

Como se verifica desse discurso, houve a construção de um consenso a respeito da solução a ser dada às demandas comunicacionais da sociedade civil. Trata-se de uma resposta do sistema político que estava sendo “esperada” pela sociedade. A legislação, nessa lógica, aparece como uma resposta para a violência que assola basicamente aos jovens, representa nas taxas de homicídios ao longo do país.

A ideia da construção desse consenso aponta, naquele contexto, a compreensão (no mínimo, majoritária) a respeito da correção do direcionamento estatal dado à questão das armas de fogo, especialmente na perspectiva das expectativas das comunicações do sistema social e dos meios de comunicação. Isso aparece claramente no discurso desse Senador, na medida em que fundamenta como problema social o considerado elevado número de homicídios com arma de fogo no âmbito nacional, cuja fonte, em sua análise está no “porte não institucional”. Na realidade, não menciona que as estatísticas apresentadas ultrapassam, em suas medições, os “crimes do cidadão comum” decorrentes do porte de arma de fogo.

Ao final da fala, menciona que houve um equacionamento positivo, na medida em que não proibição da venda de armas não destrói a indústria nacional, assim como não deixaria o cidadão indefeso e coagido em casa (porque, em tese, ainda poderia ter uma arma de fogo). De qualquer maneira, não se perca de vista as manifestações do Presidente da República à época, que afirmou: “[...] e as taxas cobradas para a emissão federal foram fortemente reajustadas, como recurso para dificultar ou mesmo impedir novas permissões”²⁴⁹.

5.2.2 Senado Federal - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

A mesma tônica do discurso é verificada no Parecer n. 871, de 2003, da

²⁴⁸ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Parecer sobre os projetos de lei do Senado n. 138, 292 e 614, de 1999, 24, de 2002, 100 e 202, de 2003, que tratam do porte e do tráfico de armas. Relator Senador César Borges. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.534-19.536, 24 jul. 2003.

²⁴⁹ SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 22 dez. 2003, discurso por ocasião da cerimônia de assinatura do Estatuto do desarmamento. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2003. p. 4. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/22-12-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-do-estatuto-do-desarmamento.pdf/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, confeccionado pelo Senador Hélio Costa (PMDB/MG):

[...] No tocante à discussão e à votação, que está em curso no plenário desta Casa, do Estatuto do Desarmamento, nós, da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, consideramos há um avanço. Estamos dando o primeiro passo para pôr fim à violência que grassa por todo o Território Nacional, violência que, além de ter se instalado nos grandes centros, aos poucos também está chegando às pequenas comunidades, portanto, atingindo a cada um de nós, nossas famílias e a sociedade como um todo. [...] Sr. Presidente, apesar de os pontos já terem sido muito bem delineados e ressaltados pelo Senador César Borges, é sempre importante destacar os aspectos fundamentais do estatuto que está em votação nesta tarde, estabelecendo, assim os princípios de uma sociedade moderna, em que já não se permite que qualquer cidadão tenha o direito de trazer na cintura uma arma de fogo, o que representa uma ameaça permanente e constante, vez que 61% de todos os homicídios ocorridos no País vêm da arma de fogo, principalmente das de cano curto. Mais que isso, Sr. Presidente, o avanço que se faz esta tarde, aprovando as proposições que nos chegam, todas elas agrupadas nos dois relatórios apresentados, vem nos ajudar a enfrentar números que são absolutamente absurdos no Brasil, já que representamos 2,3% da população do mundo mas temos mais de 10% de todos os crimes violentos praticados com armas de fogo. Só esse número já seria o bastante para que nós considerássemos a aprovação desse estatuto, sem dúvida nenhuma, um dos mais importantes momentos do Congresso Nacional. Devo ressaltar aqui a proposta do ilustre Líder do PMDB, Senador Renan Calheiros, de proibição até mesmo da fabricação de armas de fogo, que o ilustre Relator absorve propondo um referendo para 2005, quando vamos poder decidir, em plebiscito, ouvindo a sociedade, se devemos continuar permitindo a fabricação de armas de fogo no País.²⁵⁰

Novamente, neste parecer, há a indicação da adaptação da legislação sobre armas aos tempos modernos, no qual não seria mais viável o porte de armas pela população, por configurar uma ameaça constante e permanente em relação aos homicídios.

A medida legislativa, portanto, auxiliaria a refrear a expansão da violência na sociedade brasileira, em grande parte, decorrente do porte de armas de fogo. E, em tal lógica, o elemento direcionador seria o elevado número de homicídios nos quais haveria a utilização de armas de fogo, sobretudo as de cano curto (como revólveres, pistolas).

²⁵⁰ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. **Parecer n. 871, de 2003**. Relator Senador Hélio Costa. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.541, 24 jul. 2003.

Assim, dentro, “sem dúvida nenhuma, um dos mais importantes momentos do Congresso Nacional”, estaria sendo dado um passo para o fim da violência, a qual estaria atingindo os lares brasileiros.

Inobstante, a mesma estrutura comunicacional do parecer anterior (e também do Presidente da República, como visto), não qualquer observação ao fato, por exemplo, de que a polícia faz uso das armas de cano curto²⁵¹, assim como a população civil. Em outras palavras, não há no discurso qualquer indicativo a respeito da origem ou da discriminação daqueles dados. Há uma dedução de que, sendo as armas curtas as passíveis de porte pela legislação existente até então, e havendo elevado índice de mortes pela utilização desse tipo de arma, a proibição de porte (ou a criação de obstáculos) seria mecanismo capaz de reduzir as taxas de homicídios.

5.2.3 Da Votação no Senado Federal e do Teor dos Votos em Plenário

Seguindo o rito, após a apresentação dos dois pareceres, iniciou-se o processo de discussão, em conjunto, pelos Senadores das propostas apresentadas. E, não se pode perder de vista (até pelo consenso estabelecido), embora com derivações argumentativas, a tônica de grande parte dos discursos apresentados é no sentido de a lei contribuir (em maior ou menor medida) para a redução do número de homicídios existentes na sociedade brasileira.

Durantes as discussões, votaram alguns parlamentares também proponentes de projetos de lei com o mesmo objeto, oportunidade na qual justificaram a importância da nova legislação, que, no mínimo, se configurava um passo inicial à redução da violência (ainda que necessitando de outras medidas em conjunto).

²⁵¹ E, sobretudo considerando que o número de mortes decorrentes da atuação policial é considerada alta no Brasil. Por todos, ver: “Estima-se que entre os anos de 2010 a 2015, os estados do Rio de Janeiro e São Paulo registraram, cada um deles, mais de 3000 mortos em decorrência de intervenção policial. No ano de 2014, de acordo com os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2015), houve um aumento da letalidade policial em São Paulo e no Rio de Janeiro da ordem de 57% e 40%, respectivamente, em comparação com 2013. Mais da metade das mortes em decorrência de intervenção policial registradas no Brasil em 2014 aconteceram nesses dois estados. Por outro lado, as mortes decorrentes de intervenção policial registradas no país representaram 5% do total de morte violentas intencionais, sendo, por exemplo, 46,6% superiores à quantidade de latrocínios. Internacionalmente se considera 5% como um patamar de alerta a respeito da possibilidade de abuso da força letal por parte da polícia (CANO, 1997)”. FUNDAÇÃO GUIMARÃES ROSA. **Letalidade policial no Rio de Janeiro**: fatores de influência individual e medidas de controle institucional. [Projeto BRA/04/029: segurança cidadã – pensando a segurança pública – Edital de Convocação n. 002/2015 – seleção de projetos A.8 – Letalidade Policial]. Belo Horizonte: FGR, 2016. p. 3-4.

Por exemplo, o Senador Renan Calheiros indica que o projeto iniciaria a “construir no País essa cultura de paz”. Aponta a existência de uma multiplicidade de causas para os crimes, como a desigualdade social, crescimento desordenado, aumento das periferias das grandes cidades, impunidade e à defasagem temporal do Código Penal. No mesmo sentido, aponta para o baixo índice de solução de fatos criminosos quando o agente não é conhecido no momento do fato (cerca de 1,7% dos casos são solucionados) e para a epidemia de violência existente no Brasil, cujo grande indicativo está nos índices e números de mortes por arma de fogo. Aponta, inclusive, que “no último ano, foram assassinadas no Brasil 49 mil pessoas”²⁵². Diante desse contexto,

O Brasil não pode continuar a ser campeão mundial em homicídios por arma de fogo. Precisamos reverter essa situação. E, como eu já disse, sabemos que são muitas as causas dos crimes, as quais precisam ser enfrentadas, mas também sabemos que existem muitos crimes sem causa, os chamados crimes imotivados, que acontecem exatamente porque, na hora de uma discussão mais ou menos acalorada, alguém tem, facilmente, acesso a uma arma de fogo. Então, saca a arma, atira, mata, morre, mudando a vida das pessoas envolvidas e de suas famílias. Isso, com certeza, acabará. Se restringirmos a venda e o uso de arma de fogo no País, acabaremos com esse crime imotivado. Dos crimes que acontecem no Brasil, Sr^{as} e Srs. Senadores, 95% envolvem uma inter-relação pessoal da vítima com o agressor. E 83% dos casos acontecem por motivos fúteis, em uma escola, num bar, num campo de futebol, na rua mesmo, em casa, entre membros de uma mesma família. As pessoas discutem, e, se não houvesse uma arma acessível, haveria qualquer resultado, menos um desfecho fatal, com a morte de pessoas envolvidas na discussão. Com certeza, à medida que se restringir a venda e o uso da arma de fogo, esse crime desaparecerá. Em todo país em que se restringiu o uso e a venda da arma de fogo, houve a diminuição da criminalidade como consequência. Mais do que nunca, precisamos que essa consequência também aconteça em nosso País.²⁵³

Em que pese a argumentação no sentido do número de mortes, assim como no sentido de reversão da qualidade de “campeão mundial” no número de

²⁵² BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Renan Calheiros no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.542, 24 jul. 2003.

²⁵³ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Renan Calheiros no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.543, 24 jul. 2003.

homicídios por arma de fogo, ressalta-se a indicação explícita de que a legislação se destina à redução/extinção dos crimes “imotivados”.

Em outras palavras, daqueles que potencialmente não seriam cometidos se não houvesse uma arma à disposição dos cidadãos. Isso é corroborado por outro trecho da fala do Senador quando rebate a ideia de que a legislação apenas atinge “pessoas de bem” e não os “bandidos”: sustenta que os bandidos não estão preocupados com a lei, e que precisam ser combatidos e reprimidos²⁵⁴. Inobstante, quando exemplifica situações nas quais ocorrem os crimes imotivados, cita explicitamente “escolas”. Por hipótese, não seria numericamente relevante as situações nas quais um cidadão iria de modo autorizado pela lei para uma “escola” portando uma arma. O mais provável nessa situação seria o caso de jovens com armas na condição de ilegalidade, situação para a qual, o próprio parlamentar indicaria não estar o Estatuto direcionado. Além disso, sendo o objetivo legal a redução do número de mortes por conta de homicídios fúteis, também seria possível pensar-se em outras medidas de controle do cidadão que teria direito à posse ou porte de armas.

Note-se, nesse contexto de fala, a preocupação com um número geral de homicídios (dentre os quais estariam os decorrentes dos criminosos) a ser reduzido, porém a legislação estaria direcionada ao grupo de pessoas que cometem crimes sem motivação (aparentemente 95% dos casos, segundo o discurso) e, como consequência, “será o primeiro passo para tirar o País da condição humilhante de ser campeão mundial de homicídios por arma de fogo”²⁵⁵.

Demonstra o consenso do Senado na votação algumas outras argumentações em sentido semelhantes àquela do Senador Renan Calheiros, como a do Senador Tasso Jereissati²⁵⁶, do Senador Arthur Virgílio²⁵⁷, do Senador Marco

²⁵⁴ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Renan Calheiros no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.542-19.543, 24 jul. 2003.

²⁵⁵ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Renan Calheiros no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.543, 24 jul. 2003.

²⁵⁶ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Tasso Jereissati no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.546-19.547, jul. 2003.

²⁵⁷ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Arthur Virgílio no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, P. 19.552-19.554, 24 jul. 2003.

Maciel²⁵⁸, do Senador Sérgio Zambiasi²⁵⁹, do Senador Ney Suassuna²⁶⁰, do Senador Demóstenes Torres²⁶¹, do Senador Augusto Botelho²⁶², do Senador Sérgio Cabral²⁶³, do Senador Alberto Silva²⁶⁴, do Senador Marcelo Crivella²⁶⁵, dentre muitos outros.

De qualquer forma, algumas seguem sendo transcritas por conta da clareza na apresentação dos motivos e importância dessa legislação no sentido e no contexto comunicacional da época. Há, por exemplo, a fala do Senador Aloizio Mercadante, reconhecendo “um grande avanço na questão disciplinar”:

E é disso que se trata. Não podemos continuar sendo campeões mundiais de homicídios por arma de fogo. Nada justifica essa situação. Alguns dizem que é a pobreza, a exclusão social, mas há nações mais pobres do que a nossa que não têm esse índice de violência com armas de fogo. [...] De outro lado, temos que atacar a raiz do problema, e um dos pontos centrais no combate ao crime organizado e à violência – é o desarmamento da população! Não podemos mais aceitar no Brasil o porte ilegal de armas ou mesmo o porte legal sem razões que o justifiquem. O fato de a pessoa andar armada leva a mortes por motivos fúteis. [...] Restringir o porte de arma, empenhar-se no desarmamento, especialmente no caso do porte ilegal, acabando com essa permissividade de andar armado no

²⁵⁸ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Marco Maciel no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.559-19.562, 24 jul. 2003.

²⁵⁹ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Sérgio Zambiasi no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.564-19.566, 24 jul. 2003.

²⁶⁰ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Ney Suassuna no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.566-19.567, 24 jul. 2003.

²⁶¹ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Demóstenes Torres no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.568-19.569, 24 jul. 2003.

²⁶² BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Augusto Botelho no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.569-19.570, 24 jul. 2003.

²⁶³ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Sérgio Cabral no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.570-19.571, 24 jul. 2003.

²⁶⁴ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Alberto Silva no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.572, 24 jul. 2003.

²⁶⁵ “Acreditamos, nesse momento, que a violência vai diminuir, que menos crimes serão cometidos; [...] Eu gostaria de lembrar também de consagrar e relembrar as palavras do Mestre dos mestres, Nosso Senhor Jesus Cristo. Ele foi Aquele que primeiro escreveu um decreto de desarmamento. O Senhor Jesus disse que quem com ferro fere com ferro será ferido; que usa da espada, da espada cairá. E Ele nos disse que a única maneira de vencer um conflito é dando a outra face. E, por mais incoerente que seja essa assertiva, as estatísticas, as provas empíricas a comprovam porque é fato que aqueles que reagem sempre acabam levando a pior e aqueles que andam armados, seja até preventivamente, são os que morrem primeiro. [...]”. BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Marcelo Crivella no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.577, 24 jul. 2003.

País, sem autorização, mostrando que isso é crime passível de prisão, seguramente ajudará a diminuir o estado de violência e o número de homicídios. [...] Está aqui o resultado do trabalho coletivo, construtivo, pluralista, sério, aprofundado, que permitiu o relatório de forma consensual, que, seguramente, dará uma contribuição muito grande para que o Brasil construa uma cultura de paz, de tolerância, de convivência, de respeito à vida, valorizando o trabalho da segurança pública e não permitindo mais que parte da nossa população ande armada sem autorização legal, porque essa, sim, é uma faz fontes da violência, dos homicídios e dessa estatística inaceitável de, nos anos 90, termos contribuído com mais de 9% (nove por cento) dos homicídios do planeta, tendo menos de 2,75% (dois vírgula setenta e cinco por cento) da população mundial.²⁶⁶

Neste caso, embora a argumentação seja mais genérica sob o ponto de vista dos motivos da violência e do número de homicídios, é notória a crença de que a legislação se apresenta como mecanismo de redução e de controle da violência, notadamente do número de homicídios (tanto os tidos como fúteis como os decorrentes do porte ilegal de armas).

Além disso, aponta-se uma relação entre existência de armas ao acesso da população e o crime organizado e à violência, de forma que o desarmamento da população seria também um mecanismo de combate ao crime organizado. E, em tal contexto, fica evidente a presença de um sentido simbólico para essas normas de direito penal, na proporção que se associa a legislação à prisão, de cuja ameaça apostava-se na redução do porte ilegal de arma, violência e crime organizado. Da mesma forma, corrobora essa ideia a menção expressa da intenção da lei auxiliar na construção de uma cultura de paz, tolerância, convivência e respeito à vida.

Na mesma linha desse entendimento, há diversos outros parlamentares, como o Senador Gerson Camata²⁶⁷, o Senador Magno Malta²⁶⁸, o Senador Romeu Tuma²⁶⁹, o Senador Antônio Carlos Magalhães²⁷⁰, o Senador Almeida Lima²⁷¹, o

²⁶⁶ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Aloizio Mercadante no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.544-19.545, 24 jul. 2003.

²⁶⁷ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Gerson Camata no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.547-19.548, 24 jul. 2003.

²⁶⁸ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Magno Malta no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.548-19.550, 24 jul. 2003.

²⁶⁹ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Romeu Tuma no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.550-19.552, 24 jul. 2003.

Senador Duciomar Costa²⁷², o Senador Mozarildo Cavalcanti²⁷³.

Outro voto que transparece os motivos justificativos da lei é o do Senador Eduardo Suplicy (o qual sustentava, inclusive, a vedação integral de armas de fogo no país):

Este substitutivo nasceu de grande debate, e é importante assinalarmos os argumentos a favor do desarmamento: a cada 13 minutos, um brasileiro é assassinado no Brasil; um cidadão armado tem 57% mais chances de ser assassinado do que os que andam desarmados – aliás, eu sempre ando desarmado; a cada 7 horas, uma pessoa é vítima de acidentes com arma de fogo no Brasil; o país onde mais se mata com arma de fogo é o Brasil; no Rio de Janeiro, um entre cada dois jovens que morrem é vítima de arma de fogo; um jovem brasileiro tem 4,5 vezes mais chances de morrer do que o restante da população. E assim por diante.²⁷⁴

Neste excerto do voto, também transparecem os elementos e as relações argumentativas apontadas nos demais, especialmente considerando os dados numéricos, jovem, relação arma-violência, incrementada pelo dado de que um cidadão armado possui mais chances de ser assassinado (estatística que, embora a fala não mencione, também não faz distinção a respeito de o porte ser legal ou ilegal, ou a morte, por exemplo, ser realizada pela polícia).

Aglutinando-se essas manifestações, constata-se uma crença a respeito de que a fabricação das armas poderia se constituir em um fator de insegurança para a população, o qual seria agravado pela venda dessas armas aos cidadãos. Esse acesso poderia se dar de duas formas, cuja utilização e elevação dos riscos seria sucessiva: pela posse da arma e pelo porte.

Ambas as situações, mesmo variando a intensidade dos fatores de risco,

²⁷⁰ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Antônio Carlos Magalhães no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.563-19.564, 24 jul. 2003.

²⁷¹ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Almeida Lima no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.567-19.568, 24 jul. 2003.

²⁷² BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Duciomar Costa no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.571-19.572, 24 jul. 2003.

²⁷³ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Mozarildo Cavalcanti no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.572, 24 jul. 2003.

²⁷⁴ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Eduardo Suplicy no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.574-19.575, 24 jul. 2003.

levariam ao incremento do número de mortes, especialmente aquelas tidas como “fúteis” nos discursos. A racionalidade das manifestações está aglutinada na comunicação de que menos armas disponíveis à população acarreta menos crimes de homicídios (e violência em geral). Daí, porque as comunicações são no sentido de “modernidade” (com uma semântica no sentido de desnecessidade de armas para pessoas de bem), cultura de paz e retirada de acesso às armas, cujo resultado mais evidente deveria ser a redução de crimes de homicídio “sem motivos”.

Importante ressaltar, embora existente o consenso em relação ao resultado final da votação do projeto (por sua aprovação), alguns Senadores apresentaram fundamentações menos otimistas em relação às vantagens da lei (embora tenham votado pela sua aprovação).

Por exemplo, o Senador Jefferson Péres aponta que a proibição do porte de armas é correta, mas que isso não implica em redução do número de homicídios. Isso, porque, segundo sua percepção, os homicídios são realizados por bandidos e por policiais (sendo os demais tipos estatisticamente irrelevantes). E, nesse contexto, o direcionamento da lei não é para essas duas categorias, especialmente para os bandidos, que continuariam a fazer seus atos à revelia das normas. De qualquer forma, acreditava que haveria alguma diminuição, a qual deveria ser medida nos próximos anos²⁷⁵.

Semelhante entendimento fora apresentado pela Senadora Heloísa Helena, a qual não acreditava ser a “panaceia a resolver todos os males da violência do País”, porque as armas continuaram disponíveis de alguma forma (legal e ilegal). Inclusive, aponta dados demonstrando que, mesmo com a redução considerável do número de portes de arma por conta da legislação até então existente (de 69.000 para 2.115 portes em São Paulo), houve uma elevação em “1.300%” da criminalidade. De qualquer maneira, diante do contexto social existente “para não ficarmos mal perante a opinião pública, é bom que algum projeto seja aprovado na Casa. Estava muito feio para nós, porque durante a convocação extraordinária, pouco estivemos em sessão deliberativa [...] que justificam salário recebido foram poucas, embora importantes”. Em resumo, “votarei favoravelmente à matéria, embora não acredita na

²⁷⁵ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Jefferson Peres no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.546, 24 jul. 2003.

eficácia da medida. Darei um voto de confiança”²⁷⁶. Em relação a esta manifestação ressalta-se o caráter explícito da relação comunicacional entre o sistema da política e o sistema social, o que também, no caso, empresta um caráter evidentemente simbólico à legislação. Em outras palavras, embora não se acredite eficácia da legislação, votou-se favorável para “não ficar mal perante a opinião pública”.

Ceticismo semelhante (novamente corroborando a noção de direito penal simbólico) aparece no voto do Senador José Agripino, ao questionar se “estamos resolvendo definitivamente um problema com a proibição ou estaremos criando um problema pela proibição e permitindo o crime a pessoas que não pode ter nem ao menos uma arma em casa”²⁷⁷; no Senador Juvêncio da Fonseca (que aceita o pressuposto da redução dos crimes, mas compreende pela manutenção do acesso às armas para a defesa do cidadão)²⁷⁸; e, do Senador Tião Viana, que vota favoravelmente, embora tenha explicitamente opinião em sentido contrário, especialmente trazendo evidências de que o acesso às armas reduzir eventos criminógenos²⁷⁹.

Todas as manifestações reconstruídas, mesmo aquelas mais céticas (e, dentre essas, também aquelas que “apostam” no resultado da lei), demonstram uma crença evidente de que a redução de acesso às armas provocaria uma redução no número de homicídios e, mais genericamente (talvez com menos crença neste aspecto), na redução da violência como um todo.

Com maior ou menor credibilidade, a legislação se apresentaria como a causa capaz de gerar a consequência de menos mortes. Afinal, se haveria tamanha participação do uso de armas de fogo nos homicídios, modificar a estrutura de acesso e de portabilidade das armas, modificaria a dinâmica social de seu uso: menos armas, menos homicídios (e menos crimes, ainda que não apenas de homicídio).

²⁷⁶ BRASIL. Senado Federal. Voto da Senadora Heloísa Helena no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.555-19.556, 24 jul. 2003.

²⁷⁷ BRASIL. Senado Federal. Voto da Senadora José Agripino no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.563, 24 jul. 2003.

²⁷⁸ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Juvêncio da Fonseca no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.554-19.555, 24 jul. 2003.

²⁷⁹ BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Tião Viana no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.556-19.558, 24 jul. 2003.

5.2.4 Câmara dos Deputados - As Manifestações das Comissões

Com a aprovação do projeto no Senado Federal, esse fora encaminhado à votação na Câmara dos Deputados, recebendo a denominação de Projeto de Lei n. 1.555, de 2003, que acabou se tornando (com alterações da proposta original) a Lei Federal n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

E, da mesma forma que realizado no Senado Federal, selecionou-se algumas manifestações como demonstrativas da crença subjacente ao tema que estava sendo discutido e votado.

Agora, na Câmara de Deputados, selecionou-se as manifestações dos Deputados da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação e da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, transcrevendo-se seus Pareceres e Votos²⁸⁰ durante a tramitação do Projeto de Lei (especialmente considerando que o projeto surge como fruto de um consenso parlamentar para a sua aprovação).

Por exemplo, o Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh (Deputado Relator da Comissão Mista sobre Segurança Pública) assim retrata no seu Parecer²⁸¹:

A constatação feita pela ONU de que o Brasil ocupa o primeiro lugar no mundo em homicídios praticados por armas de fogo e a realidade chocante da proliferação de armas de fogo, o que causou um aumento substancial da letalidade dos crimes, reabriu o debate sobre a relação arma de fogo e violência; arma de fogo e criminalidade. Por essa razão o Congresso Nacional discute hoje o presente Projeto de Lei, denominado de 'Estatuto do Desarmamento', proposta que, como já disse, vem sendo discutida também pela sociedade, com repercussão nos meios de comunicação, provocando reações intensas entre os debatedores, polemizando sobre os efeitos práticos e legais do uso de armas de fogo.

²⁸⁰ Serão transcritos excertos dos votos que apresentam argumentação no sentido de elucidar o momento histórico, não significando que todos votaram favoravelmente. Da mesma forma, também não ganham relevância nesta pesquisa outros argumentos, como aqueles que apontam ser a "Agenda Liberal" um dos elementos para o crescimento da violência, sobretudo porque indicam, ainda que indiretamente, a disseminação de armas legais e ilegais como "exacerbação de conflitos". Nesse sentido, por exemplo, é a manifestação do Deputado Wagner Lago. Ver: BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Declaração de voto do Deputado Federal Wagner Lago. Brasília, DF, 22 out. 2003. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/MostrarIntegralImagem.asp?strSiglaProp=PL&intProp=1555&intAnoProp=2003&intParteProp=3#>. Acesso em: 03 fev. 2017.

²⁸¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Parecer do Relator, Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh. Brasília, DF, 14 out. 2003. p. 03. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/171735.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

Expressamente, há a indicação de que o país, naquele momento, havia sido considerado, pela Organização das Nações Unidas, como o principal Estado no qual havia homicídios praticados por arma de fogo. E, além disso, o Deputado menciona uma realidade de expansão de armas de fogo na sociedade, o que indicava, segundo o discurso, uma evidente relação causal entre a gravidade das consequências dos delitos nos quais se fazia uso de arma de fogo. Além disso, não se pode perder de vista, a observação a respeito da notoriedade do assunto na agenda pública do sistema social, o qual estaria sendo discutido e gerando repercussões nos meios de comunicação. Aqui, ainda que de forma mais sutil aparece a consciência de que o sistema social estaria observando os movimentos do sistema político.

Manifestação semelhante é encontrada no Parecer e no Voto da Deputada Laura Carneiro, da então Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico²⁸²:

Em decorrência, entendemos que também ficou bem demonstrado o quanto significa o crescimento da quantidade de armas de fogo em poder da população como fator de agravamento e de potencialização da violência e da criminalidade. Embora adquiridas de boa-fé por pessoas de bem, com a finalidade de prover condições de autodefesa em circunstâncias onde predominam a violência e as notórias deficiências das instituições de segurança pública, as evidências indicam que as armas de fogo se constituem em causas de acidentes fatais, em crimes de impulso e, principalmente, em contribuição involuntária para o crescimento do arsenal de que se serve a criminalidade para aterrorizar a sociedade indefesa. Diante de tais argumentos, discordamos da tese segundo a qual o armamento da população civil se constitui em medida eficaz para inibir a ação criminosa, pois consideramos ser este um dever do Poder Público. Embora respeitemos as posições contrárias, a hipótese não encontra amparo nos fatos, em face dos registros de casos de pessoas armadas, inclusive experientes 8 policiais e militares das Forças Armadas, que, ao resistirem a assaltos, perdem não apenas o patrimônio que pretendem defender, mas também a arma e a vida.

Nesta manifestação, na tônica da anterior (e dos discursos dos Senadores), é mencionada a relação direta entre a quantidade de armas de fogo como fator de agravamento e potencialização de violência e de criminalidade. Aparece,

²⁸² BRASIL. Senado Federal. Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico. Projeto de lei n. 1.555, de 2003. Parecer e voto da Relatora, Deputada Laura Carneiro. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 56743, 23 out. 2003.

igualmente, o argumento a respeito da arma como facilitadora de homicídios, no sentido de ocorrerem mais mortes pela disponibilidade das armas na sociedade. Entretanto, embora com argumentação mais concatenada, também relaciona implicitamente as armas legais com a potencialização da criminalidade (neste caso, por conta de alimentar indiretamente a “criminalidade”, na medida em que acabaria na posse de outra pessoa de forma ilegal). Há uma relação argumentativa de que as armas que acabariam na mão de criminosos alimentariam o arsenal utilizado para “aterrorizar a sociedade indefesa”. Todavia, não fica explícito de que modo a redução das armas da sociedade civil tornaria os cidadãos menos indefesos, nem mesmo alguma referência temporal a respeito da eficácia das armas que já estariam fazendo parte desse arsenal ou de como seriam retiradas de circulação.

Contudente também é o Voto em Separado do Deputado Federal Patrus Ananias de Sousa, o qual é transcrito na íntegra²⁸³:

Os dados divulgados recentemente por uma conceituada revista semanal brasileira sobre a violência no país são alarmantes. O Brasil tem 8 milhões de armas de fogo. Ocorre no território nacional um assassinato a cada 12 minutos. Somos campeões mundiais de homicídios em números absolutos, segundo a Organização Mundial de Saúde. São mais de 45 mil pessoas assassinadas por ano. Temos 3% da população mundial e somos responsáveis por 13% das “mortes matadas” que acontecem anualmente na face da terra. O custo da violência nas três maiores regiões metropolitanas – São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte – corresponde a 5% do Produto Interno Bruto de cada uma delas. A soma das três, com os custos desta violência, atinge três bilhões de reais por ano. No Brasil, 70% dos crimes praticados contra a vida humana são cometidos por motivos fúteis. Sabemos, ainda, que cerca de metade das vítimas dessa guerra civil estúpida e não declarada são os nossos jovens entre 16 e 24 anos de idade. A Câmara dos Deputados está discutindo o Estatuto do Desarmamento. Fundamental a participação da sociedade nesse debate. Alguns querem que o comércio de armas continue totalmente liberado e praticamente sem controle do Estado. Argumentam que o projeto tal como foi aprovado no Senado impede as pessoas de bem de se defenderem dos marginais e assaltantes. Cabe uma reflexão séria sobre essa questão. Caso prevaleça esse ponto de vista estaremos voltando à barbárie e aos estágios primitivos anteriores à organização da sociedade e do Estado. Este, o Estado, tem o dever indeclinável de proteger a vida, a segurança, a liberdade, o patrimônio dos cidadãos. Se cada um de

²⁸³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Declaração de Voto do Deputado Patrus Ananias de Sousa. Brasília, DF, 21 out. 2003. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=174798&filename=DVT+1+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 19 jul. 2017.

nós se defender por conta própria estaremos consolidando a lei da selva, do mais forte ou do mais esperto no uso das armas, do 'salve-se quem puder'. Estou convencido de que nessa guerra sem limites perdem os homens e mulheres de boa vontade, cuja maioria seguramente não sabe e não quer aprender as técnicas de pistolagem. Cabe recordar que as armas alimentadoras da violência, dos assaltos, dos latrocínios são as armas que circulam livremente, negociadas à vontade sem a presença fiscalizadora e inibidora dos poderes públicos. Quanto mais liberado o mercado, com maior facilidade as armas mortíferas chegam às mãos dos criminosos e daqueles que estão ensaiando os primeiros passos nos caminhos da transgressão e da marginalidade, como, infelizmente, é o caso de tantas crianças e adolescentes. Nós, os desarmados, estaremos nessa disputa estúpida para ver quem é mais rápido no gatilho? Parece-me uma lógica insana! Fácil prever os resultados: a escalada brutal e sem limites da 'espiral da violência' e mais mortes de pessoas honestas. Nesse tipo de guerra, ganha quem se prepara para tirar a vida do seu semelhante. As ações dos delinquentes são sorrateiras: atacam de súbito. Nessas condições de pouco adianta a vítima ser bom atirador. Já temos um passivo gravíssimo: o sucateamento do Estado e dos órgãos públicos responsáveis pela vida e segurança das pessoas levou ao surgimento e proliferação das empresas privadas que atuam nessa área. Milhares de pessoas são treinadas para atirar e matar e jogadas para agir na comunidade sem nenhum controle hierárquico e institucional. Os agentes de segurança de tantas famílias, prédios e propriedades, muitas vezes voltam-se, atraídos por maiores ganhos, contra a sociedade e seus próprios empregadores. Importante ainda recordar que a maioria das mortes ocorre por motivos fúteis. Brigas familiares, no trânsito, no bar, entre torcidas e vizinhos, mal entendidos que não deveriam ir além de desabafos e, talvez, pequenos entreveros, tornam-se tragédias irremediáveis. Cria-se uma cultura da violência e da desforra, perde-se o sentido maior da vida como elemento fundante e fator de coesão da vida social. Banaliza-se a morte. Matar torna-se uma coisa fácil e corriqueira. Não podemos aceitar isso! A violência está corroendo as bases do grande e almejado projeto nacional. Não se constrói uma pátria sobre as ruínas da morte. Não se combate a violência liberando as armas e retornando ao estado de natureza hobbesiano da guerra de todos contra todos. Como cidadão brasileiro, quero que minha vida, da minha família, dos meus amigos e de todos os brasileiros sejam asseguradas pelo Estado. Para isso pagamos impostos!

Nesse voto, como se verifica, transparecem todos os argumentos utilizados corriqueiramente entre os parlamentares e no senso comum. E, segundo esses discursos, o projeto de lei aparece como um efetivo mecanismo de auxílio na redução dessa contingência social, ligada a mortes, à violência e à criminalidade²⁸⁴. Trata-se da mesma racionalidade de gerar restrição no acesso às armas para

²⁸⁴ Observados as manifestações que apontam essas características.

acarretar a consequência de redução no número de mortes e de crimes (porque, sob a perspectiva lógica, o maior acesso às armas – inclusive, por pessoas treinadas, o que melhora a capacidade tiro – maior a probabilidade de ocorrência direta de mortes, dentre elas, de pessoas inocentes).

Daí, a maior facilitação ao acesso legal às armas ampliaria as chances de um mau uso, apenas por estarem mais armas disponíveis junto à população como um todo. Nesta última manifestação, especialmente, há a despreocupação a respeito da percepção diferenciada da normatividade pelos cidadãos e pelos agentes da violência, a qual, inclusive, é tratada com igualdade, no sentido de transparecer que o cidadão que possuísse uma arma teria de “aprender as técnicas de pistolagem”. Há praticamente a equiparação de um cidadão armado com um agente que realiza crimes. Além disso, também são apresentados os argumentos ligados à uma cultura de violência, banalidades de mortes e da adaptação para uma sociedade moderna (em contraponto à “barbárie”), da mesma forma que nas outras manifestações, com o acréscimo de dados relativos aos “custos econômicos” da violência (os quais, embora não se apresente origem, seriam de três bilhões ao ano, considerando apenas as três maiores regiões metropolitanas existentes no Brasil).

E, note-se, mesmo as manifestações contrárias apresentam basicamente os mesmos argumentos, porém com dados e expressões distintas. Por exemplo, esse fora parte do Voto em Separado do Deputado Federal Luiz Antônio Fleury Filho²⁸⁵:

[...] A situação hoje vivida pela sociedade brasileira, em termos de segurança pública, é justamente aquela que autorizaria os súditos a se rebelarem contra o Soberano. O que estamos vendo é a incapacidade do Poder Público de garantir a vida dos cidadãos. O aparelho estatal tem se demonstrado completamente ineficaz na garantia da vida, da segurança. Outras vezes, é o próprio Estado quem desrespeita estes bens jurídicos fundamentais, através da atuação distorcida e criminosa de alguns agentes dos órgãos envolvidos na persecução penal. Desta forma, é sob este cenário que devemos avaliar a proibição da comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional. Não é possível que, em nome da segurança pública, o Estado simplesmente proíba a posse de armas para os cidadãos de bem, submetidos aos riscos da violência no dia-a-dia e esquecidos pelo Poder Público. Seja em áreas rurais isoladas, seja nos grandes centros urbanos, o cidadão vive em situação de legítima defesa permanente,

²⁸⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Voto em Separado do Deputado Federal Luiz Antônio Fleury Filho. Brasília, DF, 21 out. 2003. p. 12-16. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrar_integra?codteor=173919&filename=VTS+3+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 19 jul. 2017.

tendo o seu bem jurídico mais precioso, a vida, ameaçado a todo momento. É a vida que está sendo ameaçada, quando o Poder Público decide desarmar os homens de bem, deixando-os nas mãos dos criminosos. Se houvesse Estado eficiente, capaz de assegurar a segurança pública, sem dúvida não haveria razão para a autorização de posse ou porte de armas. Entretanto, não sendo esta a realidade em que vivemos, a proposição ora em trâmite viola o caput do art. 5º da CF/88, ao se opor ao direito de legítima defesa da vida. É evidente que o criminoso não requer porte de arma. O seu armamento vem por vias escusas, totalmente à margem do marco da legalidade. O endurecimento da concessão da posse e do porte de arma atinge apenas o cidadão comum, aquele preocupado com a segurança da sua casa e da sua família, do seu escritório, da sua empresa ou da sua lojinha. **A consequência prática do disposto no art. 36 do Substitutivo do Relator da CCJR é o desarmamento do cidadão e o incentivo à atuação criminosa, visto que o infrator poderá agir sem receio de encontrar eventual vítima armada, que poderia oferecer alguma resistência, ainda que desesperada.** Em suma, a proscricção das armas atinge o direito mais fundamental do cidadão, que é o direito de defender sua própria vida, a legítima defesa, em face de um Estado completamente ineficiente na garantia elementar da segurança pública. [...] É inegável que a sociedade brasileira deseja maior segurança. É necessário que tenhamos a coragem de adotar medidas legais que contribuam efetivamente para a concretização de tal desejo. Um dos maiores pacifistas da história, Mahatma Ghandi, disse: **‘Entre os muitos erros do domínio britânico na Índia, a história irá considerar o ato de privar uma nação inteira de armas como o pior’.** Como se pode ver, nem um dos maiores líderes que o mundo já conheceu defendia a restrição total de armas. Na verdade, o cidadão honesto pode ter uma arma, quer na sua residência, quer no seu local de trabalho. Não há nenhuma relação entre a venda e porte de armas e aumento ou diminuição de violência. Apenas para citar alguns dados, em 1994, em São Paulo, foram registradas 42.090 armas. No mesmo ano, foram emitidos 69.136 portes de armas. Nos anos posteriores, com a modificação da lei e a introdução do Sinarm, com a maior dificuldade para compra e aquisição de armas, houve uma queda progressiva, até que, em 1998, tivemos 6.714 registros de armas e 2.115 portes de arma emitidos. Ora, se fosse verdade que com a proibição de venda e restrições nos portes de armas teríamos a diminuição da violência, por certo haveria ocorrido uma diminuição no número de roubos praticados com armas de fogo e também no número de homicídios em São Paulo. O que aconteceu foi exatamente o contrário. Os homicídios atingiram 756 pessoas em São Paulo somente em dezembro de 1998, e o número de roubos em São Paulo chegou, no 2º semestre de 1998, a 51.131 ocorrências. Ao contrário do que se diz, o aumento da criminalidade não está ligado nem à questão da venda de armas, nem à questão dos portes de armas. É verdade que alguns alegam que a maior parte dos homicídios praticados no Brasil são realizados com o emprego de armas de fogo. Esta estatística, que é apresentada pelos defensores da proibição total de venda de armas, não leva em consideração se as armas utilizadas na prática desses delitos foram armas compradas em loja, devidamente registradas, ou se são armas contrabandeadas ou objeto de ilícitos, obtidas através de crimes. Na realidade sabemos que bandido não compra arma em loja. A grande fonte de armas para a prática de crimes no Brasil vem do contrabando e

da venda ilegal, e também, muitas vezes, de ações criminosas que tomam armas daqueles que não estão devidamente preparados para usá-las ou portá-las. Portanto, não será através da proibição da venda de armas ou da diminuição dos portes de armas que iremos diminuir a criminalidade no nosso País. Dizem aqueles que defendem a proibição da venda de armas que outros países adotaram o sistema e isso deu bons resultados. Não é verdade. Desde a proibição da venda e do porte da arma na Inglaterra, por exemplo, tivemos um aumento de 117% de crimes violentos nos últimos 5 anos. Na Austrália, apesar do programa de desarmamento, houve um aumento de 39% no número de roubos a mão armada entre 1996 e 1997. No mesmo período, tivemos agressões com armas subindo 28%. No Canadá, um dos primeiros países a adotar esse sistema, desde 1978, o índice de crimes violentos já subira 89% em 91. Portanto, não existem argumentos que possam levar à conclusão de que simplesmente com a proibição de compra e venda de armas e também com a proibição do porte de armas teremos a redução da violência. Ao contrário, os números mostram que não é isso que acontece. Nos últimos 4 anos, a venda legal de armas no país caiu 80% e o número de portes concedidos em SP recuou 97%, mas ao mesmo tempo, os índices de violência cresceram de forma absurda. Não existe relação entre a quantidade de armas e o número de homicídios. No Rio Grande do Sul, 16% da população possuem armas e o índice de homicídios é de 15 por 100.000 pessoas. No Rio de Janeiro, apenas 5% declaram possuir armas e o número de homicídios é de 59,9 por 100.000 habitantes. Aqui vale a comparação. Nos Estados Unidos, 39% da população adulta tem armas. Em 97, ocorreram 6,8 homicídios para cada 100.000 habitantes, o índice mais baixo desde 1962. Portanto, seria na verdade uma verdadeira medida **não contra, mas a favor** da violência e da criminalidade a proibição da venda legal de armas. Isto porque daria aos marginais a certeza de que poderiam entrar em casas, em fazendas, poderiam abordar os transeuntes e aqueles que estivessem dentro de seus carros livremente, pois teriam certeza de que o cidadão estaria desarmado. Os meliantes que não compram armas em loja, e sim através de contrabando, ou seja, ilegalmente, estariam em superioridade total em relação aos cidadãos honestos. (grifo do autor).

A lógica argumentativa é a mesma, porém traduzindo o resultado em sentido oposto. No mínimo, aponta para a dúvida a respeito da efetividade da norma em relação aos objetivos até então elencados e sustentados por esses argumentos, ao menos no sentido de não haver certeza a respeito das consequências da redução do acesso e da circulação das armas de fogo.

Indica-se o potencial incremento da violência e dos homicídios pela redução de acesso às armas aos cidadãos; adotando, portanto, o pressuposto de que os agentes que cometem crimes não seriam atingidos pela lei e, por tomarem conhecimento de que os cidadãos não possuem armas à disposição, estariam

psicologicamente e objetivamente estimulados a realizar os fatos, um sentido de facilitação pela ausência de indicação da possibilidade de reação de defesa²⁸⁶. Aqui, a ordem do argumento é o oposto aos que foram retratados até então e há um detalhe importante: vislumbra-se que a facilitação ao acesso às armas pela população civil pode reduzir a violência e a criminalidade (note-se que não estão incluídos os homicídios). Os homicídios são tratados como uma categoria a parte, a qual não teria relação com o número de homicídios/crimes. Há uma separação dos argumentos: um no sentido de que a proibição das armas deixaria os criminosos se sentindo mais estimulados a cometer crimes em geral (pela ausência de capacidade de resistência das potenciais vítimas); e, outro, relativo ao número de homicídios cometidos com armas de fogo (o qual não deveria ter modificação por conta das armas). Essa diferenciação, supostamente sustentada pelos dados apresentados, é que leva o Deputado a concluir pela não proibição das armas (na ideia de que os cidadãos estariam sendo prejudicados).

Na mesma linha do anterior, é o Voto em Separado do Deputado Alceu Collares, indicando a ausência de segurança por parte do Estado brasileiro como mote para a violência e intranquilidade das pessoas. Nesse sentido, “É óbvio e da mais solar obviedade que este mesmo Estado não tem direito algum de proibir-lhe de tentar se defender, [...] de instrumento capaz de lhe conferir ao menos o conforto psicológico, ou a mera esperança de não se sentir desamparado de tudo e de todos”²⁸⁷.

A arma não é a causa do crime. O problema é o crime organizado no Brasil. O problema é que o Estado brasileiro está completamente

²⁸⁶ Esse argumento é bem explorado ao longo da obra: QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. Por exemplo, na página 63 (dentre outras), aponta que: “Se as teorias dos defensores do desarmamento estivessem corretas, os índices americanos de criminalidade deveriam estar em alta, piorando a cada ano. A realidade, no entanto, é exatamente o oposto disso: todos os crimes violentos e contra a propriedade têm apresentado uma queda constante e acentuada no país como um todo. Mais do que isso, quando comparamos os estados americanos, que possuem legislações diferentes e independentes, em termos de nível de restrição às armas, veremos que os estados mais restritivos são os que apresentaram piores taxas de criminalidade, e que os estados menos restritivos são os mais seguros. Novamente, está claro que não há nenhuma relação entre o aumento da quantidade de armas em circulação nas mãos de cidadãos – tampouco da facilidade em obtê-las – e o aumento da criminalidade. Se há alguma relação, é justamente a oposta: mais armas significam menos crimes”.

²⁸⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Voto em Separado do Deputado Federal Alceu Collares. Brasília, DF, 22 out. 2003. p. 2. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=174354&filename=VTS+7+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 19 jul. 2017.

desmoralizado ante o crime organizado nesta Pátria. Existem territórios dentro de Estados, no Rio de Janeiro, em São Paulo, tem lugares em que a polícia não pode entrar, há regiões em que o direito desapareceu e vale a determinação do criminoso, do assassino, do seqüestrador, do estuprador, como é que nós vamos votar e ouvir coisas incríveis, como aqui que ouvi alguns barbarismos, senão selvagerias, inoportunas afirmações de que este projeto pode salvar o Brasil. Mas isto é uma incongruência. Isto é uma colocação que não tem como ser admitida. Há pouco tempo nós vimos criminosos entrando e fazendo a mulher chupar o membro dele na frente do homem. Esse tem que ter o direito, pelo menos de morrer lutando para defender a sua família. Tire-lhe a arma. Nós não sabemos se os que estão defendendo o desarmamento têm convicções de que não é a arma contrabandeada, de que não são as metralhadoras, de que não é o contrabando, de que não é o narcotráfico, de que não é a droga e que não são as quadrilhas de narcotraficantes e que não é este projeto, é o atestado eloqüente da falência da segurança pública em nosso País. E nós vamos fazer uma cortina de fumaça. Nós vamos fazer aparecer na televisão dando entrevistas, tanto para as gurias, para as criancinhas na rua, para dizer: Olha, nós vamos desarmar. Mas vai desarmar o cidadão para armar o ladrão? Eu tenho certeza absoluta, que o Rio Grande do Sul, por exemplo, tem 40 mil portes de armas e 14 homicídios em cada cem mil habitantes. O Rio de Janeiro tem 105 mil portes de armas, 47 homicídios em cada cem mil habitantes. A arma não é a causa do crime! A causa do crime é que o Estado brasileiro foi fragilizado, foi colocado quase em falência pelo governo do Dr. Fernando Henrique Cardoso e os seus antecessores, que se entregaram de corpo e alma aos interesses internacionais, principalmente o financeiro. Quem não se lembra, por exemplo, da Lei Seca, nos EUA, ou da reserva de mercado de informática, no Brasil? Nos dois casos, e em muitos outros que a experiência de proibições comerciais mundo afora construiu, cresceu o mercado clandestino e o contrabando. Esse é o terreno fértil para aumentar a corrupção. [...] Esta Lei para conceder um porte de arma fez um milhão de exigências, mas por que o autor desta Lei, o mesmo que entusiasmou este projeto, o Senador Renan Calheiros, como Ministro da Justiça não eliminou a arma ilegal no Brasil? Porque existem a falência da segurança pública como a falência da educação ou a falência da saúde pública, onde a criatura fica esperando dois anos para atender uma consulta. Não poderíamos imaginar que fossemos ver essa onda do estatuto do desarmamento como a tábua de salvação da crise que o País está suportando e enfrentando. [...] Estou exercendo o meu direito de chamar quem defende este projeto de lobbistas dos bandidos. Estão me chamando de lobbista dos fabricantes de armas. Está na imprensa. Nós que estamos defendendo que este projeto não presta. Isto é uma cortina de fumaça, como uma situação em que dois jovens namoram no sofá da sala e que o casal desconfiava que a filha estava fazendo sexo com o namorado, ali no sofá da sala e a mulher e o marido disseram: vamos tirar o sofá! Mas ficamos envergonhados de ver isso. Isso não engrandece o Parlamento brasileiro. Isso de andar na Globo, participando das revistas e das entrevistas, como se fossem grandes doutores no Direito brasileiro. Nem vamos discutir que por trás deste projeto estão interesses das empresas produtoras de armas, dos grandes capitais internacionais. Porque as Forças Armadas, o

Exército, a Marinha, a Aeronáutica, a Polícia Civil, a Polícia Militar e todas as empresas que fornecem segurança estão comprando armas que são produzidas no Brasil – as armas leves – são compradas no Brasil. E o que querem? eu posso dizer que eles são lobbistas do capital financeiro internacional. São lobbistas dos bandidos e lobbistas também daqueles que querem entregar o nosso mercado de armas. E qual é o país que não se prepara com as armas? Veja qual é o país no mundo que não se prepara para qualquer tipo de um assalto, de um ataque de um país vizinho, de um país estrangeiro. O que pretendem com esse estatuto é que fiquemos incólumes, ilesos, sem direito de defesa.²⁸⁸

Essa manifestação, que enfatiza elementos de natureza política (inclusive internacional), tem seu núcleo semelhante ao anteriormente apresentado. Mais do isso, deixa clara a relação entre o sistema político, o sistema social e os meios de comunicação: reproduz-se claramente os elementos apontados no capítulo segundo.

De um modo geral, até o momento, os discursos apontam para um debate que remete, como tema de fundo, às estatísticas de mortes por arma de fogo. Por exemplo, a penúltima transcrição representa a percepção de, independentemente haver reforço ou não em relação aos crimes cometidos com arma de fogo, apenas a disponibilização das armas acarretaria maiores chances de mortes, pelo acesso propriamente dito às armas (como mortes e tiroteios por problemas de trânsito, morte de pessoas em casa pelo manuseio incorreto das armas, etc.). Em outras palavras, havendo maior acesso às armas, mais pessoas morreriam por conta dessa disponibilidade (embora existam, como se viu, algumas manifestações que utilizam o argumento em sentido contrário²⁸⁹).

Então, no fundo, a discussão pressupõe uma espécie de análise de benefícios da permissão de acesso às armas, o que apenas pode ser objetivado com a análise dos dados de mortes antes e depois da lei.

²⁸⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Voto em Separado do Deputado Federal Alceu Collares. Brasília, DF, 22 out. 2003. p. 3-6. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=174354&filename=VTS+7+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 19 jul. 2017.

²⁸⁹ Além dos já citados, há também o Voto em Separado do Deputado Federal Roberto Magalhães. Ver: BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Voto em Separado do Deputado Federal Roberto Magalhães. Brasília, DF, 22 out. 2003. p. 09. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=174313&filename=VTS+6+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 03 fev. 2017.

Interessante para a pesquisa a menção de trechos do Voto em Separado do Deputado Federal Mendes Ribeiro Filho²⁹⁰, uma vez que apresenta e discute os argumentos favoráveis ao projeto de lei, estabelecendo um efetivo debate, inclusive em relação às estatísticas apresentadas.

2. O mérito e o ‘discurso’ em defesa do projeto

O tema da relação entre armas de fogo legais e criminalidade é reconhecidamente controverso. Se, por um lado, temos dados relativamente precisos sobre quantidade de armas, registros e portes, não temos informações consolidadas sobre a quantidade e o perfil dos crimes cometidos por armas de fogo, e se esses crimes foram cometidos com o uso de armas legais ou ilegais. Da mesma forma, os padrões e a extensão da criminalidade brasileira são pouco conhecidos. [...] Com relação às armas de fogo, especificamente, enfrentamos também problemas pela ausência de estudos consistentes. Por exemplo, apesar de estar em vigor há 5 anos, ainda não temos nenhum estudo sobre a eficácia da atual Lei de Controle de armas de fogo no Brasil, o SINARM. Nada, absolutamente nada nos indica que essa Lei é ineficaz ou esteja desatualizada. Se não sabemos, porque modificá-la? O Brasil possui uma das leis mais restritivas do mundo, a Lei nº 9.437, regulamentada pelo Decreto Lei nº 2.222, que criou o Sistema Nacional de Armas e Munições. [...] Por tudo isso, constitui desinformação ou leviandade afirmar que, em nosso país, a venda legal ocorre sem controle rigoroso. Esses problemas metodológicos influenciam na elaboração das análises sobre o tema. Nelas são usados indicadores precários, a maior parte de qualidade duvidosa, estudos e pesquisas pontuais, com metodologias desconhecidas, estudos internacionais são citados sem serem devidamente lidos e analisados. Enfim, no debate sobre as armas de fogo, com muita frequência, a racionalidade e o estudo criterioso cedem lugar ao preconceito e à manipulação de números. Vou citar alguns exemplos, extraídos, infelizmente, do Relatório do eminente Deputado Luiz Eduardo Greenghalg, que certamente cometeu os equívocos a seguir referidos de forma involuntária, afinal, Vossa Excelência, como sabemos, é um advogado experiente e culto. A análise dos principais pontos de seu Relatório mostrará o quanto a essência de seu argumento é falha. Vamos a eles.

Quantas armas existem no Brasil? Como se situa o Brasil no ranking mundial?

À certa altura de seu Parecer, o relator aponta a dificuldade em se precisar a quantidade de armas de fogo existentes nas residências brasileiras. Cita pesquisas de vitimização que mostram existir 8% de residências com armas em São Paulo, 9% no Rio de Janeiro, e 5,6% em Salvador. O Relator, infelizmente, nada diz sobre o significado desses números. Eles mostram exatamente o quê? Que temos muitas armas em nossas casas ou poucas? Vamos admitir, para efeito de raciocínio, que temos 10% de nossas residências com armas de fogo,

²⁹⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Voto em Separado do Deputado Federal Mendes Ribeiro Filho. Brasília, DF, 21 out. 2003. p. 02-10. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=174467&filename=VTS+5+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 19 jul. 2017.

mais, portanto, do que indicam os estudos citados pelo Relator. Tomemos o mais importante estudo já feito sobre a matéria, de autoria do professor Martin Killias, da Universidade de Lausanne – School Of Forensic Science and Criminology, da Suíça, que procurou comparar a quantidade de armas nas residências e a quantidade de homicídios e suicídios nos 20 países mais desenvolvidos do mundo. Se inserirmos o Brasil no quadro de Killias, chegaremos a conclusões surpreendentes: - A quantidade de armas nas residências no Brasil é inferior aos seguintes países: Estados Unidos, Noruega, Canadá, Finlândia, França, Nova Zelândia, Austrália, Bélgica, Suíça, Itália, Suécia e Espanha. - Em todos esses países, a taxa de homicídios com arma de fogo é substancialmente menor do que no Brasil: 5,5 casos por 100 mil nos Estados Unidos, 1,2 na Noruega, 2,6 no Canadá, 2,9 na Finlândia, 1,2 na França, e assim por diante. O que isso significa, exatamente: que a quantidade de armas de fogo nas residências não constitui fator predador de homicídios. Não é a arma de fogo, isoladamente, como variável autônoma, que explica os homicídios. Essa conclusão é clara e indiscutível.

A falácia de Kellerman

Em seguida, o Relator cita um estudo elaborado por um médico norte-americano chamado Arthur Kellermann, para provar que armas em residências aumentam a possibilidade da ocorrência de homicídios. Esse estudo, diga-se de passagem, é um dos mais citados pelos ativistas das ONGs favoráveis ao desarmamento civil. Mas é, ao mesmo tempo, um dos estudos mais contestados que existem sobre essa matéria. Como o Relator lhe deu importância em sua análise, decidi examiná-lo mais detidamente. Denominado **Gun Ownership as a Risk for Homicide em the Home**, a pesquisa de Kellermann e outros consiste em uma pesquisa feita com uma amostra de apenas 444 situações de homicídios ocorridos nos lares das próprias vítimas. A conclusão do estudo, para quem o examina superficialmente, é bombástica: a presença da arma aumenta em 2,7 vezes o risco de homicídio interfamiliar; 4 vezes os acidentes e 11 vezes os suicídios. Pois bem, para a minha surpresa, ao analisar as críticas ao referido estudo deparei-me com uma situação inusitada: **em apenas 8 casos de todos os 444 casos foi possível comprovar que a arma envolvida no crime era mantida dentro da residência**. Basicamente em razão dessa crítica, no processo de 'peer review', onde os acadêmicos avaliam a metodologia das pesquisas, fontes e estatísticas usadas, o Dr. Kellermann recusou-se a fornecer os esclarecimentos solicitados. Esse estudo, nobre Relator, foi parar na prateleira dos relatórios produzidos com o mero intuito de fazer propaganda. É com tristeza que vejo-o citado num Parecer tão importante como esse que estamos debatendo. Se o Nobre Relator desejasse utilizar alguma referência acadêmica que tratasse da correlação entre armas de fogo e homicídios nos Estados Unidos, bastaria recorrer ao estudo do Professor da Universidade de Chicago, John Lott. Autor de um estudo clássico, que resistiu sólido e incontestável ao crivo da academia norte-americana, **Mais armas menos crimes**, ele **mostra exatamente o oposto do sugerido por Kellermann**. Lott investigou, por doze anos, séries estatísticas de mais de 3.800 distritos em todos os EUA e concluiu **que a presença de armas legais na sociedade diminui a criminalidade**. Em larga medida, com base em seus estudos, vários estados norte-americanos estão revisando suas leis de controle. **Já são exatos 32 os estados onde existe porte de armas de fogo, o**

chamado 'shall issue', no qual, o candidato, uma vez preenchidos os requisitos, tem direito ao porte, independentemente da discricionariedade da autoridade. Poderia também o Eminent Relator socorrer-se de outro estudo, da Historiadora norte-americana Joyce Malcolm, chamando *Guns and Violence*, no qual ela demonstra de forma cabal que, após o desarmamento civil, os crimes aumentam de forma dramática na Inglaterra: **100 % no casos de crimes com armas; o mercado ilegal de armas na ilha atinge a proporção inimaginável de 3 milhões de armas. Hoje, proporcionalmente, a Inglaterra ultrapassou os Estados Unidos em crimes de roubos, arrombamentos com roubos, assaltos e furtos de veículos.**

Homicídios por motivos fúteis.

Outro eixo da argumentação do Parecer que não encontra abrigo na realidade diz respeito à alegação de que os homicídios ocorrem, de forma preponderante, provocados por motivos fúteis e banais. Nenhuma estatística ou estudo relevante é apresentado para corroborar essa idéia; apenas 'declarações' esparsas de um ou outro 'ativista' pró-desarmamento. Na ausência de argumentos sólidos, restou ao Relator citar uma reportagem da Revista Época (nº 279, ed. 22/9/2003), sem mencionar a fonte da citação da referida publicação, ao afirmar que '70% dos assassinatos cometidos no Brasil são por motivos fúteis'. Vejam a que ponto, Senhor Parlamentares, chega a manipulação! [...]

Pergunto: esses jovens, integrantes de quadrilhas, traficantes e assaltantes serão desarmados?

Podemos considerar um crime cometido por um traficante, assaltante ou membro de uma quadrilha de bandidos como provocado por motivo fútil ou banal? As palavras, no Parecer do Relator, mudam de significado; crime de bandido é equivalente a crime cometido por motivo fútil! Ao contrário do que sugere o Parecer do Relator, a dinâmica dos homicídios no Brasil, pelo menos nas grandes capitais, responsáveis pelo maior volume, é completamente outra. É o que revelou a pesquisa **Homicidas e Homicídios: reflexões sobre a atualidade urbana de São Paulo**, apresentada à Universidade de São Paulo pelo jornalista Bruno Manso, como tese de mestrado. Ele analisou uma amostra de 876 inquéritos policiais de homicídio ocorridos na Região Metropolitana de São Paulo. Ela revela que: - **76% dos homicídios foram 'assassinatos' premeditados, portanto, planejados; - em 67% deles estava presente a droga.** O pesquisador conclui que o homicídio é uma das principais formas de 'acerto de contas' entre bandidos e traficantes.

Será que podemos, honestamente, classificar os motivos desses crimes como 'fúteis' ou 'banais'?

As armas legais alimentam o mercado ilegal

Finalmente, um terceiro argumento fundamental do Parecer do Relator é o de que as armas legalmente compradas são as que alimentam o arsenal dos delinqüentes. Se isso é correto, como supõe, dificultar o acesso legal às armas teria como conseqüência diminuir o acesso dos bandidos às armas. Para respaldar sua argumentação, o Relator cita apenas um exemplo: uma velha e já refutada pesquisa feita pelo ISER, uma conhecida ONG desarmamentista, assinada por Ignácio Cano, também conhecido por suas posições. Em resumo, é uma pesquisa dirigida, elaborada exatamente para ser usada politicamente. **Aliás, o atual Secretário Executivo do Viva Rio, Sr. Rubem César Fernandez já foi presidente do ISER e, na Auditoria, é apontado também como sócio da empresa ANTINOMIAS**

EMPREENDIMENTOS LTDA, que prestou serviços ao convênio firmado entre a ONG e a Secretaria Municipal do Trabalho da Prefeitura do Rio de Janeiro. Esta é a entidade isenta que 'elaborou' a pesquisa citada pelo eminente Relator! Mas, afora esses problemas que são de natureza policial e judicial, o que diz a pesquisa? Que 78% das armas apreendidas pela Polícia no Rio de Janeiro são de procedência nacional e, 'geralmente' roubadas. Onde estão as falhas da pesquisa? Não existe especificação de quais os supostos crimes onde essas armas estão envolvidas; Não existe especificação de qual o tipo de ilegalidade que motivou a apreensão; uma arma pode ser apreendida por estar com registro vencido, não possuir porte, possuir porte vencido ou as duas situações; Na ausência desses dados fundamentais, o número nada significa. O que quer dizer 'geralmente' roubadas? 'Geralmente' quer dizer quantos por cento? Não sabemos. Alheio à essas indagações fundamentais, o Relator conclui o seguinte: 'E, se levamos em consideração quer as armas atualmente nas mãos dos criminosos, em grande parte, são as que um dia foram legais, chegaremos à conclusão de que uma diminuição geral de armas legais poderá ocasionar uma queda na quantidade de armas ilegais em circulação, **se essa demanda não for suprida pelo contrabando**'. Notem, senhor parlamentares, a expressão 'se essa demanda não for suprida pelo contrabando'. **Ou seja, o próprio Relator admite a hipótese de que os bandidos continuarão a ter acesso às armas. Ou alguém acredita que o Estado, no Brasil, será eficaz pra coibir o contrabando?** O cidadão de bem não vai poder portar uma arma para se defender, terá enorme dificuldades para comprá-la, e toda a argumentação favorável a tais restrições repousa na mera suposição de que parte das armas em mãos de bandidos veio do mercado legal e que os bandidos terão dificuldades para obtê-las apenas se não puderem comprá-las no mercado ilegal. **Sinceramente, com todo o respeito, tal argumentação beira ao ridículo.** Vamos decidir uma matéria que trata de um dos direitos inalienáveis do cidadão com base num raciocínio que se ampara: - **numa pesquisa cujo autor negou-se a revelar a metodologia adotada;** - **numa suposição não comprovada de que os homicídios no Brasil ocorrem por motivos 'fúteis ou banais'** e - **numa pesquisa parcial e incompleta que mostra serem nacionais armas apreendidas, sem especificar motivo da apreensão e tipo de crime em que estão envolvidas e, finalmente, - na suposição de que apenas se for coibido o contrabando, a restrição de posse e porte de armas legais terá algum efeito sobre o estoque de armas dos bandidos. Ou seja, para produzir algum efeito, precisamos que todas estas suposições tornem-se realidade.** Na ausência de estudos, indicadores e pesquisas idôneas, usa-se fartamente do sofisma e de falácias. O Parlamento Nacional não pode decidir sobre um tema de tal importância, com base em suposições. Substituir a razão pela emoção. Deixar-se levar pela pressão de um veículo de comunicação, cujos donos andam protegidos por seguranças armados, inclusive, com armas proibidas ao cidadão comum, como pistolas calibre 40 e submetralhadoras. **Essa é a lógica perversa deste projeto: o rico vai continuar protegido por seguranças privados e o pobre terá de enfrentar enormes restrições para possuir e portar uma arma de fogo para a sua proteção e a de sua família.** Finalmente, minha posição contrária ao Parecer do ilustre Relator e ao próprio projeto de lei oriundo do Senado não se deve apenas à fragilidade de seus

fundamentos, à lógica equivocada que o orienta, e à sua manifesta ilegalidade. Minha posição contrária motiva-se, ainda, em alguns aspectos técnicos, incoerências e absurdos jurídicos nele existentes, os quais certamente serão abordados nesta reunião, em detalhes, por outros parlamentares. No entanto, cito apenas duas. 1 - **A federalização do registro e do porte significará uma espécie de proibição branca.** Hoje, na cidade de São Paulo, um porte federal custa aproximadamente R\$ 2.000,00, somando-se a taxa e os serviços de despachante sem os quais é praticamente impossível obter a licença. [...] 2- **Uma segunda razão básica: não concordo que se crie no Brasil duas categorias, duas novas classes. A classe dos que, por serem empregados ou servidores públicos, do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, têm o direito à auto-proteção e os que, não pertencendo a tais classes, ficam, desarmados, à mercê de bandidos e delinqüentes. Como à luz do princípio da igualdade entre os brasileiros, consignado em nossa Constituição Federal, dar o direito de porte de arma para o segurança de um Banco, por exemplo, e não para o cidadão de bem proteger a sua família? [...]** (grifo do autor).

Analisando-se o conteúdo do discurso (voto), percebe-se não apenas a consideração dos argumentos apresentados pelos parlamentares e no senso comum, como também a tentativa de discuti-los sob o ponto de vista científico, procurando discutir a fonte das informações apresentadas. Em tal contexto argumentativo, aparecem dois elementos até então não discutidos explicitamente:

A construção de uma realidade diferenciadora da “qualidade” da segurança pela riqueza, na medida em que a criação de empecilhos ao acesso das armas de fogo tornaria as pessoas pobres mais vulneráveis: argumento, inclusive, reconhecido na criminologia²⁹¹ e pela sociologia²⁹², no sentido de que os grupos de posições

²⁹¹ Ver, por exemplo: WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. Ver, também: YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

²⁹² Apenas para citar um exemplo de uma obra bem conhecida à época, a respeito dessas discussões: PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Violência urbana**. São Paulo: Publifolha, 2003. (Coleção Folha Explica, n. 57). Para trazer um excerto: “Quando as estatísticas são distribuídas por área, aparece uma correlação entre os bairros pobres e o risco de vitimização. Em São Paulo, Belo Horizonte, Salvador e Curitiba, as taxas de homicídio alcançaram nível epidêmico em certas comunidades, e as áreas com as maiores taxas são também aquelas com os mais baixos níveis socioeconômicos. Da mesma forma, as áreas com os mais elevados indicadores socioeconômicos apresentam as mais baixas taxas de homicídio. [...] As áreas urbanas brasileiras onde se concentram as mais altas taxas de crime contra a vida são os bairros mais pobres das grandes cidades. Nesse sentido, pobreza é uma privação de liberdade (conforme definição de Amartya Sen) e, no limite, da própria vida. Essas áreas de alto risco estão marcadas por ausência ou insuficiência de serviços públicos (escolas, organizações culturais e esportivas, transporte, água potável e iluminação pública); falta de infra-estrutura comercial; e isolamento ou acesso muito limitado a outros bairros, transformando-se em enclaves. Em tais espaços, a violência física é uma realidade concreta, que afeta cada aspecto da vida diária. A frequência de

sociais “inferiores” sofrem mais com a insegurança pública, exatamente pela menor atuação dos poderes do Estado, como o acesso à polícia, por exemplo. Por conta desse argumento, haveria uma violência dupla, pela maior vitimização histórica e pela obstrução de acesso à defesa pessoal.

De outro lado, seria necessário verificar pontualmente o impacto dessa redução de armas em ambos os “territórios”, concretizando levantamento de possibilidades de auxílio no afastamento dessas desigualdades. É que, sob o ponto de vista de uma igualdade democrática, o argumento é relevante. A dificuldade encontra-se nas relações desse argumento com a concretude (podendo se confirmar ou não). Essa dúvida decorre do questionamento de saber se a população pobre tinha efetivo acesso às armas antes, ou seja, se a eventual retirada das armas reduziria ou contribuiria para a elevação dessa insegurança histórica (e isso não está em discussão, passando como pressuposto na fala).

E, no mesmo sentido, a distribuição do acesso à segurança pessoal por “classes”: ocorre que há diversas normas jurídicas no Brasil, criando uma situação “paralela” em relação à população (vide, por exemplo a redação original e as alterações posteriores do artigo 6º do próprio Estatuto), como a autorização de porte de arma para magistrados, membros do Ministério Público, do Poder Legislativo, cargos de fiscalização do Poder Executivo, ou seja, toda uma gama de pessoas cuja profissão não exige a utilização de arma de fogo, mas o acesso é facilitado para fins de segurança pessoal. Alguns grupos que talvez tenham maior prestígio social e, por conta disso, consigam gerar “manipulações” no sistema político e jurídico, no sentido de criar diferenciações, cujo imaginário representaria vantagens para si em relação aos demais. Uma ideia que possui, ao fundo, um conteúdo de natureza preconceituosa, como se fosse mais inseguro para o sistema social um pedreiro possuir uma arma de fogo, comparativamente a um magistrado ou promotor, por exemplo (quando, na verdade, o pedreiro provavelmente convive muito mais com a

homicídios, roubos, assaltos e agressões em geral é tão grande que provoca a desagregação da vida comunitária e, conseqüentemente, o virtual desaparecimento dos espaços públicos. Ali, onde a maioria dos homicídios ocorre e a presença da polícia é extremamente esparsa, para não dizer ausente, negligenciou-se o ‘monopólio estatal da violência legítima’. Aliás, a sobrevivência do indivíduo pode depender de sua capacidade de representar uma ‘ameaça crível de violência’. Na parte do Brasil urbano onde os controles sociais do Estado estão presentes de forma tímida, a violência é cada vez mais percebida como meio legítimo e eficaz de resolver conflitos”. PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Violência urbana**. São Paulo: Publifolha, 2003. p. 45-47. (Coleção Folha Explica, n. 57).

violência urbana que os outros dois grupos citados no exemplo).

Note-se, ainda, que no Parecer do Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh há indicação de uma ampla demanda social no sentido de redução de armas, amparada por pesquisas do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE²⁹³:

Como última referência dessa situação calamitosa, expomos aqui a pesquisa formulada pelo IBOPE e entregue pelo Presidente do Instituto, Dr. Carlos Augusto Montenegro, pessoalmente, à Presidência desta Comissão, no último 30 de setembro. Realizada entre os dias 18 e 22 daquele mês, tendo como amostragem 145 municípios brasileiros constatou: 80% dos entrevistados votariam a favor da proibição da venda de armas a civis em eventual referendo; 65% dos entrevistados acreditam que as propostas do Estatuto ajudariam a reduzir a violência no país; 82% se dizem a favor das medidas propostas pelo Estatuto, sendo que entre os entrevistados de baixa renda, portanto os mais atingidos pela violência, esse índice sobe para 85%; o interesse da população no assunto é de 76% nas capitais e 61% nos municípios com mais de 100 habitantes; 75% dos entrevistados disseram já ter ouvido falar do estatuto e, apenas 8% acham que mesmo com o estatuto a tendência da violência é aumentar.

Esses números dão conta da gravidade da situação insuportável pela qual passa a população brasileira e que reclama uma resposta. Cabe ao Congresso Nacional dar essa resposta, com urgência, àqueles que nos confiaram o seu voto.

Nessa fala, novamente há explicitamente a ideia de conceder uma resposta à demanda comunicacional do sistema social, “àqueles que nos confiaram o seu voto”, exatamente naquela dinâmica discutida anteriormente. E, aqui, a situação é paradoxal.

Houve a inclusão de dados a respeito da potencial intenção da população a respeito da Lei. E, segundo a manifestação, grande parte da população acreditaria na proibição das armas para a população civil (80% dos entrevistados) e uma pequena parcela (8%) indicaria que a violência continuaria a aumentar, independentemente do Estatuto.

De qualquer forma, embora esses discursos sejam relevantes para a compreensão do momento histórico do Estatuto do Desarmamento, é notável a limitação de expectativa da população entrevistada (segundo o relato), cujo

²⁹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Parecer do Relator, Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh. Brasília, DF, 14 out. 2003. p. 09. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/171735.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

contingente de apenas 65% dos entrevistados acreditavam que as propostas do projeto de lei ajudariam a reduzir a violência no país. Esse dado é ressaltado pela informação de que 80% dos entrevistados votariam a favor da proibição de armas a civis em eventual consulta pública, o que não se confirmou no referendo popular de 2005.

Paradoxalmente, quando executada a norma do artigo 35 do Estatuto, no dia 23 de outubro de 2005, que previa a consulta popular referendando a proibição de venda de armas no país, 63,94% dos eleitores votaram pela ausência de proibição²⁹⁴, “reviravolta” noticiada amplamente pelos meios de comunicação²⁹⁵. Em outras palavras, praticamente o mesmo percentual de pessoas que creditavam esperanças no Estatuto como mecanismo de auxílio na redução da violência votou contra a proibição. Em dois meses aproximadamente (data da pesquisa e do referendo), os resultados se inverteram²⁹⁶.

Ao menos sob o ponto de vista desses discursos transcritos parcialmente, havia uma intenção declarada no sentido de o Estatuto exercer um papel relevante na redução de homicídios no Brasil (e da violência como um todo, decorrente do maior controle das armas). De fato, o argumento está alicerçado na lógica linear de que restringindo compras e recolhendo armas da população em geral, haveriam menos armas a serem utilizadas em crimes e, notadamente, na execução de homicídios (e, dentro dessa categoria, em especial os crimes não premeditados, facilitados pelo acesso às armas de fogo).

²⁹⁴ Resultado divulgado pelo Tribunal Superior Eleitoral. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

²⁹⁵ Por exemplo: AMARAL, Ricardo. **Proibição da venda de armas é rejeitada por dois terços**. [S.l.], 23 out. 2005. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultnot/referendo/ultimas/2005/10/23/ult3258u118.jhtm>>. Acesso em: 09 fev. 2017. Segundo essa notícia, “Em agosto, segundo o Datafolha, 80% dos entrevistados apoiavam a proibição. Na pesquisa divulgada sábado, o voto ‘não’ já contava com 57%, estimativa superada pelo resultado final. O ‘não’ venceu em todos os Estados, com destaque para Rio Grande do Sul, Acre e Roraima, onde a opção recebeu cerca de 87% dos votos. O melhor desempenho do ‘sim’ foi em Pernambuco e no Ceará, com pouco mais de 45% dos votos”. No mesmo sentido, ver: “NÃO” vence com dois terços dos votos válidos. [S.l.], 23 out. 2005. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/referendodesarmamento/interna/0,,OI722137-EI5475,00.html>>. Acesso em: 09 fev. 2013. Nesta, há indicação explícita de que “O resultado confirma reviravolta na opinião pública, apontada pelos institutos de pesquisa ao longo da campanha, que durou 20 dias em horário obrigatório na televisão e no rádio. Em agosto, segundo o Datafolha, 80% dos entrevistados apoiavam o voto ‘sim’ (pela proibição). Pesquisa do mesmo instituto divulgada sábado mostrava 57% pelo voto ‘não’ (contra a proibição) e 43% pelo ‘sim’”.

²⁹⁶ E, embora não se compreenda o motivo (que também não é investigado neste trabalho), essa mudança é interessante quando se compara com a argumentação já apresentada de Quintela e Barbosa a respeito da atuação da mídia. Ver: QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015.

Esse argumento, todavia, parece não ter sido acolhido pela população em geral quando do referendo popular, que majoritariamente entendeu pela continuidade da venda de armas de fogo (embora o Estatuto estabelecesse diversas restrições, exatamente porque fora pensado na crença de que a população iria acolher a proibição das armas, como visto até nas manifestações do Presidente da República à época)²⁹⁷.

5.3 As Observações Empíricas e seus Resultados

Em dezembro de 2003, é publicada a Lei Federal n. 10.826, regulando de forma restritiva o acesso às armas de fogo e contando com o artigo 35, sujeito ao referendo, cuja redação normatiza: “É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6º desta Lei”²⁹⁸.

Em uma perspectiva inicial, constata-se uma reconstrução suficiente a respeito dos argumentos e intenções amparando a construção dessa Lei, a partir dos quais é possível estabelecer o objeto da efetividade da legislação (ao menos em relação à função exteriorizada quando de sua elaboração), consistente na redução do número de mortes com uso de armas de fogo (assim como da criminalidade em geral, que não é objeto desta pesquisa, por conta da amplitude dos dados necessários para tal análise).

Reconstruído esse pressuposto, parte-se, agora, para a verificação dos resultados esperados pela legislação.

Na origem de quase a totalidade das pesquisas a respeito das mortes no país, encontra-se o Subsistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da

²⁹⁷ Há, igualmente, um outro argumento cuja análise é de difícil realização no contexto político brasileiro, exatamente por conta do grande número de projetos sobre o tema à época, assim como pela atuação plúrima (partidariamente) e consensual das votações do Congresso Nacional a favor da legislação (especialmente considerando o argumento central dos autores e os partidos de origem de grande parte dos projetos de que trata-se de uma política dos governos de “esquerda” e da “mídia” com viés de “esquerda”): “Desta forma, para que um governo possa ter certeza de que não haverá levantes e nem insurreições da população, uma medida é imprescindível: tirar as armas dessa população, tirar dela todo o poder bélico que poderia ser usado contra o governo, deixando-a completamente impotente e sem chances de se defender”. QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015. p. 30.

²⁹⁸ BRASIL. **Lei federal n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm>. Acesso em: 12 mar. 2017.

Saúde (SIM/MS)²⁹⁹, controlado pela Secretaria de Vigilância em Saúde, que divulga os dados desde o ano de 1979.

A origem das informações está ligada à obrigação legal (oriunda da Lei Federal n. 6.015/73 e alterações posteriores³⁰⁰) de que os sepultamentos só podem ocorrer mediante a existência de uma Certidão de Óbito, que considere a Declaração de Óbito³⁰¹. Por sua vez, essas declarações são emitidas pelos médicos que atendem às vítimas, pelo Serviço de Verificação de Óbitos e pelos Institutos e Departamentos Médicos Legais (médico legistas ou perito legista) e, ao final, são processadas e encaminhadas para o banco de dados nacional³⁰². Em outras

²⁹⁹ “O Sistema de Informação Sobre Mortalidade - SIM desenvolvido pelo Ministério da Saúde, em 1975, é produto da unificação de mais de quarenta modelos de instrumentos utilizados, ao longo dos anos, para coletar dados sobre mortalidade no país. Possui variáveis que permitem, a partir da causa mortis atestada pelo médico, construir indicadores e processar análises epidemiológicas que contribuam para a eficiência da gestão em saúde. O SIM foi Informatizado em 1979. Doze anos depois, com a implantação do SUS e sob a premissa da descentralização teve a coleta de dados repassada à atribuição dos Estados e Municípios, através das suas respectivas Secretarias de Saúde. Com a finalidade de reunir dados quantitativos e qualitativos sobre óbitos ocorridos no Brasil, o SIM é considerado uma importante ferramenta de gestão na área da saúde. No nível federal, sua gestão está afeta à Secretaria de Vigilância à Saúde”. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Sistema de informações sobre mortalidade. **Datusus. Portal da Saúde**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/svs/mortalidade>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁰⁰ “Art. 77 - Nenhum sepultamento será feito sem certidão, do oficial de registro do lugar do falecimento, extraída após a lavratura do assento de óbito, em vista do atestado de médico, se houver no lugar, ou em caso contrário, de duas pessoas qualificadas que tiverem presenciado ou verificado a morte. (Renumerado do art. 78 com nova redação, pela Lei n. 6.216, de 1975)”. BRASIL. **Lei federal n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015_compilada.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

³⁰¹ “O documento básico e essencial à coleta de dados da mortalidade no Brasil é a DECLARAÇÃO DE ÓBITO (DO) que, conseqüentemente, alimenta o SIM”. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Como são coletados os dados que alimentam o **SIM**. Sistema de informações sobre mortalidade. **Datusus. Portal da Saúde**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://svs.aids.gov.br/cgiae/sim/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁰² “A mais recente publicação sobre coleta de dados, fluxo e periodicidade de envio das informações acerca dos óbitos, e também dos nascidos vivos, para os Sistemas de Informações geridos pela Secretaria de Vigilância à Saúde é a Portaria SVS nº 116/2009, de 11/02/2009. Esta Portaria revoga a Portaria SVS nº 20/2003. As DECLARAÇÕES DE ÓBITOS (DO) são preenchidas pelas unidades notificantes do óbito (habitualmente no local de ocorrência do óbito) e recolhidas, regularmente, pelas Secretarias Municipais de Saúde. Nas Secretarias Municipais de Saúde - SMS, as Declarações de Óbito são digitadas, processadas, criticadas e consolidadas no SIM local. Em seguida, os dados informados pelos municípios sobre mortalidade no nível local são transferidos à base de dados do nível estadual que os agrega e envia-os ao nível federal. Tais transferências são realizadas via WEB (internet) e ocorrem, simultaneamente, nos três níveis de gestão. No nível federal, a SVS - gestora do SIM - conta, na sua estrutura funcional, com a Coordenação Geral de Informações e Análise Epidemiológica - CGIAE. Subordinada ao Departamento de Análise de Situação de Saúde - DASIS, a CGIAE trata da análise, avaliação e distribuição das informações sobre o SIM, agregando-as por Estado, e, elaborando relatórios analíticos, painéis de indicadores e outros instrumentos estatísticos de informações sobre mortalidade que são disseminados para todo o país”. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Como são coletados os dados que alimentam o SIM. Sistema de informações

palavras, apenas constam nesse rol mortes consideradas “oficiais”, devidamente analisadas pelos órgãos governamentais e, após, lançadas no sistema de recolhimento de dados (cuja confiabilidade dos dados é intermediária³⁰³), segundo a Classificação Internacional de Doenças (CID-10), da Organização Mundial da Saúde.

Esse sistema de classificação é computado com letras e números e espécies e subespécies. Por exemplo, um dos principais documentos no Brasil a analisar a violência com armas de fogo é o “Mapa da Violência”, o qual, por sua vez, utiliza como critérios de análise as categorias W32, W33 e W34, referentes a óbitos por traumatismos causados por disparo acidental de arma de fogo; X72, X73 e X74, considerando as lesões autoprovocadas intencionalmente ou suicídios por arma de fogo; X93, X94 e X95, referentes a agressões intencionais ou homicídios por arma de fogo; e, Y22, Y23 e Y24, situações em que a intenção é indeterminada, mas a houve morte por ferida de bala de arma de fogo³⁰⁴.

Inicialmente, verifica-se que os critérios adotados não correspondem unicamente a mortes. Segundo o Datasus, os códigos X72 a X74 estão inseridos no agrupamento X60-X84, indicando “lesões autoprovocadas intencionalmente”, incluindo o “suicídio

sobre mortalidade. **Datasus. Portal da Saúde**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://svs.aids.gov.br/cgiae/sim/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁰³ “O SIM foi avaliado pela OMS como um sistema de qualidade intermediária. Pelo menos foi este o resultado apontado por estudo produzido pela OMS e publicado em 2005, que analisou sistemas de mortalidade de vários países, adotando conceitos de qualidade alta, intermediária e baixa. Apenas 23 países alcançaram o conceito de alta qualidade. O Brasil ficou no mesmo bloco de países como França, Itália, Bélgica, Alemanha, Dinamarca, Rússia, Holanda, Suíça, entre outros que constituem o bloco dos países ricos. Os dados brasileiros avaliados pelo estudo em referência, antecedem às várias iniciativas adotadas, a partir de 2005, pelo Ministério da Saúde visando ao aprimoramento da qualidade e da cobertura do SIM. Dentre essas iniciativas destaques devem ser dados (1) ao projeto de redução da proporção de óbitos com causas mal definidas, (2) desenvolvimento de novos aplicativos informatizados, (3) administração de curso de formação e de capacitação para codificadores de causas básicas, dentre outros. Os resultados derivados das iniciativas de aprimoramento do SIM, adotadas pelo Ministério da Saúde, indicam clara melhoria na qualidade da informação sobre mortalidade no Brasil. A redução na proporção de óbitos por causas mal definidas; a diminuição na proporção de registros com campos ignorados ou em branco em diversas variáveis; a redução no intervalo de tempo entre a ocorrência de eventos, sua captação pelo sistema e a transferência para o Ministério da Saúde, são indicadores que revelam resultados inequívocos de qualidade do sistema. O SIM, com sua longa série histórica, de 1979 a 2009 é, certamente, um dos grandes bens públicos que o Brasil preserva. Motivo de orgulho para gestores, profissionais, cidadãos brasileiros que não medem esforços para torná-lo cada vez melhor, dando-lhe a necessária centralidade na agenda permanente do Sistema Único de Saúde - SUS”. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. A confiabilidade dos dados informados no SIM. Sistema de informações sobre mortalidade. **Datasus. Portal da Saúde**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://svs.aids.gov.br/cgiae/sim/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

³⁰⁴ WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil**. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 12.

(tentativa)” e abrangendo “Lesão autoprovocada intencionalmente por disparo de arma de fogo de mão”, “Lesão autoprovocada intencionalmente por disparo de espingarda, carabina, ou arma de fogo de maior calibre” e “Lesão autoprovocada intencionalmente por disparo de outra arma de fogo e de arma de fogo não especificada”³⁰⁵. Nos códigos X93 a X95, inclui-se o homicídio e “lesões infligidas por outra pessoa, empregando qualquer meio, com a intenção de lesar (ferir) ou de matar”, e abrangem “Agressão por meio de disparo de arma de fogo de mão”, “Agressão por meio de disparo de espingarda, carabina ou arma de fogo de maior calibre” e “Agressão por meio de disparo de outra arma de fogo ou de arma não especificada”³⁰⁶.

Por sua vez, em relação às categorias Y22 a Y24, envolvem “Eventos (fatos) cuja intenção é indeterminada”, na medida em que “a informação disponível não é suficiente para permitir que as autoridades médicas ou legais possam fazer a distinção entre tratar-se de um acidente, de uma lesão autoinfligida ou de uma agressão”. As categorias Y22 a Y24, por sua vez, envolvem “Disparo de pistola, intenção não determinada”, “Disparo de fuzil, carabina e arma de fogo de maior calibre, intenção não determinada” e “Disparo de outra arma de fogo e de arma de fogo não especificada, intenção não determinada”³⁰⁷.

Por fim, as categorias referentes aos códigos W32 a W34, estão contidas no agrupamento “W00-X59 Outras causas externas de traumatismos acidentais”, no subgrupo “W20-W49 Exposição a forças mecânicas inanimadas” e, especificamente, nos códigos de “Projétil de revólver”, “Rifle, espingarda e armas de fogo de maior tamanho” (incluindo espingarda de caça, fuzil militar e metralhadora) e “Projéteis de outras armas de fogo e das não especificadas” (incluindo espingarda ou pistola de ar comprimido e pistola de sinalização)³⁰⁸.

³⁰⁵ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **X60-X84**: lesões autoprovocadas intencionalmente. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/x60_x84.htm>. Acesso em: 19 fev. 2017.

³⁰⁶ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **X85-Y09**: agressões. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/x85_y09.htm>. Acesso em: 19 fev. 2017.

³⁰⁷ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **Y10-Y34**: eventos (fatos) cuja intenção é indeterminada. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/y10_y34.htm>. Acesso em: 19 fev. 2017.

³⁰⁸ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **W20-W49**: exposição a forças mecânicas inanimadas. [S.l.], 2008. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/cid10.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

Nessas categorias, portanto, constam ferimentos e ações que não levaram à morte. Os elementos utilizados, portanto, não contemplam unicamente vítimas mortais por arma de fogo, mas, também, ferimentos e danos por armas não ligadas diretamente ao Estatuto do Desarmamento (como as armas de sinalização e de ar comprimido)³⁰⁹.

Nessa hipótese, por exemplo, estão contemplados nos dados lesões por pistolas de sinalização utilizadas em estádios de futebol ou ferimentos provocados por disparos de armas de ar comprimido, o que não abrange exatamente a preocupação político-social do Estatuto do Desarmamento. A comparação entre as intenções declaradas na construção do Estatuto deixam evidente a preocupação com as mortes, violência e criminalidade; todavia, pela dificuldade no cômputo dos dados (e na qualidade das classificações no momento dos atendimentos e mortes), acabam sendo incluídos fatos não diretamente ligados aos resultados diretos da legislação mais restritiva.

Além disso, quando do atendimento, ainda podem ter sido lançados mais de um código para um determinado evento, como as próprias informações da Classificação indicam:

Capítulo XX Causas externas de morbidade e de mortalidade (V01-Y98)

Este capítulo, que nas revisões anteriores da CID se constituía em uma classificação suplementar, possibilita a classificação de ocorrências e circunstâncias ambientais como a causa de lesões, envenenamento e outros efeitos adversos. Quando se utiliza um código deste capítulo, pretende-se que ele seja um código adicional a outro código pertencente a outro capítulo da Classificação que está indicando a natureza da lesão. Na maioria das vezes, a natureza da lesão está classificada no Capítulo XIX, Lesões, Envenenamento e Algumas Outras Conseqüências de Causas Externas (S00-T98). As causas de morte deveriam, de preferência, serem tabuladas segundo os códigos de ambos os capítulos – Capítulo XIX e Capítulo XX –

³⁰⁹ Isso é tão relevante para fins estatísticos que o Fórum Brasileiro de Segurança pública realiza estudos a respeito desse problema, assim como publica orientações no sentido de melhorar a qualidade do lançamento dos dados. Por exemplo, em relação aos acontecimentos dentro do sistema penitenciário, ver: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Projeto:** Pesquisa e análise de dados vinculados ao campo da segurança pública e sistema penitenciário – Termo de Parceria n. 817052/2015. Meta 03 – Etapa 02: Estudo Técnico mostrando as diferenças entre as categorias de dados de ocorrência criminais e do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM/Datasus) e a empregabilidade de cada uma de acordo com aspectos contextuais. Versão de 13 mar. 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-1/43estudo_tecnico_diferencas_entre_dados_ocorrenciascriminais_sistemainformacoesmortalidade.pdf>. Acesso em: 13 de jan. 2018.

mas, se somente um código for utilizado para a tabulação, então o código do capítulo de causas externas (Capítulo XX) deverá ser o preferido. Outras afecções que possam ser consideradas como devidas a causas externas são classificadas nos Capítulos I a XVIII. Nesses casos, o capítulo de causas externas deverá ser utilizado para dar informação adicional somente em casos de análises por causas múltiplas.

As categorias referentes as seqüelas de causas externas de morbidade e de mortalidade estão incluídas no agrupamento Y85-Y89.

Independentemente dessa observação, que aponta para eventual imprecisão dos dados, por conta das dificuldades de classificação na origem ou de separação quando de sua análise nas pesquisas, esses são os dados normalmente adotados nas pesquisas que avaliam os impactos da legislação em relação à violência na sociedade. São, de fato, os dados considerados nas análises e nos discursos, como aqueles apresentados pelo sistema político quando da realização das leis e políticas nacionais.

Por exemplo, em relação propriamente à variação das taxas de mortes por armas de fogo antes e depois do Estatuto, há diversas fontes estatísticas e de interpretação de dados.

Segundo o informativo *Estoques e Distribuição de Armas de Fogo no Brasil*³¹⁰, realizado pela Viva Comunidade (reconhecida como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), pelo Ministério da Justiça) com apoio governamental do Ministério da Justiça e da Sub-Comissão de Armas e Munições da Câmara Federal, havia um crescimento na taxa de mortalidade por armas de fogo de 1996 até 2003, quando, houve uma redução e uma estabilização (até 2008, limite da pesquisa).

Segundo a tabela abaixo, retirada daquele documento, embora tenha havido flutuação em relação aos Estados isoladamente tratados, sob o ponto de vista do país, houve uma redução na taxa geral de mortes por armas de fogo. Em termos de uma média nacional, a pesquisa indica – pelo menos – estabilização no crescimento da taxa. Entretanto, por se tratar de uma média, deve-se observar também a situação de alguns estados da federação, que, inobstante a Lei, seguiram em uma lógica de crescimento ou uma certa estabilização. E, da mesma forma, estados nos

³¹⁰ VIVA COMUNIDADE. **Estoques e distribuição de armas de fogo no Brasil**. Rio de Janeiro: Publít Soluções Editoriais, 2010. p. 33. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publique/media/Estoques_e_Distribui%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2017.

quais tiveram uma efetiva redução (como apontaria a situação de São Paulo e do Rio de Janeiro).

Tabela 1 - Taxas de mortalidade PAF, segundo UF e ano, 1996-2008

UF	Taxas por 100.000 habitantes													Percentuais				
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Nível médio	Nível médio padronizado	Tendência 1996-2002/ 2003-2008	Tendência 1996 / 2008	Tendência 2003 / 2008
AC	14,9	15,1	15,0	9,6	8,8	11,7	13,1	9,4	9,7	6,9	8,3	9,8	6,9	10,7	24,3%	-32,5%	-53,7%	-26,7%
AL	20,0	18,0	15,6	14,2	17,5	21,8	25,0	26,7	25,7	30,8	43,3	50,4	51,3	27,7	62,8%	101,7%	156,8%	92,1%
AM	10,3	9,0	9,5	8,9	9,3	7,7	7,3	6,5	8,1	8,9	11,8	13,6	13,5	9,6	21,7%	17,6%	31,0%	105,8%
AP	23,6	14,7	17,5	13,4	8,6	10,0	10,2	14,6	13,7	9,6	12,6	12,4	9,9	13,2	29,8%	-13,1%	-57,9%	-32,1%
BA	12,2	11,9	13,1	11,5	11,6	13,2	15,5	17,1	16,6	17,3	19,1	21,8	30,0	16,2	36,8%	59,7%	147,0%	75,2%
CE	6,4	7,4	7,6	8,0	9,4	9,4	10,6	11,7	12,1	13,3	13,9	16,0	16,2	10,9	24,8%	65,4%	153,7%	38,8%
DF	30,1	27,1	29,2	26,4	28,8	27,9	26,5	29,8	26,6	23,3	22,0	23,2	23,3	26,5	60,0%	-11,8%	-22,8%	-21,8%
ES	25,7	34,5	40,7	38,5	33,3	33,6	38,7	37,2	36,6	36,1	38,6	40,5	43,3	36,7	83,3%	10,6%	68,6%	16,5%
GO	13,4	13,1	13,1	15,9	15,6	15,9	18,0	16,6	18,0	17,3	17,3	19,3	20,8	16,5	37,4%	21,4%	54,6%	24,9%
MA	4,3	3,7	4,4	3,1	3,6	4,5	4,9	6,3	6,1	8,6	8,6	10,9	12,2	6,3	14,2%	115,7%	186,4%	93,7%
MG	6,3	6,7	7,5	5,7	8,9	9,6	12,0	15,9	18,0	17,0	16,7	16,4	14,5	11,9	27,1%	102,8%	131,2%	-8,6%
MS	28,8	28,8	22,9	19,6	23,9	20,9	22,1	22,2	19,1	17,6	18,6	19,3	18,2	21,7	49,2%	-19,6%	-36,8%	-18,2%
MT	21,9	20,4	25,2	21,2	29,8	24,8	25,0	24,5	19,2	19,7	19,7	21,2	20,4	22,5	51,1%	-13,6%	-6,7%	-16,8%
PA	6,7	8,1	8,9	7,9	8,5	9,9	11,4	13,8	15,2	18,2	19,9	21,5	27,9	13,7	31,0%	121,2%	317,2%	102,5%
PB	8,1	10,2	9,5	8,2	11,5	10,6	12,9	13,7	13,7	15,9	18,2	18,6	21,1	13,2	30,0%	66,4%	160,2%	53,7%
PE	32,4	40,9	48,6	47,3	46,6	50,2	46,4	46,6	41,1	42,5	43,4	44,0	39,5	43,8	99,3%	-4,0%	21,9%	-15,3%
PI	2,5	2,5	2,5	2,8	4,7	5,1	5,4	6,8	6,1	6,2	8,1	7,3	6,1	5,1	11,6%	85,2%	149,2%	-9,8%
PR	12,0	12,2	13,0	13,0	13,6	15,8	17,1	19,5	20,9	21,5	22,9	23,2	25,1	17,7	40,1%	60,3%	109,5%	28,7%
RJ	46,4	46,8	47,1	46,5	47,1	46,1	49,3	47,6	45,5	43,4	40,9	37,4	29,4	44,1	100,0%	-13,5%	-36,5%	-38,2%
RN	9,8	10,8	7,9	8,7	9,8	11,1	10,6	11,8	12,7	13,9	15,4	18,2	19,2	12,3	27,9%	55,0%	96,4%	62,9%
RO	22,4	21,1	25,9	25,4	21,9	29,5	28,5	27,9	24,8	26,9	26,5	22,2	19,4	24,8	56,3%	-1,4%	-13,1%	-30,5%
RR	19,1	14,9	21,0	21,4	16,0	14,0	16,4	12,5	12,4	9,9	10,4	8,5	10,4	14,4	32,6%	-39,1%	-45,6%	-16,7%
RS	15,4	15,9	14,9	15,1	16,3	16,2	16,6	16,4	16,3	16,3	16,3	17,7	19,0	16,3	37,0%	7,7%	23,7%	15,9%
SC	6,0	6,9	6,2	5,7	6,1	6,8	7,6	8,9	8,0	8,0	7,6	7,8	9,8	7,3	16,7%	28,7%	63,7%	10,2%
SE	13,5	10,1	11,2	15,8	17,2	22,2	22,4	19,3	16,6	17,1	21,4	18,3	19,3	17,3	39,1%	16,2%	-42,2%	-0,1%
SP	17,4	16,9	19,3	23,6	28,7	30,4	26,8	26,3	20,9	16,2	15,7	11,6	10,8	20,4	46,2%	-27,3%	-37,6%	-58,8%
TO	7,9	7,0	9,6	9,6	10,7	14,2	8,7	11,7	9,5	7,8	8,8	7,8	8,7	9,4	21,3%	-6,5%	9,9%	-26,1%
Brasil	16,6	17,1	18,3	18,7	20,6	21,6	21,8	22,4	20,9	20,0	20,4	20,1	20,2	19,9	45,1%	7,4%	21,3%	-10,1%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados das Datasus/MS para saúde e IBGE população

Esses dados indicam uma tendência na elevação da taxa geral brasileira de 1996 de 16,6 de mortos por arma de fogo por cada cem mil habitantes, para 17,1 (em 1997), para 18,3 (em 1998), 18,7 (em 1999), 20,6 (em 2000), 21,6 (em 2001), 21,8 (em 2002), 22,4 (em 2003); e, após o Estatuto, retorna para 20,9 (em 2004), 20,0 (em 2005), 20,4 (em 2006), 20,1 (em 2007), e 20,2 (em 2008). Conforme os dados, apontou-se uma correlação entre a entrada em vigor da lei (que não teve *vacatio legis*) com a redução na taxa de mortalidade, numa tendência de redução entre 2003 e 2008 de 10,1%.

De qualquer forma, segundo essa pesquisa, a taxa obteve uma estabilização após a entrada em vigor da lei, indicando, ao menos, uma desaceleração no crescimento do número de mortes (tendência anterior ao Estatuto).

A conclusão geral de que houve redução no número de homicídios por conta

da redução do número de armas de fogo (ou, pelo menos, pela existência de campanhas e comunicações públicas no sentido da existência da nova lei) é corroborada por pesquisas do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA).³¹¹

Ocorre que, se em uma média geral do país houve uma redução, quando se analisa separadamente os Estados (incluído o Distrito Federal), verifica-se que 13 tiveram elevação dos índices e 14 tiveram redução. Essa conclusão encontra-se no próprio documento, a saber:

O último indicador analisado foi o comportamento da taxa de mortalidade por arma de fogo a partir do ano de promulgação da Lei 10.826 de dezembro de 2003, o Estatuto do Desarmamento e, portanto, o período analisado foi 2003-2008. Neste período, foram observados aumentos nas taxas nos estados do Amazonas (105,8%) Pará (102,5%) Maranhão (93,7%), Alagoas (92,1%) e Bahia (75,2%). Entre os estados com maiores quedas, destacam-se São Paulo (-58,8%), Rio de Janeiro (-38,2%) e Amapá (-32,1%). Foi ainda observado que 13 (treze) estados tiveram aumentos nas taxas de mortes por arma de fogo, enquanto 14 (catorze) apresentaram quedas.³¹²

Ainda, como o objetivo é aferir-se o impacto da norma na realidade, interessa destacar se houve redução no incremento da taxa de mortalidade naqueles Estados na qual seguia em elevação.

E, nesse sentido, analisando-se cada um dos Estados, verifica-se que a maioria deles encontrou um impacto redutor (em alguns apenas estabilizador) da taxa no primeiro e segundo anos (2004 e 2005, atingindo o ano de 2006 em alguns); todavia, seguindo a elevação nos anos seguintes. Isso significa que em alguns Estados o efeito fora “retardante” do crescimento da taxa por um certo período, quase normalizando aproximadamente três anos depois.

Além disso, embora a pesquisa não faça essa comparação de forma explícita em seu texto, a tabela permite a comparação a longo prazo do impacto da lei. Por exemplo, comparando-se a taxa do ano de 2004 (primeiro ano de vigência do Estatuto) com o ano final da pesquisa, 2008, verifica-se que ao longo de período,

³¹¹ CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo; SIQUEIRA, Roberto. **Mapa das armas de fogo nas microrregiões brasileiras**. Nota IPEA. [S.l.], 2013. p. 11. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/mapa_armas.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

³¹² VIVA COMUNIDADE. **Estoques e distribuição de armas de fogo no Brasil**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2010. p. 32. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publique/media/Estoques_e_Distribui%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2017.

unicamente dez Estados e o Distrito Federal chegaram ao final do período com uma taxa de mortalidade inferior à taxa de 2004 (AC, AP, MG, MS, PE, RJ³¹³, RO, RR, SP e TO³¹⁴) – embora 14 tenham tido tendência de redução das taxas ao longo de todo o período da pesquisa.

Isso corrobora que, segundo essa pesquisa, ainda que não se tenha efetivamente reduzido as taxas de mortalidade em alguns Estados (porque a média nacional teve redução), houve uma redução no crescimento dessa taxa, gerando uma certa estabilização. Isso significaria, ao menos, que não se matou mais do que se costumava matar antes do Estatuto (excetuados alguns Estados que não encontraram grande impacto).

Inclusive, nota-se uma grande elevação das taxas (agora comparando-se o ano de 2003 – antes do Estatuto – com o ano final daquela pesquisa, de 2008) nos Estados da BA, AM, AL, MA, PA e PB, alguns se aproximando do dobro. Nessa comparação, também tiveram aumento nesse período CE, ES, GO, MG, PR, RN, RS e SC.

Análise semelhante, porém com maior extensão temporal, é encontrada no “Mapa da Violência”, no qual se apresenta a seguinte tabela, apontando a taxas anuais entre 2004 e 2014³¹⁵:

³¹³ Esse resultado (e outros que virão adiante) não corroboram informações do senso comum, como esta: “Logo depois, ao perceber que essa idéia-força não funcionava, pois, exceto em São Paulo, os índices continuaram a subir, tendo como caso mais extremo o da cidade do Rio de Janeiro, o Governo Federal mudou a tática: passou a afirmar que a lei não viera para desarmar os criminosos, trabalho que competia à Polícia, mas para desarmar mesmo as pessoas de bem, a fim de evitar os tais crimes de relacionamento”. QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015, p. 15. De outro lado, por exemplo, a cidade do Rio de Janeiro também encontrou redução entre os dez anos de 2004 (2.690 mortes) a 2014 (889 mortes), segundo o Mapa da Violência. WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil**. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 30.

³¹⁴ Pesquisas do IPEA também corroboram a discrepância de resultados entre os Estados. Por exemplo, ver: CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo; SIQUEIRA, Roberto. **Mapa das armas de fogo nas microrregiões brasileiras**. Nota IPEA. [S.l.], 2013. p. 11. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/mapa_armas.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

³¹⁵ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil**. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 25.

Tabela 2 - Taxas de homicídios (por 100 mil) por AF.UF e Região. Brasil. 2004/2014

UF/REGIÃO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Δ% 1	Δ% 2
Acre	8,0	5,4	7,3	7,3	6,9	8,8	8,6	6,7	11,2	12,4	14,6	83,0	17,3
Amapá	13,4	9,3	12,2	9,4	10,6	11,0	15,4	11,7	16,7	13,4	19,3	44,3	44,1
Amazonas	7,3	8,2	11,4	12,2	13,3	16,9	18,2	24,8	23,8	18,1	20,2	175,9	11,6
Pará	14,5	17,1	18,2	19,1	26,3	27,4	33,0	27,0	27,3	28,2	28,5	96,9	1,0
Rondônia	22,6	23,9	24,5	20,2	19,1	23,5	22,5	18,1	21,3	17,3	23,7	-5,0	36,9
Roraima	8,4	7,2	9,4	6,7	7,0	6,4	6,4	5,4	6,8	14,0	9,5	12,7	-32,4
Toçantins	8,0	6,0	6,4	6,5	7,7	9,9	9,5	11,3	12,6	9,4	11,2	40,4	18,6
Norte	12,7	13,8	15,3	15,3	19,1	21,1	24,0	22,1	22,9	21,4	23,1	82,1	7,8
Alagoas	25,6	30,1	42,9	50,3	51,0	49,4	55,2	60,9	54,9	56,8	56,1	119,3	-0,9
Bahia	11,7	14,6	17,2	19,2	26,4	29,8	31,7	29,8	32,4	28,5	30,7	161,7	7,8
Ceará	11,7	12,5	12,9	14,7	15,8	17,7	24,3	24,2	36,4	41,5	42,9	268,2	3,4
Maranhão	6,0	8,0	7,7	9,6	11,1	12,3	12,6	14,2	17,2	20,3	23,9	300,2	17,6
Paraíba	13,3	15,1	17,3	18,0	20,0	27,0	32,1	36,4	32,1	31,9	31,9	139,4	-0,1
Pernambuco	40,6	41,7	42,2	43,1	39,5	35,4	30,1	28,7	27,7	24,9	27,5	-32,2	10,2
Piauí	4,4	5,0	6,3	6,0	5,1	5,9	6,6	8,0	9,8	11,7	14,0	215,2	19,6
Rio Grande do Nor	8,1	8,9	10,1	14,2	17,3	19,8	19,3	24,6	26,5	34,1	38,9	379,8	14,1
Sergipe	15,8	16,2	20,1	17,1	18,4	22,3	21,9	25,0	30,7	32,8	41,2	160,5	25,5
Nordeste	16,2	18,1	20,1	21,9	24,0	25,4	26,7	27,2	29,9	30,4	32,8	101,9	7,8
Espírito Santo	36,0	34,9	37,4	38,7	43,3	44,4	38,7	38,1	37,3	33,5	35,1	-2,5	4,8
Minas Gerais	17,3	16,1	15,8	15,1	13,9	13,0	12,5	15,2	16,3	16,7	18,4	-5,5	-2,1
Rio de Janeiro	41,2	38,9	37,2	32,4	27,3	25,0	25,7	21,2	21,4	21,7	21,5	-47,8	-1,0
São Paulo	19,4	14,3	14,0	10,0	9,5	9,3	8,4	7,8	9,2	7,8	8,2	-57,7	5,3
Sudeste	23,9	20,5	20,0	16,9	15,6	14,8	14,2	13,6	14,6	13,8	14,0	-41,4	1,2
Paraná	19,1	19,8	21,5	21,7	24,0	25,0	25,2	22,5	23,0	18,5	19,2	0,6	3,6
Rio Grande do Sul	13,5	13,6	13,0	15,0	16,6	15,1	14,0	14,3	16,1	15,3	18,7	38,6	22,2
Santa Catarina	6,6	6,7	6,5	6,2	8,3	8,4	7,7	7,6	7,7	6,6	7,5	13,1	13,7
Sul	14,1	14,4	14,8	15,6	17,6	17,4	16,8	15,9	16,8	14,5	16,3	15,3	12,2
Distrito Federal	22,7	19,4	18,2	21,2	22,6	25,5	22,4	25,2	27,4	23,4	25,6	13,0	9,3
Goiás	18,3	16,7	17,2	17,3	20,5	21,3	21,9	26,0	31,8	32,5	31,2	70,6	-3,9
Mato Grosso	16,8	17,4	17,4	18,6	19,3	19,1	18,6	19,6	20,6	23,5	26,2	55,7	11,5
Mato Grosso do Sul	17,6	15,2	16,1	17,2	16,8	18,2	14,0	14,9	13,5	12,1	13,6	-22,7	12,4
Centro-Oeste	18,6	17,1	17,2	18,3	20,0	21,1	19,9	22,5	25,4	25,4	26,0	39,5	2,5
Brasil	19,1	18,1	18,7	18,0	18,8	19,3	19,3	19,1	20,7	20,0	21,2	11,1	5,8

Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.³¹⁶

Notas: Δ % 1 = Crescimento % 2004/2014; *Δ % 2 = Crescimento % 2013/2014; *2014-Dados Preliminares

Este comparativo aponta de forma proporcional à população, indicando que seis Estados tiveram queda na taxa proporcional: São Paulo (com redução de 57,7% de homicídios com arma de fogo por cem mil habitantes), Rio de Janeiro (com redução de 47,8%), Pernambuco (com redução de 32,2%), Mato Grosso do Sul (com redução de 32,2%), Minas Gerais (com redução de 5,5%) e Espírito Santo (com redução de 2,5%).

³¹⁶ WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 23.

Quando se separa por Região, comparando a taxa de 2004 com a de 2014, exceto a região Sudeste, que teve grande redução da taxa, e a Sul (2,2%), que teve um pequeno crescimento, todas as demais regiões tiveram uma diferença a maior na taxa de pelo menos 7,4% (Centro-Oeste), 10,4% (Norte) e 16,6% (Nordeste).

Em relação aos Estados que tiveram crescimento na taxa de homicídios com utilização de arma de fogo (todos os demais da federação, excetuados aqueles seis já citados), no período de 2004 a 2014, apresentam maior relevância aqueles que tiveram incremento de mais de 50% na taxa, a saber: Rio Grande do Norte (com aumento de 379,8%), Maranhão (com aumento de 300,2%), Ceará (com aumento de 268,2%), Piauí (com aumento de 215,2%), Amazonas (com elevação de 175,9%), Bahia (com aumento de 161,7%), Sergipe (com aumento de 160,5%), Paraíba (com elevação de 139,4%), Alagoas (elevação de 119,3%), Pará (com incremento de 96,9%), Acre (com elevação de 83%), Goiás (com aumento de 70,6%) e Mato Grosso (com aumento de 55,7%). Portanto, treze Estados Brasileiros tiveram incremento de mais de 50% na taxa de homicídios por arma de fogo entre 2004 e 2014, embora mais oito Estados também tenham tido elevação (sendo Amapá com 44,3%; Tocantins com 40,4%; Rio Grande do Sul com 38,6%; e demais Estados com taxas abaixo de 13,1% no período).

Não se pode perder de vista que as tabelas, cuja intenção de sua colocação no texto é de complementação temporal, de 1996 até 2014, não podem ser sobrepostas sem considerar discrepâncias entre seus dados. Comparando-se ambas as tabelas, verifica-se discrepância entre as taxas, inclusive, em alguns casos, a respeito do crescimento ou da redução em um mesmo período. Por exemplo, o Estado do Espírito Santo recebe tendência de taxa crescente na primeira pesquisa (16,5%) e decrescente na segunda (-2,5%); Piauí recebe tendência de queda na primeira pesquisa (-9,8%) e crescimento na segunda (215,2%); Sergipe recebe tendência de queda na primeira (-0,1) e crescimento na segunda (160,5%); e, Tocantins aponta redução na primeira (-26,1%) e crescimento na segunda (40,4%).

Inobstante, para fins deste trabalho, a diferença específica entre as taxas não é fator de absoluta relevância, na medida que procura pela efetividade na norma como um todo (na redução dos homicídios), e não propriamente em cada uma das unidades da federação. Além disso, há evidente compatibilidade entre

as duas pesquisas (mesmo com variação numérica, por conta das fontes de dados utilizadas por cada uma), como o caso de Mato Grosso do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Minas Gerais (esses em relação à redução); e, Amazonas, Pará, Maranhão, Alagoas, Bahia, Rio Grande do Norte, Ceará, Paraíba (esses em relação à notável elevação), dentre outros.

Além disso, pode-se considerar o número efetivo de homicídios por arma de fogo por unidade da federativa e por região. Eis o resumo na tabela que segue, apontando dados após o Estatuto (de 2004 a 2014):

Tabela 3 - Homicídios por AF. UF e Região. Brasil. 2004/2014

UF/REGIÃO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	Δ % 1	Δ % 2
Acre	49	36	50	51	40	61	63	50	85	97	116	136,7	18,6
Amapá	74	55	75	60	65	69	103	80	117	99	142	91,9	43,4
Amazonas	227	264	379	415	446	572	635	879	855	692	756	233,0	9,2
Pará	969	1.195	1.295	1.385	1.929	2.038	2.502	2.077	2.138	2.254	2.319	139,3	2,9
Rondônia	334	367	383	321	286	353	351	296	338	300	388	16,2	29,3
Roraima	31	28	38	28	29	27	29	25	32	69	47	51,6	-31,9
Tocantins	100	78	85	88	98	128	131	158	178	140	164	64,0	17,1
Norte	1.784	2.023	2.305	2.348	2.893	3.248	3.814	3.555	3.743	3.651	3.932	120,4	7,7
Alagoas	754	909	1.308	1.552	1.596	1.560	1.721	1.913	1.737	1.872	1.818	141,1	-2,9
Bahia	1.590	2.022	2.402	2.700	3.826	4.361	4.439	4.170	4.594	4.289	4.441	179,3	3,5
Ceará	916	1.012	1.080	1.224	1.332	1.611	2.057	2.063	3.135	3.652	3.792	314,0	3,8
Maranhão	355	489	479	602	696	785	827	944	1.152	1.382	1.658	367,0	20,0
Paraíba	472	543	628	656	750	1.019	1.208	1.379	1.224	1.251	1.246	164,0	-0,4
Pernambuco	3.344	3.509	3.592	3.706	3.449	3.117	2.849	2.541	2.475	2.301	2.522	-24,6	8,6
Piauí	131	151	192	184	159	184	207	251	311	373	454	246,6	21,7
Rio Grande do Nor	237	268	306	438	536	620	611	798	856	1.153	1.282	445,1	12,1
Sergipe	301	318	403	348	368	451	452	523	648	723	896	197,7	23,9
Nordeste	8.100	9.221	10.370	11.410	12.716	13.608	14.171	14.572	16.132	16.996	18.119	123,7	6,6
Espírito Santo	1.188	1.189	1.294	1.363	1.495	1.548	1.359	1.352	1.335	1.289	1.290	8,6	0,1
Minas Gerais	3.255	3.099	3.075	2.983	2.755	2.603	2.456	3.000	3.228	3.455	3.338	2,5	-3,4
Rio de Janeiro	6.193	5.978	5.790	5.102	4.336	4.009	4.111	3.411	3.472	3.562	3.582	-42,2	0,6
São Paulo	7.611	5.796	5.761	4.150	3.891	3.851	3.469	3.262	3.848	3.408	3.524	-53,7	3,4
Sudeste	18.247	16.062	15.920	13.598	12.477	12.011	11.395	11.025	11.883	11.714	11.734	-35,7	0,2
Paraná	1.912	2.027	2.229	2.285	2.540	2.673	2.630	2.365	2.433	2.042	2.073	8,4	1,5
Rio Grande do Sul	1.432	1.473	1.425	1.661	1.801	1.645	1.496	1.531	1.737	1.711	2.052	43,3	19,9
Santa Catarina	377	392	386	377	505	511	483	483	491	439	493	30,8	12,3
Sul	3.721	3.892	4.040	4.323	4.846	4.829	4.609	4.379	4.661	4.192	4.618	24,1	10,2
Distrito Federal	506	452	435	516	579	666	576	657	725	656	705	39,3	7,5
Goiás	988	937	984	1.009	1.201	1.260	1.317	1.579	1.955	2.096	1.985	100,9	-5,3
Mato Grosso	454	487	497	542	572	573	586	602	641	750	845	86,1	12,7
Mato Grosso do Su	387	345	370	401	392	429	344	368	337	314	353	-8,8	12,4
Centro-Oeste	2.335	2.221	2.286	2.468	2.744	2.928	2.803	3.206	3.658	3.816	3.888	66,5	1,9
Brasil	34.187	33.419	34.921	34.147	35.676	36.624	36.792	36.737	40.077	40.369	42.291	23,7	4,8

Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.³¹⁷

Notas: Δ % 1 = Crescimento % 2004/2014; *Δ % 2 = Crescimento % 2013/2014; *2014-Dados Preliminares

³¹⁷ WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil.** Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 24.

Neste compilado de dados do Mapa da Violência, ao analisar um período maior de tempo, constata-se uma dificuldade na manutenção das reduções do número de homicídios nos quais houve a utilização de arma de fogo, de forma que ao final do período compreendido entre 2004 e 2014, apenas quatro estados tiveram efetiva redução: Mato Grosso do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco. Todos os demais Estados tiveram incremento no número de mortes. Inclusive, dentre aqueles cinco Estados já apontados como em consideráveis acréscimos até 2008, todos seguiram com crescente número de mortes, chegando Amazonas com 233% mais mortes, Pará com 139,3% mais mortes, Maranhão com 367% mais mortes, Alagoas com 141,1% mais mortes, Bahia com 179,3% mais mortes, acrescidos do Ceará com 314% mais mortes (com grande crescimento após 2010), do Rio Grande do Norte com 445,1% mais mortes, da Paraíba com 164% mais mortes, do Piauí com 246,6% mais mortes e de Sergipe com 197,7% mais mortes (além de outros que também tiveram crescimento, embora em menor proporção).

De qualquer forma, dentre aquelas unidades da federação que tiveram redução, os dados apontam números inferiores de grande monta. Por exemplo, São Paulo teve uma redução de 53,7% no número de homicídios, Rio de Janeiro teve redução de 42,2% no número de homicídios e Pernambuco teve redução de 24,6% (sendo a redução do Mato Grosso do Sul de 8,8%). Esses números corroboram a ideia de que houve impacto da legislação em um primeiro momento, reduzido com o passar dos anos em grande parte dos Estados. Por outro lado, no Rio de Janeiro, São Paulo e Pernambuco houve, comparados consigo mesmos, consideráveis reduções no número de mortes por arma de fogo ao longo do tempo.

Entretanto, deve-se observar que esses percentuais apontam o número de homicídios de forma linear, não considerando a relação de crescimento ou redução populacional, ou seja, não considera um parâmetro efetivo de comparação entre as unidades da federação.

Para implementar a comparação em relação ao número de pessoas (o que permite um padrão comparativo entre os Estados), as pesquisas adotam a taxa de mortes por arma de fogo por cem mil habitantes, como já demonstrado acima. Assim, há um parâmetro de equivalência comparativa entre as taxas de uma própria unidade e entre diferentes estados.

Da mesma forma, a consistência dessas análises, especialmente a de médio prazo (entre 2004 e 2008), é aferível pela tabela que segue³¹⁸, que indica um número elevado de entrega de armas nos anos de 2004 e 2005 e de números muito inferiores nos anos de 2008 e 2009. Na palavra dos autores: “notamos que apenas o Distrito Federal teve um aumento de 66% na entrega voluntária de armas, enquanto que a maioria dos estados teve uma queda de mais de 90% nas entregas”³¹⁹. Evidentemente, se por um lado grande parte das pessoas efetivou a entrega das armas no início da vigência do Estatuto (restando um resíduo menor a ser entregue nos anos seguintes); por outro, a considerável redução nas entregas pode estar ligada à tendência de manutenção/elevação das taxas ao longo de 2006 a 2008³²⁰.

³¹⁸ VIVA COMUNIDADE. **Estoques e distribuição de armas de fogo no Brasil**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2010. p. 37. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publique/media/Estoques_e_Distribui%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2017.

³¹⁹ VIVA COMUNIDADE. **Estoques e distribuição de armas de fogo no Brasil**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2010. p. 36. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publique/media/Estoques_e_Distribui%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2017.

³²⁰ Além disso, não é apenas a quantidade de armas que influencia os homicídios. Sobre o tema ver: MENDONÇA, Mario Jorge Cardoso de; SACHSIDA, Adolfo. **Evolução e determinantes da taxa de homicídios no Brasil. Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 1808, 2013.

Tabela 4 - Entrega de armas de fogo nas campanhas 2004/05 e 2008/09 segundo UF e taxa de entrega

UF	Entrega 2004/05 (1)	Entrega 2008/09 (2)	Taxa de entrega por mil armas em circulação (1)	Taxa de entrega por mil armas em circulação (2)	% 2004/05 para 2008/09
AC	1.348	73	8,46	0,46	-94,6
AL	12.781	77	104,07	0,63	-99,4
AM	541	36	2,99	0,20	-93,3
AP	2.825	230	66,07	5,38	-91,9
BA	16.766	35	72,95	0,15	-99,8
CE	24.543	156	101,77	0,65	-99,4
DF	8.374	13.945	17,07	28,43	66,5
ES	5.275	346	39,39	2,58	-93,4
GO	5.654	348	8,17	0,50	-93,8
MA	3.200	27	23,06	0,19	-99,2
MG	27.000	990	38,16	1,40	-96,3
MS	4.844	932	23,69	4,56	-80,8
MT	7.306	106	25,86	0,38	-98,5
PA	6.125	139	35,17	0,80	-97,7
PB	12.880	495	48,99	1,88	-96,2
PE	23.651	562	41,30	0,98	-97,6
PI	3.242	210	26,92	1,74	-93,5
PR	36.233	1.064	47,94	1,41	-97,1
RJ	44.065	1.046	55,64	1,32	-97,6
RN	4.259	251	24,57	1,45	-94,1
RO	1.861	12	15,31	0,10	-99,4
RR	510	2	9,33	0,04	-99,6
RS	33.432	1.094	25,89	0,85	-96,7
SC	16.159	878	21,81	1,19	-94,6
SE	16.560	124	281,79	2,11	-99,3
SP	138.787	7.460	27,42	1,47	-94,6
TO	1.634	83	23,26	1,18	-94,9
Total	459.855	30.721	31,94	0,21	-93,3

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Sinarm.

De qualquer forma, cruzando os dados de ambas as tabelas da “Viva Comunidade” (por conta do período analisado naquela pesquisa), verifica-se que não há uma correlação direta e evidente em relação ao número de armas entregues com o número de homicídios. Há estados nos quais a entrega de armas não fora significativa, porém houve redução nas taxas, como Acre (1.348 armas em 2004/2005), Rondônia (1.861 armas em 2004/2005), Roraima (510 armas em 2004/2005) e Tocantins (1.634 armas em 2004/2005), por exemplo.

Por outro lado, há estados nos quais houve grande entrega de armas e redução nas taxas de homicídios (quatro dos sete estados que mais realizaram entregas de armas em 2004 e 2005), como o caso de Minas Gerais (27.000 armas em 2004/2005), Pernambuco (23.651 armas em 2004/2005), Rio de Janeiro (44.065

armas em 2004/2005) e São Paulo (138.787 armas em 2004/2005). Há, ainda, estados que tiveram considerável entrega de armas e tiveram redução nos homicídios, como Amapá (2.825 armas em 2004/2005) e Mato Grosso do Sul (4.844 armas em 2004/2005).

Dentre os demais 14 estados faltantes todos tiveram incremento nas taxas até 2008, mesmo alguns tendo consideráveis ou grande entregas de armas, como Alagoas (12.781 armas em 2004/2005), Bahia (16.766 armas em 2004/2005), Distrito Federal (especialmente considerando também a entrega entre 2008/2009: 8.374 armas em 2004/2005 e 13.945 entre 2008/2009), Paraíba (12.880 armas em 2004/2005), Paraná (36.233 armas em 2004/2005), Rio Grande do Sul (33.432 armas em 2004/2005), Santa Catarina (16.159 armas em 2004/2005) e Sergipe (16.560 armas em 2004/2005).

Seguindo a mesma lógica de análise (cujas fontes, inclusive, são basicamente os Mapas da Violência), “GunPolicy.org” (*International Firearm Injury Prevention and Policy*) apresenta dados a respeito de homicídios por arma de fogo, apontando uma redução no número de mortes após o Estatuto e, ao mesmo tempo, indicando uma redução na velocidade do crescimento de homicídios nos quais armas de fogo foram utilizadas.

Tabela 5 - Homicídios por Arma de Fogo

2012	40.077	2009	36.624	1999	26.902	1989	13.480
2011	36.737	2008	35.676	1998	25.674	1988	10.735
2010	36.792	2007	34.147	1997	24.445	1987	10.717
		2006	34.921	1996	22.976	1986	8.803
		2005	33.419	1995	22.306	1985	8.349
		2004	34.187	1994	18.889	1984	7.947
		2003	36.115	1993	17.002	1983	6.413
		2002	34.160	1992	14.785	1982	6.313
		2001	33.401	1991	15.759	1981	6.452
		2000	30.865	1990	16.588	1980	6.104

Fonte: GunPolicy.org³²¹

Segundo esses dados, entre a década de oitenta e noventa, o número de homicídios mais que dobrou (passando de 6.104 para 16.588). Na década seguinte,

³²¹ GUNPOLICY.ORG. **Brazil - Gun facts, figures and the law**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://www.gunpolicy.org/firearms/region/brazil>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

novamente quase dobrou (passando de 16.588 para 30.865 no ano 2000), situação distinta em relação à década de 2000, que inicia com 30.865 e chega em 2010 com um acréscimo de apenas 6.792 (totalizando 36.792 mortes). Há, segundo esses dados, algum evento nessa década, impactando na tendência de crescimento. Além disso, note-se que no ano de 2004 e após (quando sobreveio o Estatuto), há redução no número de mortes e desaceleração de seu crescimento: no ano de 2003, morreram 36.115 pessoas e, em 2004, 34.187, seguindo com redução nas mortes em 2005, passando para 33.419 (fenômeno visto antes do Estatuto, segundo esses dados, apenas em 1982, 1991 e 1992). Essa conclusão também é reforçada por outras pesquisas, como a pesquisa efetuada no ano da entrada em vigor do Estatuto, por Waiselfisz, com equipes de pesquisa da Unesco e dos Ministérios da Justiça e da Saúde³²².

De qualquer forma, duas observações são relevantes. A primeira, que não há destaque nesses números a respeito das mortes realizadas pelas forças de segurança ou de formas juridicamente legítimas (como legítima defesa, por exemplo). O cômputo é linear, atingindo toda e qualquer morte na qual houve atuação de arma de fogo. Em segundo lugar, verifica-se que, mesmo com a redução de mortes por arma de fogo, o número total de homicídios, enfrentou uma certa estabilização na década de 2000, porém seguiu a tendência de crescimento.

³²² Textualmente: “a estratégia do desarmamento, em seu primeiro ano de vigência, não só anulou a tendência de crescimento anual de 7,2% pré-existente, mas também originou uma forte queda de 8,2% no número de óbitos registrados em 2003, e devido a isso, é possível sustentar que o impacto do desarmamento foi uma queda de 15,4% no número de mortes por armas de fogo no País.” BRASIL. Ministério da Justiça. Ministério da Saúde. Unesco. **Vidas poupadas**. Brasília: DF, set. 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001408/140846por.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

Tabela 6 - Número total de homicídios (qualquer meio).

2014	58.497	2010	52.260	2000	45.360
2013	53.646	2009	51.434	1999	42.914
2012	56.337	2008	50.113	1998	41.950
2011	52.198	2007	47.707	1997	40.507
		2006	49.145	1996	38.894
		2005	47.578	1995	41.595
		2004	48.374		
		2003	51.043		
		2002	49.695		
		2001	47.943		

Fonte: GunPolicy.org.³²³

Essa estabilização e o crescimento do número de homicídios se dá pelo grande impacto numérico que mortes por arma de fogo possuem em relação ao número total de mortes (e crescente sob o ponto de vista histórico). Apenas a título de exemplo, em 2012, do total de 56.337 homicídios, 40.077 deles tiveram atuação de arma de fogo; em 2005, dos 47.578 homicídios, 33.419 foram por arma de fogo; e em 1995, dos 41.595 homicídios, 22.306 foram com arma de fogo. Esses números representam participações de 71%, 70,24% e 53,63%, respectivamente. A título de complementação, os dados do “GunPolicy.org” indicam que essa é a tendência histórica de participação de homicídios por armas de fogo no total de homicídios³²⁴.

Esses dados contrariam, ao menos em grande parte, as conclusões das pesquisas de Lott Júnior a respeito das armas de fogo nos Estados Unidos da América. É importante mencionar esta pesquisa porque ela aparece dos discursos parlamentares (e nas comunicações do senso comum em geral) como uma demonstração de que não haveria relação entre as armas e o incremento da violência e de mortes. Ao contrário, com base nas pesquisas realizadas por ele (e hoje por diversos outros pesquisadores) encontra sustentáculo de que a existência de mais armas na sociedade e com os cidadãos em geral (sobretudo com a possibilidade de portá-las) reduz a criminalidade.

³²³ GUNPOLICY.ORG. **Brazil - Gun facts, figures and the law**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://www.gunpolicy.org/firearms/region/brazil>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

³²⁴ Desde 1980, há indicação de que a taxa de participação de homicídios fora de aproximados 70%, com pequenas variações para mais e menos, excetuados os anos de 1996 a 1999, quando foram de 59,1%, 60,3%, 61,2% e 62,7%. Para mais informações ver: GUNPOLICY.ORG. **Brazil - Gun facts, figures and the law**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://www.gunpolicy.org/firearms/region/brazil>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

Analisando-se a pesquisa, verifica-se a preocupação do autor em responder exatamente as mesmas perguntas implícitas que são realizadas nas comunicações sociais e do sistema político aqui reconstruídas: se portar armas eleva o nível de ameaça em relação aos demais, se haveria aumento de crimes por conta do acesso e porte de armas, se quem porta arma tem mais chance de ser vítima, se ter arma em casa eleva as chances de ser morto, etc. A conclusão geral é de que todas as legislações que baniam as armas que ele estudou apontaram para a elevação das taxas de homicídios após a proibição entrar em vigor.³²⁵ E, ao contrário, verificou grandes quedas no valor total de crimes violentos (como homicídio, estupros, roubos) após a leis de autorização de porte de arma: “em todas essas categorias de crimes, de forma consistente as taxas permanecem muito inferiores em relação ao que eram antes da entrada em vigor das leis” (tradução nossa).³²⁶

Segundo sua análise, não aferiu nenhum estado que tenha revogado o direito de porte de armas ou que tenha sequer feito uma discussão legislativa considerando rescindir o porte como um direito. Afirma que, mesmo naqueles em que a lei do porte era controversa, aparentemente, após a autorização, não houve indicativos de “remorso”; ao contrário, as mudanças verificadas foram no sentido de reduzir as exigências para a concessão das licenças³²⁷.

Igualmente, considerando o peso dos argumentos trazidos a respeito da efetividade da lei, analisou-se a relação do número de suicídios e de mortes acidentais ocorridas com arma de fogo. Importante ressaltar que esses dados não indicam, por exemplo, as circunstâncias a respeito das mortes acidentais, mas apenas indicam numericamente os fatos ocorridos.

De qualquer forma, a respeito dos suicídios e mortes acidentais, é duvidosa a

³²⁵ No original: “*The evidence should make gun-control advocates pause, as all the gun bans that I have studied show that murder rates increase after the ban is enacted*”. LOTT JUNIOR, John R. **More guns, less crime: understanding crime and gun-control laws**. Chicago: University of Chicago, 2010. p. 236.

³²⁶ “*There are large drops in overall violent crime, murder, rape, and aggravated assault that begin right after the right-to-carry laws have gone into effect. In all those crime categories, the crime rates consistently stay much lower than they were before the law*”. LOTT JUNIOR, John R. **More guns, less crime: understanding crime and gun-control laws**. Chicago: University of Chicago, 2010. p. 259.

³²⁷ “*Interestingly, no state that has adopted a right-to-carry law has ever rescinded it or even held a state legislative hearing to consider rescinding it. In some states the adoption of right-to-carry laws was controversial, but there seems to be no buyer’s remorse. In fact, the only changes that have been made to right-to-carry laws have been to loosen the requirements for getting a permit*”. LOTT JUNIOR, John R. **More guns, less crime: understanding crime and gun-control laws**. Chicago: University of Chicago, 2010. p. 240.

correlação com a entrada em vigor do Estatuto de desarmamento, na medida em que no ano de 2004 houve redução no número de ambos os tipos de mortes, seguindo uma tendência anterior de diminuição.

Tabela 7 - Comparativo Suicídios e Mortes acidentais (ambos por Arma de fogo)

	Suicídios com Armas de fogo		Mortes acidentais por Arma de Fogo	
	Número	Taxa por cem mil habitantes	Número	Taxa por cem mil habitantes
2012	989	0,5	284	0,1
2011	916	0,5	264	0,1
2010	969	0,5	352	0,2
2009	1.069	0,6	351	0,2
2008	1.123	0,6	353	0,2
2007	1.141	0,6	320	0,2
2006	1.138	0,6	404	0,2
2005	1.226	0,7	244	0,1
2004	1.247	0,7	201	0,1
2003	1.330	0,8	283	0,2
2002	1.366	0,8	318	0,2
2001	1.408	0,8	336	0,2
2000	1.330	0,8	329	0,2
1999	1.260	0,8	888	0,5
1998	1.407	0,9	371	0,2
1997	1.539	1,0	250	0,2
1996	1.543	1,0	270	0,2
1995	1.555	1,0	534	0,3
1994	1.321	0,9	353	0,2
1993	1.169	0,8	456	0,3
1992	1.085	0,7	859	0,6
1991	1.037	0,7	1.140	0,8
1990	989	0,7	658	0,5
1989	850	0,6	605	0,4
1988	827	0,6	586	0,4
1987	951	0,7	677	0,5
1986	788	0,6	669	0,5
1985	781	0,6	575	0,4
1984	766	0,6	515	0,4
1983	789	0,6	566	0,4
1982	657	0,5	467	0,4
1981	731	0,6	448	0,4
1980	660	0,6	386	0,3

Fonte: GunPolicy.org³²⁸

³²⁸ GUNPOLICY.ORG. **Brazil - Gun facts, figures and the law.** [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://www.gunpolicy.org/firearms/region/brazil>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

Por exemplo, em relação aos suicídios, desde o ano de 1995, iniciou-se uma tendência de redução das taxas de suicídio com armas de fogo que permaneceu praticamente constante aos longos dos demais anos.

De qualquer forma, nota-se, numericamente, um aparente impacto da legislação: no ano 2000, morreram 1.330 pessoas por suicídio com arma de fogo; em 2001, 1.408 (acréscimo de 78 mortes); em 2002, 1.366 (redução de 42 mortes); em 2003, 1.330 (redução de 36 mortes); em 2004, 1.247 (redução de 83 mortes); em 2005, 1.226 (redução de 21 mortes); 2006, 1.138 (redução de 88 mortes); em 2007, 1.141 (aumento de 3 mortes); em 2008, 1.123 (redução de 18 mortes); em 2009, 1.069 (redução de 54 mortes); e, em 2010, 969 (redução de 100 mortes).

Nessa séria histórica, especialmente considerando que até o ano de 1997, no qual houve o ponto máximo do número de suicídios com arma de fogo, o período com maior redução de mortes fora exatamente entre os anos 2003 e 2004, período que coincide com a entrada em vigor do Estatuto (embora posteriormente, em 2010, tenha havido grande redução também).

Além disso, conjugando essa observação com o número e a taxa geral de suicídios por qualquer método, não se verifica a mesma redução no período. Nessa comparação, adota-se a mesma fonte de dados, como mecanismo de evitar distorção na comparação:

Tabela 8 - Taxa Geral e número de suicídios por qualquer meio

2009: 5.8	2009: 11.237
2008: 5.8	2008: 11.134
2007: 5.6	2007: 10.647
2006: 5.5	2006: 10.349
2005: 5.4	2005: 10.048
2004: 5.5	2004: 10.113
2003: 5.4	2003: 9.803
2002: 5.3	2002: 9.494
2001: 5.3	2001: 9.363
2000: 4.7	2000: 8.186
1998: 3.91	1998: 6.985
1993: 3.46	

Fonte: GunPolicy.org.³²⁹

³²⁹ GUNPOLICY.ORG. **Brazil - Gun facts, figures and the law.** [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://www.gunpolicy.org/firearms/region/brazil>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

Em relação aos suicídios por qualquer método, note-se que no ano de 2004, atingiu-se a taxa de 5.5, montante maior em relação aos anos anteriores. Da mesma forma, em relação ao número de suicídios, verifica-se que o ano de 2004 atingiu também um valor consideravelmente elevado, em relação aos anos anteriores e imediatamente posteriores.

De fato, subtraído o número de suicídios por arma de fogo do total geral, verifica-se que no ano de 2003, ocorreram 8.473 suicídios; em 2004, 8.866 suicídios; e, em 2005, 8.822 suicídios, o que indicaria que a redução verificada em relação aos suicídios por arma de fogo não é repetida pelo número de suicídios em geral.

Da mesma forma, aparentemente, houve redução do número de mortes não intencionais por arma de fogo no período da entrada em vigor do Estatuto, especialmente no ano de 2004, a partir de quando a taxa retoma crescimento e certa estabilização após 2011.

Assim, enquanto a participação das armas de fogo em suicídios teve evidente redução ao longo do tempo, não há indicação de impacto efetivo no número de acidentes com arma de fogo (excetuado o ano de 2004, quando o Estatuto entrou em vigor).

Esses dados são corroborados pelo Mapa da Violência³³⁰, ao indicar os mesmos números que sustentam essas observações:

³³⁰ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil**. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 13.

Tabela 9 - Número de vítimas fatais por armas de fogo na população total segundo causa básica. Brasil. 1980-2014

ANO	Ací- dente	Suí- cídio	Homi- cídio	Indeter- minado	Total arma de fogo
1980	386	660	6.104	1.560	8.710
1981	448	731	6.452	1.689	9.320
1982	467	657	6.313	1.608	9.045
1983	566	789	6.413	3.062	10.830
1984	515	766	7.947	3.350	12.578
1985	575	781	8.349	3.783	13.488
1986	669	788	8.803	4.609	14.869
1987	677	951	10.717	3.747	16.092
1988	586	827	10.735	4.978	17.126
1989	605	850	13.480	5.505	20.440
1990	658	989	16.588	2.379	20.614
1991	1.140	1.037	15.759	3.614	21.550
1992	859	1.085	14.785	4.357	21.086
1993	456	1.169	17.002	4.115	22.742
1994	353	1.321	18.889	3.755	24.318
1995	534	1.555	22.306	2.369	26.764
1996	270	1.543	22.976	1.692	26.481
1997	250	1.539	24.445	1.519	27.753
1998	371	1.407	25.674	2.759	30.211
1999	888	1.260	26.902	2.148	31.198
2000	329	1.330	30.865	2.461	34.985
2001	336	1.408	33.401	1.977	37.122
2002	318	1.366	34.160	2.135	37.979
2003	283	1.330	36.115	1.597	39.325
2004	201	1.247	34.187	1.478	37.113
2005	244	1.226	33.419	1.171	36.060
2006	404	1.138	34.921	897	37.360
2007	320	1.141	34.147	1.232	36.840
2008	353	1.123	35.676	1.506	38.658
2009	351	1.069	36.624	1.633	39.677
2010	352	969	36.792	779	38.892
2011	264	916	36.737	827	38.744
2012	284	989	40.077	1.066	42.416
2013	326	1.040	40.369	869	42.604
2014*	372	956	42.291	1.242	44.861
Total	16.010	37.953	830.420	83.468	967.851
%Total	1,7	3,9	85,8	8,6	100,0
Δ% 1980/2003	-26,7	101,5	491,7	2,4	351,5
Δ% 2003/2014	31,4	-28,1	17,1	-22,2	14,1
Δ% 1980/2014	-3,6	44,8	592,8	-20,4	415,1

Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.³³¹

Nota: *2014: dados preliminares.

³³¹ WAISELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil.** Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 18.

De qualquer forma, como se verifica do montante de fatos ocorridos (aparentemente impactados pelas normas), o número de suicídios e mortes acidentais não são os elementos de maior relevância a respeito do Estatuto do Desarmamento, o que contraria em certa medida a eficácia da Lei como mecanismo de contar ou erradicar esses problemas sociais. Há uma redução numérica; todavia, os resultados não justificariam a implementação da lei, sobretudo considerando estatisticamente esses fatos, quando comparados ao número de mortes por arma de fogo.

Em relação aos homicídios como um todo, o Mapa da Violência apresenta indicativos positivos, a partir da tabela já transcrita:

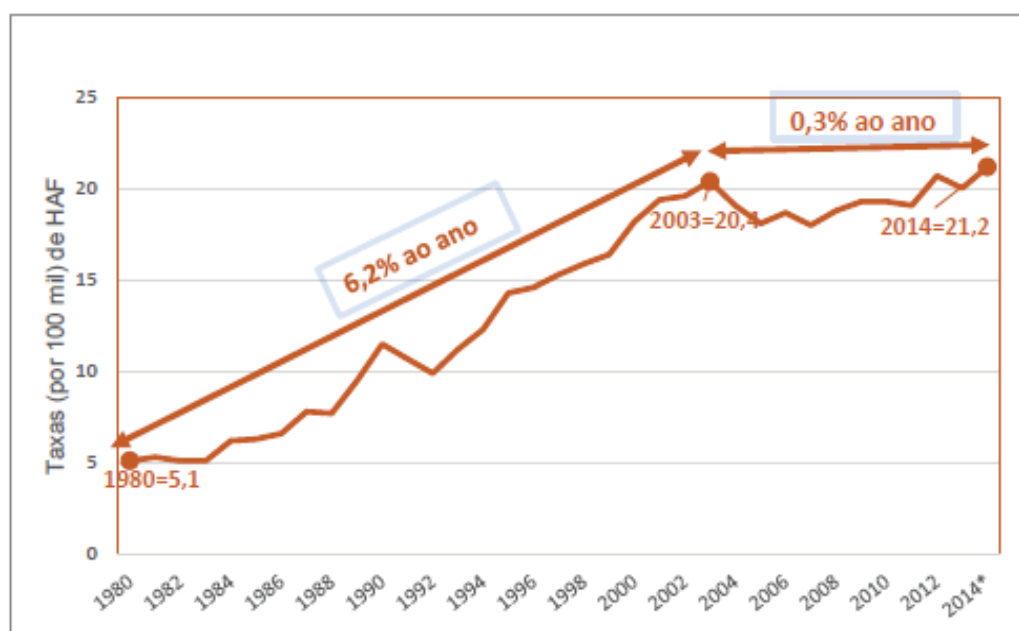
Nesse período, as vítimas passam de 8.710, no ano de 1980, para 44.861, em 2014, o que representa um crescimento de 415,1%. Temos de considerar que, nesse intervalo, a população do país cresceu em torno de 65%. Mesmo assim, o saldo líquido do crescimento da mortalidade por armas de fogo, já descontado o aumento populacional, ainda impressiona pela magnitude. Essa eclosão das mortes foi alavancada, de forma quase exclusiva, **pelos Homicídios por Arma de Fogo (HAF)**, que cresceram 592,8%, setuplicando, em 2014, o volume de 1980; enquanto os suicídios com AF aumentaram 44,8%, menor que o crescimento populacional, e as mortes acidentais caíram 3,6%. Por último, as mortes por AF de causalidade indeterminada, isto é, sem especificação (não se sabe se foi suicídio, homicídio ou acidente), tiveram uma queda moderada de 20,4%. Como vemos pelos números, os homicídios representaram, ao longo do período analisado, 85,8% do total de mortes por armas de fogo. Mas uma grande parte da massa de mortes por AF de causalidade indeterminada deveria ser creditada na fileira dos homicídios. Por esse motivo, é possível afirmar que praticamente 95% da utilização letal das armas de fogo no Brasil tem como finalidade o extermínio intencional do próximo. [...] Centrando nosso foco nos homicídios, observamos que a evolução da letalidade das AF não foi homogênea ao longo do tempo. Entre 1980 e 2003, o crescimento dos HAF foi sistemático e constante, com um ritmo enormemente acelerado: 8,1% ao ano. A partir do pico de 36,1 mil mortes, em 2003, os números, num primeiro momento, caíram para aproximadamente 34 mil e, depois de 2008, ficam oscilando em torno das 36 mil mortes anuais, para acelerar novamente a partir de 2012. Assim, no último ano com dados disponíveis, temos um volume de 42,3 mil HAF. O Estatuto e a Campanha do Desarmamento, iniciados em 2004, constituem-se em um dos fatores determinantes na explicação dessa quebra de ritmo.³³² (grifo nosso).

³³² WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 15 e 17.

Da mesma forma, quando se analisa o número absoluto de homicídios por arma de fogo nos vinte anos anteriores ao Estatuto (divididos em 1982-1992 e 1993-2003) e nos dez anos posteriores (2004-2014), verifica-se que após o Estatuto ocorreram 405.240 homicídios por arma de fogo, enquanto antes morreram 277.950 (1993-2003) e 119.889 (1982-1992) pessoas por homicídio com arma de fogo. Entre a primeira e a segunda década, houve um incremento de 131,84% e entre a segunda e a terceira, um incremento de 45,79%. Há, nessa comparação uma redução no crescimento dos homicídios.

De qualquer forma, deve-se observar que esses números absolutos não contemplam a variação da população brasileira. Assim, seguindo na análise, o Mapa da Violência de 2016, aponta que pelo número absoluto de homicídios por arma de fogo já verifica um rompimento significativo do ritmo de crescimento (o que corrobora o cálculo acima). Entretanto, quando se incorpora as variações da população brasileira na análise, “fica bem mais evidente” o impacto das políticas de controle das armas.

Gráfico 1 - Taxas de HAF (por 100 mil). Brasil. 1980/2014*



Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.³³³

Nota: *2014: dados preliminares.

³³³ WAISELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. Ambas as informações constam da p. 19.

Analisando o gráfico daquela pesquisa, verifica-se que houve efetiva redução no crescimento dos homicídios por arma de fogo³³⁴. Em outras palavras, ainda que se considere apenas uma década anterior e a década posterior ao Estatuto, considerando a taxa de homicídios por arma de fogo (proporcional à população brasileira), ocorreu efetiva desaceleração, corroborando as informações do IPEA e do Viva Comunidade, já apresentadas.

Outro dado que também chama a atenção é a taxa de utilização de armas de fogo em homicídios. Segundo os dados do Mapa da Violência, a taxa de utilização de armas de fogo no total de homicídios possuía um histórico crescente desde 1980 (participando em 43,9% dos homicídios) até o ano de 2003 (no qual estava presente em 70,8% dos homicídios), momento no qual houve uma estabilização, seguida de leve crescimento (a ponto de estar presente em 71,7% dos homicídios em 2014).

Tabela 10 - Participação dos homicídios por AF no total de homicídios. Brasil, 1980/2014*

Ano	Homicídios		Dif. %	Ano	Homicídios		Dif. %
	Total	Por AF			Total	Por AF	
1980	13.910	6.104	43,9	1998	41.950	25.674	61,2
1981	15.213	6.452	42,4	1999	42.914	26.902	62,7
1982	15.550	6.313	40,6	2000	45.360	30.865	68,0
1983	17.408	6.413	36,8	2001	47.943	33.401	69,7
1984	19.767	7.947	40,2	2002	49.695	34.160	68,7
1985	19.747	8.349	42,3	2003	51.043	36.115	70,8
1986	20.481	8.803	43,0	2004	48.374	34.187	70,7
1987	23.087	10.717	46,4	2005	47.578	33.419	70,2
1988	23.357	10.735	46,0	2006	49.145	34.921	71,1
1989	28.757	13.480	46,9	2007	47.707	34.147	71,6
1990	31.989	16.588	51,9	2008	50.113	35.676	71,2
1991	30.750	15.759	51,2	2009	51.434	36.624	71,2
1992	28.435	14.785	52,0	2010	52.260	36.792	70,4
1993	30.610	17.002	55,5	2011	52.198	36.737	70,4
1994	32.603	18.889	57,9	2012	56.337	40.077	71,1
1995	37.129	22.306	60,1	2013	56.804	40.369	71,1
1996	38.894	22.976	59,1	2014*	58.946	42.291	71,7
1997	40.507	24.445	60,3				

Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.³³⁵

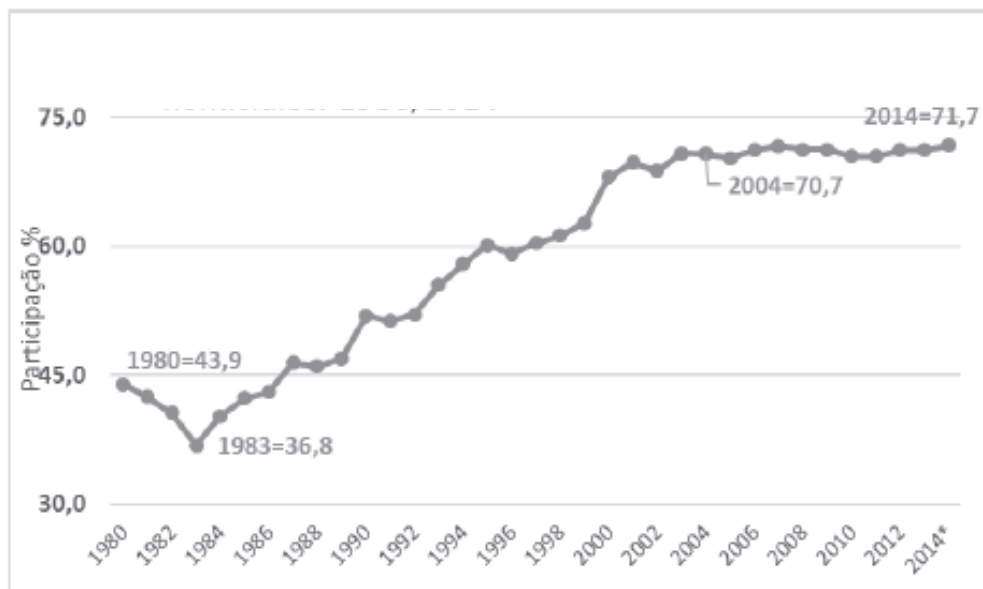
Nota: *2014: dados preliminares.

³³⁴ WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 19.

³³⁵ WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 21.

Diante desse contexto, o autor apresenta o seguinte gráfico-resumo:

Gráfico 2 - Participação % dos HAF no total de homicídios. 1980/2014*



Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.³³⁶

Nota: *2014: dados preliminares.

Esse gráfico indica forte correlação entre o Estatuto e a utilização de armas de fogo nos homicídios. De fato, embora a pesquisa não indique os motivos, verifica-se (a partir dos dados já trazidos) que a redução da disponibilidade de armas de fogo³³⁷, a partir das campanhas de entrega, assim como a redução no número de vendas/registros de armas de fogo, acabou restando o crescimento na utilização das armas nos homicídios³³⁸.

³³⁶ WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil**. Brasília: FLACSO, 2016. p. 21.

³³⁷ No mesmo sentido, embora a pesquisa englobe apenas o Estado de São Paulo: "Há evidências que a difusão da arma de fogo concorre para o aumento da taxa de homicídios nas localidades e não possui efeito sobre a taxa de crimes contra a propriedade. O Estatuto do Desarmamento produziu efeitos significativos para fazer diminuir a difusão de armas de fogo no Brasil e, conseqüentemente, a taxa de homicídios. Contudo, o efeito do ED não se deu de forma homogênea no país. Alguns estados lograram maior êxito em reprimir o uso da arma de fogo do que outros estados. Aparentemente, naquelas unidades federativas em que a difusão de armas diminuiu mais, também se observou maior queda dos homicídios". CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo; SIQUEIRA, Roberto. **Mapa das armas de fogo nas microrregiões brasileiras**. Nota IPEA. [S.l.], 2013. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/mapaarmas.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

³³⁸ "A associação entre apreensões por porte ilegal de armas e taxa de homicídios é significativa em 12 das 15 células. Na maioria delas, mais armas em circulação implicam em mais crimes, exceto no Sul, onde o sinal é inverso. Uma conjectura plausível é que quando os crimes patrimoniais aumentam, aumenta também a sensação de insegurança e conseqüentemente mais pessoas

Em relação às vítimas como um todo, preponderantemente são do sexo masculino³³⁹, com idades preponderantes entre 15 a 29 anos (de aproximados 51,8% de 1980, com crescimento até 2004, quando atingiu 60,9%, e redução a partir de 2005 até 2011 – atingindo 58,8% - e pequena redução em 2012 e 2013 e novo crescimento em 2014 – terminando a séria em 59,7%)³⁴⁰ e, adotando a classificação

saem armadas nas ruas (quando o risco de ser parado pela polícia é baixo). Com mais armas nas ruas, observamos o crescimento dos homicídios, em especial os de natureza interpessoal. O inverso ocorre quando os crimes patrimoniais diminuem ou quando o risco de ser parado pela polícia é tão elevado que desestimula andar armado. O sinal negativo no Sul é mais complexo e talvez tenhamos que nos valer de estudos qualitativos para compreender a ligação cultural a população da região (onde se concentram as fábricas de armas e fronteiras, com histórico de disputas territoriais com os vizinhos) com as armas. Difícil argumentar que tivemos operações policiais de busca e apreensão de armas em todos estes Estados, nos três anos analisados e que, portanto, as associações observadas devam-se apenas a atividade policial mais intensa. A generalidade da associação por regiões e anos sustenta antes o argumento de que ocorrência de porte ilegal de armas (assim como suicídios com arma de fogo) seja em parte uma medida da quantidade de armas em circulação. O ideal seria calcular uma taxa usando no denominador o número de revistas, de modo a controlar a atividade policial. Este é um exemplo de como é necessário compilar não apenas dados sobre crimes, mas também indicadores de input, como revistas, para conseguirmos interpretar corretamente as tendências identificadas. Não é caso de estender o ponto aqui. A finalidade é apenas mostrar que é possível checar a validade das informações na base de dados valendo-se de variáveis que apresentem elevada correlação estatística. E que é possível extrair informação relevante para traçar políticas públicas mesmo sem ligar a base de crimes com outras variáveis externas, de cunho socioeconômico ou demográfico”. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Projeto**: pesquisa e análise de dados vinculados ao campo da segurança pública e sistema penitenciário – Termo de Parceria n. 817052/2015. Meta 05 – Etapa 01: Estudo técnico acerca das correlações entre os dados de ocorrências criminais e os do SIM/Datasus. Versão de 15 mar. 2017. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-1/42estudo_tecnico_correlacoes_entre_dados_ocorrencias_criminais_e_sim_datasus.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2018. Mais adiante: “Um modo alternativo é correlacionar os homicídios com outra variável pertencente à própria base de dados – como porte ilegal de armas – pois ainda que mensurem fenômenos diversos, é comum que ambas caminhem juntas. Novamente aqui, constatamos uma associação significativa entre as taxas de homicídio nos Estados e as taxas de apreensão de armas pela polícia, corroborando a literatura que identifica a quantidade de armas em circulação como um dos principais preditores dos homicídios. Vimos, por outro lado, que quantidade de armas apreendidas não se correlaciona fortemente com outra variável tradicionalmente usada para medir armas em circulação, os suicídios PAF. Ao contrário de suicídios, é possível que a variável apreensão de armas seja bastante endógena, medindo tanto armas em circulação quanto atividade policial”. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Projeto**: pesquisa e análise de dados vinculados ao campo da segurança pública e sistema penitenciário – Termo de Parceria n. 817052/2015. Meta 05 – Etapa 01: Estudo técnico acerca das correlações entre os dados de ocorrências criminais e os do SIM/Datasus. Versão de 15 mar. 2017. Brasília, DF, 2017. p. 42. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-1/42estudo_tecnico_correlacoes_entre_dados_ocorrencias_criminais_e_sim_datasus.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2018.

³³⁹ Por exemplo, em 2014, em todos os Estados brasileiros, “oscilam entre 91% e 96% de masculinidade das vítimas”. WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 47.

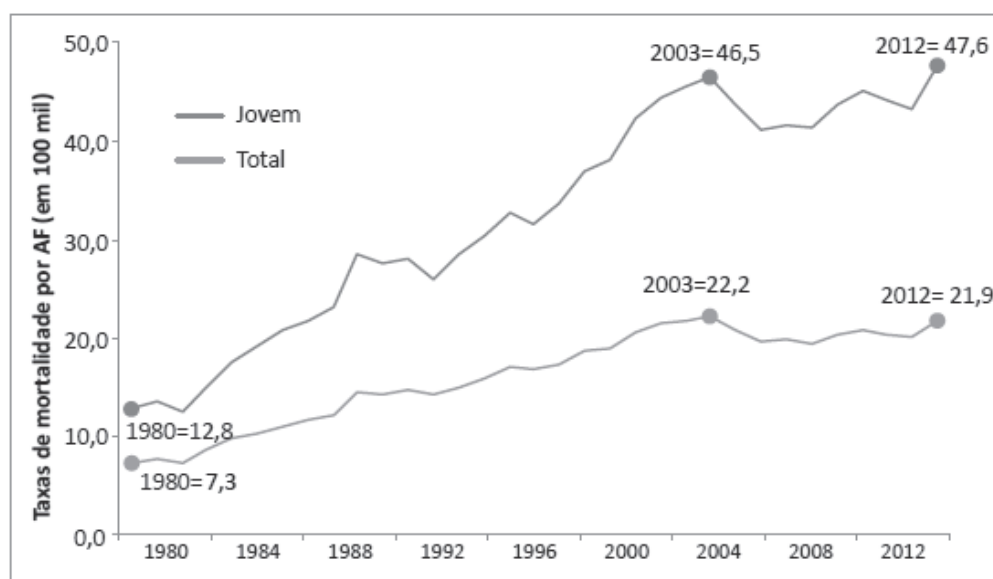
³⁴⁰ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 49. Ver, também: BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014**. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. p. 32 e seguintes. (Série Juventude Viva).

do IBGE, são de pele “parda” (ou “negra”, na classificação do Mapa da Violência, que soma a categoria “preto” com a “pardo”). Nessas categorias, o Mapa da Violência aponta uma redução de 27,1%, entre 2003 e 2014, na taxa de homicídios por arma de fogo de pessoas “brancas” e o incremento de 9,9% nas taxas de homicídios de “negros”, no mesmo período. E, segundo os dados de 2014, os negros correspondiam à 69,8% do total de homicídios (divididos em 61,6% de pardos e 8,2% de pretos), os brancos com 23,9%, os indígenas com 0,2% e “ignorado” 6,0%³⁴¹.

Em relação à importância da idade, o seguinte gráfico demonstra que a taxa de mortalidade por arma de fogo de jovens (entre 15 e 29 anos) é mais que o dobro da taxa da população em geral:

³⁴¹ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016. p. 55 e 57. Além disso, segundo as informações da página 60, “Percebemos, nas situações extremamente diferenciadas entre as UFs, apresentadas nas tabelas e gráficos, que apenas estudos e análises locais poderão permitir um melhor entendimento dos determinantes — para além daqueles generalizados, como a herança da escravatura ou o racismo institucional. Essa enorme diferenciação pode ser entendida ao observar: - as largas diferenças que existem, com relação às taxas de 2014 de HAF de brancos, entre o Paraná, com 22,0 HAF por 100 mil brancos, e Piauí ou Acre, com taxas próximas de 3,0; - largas diferenças também se observam nos homicídios de negros: Alagoas, com uma taxa de 71,7 HAF por 100 mil negros e, no outro extremo, Roraima, com taxa de 8,8; - não existe variação concomitante entre os homicídios de brancos e de negros, isto é, variam com intensidade totalmente diferenciada. Apenas três estados — Tocantins, Acre e Paraná — matam mais brancos que negros. No Paraná, o índice de vitimização é praticamente o dobro: taxa de 22,0 HAF brancos para 11,6 de negros. Em contraposição, em Alagoas, em 2014, foram assassinados **60 brancos e 1.702 negros!** Taxas de 6,4 HAF brancos para 71,7 negros. Vitimização negra neste estado: 1.028,2% (morrem assassinados, proporcionalmente, acima de 11 negros por cada branco)”. No mesmo sentido, ver: WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013**: homicídios e juventude no Brasil. Brasília, DF: FLACSO-Brasil, 2013. p. 29 e 93-96. (Série Juventude Viva). Disponível em: <https://issuu.com/participatorio/docs/homic_dios_e_juventude_no_brasil_->. Acesso em: 14 jul. 2017.

Gráfico 3 - Taxas de mortalidade (em 100 mil habitantes) por armas de fogo. População total e jovem. Brasil. 1980/2012



Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz³⁴²

Outrossim, ao se analisar a relação entre negros e brancos³⁴³ no que se refere à homicídios (sem relação direta com armas de fogo), na média nacional, um negro possuía, em 2012, 2,5 mais chance de ser assassinado em relação a um branco³⁴⁴.

³⁴² WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: mortes matadas por arma de fogo.** Juventude Viva. Brasília: FLACSO-Brasil, 2015. p. 25. Ver, também: WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013: homicídios e juventude no Brasil.** Brasília, DF: FLACSO-Brasil, 2013. p. 95-97. (Série Juventude Viva). Disponível em: <https://issuu.com/participatorio/docs/homicidios_e_juventude_no_brasil_->. Acesso em: 14 jul. 2017.

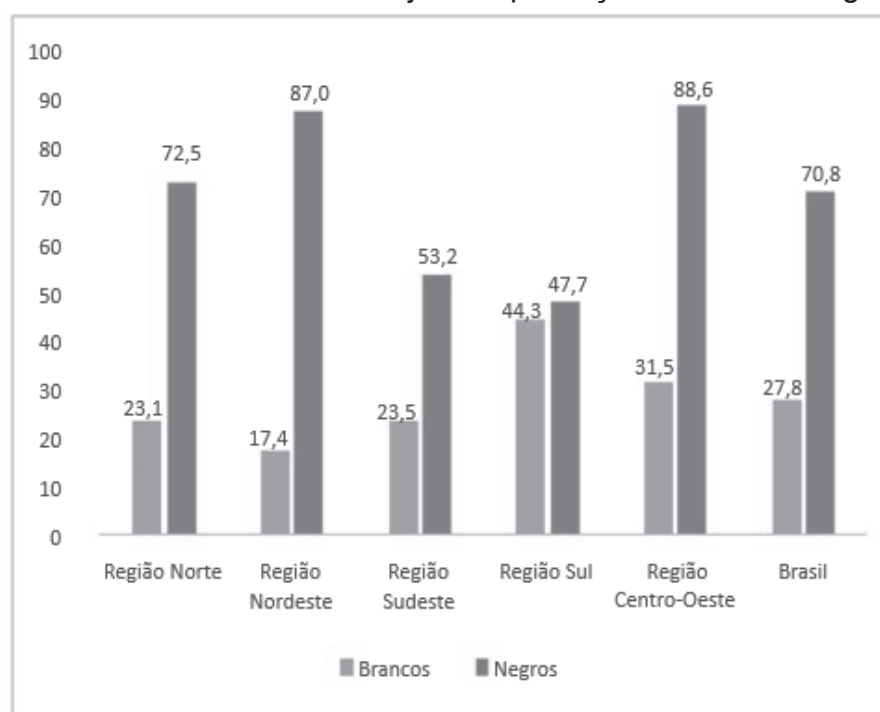
³⁴³ Essa referência também associa como “negros” as categorias “pardo” e “preto” e como “brancos” os “brancos” e “amarelos”. BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014.** Brasília, DF, 2015. p. 61. (Série Juventude Viva).

³⁴⁴ BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014.** Brasília, DF, 2015. p. 21. (Série Juventude Viva). Inclusive, note-se que não há qualquer novidade nesse aspecto ou exclusividade brasileira, na medida em que, por exemplo, Alba Zaluar já indicava, em relação a pesquisas norte-americanas: “Como a maioria dessas famílias é negra, as estatísticas a respeito dos jovens negros também impressionam. Os jovens negros entre 14 e 24 anos são autores e vítimas de homicídios 10 vezes mais que os jovens brancos. Mas tanto uns quanto outros viriam majoritariamente de família conflitada, com orientação parental inadequada e sem recursos diversos. Além disso, se os jovens negros têm seis vezes mais probabilidade do que os jovens brancos de cometer algum crime violento, dois terços de todos esses crimes são cometidos por jovens problemáticos das duas ‘raças’ (Jencks, 1993). E a diferença de taxas de crimes entre elas se deveria ao fato de que a desagregação familiar e a socialização inadequada das crianças haviam começado, entre os negros, trinta anos antes, na década de 1960, a década das conquistas dos direitos civis e do fim da segregação, mas também a da primeira grande epidemia de uso e tráfico de drogas ilegais: a heroína destruiu muitos negros, inclusive grandes músicos de jazz. Entretanto, há muitos estudos que apontam o grupo de pares como o principal preditivo de delinquência entre homens jovens,

A exceção (abaixo da média nacional) estaria nos Estados do Mato Grosso do Sul (2,4), Rio de Janeiro (2,3), Mato Grosso (2,0), Rondônia (1,8), Tocantins (1,8), Rio Grande do Sul (1,7), São Paulo (1,5), Santa Catarina (1,4) e Paraná (0,7). Por outro lado, em alguns Estados as taxas são muito superiores à média, como na Paraíba (13,4), Pernambuco (11,6), Alagoas (8,7), Distrito Federal (6,5), Espírito Santo (5,9), dentre outros³⁴⁵.

Essa mesma pesquisa da Presidência da República aponta o seguinte resultado por região do país:

Gráfico 4 - Taxa de homicídio entre jovens por raça/cor. Brasil e regiões. 2012



Fonte: Brasil.³⁴⁶

Está evidente, neste contexto, taxas muito superiores de mortes de jovens negros, excetuada a Região Sul, na qual a disparidade não é tão acentuada, comparativamente com a média nacional e com as demais regiões.

Assim, em um contexto geral, pode-se afirmar uma correlação positiva com a

especialmente dos crimes violentos mais graves e do hábito de portar armas (Mayers, et al., 1997)". ZALUAR, Alba. **Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 373.

³⁴⁵ BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014**. Brasília, DF, 2015. p. 22. (Série Juventude Viva).

³⁴⁶ BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014**. Brasília, DF, 2015. p. 23. (Série Juventude Viva).

advento do Estatuto do Desarmamento, especialmente considerando a desaceleração do crescimento da taxa de homicídios (chegando-se a uma média nacional inferior ao período anterior). Efetiva redução na taxa de mortes, existiu de forma aproximada, quando ocorreu, apenas no primeiro e segundo anos da entrada em vigor (eventualmente o terceiro também).

Da mesma forma, houve um certo impacto em relação ao número de suicídios realizados com as armas de fogo e não houve impacto (exceto no ano de 2004) de redução nos acidentes com arma de fogo.

É possível que esses resultados não contrariem totalmente as pesquisas de Lott Junior, por exemplo. É que as comparações realizadas no Brasil são de períodos nos quais houve um incremento no controle das armas, a partir da concretização de políticas mais rígidas. Nas pesquisas de Lott Junior, a tônica está em uma comparação ao contrário: aferindo-se o que modificou nas taxas com uma política menos rígida de controle de armas e comparando-se com aquelas nas quais houve uma manutenção da política anterior.

Além disso não se pode afastar o caráter cultural envolvendo o Brasil e os Estados Unidos em relação às armas de fogo. Lá, diferentemente daqui, há uma convivência (e até um certo estímulo, ainda que implícito) com as armas de fogo, por conta de suas características mais bélica, uma vez que se trata de uma país que possui uma política externa muitas vezes agressiva e envolvida constantemente em conflitos armados. Nessa lógica, poderia existir uma naturalização em relação às armas, como um elemento simbolicamente comum naquele sistema social. Há até uma necessidade dessa normalização mesmo como mecanismo de retroalimentação do serviço militar e de uma cultura de guerra e combates, necessária naquele país. Assim, é possível que a população conviva simbolicamente – e paradoxalmente – de forma menos violenta no uso interno das armas de fogo.

No Brasil, ao contrário, por conta de uma cultura contrária às armas (até por não ter uma política externa de ordem bélica), essas são simbolicamente percebidas como instrumentos de matar, de modo que o processo de normalização é no sentido de que armas de fogo são utilizadas para produzir mortes (quando, na realidade, é possível que um membro de uma força policial faça, ao longo de sua carreira, diversas vezes o uso da arma de fogo, sem nunca dar um disparo sequer). Por conta disso, ao se pensar em arma de fogo, associa-se como instrumento de ataque. Um indício seria o que comumente se escuta nas comunicações midiáticas

(em entrevistas, noticiários, novelas) ou no senso comum mais particular (em conversas) de pessoas que afirmam algo no sentido de “que bom que eu não tenho uma arma, pois eu o mataria”, “eu não posso ter uma arma, porque iria utilizá-la”, “como eu queria poder ter uma arma, para poder atirar nele”, etc.

Nessa lógica, a arma possui representações mentais e simbólicas sob o ponto de vista social completamente diferentes.

Por conta disso, além do aspecto de inviabilidade de aplicação imediata de conclusões de outros países (e aqui, por questão da natureza do trabalho, limitou-se ao exemplo internacional mais proeminente) para a realidade brasileira, não é possível, por conta dessa cultura a respeito das armas de fogo, vislumbrar os mesmos resultados no Brasil em relação aos eventuais resultados encontrados nos Estados Unidos.

Há, por conta disso, uma clara necessidade, não apenas de mais pesquisas a respeito deste tópico ainda controvertido no Brasil do atingimento ou não dos objetivos normativos, embora a lei já tenha mais de dez anos, mas, também, a provocação de discussões a respeito dos elementos sociológicos da sociedade brasileira a respeito das armas de fogo.

Isso significa que a discussão, para fins da tomada de decisão no sistema da política, não deve ser adstrita ao gosto pessoal ou não a respeito das armas de fogo; mas, de sua utilidade em um sistema social complexo e cheio de desigualdades. Essas discussões perpassam também os aspectos econômicos de ampliação ou restrição de armas de fogo, igualdade entre os cidadãos, acesso aos bens e serviços públicos, campanhas públicas de pacificação (com ou sem armas) e muitos outros elementos que podem afetar uma decisão social a respeito da manutenção, ampliação, redução ou afastamento das armas de fogo da sociedade civil.

Por enquanto, não há uma compreensão definitiva a respeito do assunto, mas há indicativos de que, pelo menos em relação aos homicídios (e suas taxas) houve uma certa coincidência (indicando uma contribuição possível) da Legislação. Ainda que não tenha havido redução das taxas em todos os Estados, a média nacional fora reduzida, e seguramente houve uma redução no crescimento da taxa, o que significa, ao final, que menos pessoas morreram proporcionalmente após o Estatuto.

Isso não significa menos crimes, menos violência ou outras ilações normalmente levadas a partir daí (que também certamente precisam ser discutidas). Proporcionalmente, morreram menos pessoas, e há indicativo de correlação com a legislação.

6 MARIA DA PENHA, A LEI DA IGUALDADE (CULTURAL)

Neste capítulo, são reconstruídos os contextos histórico-social e discursivo do Poder Executivo e do Poder Legislativo a respeito da Lei Maria da Penha, assim como os dados estatísticos encontrados a respeito da efetividade da legislação no sistema social brasileiro. A análise se dá em três partes lógicas: uma na reconstrução dos discursos e contexto do Poder Executivo, a segunda dos discursos existentes à época no Poder Legislativo e, por fim, a análise dos dados estatísticos a respeito da efetividade da legislação.

6.1 Origem e Contexto

A partir da luta pessoal de Maria da Penha Maia Fernandes pela condenação de seu ex-marido, a qual sobreviveu após um histórico de violência doméstica que culminou em duas tentativas de homicídios e paraplegia³⁴⁷, e passados muitos anos dos fatos sem uma solução jurídica definitiva, desencadeou-se uma denúncia na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos, pela inércia do Estado brasileiro em concretizar uma solução punitiva ao agressor³⁴⁸.

³⁴⁷ Para mais informações, ver: PENHA, Maria da. **Sobrevivi... posso contar**. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2012.

³⁴⁸ Esse fato, embora relevante para o complexo de fatos que desencadearam o processo de debate e de criação da Lei Maria da Penha, apenas se apresenta como um dos elementos existentes no contexto social, jurídico e político no debate a respeito dos direitos das mulheres. A título de exemplo, note-se que o ano de 1975 foi reconhecido como o Ano Internacional da Mulher pela Organização das Nações Unidas; em 1984, o Brasil subscreveu a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; a violência de gênero já era preocupação da Organização Mundial da Saúde na década de 1990; assim como diversos tratados e convenções internacionais ocorridas na década de 1990 a respeito do direito da mulher (em 1993, a Conferência das Nações Unidas sobre direitos humanos, definiu a violência contra a mulher como violação aos direitos humanos; em 1994, surge a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Doméstica, ratificada pelo Brasil em 1995). Por exemplo: “No Brasil, o movimento de mulheres iniciou parcerias com o Estado para implementar políticas no combate à violência contra a mulher a partir dos anos 1980. Dentre as experiências adotadas pelo setor público, as mais conhecidas foram as Delegacias de Defesa da Mulher e os Centros de Referência em Saúde da Mulher”. MENEGHEL, Stela Nazareth; VIAL, Sandra Regina Martini. *Rotas Críticas – mulheres enfrentando as violências*. **Athenea Digital**, Barcelona, v. 14, p. p. 207, 2008. Disponível em: <<http://www.raco.cat/index.php/Athenea/article/view/120293>>. Acesso em: 12 mar. 2017. Sobre o tema, ver, também: BARSTED, Leila Linhares. A resposta legislativa à violência contra as mulheres no Brasil. In: ALMEIDA, Suely Souza de (Org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007. Sobre a reconstrução desse momento histórico, ver, também: LUSTÓSA, Ana Jussara. A violência contra a mulher nos “anos de

Segundo o Informe n. 54/01 (caso n. 12.051) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos³⁴⁹,

2. A denúncia alega a tolerância da República Federativa do Brasil (doravante denominada 'Brasil' ou 'o Estado') para com a violência cometida por Marco Antônio Heredia Viveiros em seu domicílio na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, contra a sua então esposa Maria da Penha Maia Fernandes durante os anos de convivência matrimonial, que culminou numa tentativa de homicídio e novas agressões em maio e junho de 1983. Maria da Penha, em decorrência dessas agressões, sofre de paraplegia irreversível e outras enfermidades desde esse ano. Denuncia-se a tolerância do Estado, por não haver efetivamente tomado por mais de 15 anos as medidas necessárias para processar e punir o agressor, apesar das denúncias efetuadas. Denuncia-se a violação dos artigos 1(1) (Obrigação de respeitar os direitos); 8 (Garantias judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana, em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (doravante denominada 'a Declaração'), bem como dos artigos 3, 4, a, b, c, d, e, f, g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará. A Comissão fez passar a petição pelos trâmites regulamentares. Uma vez que o Estado não apresentou comentários sobre a petição, apesar dos repetidos requerimentos da Comissão, os peticionários solicitaram que se presuma serem verdadeiros os fatos relatados na petição aplicando-se o artigo 42 do Regulamento da Comissão.

Mais adiante, o Relatório detalha as alegações da denúncia, dentre as quais, destacam-se as seguintes:

20. Sustentam que sua denúncia não representa uma situação isolada no Brasil e que este caso é um exemplo do padrão de impunidade nos casos de violência doméstica contra mulheres no Brasil, pois a maioria das denúncias não chegam a converter-se em processos criminais e, dos poucos que chegam a ser processados, somente uma minoria chega à condenação dos perpetradores. Recordam os termos da própria Comissão quando defendeu em seu relatório sobre o Brasil o seguinte: [...]

21. Alegam que o Estado não tomou medidas eficazes de prevenção e punição legal da violência doméstica no Brasil, apesar de sua obrigação internacional de preveni-la ou puni-la. Também apontam a situação de que os dados de homicídio e violência sexual contra mulheres são perpetrados, na maioria dos casos, por seus

chumbo" 1964-1979. In: GROSSI, Patrícia K. (Org.). **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre: Edipucrs, 2012. p. 111 e seguintes.

³⁴⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Relatório n. 54/2001**. Caso 12.051, Maria da Penha Rodrigues versus Brasil, 04 de abril de 2001. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000/port/12051.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

companheiros ou conhecidos.

22. Alegam que, de acordo com seus compromissos internacionais, o Estado brasileiro deveria agir preventivamente – e não o faz – para reduzir o índice de violência doméstica, além de investigar, processar e punir os agressores dentro de prazo razoável segundo as obrigações assumidas internacionalmente de proteção dos direitos humanos. No caso da Senhora Fernandes, o Governo brasileiro deveria ter procedido com o objetivo principal de reparar as violações sofridas e de assegurar-lhe um processo justo contra o agressor dentro de prazo razoável.

23. Consideram demonstrado que os recursos internos não foram efetivos para reparar as violações dos direitos humanos sofridos por Maria da Penha Maia Fernandes e, para agravar esse fato, a demora da justiça brasileira em chegar a uma decisão definitiva, poderia acarretar em 2002 a prescrição do delito pelo transcurso de 20 anos da sua perpetração, impedindo que o Estado exerça o jus punendi e que o acusado responda pelo crime cometido. Essa ineficácia do Estado também provoca a incapacidade da vítima de obter a reparação civil correspondente.

No documento, consta que o Estado brasileiro não contestou ou apresentou qualquer tipo de resposta contra a admissibilidade do pedido ou contra o mérito propriamente dito do requerimento, embora tenha tido oportunidade garantida em mais de uma ocasião.

Assim, a partir da análise dos elementos de convencimento levados à Comissão, essa concluiu que o Brasil foi responsável por “atos omissivos e tolerantes” relacionados com a violação dos direitos e garantias judiciais e de proteção judicial, previstos nos artigos 8 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, combinados com o artigo 1º, que prevê a garantia geral de proteção aos direitos, por conta da “dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica no Brasil”. Reconhece que, embora o Brasil tenha adotado algumas medidas para reduzir a violência doméstica e a tolerância estatal com essa forma de violência, não houve redução considerável da negligência, “em virtude da falta de efetividade da ação policial e judicial no Brasil”³⁵⁰.

Como consequência da responsabilidade do Estado brasileiro, a Comissão apontou as seguintes recomendações:

³⁵⁰ Todas as citações precedentes são de: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Relatório n. 54/2001**. Caso 12.051, Maria da Penha Rodrigues versus Brasil, 04 de abril de 2001. Item VII, Conclusões. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

VIII. RECOMENDAÇÕES

61. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos reitera ao Estado Brasileiro as seguintes recomendações:

1. Completar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável da agressão e tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Maria da Penha Fernandes Maia.

2. Proceder a uma investigação séria, imparcial e exaustiva a fim de determinar a responsabilidade pelas irregularidades e atrasos injustificados que impediram o processamento rápido e efetivo do responsável, bem como tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciárias correspondentes.

3. Adotar, sem prejuízo das ações que possam ser instauradas contra o responsável civil da agressão, as medidas necessárias para que o Estado assegure à vítima adequada reparação simbólica e material pelas violações aqui estabelecidas, particularmente por sua falha em oferecer um recurso rápido e efetivo; por manter o caso na impunidade por mais de quinze anos; e por impedir com esse atraso a possibilidade oportuna de ação de reparação e indenização civil.

4. Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil. A Comissão recomenda particularmente o seguinte:

a) Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;

b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;

c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera;

d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais.

e) Incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas à compreensão da importância do respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como ao manejo dos conflitos intrafamiliares.

5. Apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, dentro do prazo de 60 dias a partir da transmissão deste relatório ao Estado, um relatório sobre o cumprimento destas recomendações para os efeitos previstos no artigo 51(1) da Convenção Americana.

A partir desse precedente, surge um ambiente propício à discussão do tema, que acaba gerando uma proposta legislativa por um consórcio de Organizações Não-Governamentais, as quais são citadas pelo Conselho Nacional de Justiça como

sendo a Feministas Advocacy, Agende, Themis, Cladem/Ipê, Cepia e CFemea³⁵¹. Essas organizações provocam o sistema político com essa demanda, o qual acaba respondendo com a criação de uma estrutura de auxílio à solução.

Assim, em março de 2004, com a superveniência do Decreto Federal n. 5.030, instituiu-se o Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar proposta de medida legislativa com a finalidade de coibir a violência doméstica contra a mulher (artigo 3º). Originalmente, estabeleceu-se o prazo de sessenta dias para apresentação da proposta legislativa, o qual acabou prorrogado até 30 de setembro de 2004, por força do Decreto Federal n. 5.167, de 03 de agosto de 2004.

O Grupo de Trabalho, em 16 de novembro de 2004, apresentou a proposta de Projeto de Lei (que se transformou no Projeto de Lei n. 4.559, de 03 de dezembro de 2004, encaminhado à Câmara dos Deputados) ao Presidente da República com a exposição de motivos que consta do Ofício EM n. 16 – SPM/PR, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres³⁵²:

1. Submetemos à consideração de Vossa Excelência proposta de Projeto de Lei que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal.
2. A presente proposição foi elaborada pelo Grupo de Trabalho Interministerial criado pelo Decreto nº 5.030, de 31 de março de 2004, integrado pelos seguintes órgãos: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República, na condição de coordenadora; Casa Civil da Presidência da República; Advocacia-Geral da União; Ministério da Saúde; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; Ministério da Justiça e Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ.
3. Em março do corrente ano, foi encaminhada pelo Consórcio de Organizações Não-Governamentais Feministas proposta de

³⁵¹ Informação de: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **Sobre a Lei Maria da Pena**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/lei-maria-da-penha/sobre-a-lei-maria-da-penha>>. Acesso em: 12 fev. 2017. Essa informação é corroborada por: OLIVEIRA, Andréa Karla Cavalcanti da Mota Cabral de. **Histórico, produção e aplicabilidade da Lei Maria da Pena – Lei n. 11.340/2006**. Monografia apresentada no Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. Orientada por André Sather Guimarães. Brasília, 2011. p. 30. Ainda no mesmo sentido, o documento EM n. 016 – SPM/PR, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que encaminhou o projeto de Lei ao Presidente da República, em 16 de nov. de 2004, que será citado adiante.

³⁵² BRASIL. Subchefia de Assuntos Parlamentares. Secretaria Especial de Política para as Mulheres. **EM n. 016 – SPM/PR**, 16 de nov. 2004. Encaminhado ao Presidente da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/expmotiv/smp/2004/16.htm>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

anteprojeto de Lei para subsidiar as discussões do Grupo de Trabalho Interministerial instituído com a finalidade de elaborar proposta de medida legislativa para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

4. A proposta foi amplamente discutida com representantes da sociedade civil e órgãos diretamente envolvidos na temática, tendo sido objeto de diversas oitivas, debates, seminários e oficinas.

5. A Constituição Federal, em seu art. 226, § 8º, impõe ao Estado assegurar a *'assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência, no âmbito de suas relações'*. A Constituição demonstra, expressamente, a necessidade de políticas públicas no sentido de coibir e erradicar a violência doméstica.

6. O projeto delimita o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, por entender que a lógica da hierarquia de poder em nossa sociedade não privilegia as mulheres. Assim, busca atender aos princípios de ação afirmativa que têm por objetivo implementar *'ações direcionadas a segmentos sociais, historicamente discriminados, como as mulheres, visando a corrigir desigualdades e a promover a inclusão social por meio de políticas públicas específicas, dando a estes grupos um tratamento diferenciado que possibilite compensar as desvantagens sociais oriundas da situação de discriminação e exclusão a que foram expostas'*.

[...]

8. A necessidade de se criar uma legislação que coíba a violência doméstica e familiar contra a mulher, prevista tanto na Constituição como nos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, é reforçada pelos dados que comprovam sua ocorrência no cotidiano da mulher brasileira.

9. Dentre os inúmeros compromissos internacionais ratificados pelo Estado Brasileiro em convenções internacionais, merecem destaque a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), o Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, além de outros instrumentos de Direitos Humanos.

10. Em abril de 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, órgão responsável pelo recebimento de denúncias de violação aos direitos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e na Convenção de Belém do Pará, atendendo denúncia do Centro pela Justiça pelo Direito Internacional (CEJIL) e do Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), publicou o Relatório nº 54, o qual estabeleceu recomendações ao Estado Brasileiro no caso *Maria da Penha Maia Fernandes*. A Comissão concluiu que o Estado Brasileiro não cumpriu o previsto no artigo 7º da Convenção de Belém do Pará e nos artigos 1º, 8º e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Recomendou o prosseguimento e intensificação do processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra a mulher no Brasil e, em especial recomendou **'simplificar os procedimentos**

judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias do devido processo' e 'o estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às conseqüências penais que gera'.

11. Ao longo dos últimos anos, a visibilidade da violência doméstica vem ultrapassando o espaço privado e adquirindo dimensões públicas. Pesquisa da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar - PNAD do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, no final da década de 1980, constatou que 63% das agressões físicas contra as mulheres acontecem nos espaços domésticos e são praticadas por pessoas com relações pessoais e afetivas com as vítimas. A Fundação Perseu Abramo, em pesquisa realizada em 2001, por meio do Núcleo de Opinião Pública, investigou mulheres sobre diversos temas envolvendo a condição da mulher, conforme transcrito abaixo:

[...]

12. É contra as relações desiguais que se impõem os direitos humanos das mulheres. O respeito à igualdade está a exigir, portanto, uma lei específica que dê proteção e dignidade às mulheres vítimas de violência doméstica. Não haverá democracia efetiva e igualdade real enquanto o problema da violência doméstica não for devidamente considerado. Os direitos à vida, à saúde e à integridade física das mulheres são violados quando um membro da família tira vantagem de sua força física ou posição de autoridade para infligir maus tratos físicos, sexuais, morais e psicológicos.

13. A violência doméstica fornece as bases para que se estruturam outras formas de violência, produzindo experiências de brutalidades na infância e na adolescência, geradoras de condutas violentas e desvios psíquicos graves.

14. As disposições preliminares da proposta apresentada reproduz as regras oriundas das convenções internacionais e visa propiciar às mulheres de todas as regiões do País a cientificação categórica e plena de seus direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, a fim de dotá-la de maior cidadania e conscientização dos reconhecidos recursos para agir e se posicionar, no âmbito familiar e na sociedade, o que, decerto, irá repercutir, positivamente, no campo social e político, ante ao factível equilíbrio nas relações pai, mãe e filhos.

15. O artigo 5º da proposta de Projeto de Lei define violência doméstica e familiar contra a mulher como qualquer ação ou conduta baseada na relação de gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico. É importante ressaltar que a Convenção de Belém do Pará possui objeto mais amplo, considerando a violência ocorrida no âmbito público e privado. Para os fins desta proposta, e de forma a conferir-lhe maior especificidade, somente foi considerada a violência ocorrida no âmbito privado. Cabe especial atenção a um conceito basilar previsto na proposta: a relação de gênero. A violência intra-familiar expressa dinâmicas de poder e afeto, nas quais estão presentes relações de subordinação e dominação.

16. As desigualdades de gênero entre homens e mulheres advêm de uma construção sócio-cultural que não encontra respaldo nas diferenças biológicas dadas pela natureza. Um sistema de

dominação passa a considerar natural uma desigualdade socialmente construída, campo fértil para atos de discriminação e violência que se 'naturalizam' e se incorporam ao cotidiano de milhares de mulheres. As relações e o espaço intra-familiares foram historicamente interpretados como restritos e privados, proporcionando a complacência e a impunidade.

17. O artigo 6º, afirma que a violência doméstica contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos, independente da penalidade aplicada. Conforme dispõe a Convenção de Belém do Pará, a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens.

[...]

19. O artigo 8º tem por objetivo definir as diretrizes das políticas públicas e ações integradas para a prevenção e erradicação da violência doméstica contra as mulheres, tais como implementação de redes de serviços interinstitucionais, promoção de estudos e estatísticas, avaliação dos resultados, implementação de centros de atendimento multidisciplinar, delegacias especializadas, casas abrigo e realização de campanhas educativas, capacitação permanente dos integrantes dos órgãos envolvidos na questão, celebração de convênios e parcerias e a inclusão de conteúdos de equidade de gênero nos currículos escolares.

20. Somente através da ação integrada do Poder Público, em todas as suas instâncias e esferas, dos meios de comunicação e da sociedade, poderá ter início o tratamento e a prevenção de um problema cuja resolução requer mudança de valores culturais, para que se efetive o direito das mulheres à não violência.

21. Nos artigos em que são tratados o atendimento pela autoridade policial, foram propostas alterações no que tange ao procedimento nas ocorrências que envolvam a violência doméstica e familiar contra a mulher.

22. Ficou consignado, no artigo 10, que a autoridade policial ou agente devem comparecer, de imediato, ao local do fato e adotar as medidas de proteção cabíveis para o atendimento da vítima. Essa alteração visa trazer para o procedimento especial da Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, alguns dos aspectos do inquérito previstos no Código de Processo Penal, uma vez que o Termo Circunstanciado, em vigor, ao privilegiar o princípio da informalidade, termina por impedir uma visão mais abrangente da situação fática pela autoridade julgadora.

23. Outros procedimentos inovadores, em relação à Lei 9.099/95, são atribuídos ao agente e à autoridade policial após o registro do fato, entre os quais, o colhimento das provas necessárias ao esclarecimento do fato e suas circunstâncias, as oitivas da vítima, do agressor e das testemunhas, quando houver, determinando que se proceda ao exame de corpo de delito e os exames periciais necessários.

24. É de fundamental importância o atendimento por equipe multidisciplinar, conforme prevê os artigos 14 a 17 da proposta de projeto de Lei. A equipe multidisciplinar deverá ser formada por profissionais de diversas áreas de conhecimento, inclusive externa ao meio jurídico, tais como psicólogos, assistentes sociais e médicos. Esse sistema viabiliza o conhecimento das causas e os mecanismos da violência. A implementação deste sistema em alguns Juizados

Especiais Criminais tem se mostrado eficaz no enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres.

25. O Ministério Público se afigura hoje como advogado dos interesses sociais, difusos e coletivos. É titular da ação que se fizer necessária para proteger o que é de todos, conforme determina o artigo 129 da Constituição Federal. Os artigos 18 e 19 do presente Projeto referem-se à garantia da participação integral do Ministério Público nos casos de violência doméstica, intervindo nas causas cíveis e criminais, requisitando a força policial e a colaboração dos serviços públicos, exercendo a fiscalização nos estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência.

26. A assistência jurídica integral e gratuita, aludida no Art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal, refere-se ao conceito de assistência judiciária envolvendo serviços jurídicos não somente relacionados com a atividade processual, mas abrangendo serviços de orientação jurídica, aconselhamento ou informação dos direitos à comunidade. Desta forma, o Projeto prevê, nos artigos 20 e 21, a assistência judiciária à mulher em situação de violência doméstica como forma de garantir o seu acesso à justiça.

27. O presente Projeto amplia o leque de medidas cautelares tanto em relação ao agressor, como em relação a medidas de proteção à mulher agredida, proporcionando ao juiz a escolha da providência mais ajustada ao caso concreto, considerando-se as áreas cíveis e penais.

28. Os artigos 22 a 25 da presente proposta pretendem garantir às mulheres o acesso direto ao juiz, quando em situação de violência e uma celeridade de resposta à necessidade imediata de proteção.

29. O Projeto reúne medidas cautelares em relação ao agressor, possibilitando ao juiz não só exigir o seu afastamento do lar, mas, também, o seu encaminhamento a programa de acompanhamento psicossocial. Além disso, prevê a proibição de aproximação ou comunicação do agressor com a vítima, com testemunhas e familiares, a restrição de visitas aos dependentes menores e a prestação de alimentos provisionais.

30. O artigo 27 inova ao propor o encaminhamento das mulheres e seus dependentes, em situação de violência, a programas e serviços de proteção às mulheres, resguardando seus direitos relativos aos bens e a guarda dos filhos. Imputa ao agressor a responsabilidade econômica pela provisão alimentar e determina a recondução da mulher e seus dependentes, ao domicílio, após o afastamento do agressor.

31. As medidas cautelares previstas no artigo 28 de natureza patrimonial, possibilitam a revogação das procações conferidas pela mulher ao agressor, a garantia do ressarcimento de bens e a indenização pelos danos e prejuízos causados. Nestes últimos casos são medidas do processo civil, cumuladas no processo penal. Visam à execução dos pronunciamentos de natureza civil, ou seja, a restituição de bens determinados e a indenização pelos danos e prejuízo sofridos.

32. Todos estes procedimentos se aplicam tanto às varas comuns como aos Juizados Especiais. A Constituição estabelece, como forma de atendimento no âmbito do Judiciário, as varas comuns e os Juizados Especiais, conforme previsto em seu artigo 98, inciso I.

33. O Juizado Especial Criminal a partir de sua previsão

constitucional no art. 98, foi criado para julgar as ações penais não superiores há dois anos, mediante procedimento sumaríssimo e com possibilidade de transação penal.

34. Os números mostram que, hoje, 70% dos casos julgados nos Juizados Especiais Criminais são de violência doméstica. A Lei 9.099/95, não tendo sido criada com o objetivo de atender a estes casos, não apresenta solução adequada uma vez que os mecanismos utilizados para averiguação e julgamento dos casos são restritos.

35. A Justiça Comum e a legislação anterior também não apresentaram soluções para as medidas punitivas nem para as preventivas ou de proteção integral às mulheres. Examinando-se o modo pelo qual a violência doméstica era tratada pela Justiça Comum, a pesquisa de Carrara, Vianna e Enne realizada no Rio de Janeiro de 1991/1995, *'mostra que a Justiça condena apenas 6% dos casos de lesão corporal contra as mulheres, enviados pelas Delegacias da Mulher para a Central de Investigações, encarregada da distribuição às Varas Criminais'*.

36. O presente Projeto propõe inovações específicas para os Juizados Especiais Criminais. As inovações gerais propostas, como a previsão dos procedimentos dos Capítulos do Ministério Público, Assistência Judiciária, Equipe de Atendimento Multidisciplinar e Medidas Cautelares, aplica-se em todos os Juizados e Varas.

37. O atual procedimento inverte o ônus da prova, não escuta as vítimas, recria estereótipos, não previne novas violências e não contribui para a transformação das relações hierárquicas de gênero. Não possibilita vislumbrar, portanto, nenhuma solução social para a vítima. A política criminal produz uma sensação generalizada de injustiça, por parte das vítimas, e de impunidade, por parte dos agressores.

38. Nos Juizados Especiais Criminais, o juiz, ao tomar conhecimento do fato criminoso, designa audiência de conciliação para acordo e encerramento do processo. Estas audiências geralmente são conduzidas por conciliadores, estudantes de direito, que não detêm a experiência, teórica ou prática, na aplicabilidade do Direito. Tal fato pode conduzir a avaliação dos episódios de violência doméstica como eventos únicos, quando de fato são repetidos, crônicos e acompanhados de contínuas ameaças.

39. A conciliação é um dos maiores problemas dos Juizados Especiais Criminais, visto que é a decisão terminativa do conflito, na maioria das vezes induzida pelo conciliador. A conciliação com renúncia de direito de representação geralmente é a regra.

40. Caso não haja acordo, o Ministério Público propõe a transação penal ao agressor para que cumpra as condições equivalentes à pena alternativa para encerrar o processo (pena restritiva de direitos ou multa). Não sendo possível a transação, o Ministério Público oferece denúncia e o processo segue o rito comum de julgamento para a condenação ou absolvição. Cabe ressaltar que não há escuta da vítima e ela não opina sobre a transação penal.

41. A presente proposta mantém a celeridade do previsto na Lei 9.099/95, mas altera o procedimento do Juizado Especial Criminal em razão da especificidade dos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres.

42. Prevê, a criação de audiência de apresentação para permitir que a vítima seja ouvida primeiro pelo juiz, em separado do agressor, e

ainda que a audiência se balize pelo princípio da mediação, não podendo a mulher ser, em nenhuma hipótese, forçada à conciliação. Esta audiência deverá ser conduzida por juiz ou mediador, devendo este último ser profissional do direito, devidamente habilitado no Curso de Ciências Jurídicas e capacitado em questões de gênero.

43. A presente proposta garante, também, que a vítima esteja acompanhada por advogado na audiência, visto que a Lei 9.099/95, em seu artigo 68, concede esta prerrogativa apenas ao agressor.

44. O Projeto propõe, outrossim, alteração na Audiência de Instrução e Julgamento retirando a realização da transação penal da primeira audiência e postergando esta possibilidade para a segunda audiência. O objetivo é disponibilizar ao juiz outras ferramentas mais adequadas e eficazes para solucionar a questão, como por exemplo, o encaminhamento das partes à equipe de atendimento multidisciplinar, realização de exames periciais e providências cautelares.

45. O Projeto proíbe a aplicação de penas restritivas de direito de prestação pecuniária, cesta básica e multa, pois, atualmente, este tipo de pena é comumente aplicado nos Juizados Especiais Criminais em prejuízo da vítima e de sua família.

46. As disposições finais deste Projeto estabelecem que esta Lei se aplique nas Varas Cíveis e Criminais e nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

47. Como objetivo mediato, propõe a criação de Varas e Juizados Especiais da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e penal, reconhecendo que a melhor estrutura judiciária, para o atendimento à mulher em situação de violência, será a criação destas Varas e Juizados Especiais.

48. As atuais Varas, por não terem um atendimento urgente e global, tem colocado a mulher e sua família em situação de risco. Além das medidas penais a serem impostas, há medidas cíveis a serem julgadas. Com a criação das Varas com competência cível e penal, será outorgada ao juiz maior competência para julgar estas causas e facilitado as mulheres o acesso à justiça e a solução dos conflitos.

49. O artigo 46 do Projeto prevê a alteração do artigo 313 do Código de Processo Penal, acrescentando nova hipótese de prisão preventiva, quando o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, qualquer que seja a pena aplicada.

50. O pedido de tramitação especial em regime de urgência, nos termos do § 1º do artigo 64 da Constituição Federal, para o Projeto de Lei apresentado, justifica-se pelo cumprimento das recomendações ao Estado Brasileiro do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW, do Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará (1994), do Protocolo Facultativo à Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, além de outros instrumentos de Direitos Humanos. E, finalmente, pelo clamor existente na sociedade com o sentido de coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher que hoje alcança índices elevadíssimos e pouca solução no âmbito do Judiciário e outros Poderes estabelecidos.

51. Estas, em síntese, são as propostas que integram o Projeto que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Analisando-se detidamente as características do projeto apresentado, verifica-se a presença de praticamente todos os elementos constitutivos daquilo que a doutrina denomina de “Direito Penal Simbólico” e na lógica de “expansão do direito penal”. Há uma preocupação evidente com o resultado legislativo em relação às comunicações no sistema social e nos meios de comunicação em geral; alterações procedimentais, encurtando procedimentos; maior participação da vítima; maiores possibilidade de prisão; inversão de ônus de prova; etc.

Por sua vez, ao ser encaminhado à Câmara dos Deputados, houve nova mobilização, agora com o auxílio da Deputada Relatora (Jandira Feghali, PCdoB/RJ), com a realização de audiências públicas em Assembleias Legislativas de pelo menos oito estados brasileiros³⁵³, como forma de levantamento de demandas e informações a serem contempladas na medida legislativa.

Igualmente, realizou-se um Seminário (com o apoio de diversas comissões, como a de Justiça e Cidadania, Direitos Humanos e Minorias, Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Finanças e Tributação e a de Legislação Participativa³⁵⁴) denominado “Violência contra a Mulher: um Ponto Final”, em agosto de 2005, buscando discutir com alguns seguimentos da sociedade (como o Comitê Nacional de Vítimas de Violência; Promotor de Justiça; Diretora da Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação; Ministra da Secretaria para Mulheres; Coordenadora do Comitê Nacional de Vítimas da Violência; Primeiro-Secretário da Embaixada da Espanha no Brasil – por conta da existência de legislação na Espanha sobre o tema; Delegada de Polícia; Conselho Estadual da Mulher do Paraná) os problemas e o conteúdo do projeto de lei encaminhado³⁵⁵.

Independentemente de a aparência do fenômeno analisar remeter às ideias

³⁵³ OLIVEIRA, Andréa Karla Cavalcanti da Mota Cabral de. **Histórico, produção e aplicabilidade da Lei Maria da Penha – lei n. 11.340/2006**. 2011. p. 37. Monografia -- Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 2011. Ver, também: BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. 23 ago. de 2005. p. 14. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tramitacao-PL+4559/2004>. Acesso em: 24 mar. 2017.

³⁵⁴ Informação disponível do andamento do projeto de lei junto à Câmara dos Deputados. BRASIL. Poder Executivo. **Projeto de lei 4559/2004**. Situação: Transformado na Lei Ordinária 11340/2006. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=272058>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

³⁵⁵ OLIVEIRA, Andréa Karla Cavalcanti da Mota Cabral de. **Histórico, produção e aplicabilidade da Lei Maria da Penha – lei n. 11.340/2006**. 2011. p. 37-38 e 44. Monografia -- Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 2011.

de Gilles Lipovetsky, no sentido de essa participação não ter abarcado a grande gama da sociedade brasileira; mas, sim, grupos que diretamente são interessados no tema com “ramificações e conexões em coletivos com interesses miniaturizados, hiperespecializados”, ou seja, “o desejo de estar entre o idêntico, junto aos demais indivíduos que compartilham as mesmas preocupações imediatas e circunscritas”³⁵⁶, não elide a importância do evento no que se refere à sociedade brasileira, especialmente porque ainda haveria o procedimento de votação do projeto no Congresso Nacional (pelos representantes da população). Da mesma forma, a especialização e vinculação de interesses dos participantes representaria domínio mínimo sobre o assunto e racionalização das discussões e das medidas de solução, dinamizando os debates e a antecipação das soluções³⁵⁷.

De fato, dentre o recebimento do projeto do Poder Executivo (03 de dezembro de 2004) até a sua promulgação (07 de agosto de 2006), houve intensa discussão da matéria na Câmara dos Deputados³⁵⁸, tendo sido inserido para discussão em pelo menos doze sessões deliberativas do Plenário da Câmara (especialmente em março de 2006)³⁵⁹, além de diversas deliberações nas Comissões Temáticas (de Seguridade Social e Família, de Direitos Humanos e Minorias, de Finanças e Tributação – nesta com grande repercussão por conta das consequências econômico-financeiras do projeto, e de Constituição Justiça e Cidadania).

Da mesma forma que nas leis anteriormente analisadas, o contexto que

³⁵⁶ LIPOVETSKY, Gilles. **A era do vazio**: ensaios sobre o individualismo contemporâneo. Tradução de Therezinha Monteiro Deustsch. Barueri: Manole, 2005. p. XXIII [Prefácio].

³⁵⁷ Sobre o fenômeno de criação de normas penais, ver: Díez Ripollés, José Luis. **A racionalidade das leis penais**: teoria e prática. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. O autor, nesta obra, aborda os elementos possíveis de interferência e desenvolvimento das fases pré-legislativas, legislativas e pós-legislativas, ressaltando a participação de grupos de interesse. Inclusive, apresenta como exemplo de discussão o caso da lei originalmente da Califórnia conhecida como “*three strikes and you are out*”, (que pode ser traduzida, no presente caso, como “na terceira vez, você está fora”) “redigida por um fotógrafo, pai de vítima de assassinato, e membro de um grupo de vítimas”. Para detalhes, ver: Díez Ripollés, José Luis. **A racionalidade das leis penais**: teoria e prática. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 39-40. Sobre a política do “three strikes”, ver, também: ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 62 e ss. Igualmente: Análise semelhante em: CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013.

³⁵⁸ O projeto foi encaminhado ao Senado Federal em 30 de março de 2006 e em 04 de julho de 2006 fora aprovado no Plenário. Andamento do projeto de lei. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei da câmara nº 37, de 2006 - Lei Maria da Penha**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77244>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

³⁵⁹ Informação disponível do andamento do projeto de lei junto à Câmara dos Deputados. BRASIL. Poder Executivo. **Projeto de lei 4559/2004**. Situação: Transformado na Lei Ordinária 11340/2006. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=272058>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

enseja as discussões, assim como a intenção legislativa resta evidente, não apenas a partir da Exposição de Motivos do Projeto (considerada em diversos momentos quando das discussões), mas também no voto da Relatora do Projeto.

6.2 Da Relatoria e Comissões na Câmara de Deputados

Em seu voto, a Relatora do Projeto inicia argumentando que “poucos segmentos da população brasileira expressam com maior clareza o longo caminho ainda necessário para que os direitos sociais e da cidadania sejam efetivamente reconhecidos entre nós”, porque, segundo indica “pesam sobre essa parcela da população os cinco séculos de história patriarcal, de desigualdade social e de maciça promoção da exclusão de amplos setores de nossa população, característicos do processo histórico de formação deste país”³⁶⁰.

Sustenta a existência de uma desigualdade de natureza estrutural, opressora e redutora de acesso aos recursos sociais, e uma cultura machista (característica da sociedade brasileira) que ensejam condições de encorajamento da violência contra a mulher, de natureza física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Tal âmbito de desigualdade e encorajamento à violência também é espelhada no âmbito doméstico e, em especial, nas parcelas da população “com menores meios de enfrentá-la por intermédio do acesso a condições de sobrevivência e à justiça e de acolhimento não discricionário pelas instituições públicas”³⁶¹. Nas palavras da Deputada:

O mais grave, neste contexto familiar e relativamente resguardado da vigilância pública no qual ocorre a violência doméstica, é a sensação de impunidade que respalda a ação do agressor. Pois, no caso dos segmentos menos favorecidos, além da forte situação de assimetria de condições entre os gêneros, impera também a desinformação e a falta de acesso as políticas públicas, de saúde, assistência social, psicológica e jurídica requeridas pela situação de violência vivida

³⁶⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. Brasília, DF, 23 ago. 2005. p. 10. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr a mitacao-PL+4559/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr%20a%20mitacao-PL+4559/2004)>. Acesso em: 24 mar. 2017.

³⁶¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. Brasília, DF, 23 ago. 2005. p. 11. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr a mitacao-PL+4559/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr%20a%20mitacao-PL+4559/2004)>. Acesso em: 24 mar. 2017.

pela mulher.³⁶²

Destaca-se nessa fala a compreensão a respeito da relação entre fatores de ordem social e o impacto maior das situações de violência (comentado em relação ao Estatuto do Desarmamento), de forma que a vitimização se dá de modo distinto entre os grupos sociais.

Além disso, ressalta que os Juizados Especiais Criminais, embora tenham significado um evidente avanço de celeridade e desafogamento das Varas Criminais do Poder Judiciário, não concedem o tratamento adequado ao problema da violência de gênero, especialmente porque estão restritos a crimes de menor potencial ofensivo (enquanto a violência contra a mulher está assentada como violação de direitos humanos)³⁶³ e reforçam a impunidade, reincidência e o agravamento dos atos de violência, na medida em que “90% dos casos são arquivados ou levados à transação penal”³⁶⁴.

No Brasil estima-se que apenas 2% dos acusados em casos de autoria de violência contra a mulher são condenados. De cada cem brasileiras assassinadas, setenta são vitimadas do âmbito de suas relações domésticas, caracterizando que as mulheres perdem suas vidas no ‘espaço privado’, diferentemente dos homens. Apesar de tudo isso, o Brasil ainda não dispõe de legislação específica, diferindo do arcabouço legal de países da Europa e outros dezessete países da América Latina.

Na verdade a temática da violência doméstica e familiar contra a mulher envolve conceitos e processos muito mais profundos e amplos. Culturais, relações desiguais de poder, conceitos econômicos que envolvem a mulher como objeto de propriedade, vulgarização e distorção de sua imagem na comunicação. A impunidade e conseqüente descrédito nas instituições são focos importantes de análise e superação. O caminho de prevenir, coibir e de fato punir são necessidades inerentes à construção da igualdade e respeito aos direitos humanos.

A violência doméstica e familiar contra a mulher tem repercussões diretas sobre estas, sobre seus filhos, sobre sua família. Leva a

³⁶² BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. Brasília, DF, 23 ago. 2005. p. 11. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr a mitacao-PL+4559/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr+a+mitacao-PL+4559/2004)>. Acesso em: 24 mar. 2017.

³⁶³ No mesmo sentido: DIAS, Maria Berenice. **A lei Maria da Penha na Justiça**. A efetividade da Lei n. 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 27-28.

³⁶⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. Brasília, DF, 23 ago. 2005. p. 12. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr a mitacao-PL+4559/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr+a+mitacao-PL+4559/2004)>. Acesso em: 24 mar. 2017.

desestruturação da mulher, muitas vezes à sua incapacidade e morte. Desestrutura, também, o núcleo familiar, perpetua comportamentos violentos e desajustes das crianças e adolescentes que vivem em lares violentos. Interrompe um processo saudável de formação, gera insuficiência de aprendizado e, não raras vezes, evasão escolar. Muitas vezes a agredida é a menina violentada sexualmente, a adolescente ou jovem ameaçada, agredida ou morta pelo namorado ou companheiro. Sem falar nas mulheres idosas que também aumentam as estatísticas de vítimas de violência ou, ainda, a empregada doméstica agredida pelos patrões das mais variadas formas.

Neste sentido, o projeto de lei em exame nesta comissão busca enfrentar o problema da violência contra a mulher com a devida abrangência exigida pelo tema. Isto inclui a preocupação com o estabelecimento de conjunto integrado de normas tais como a devida caracterização da violência doméstica e familiar, medidas articuladas de prevenção e assistência em caso de violência além dos procedimentos referentes ao processo, julgamento e execução das causas cíveis e criminais nas quais estejam caracterizadas a violência doméstica e familiar contra a mulher.³⁶⁵

O discurso apresentado, como se verifica, está calcado em um elevado índice de violência dentro das relações familiares (no qual de cem mulheres mortas, setenta seriam mortas por pessoas de seu círculo pessoal doméstico). Reforça a existência dessa realidade por fatores culturais que se retroalimentam a partir de processos formais e informações de educação, afetando a sociedade e as relações familiares como um todo.

Assim, a legislação estaria sendo pensada no sentido de evitar a violência, reduzir os danos e acarretar a punição ao eventual infrator, tudo no mesmo sentido expressado quando da criação do Estatuto do Desarmamento. Trata-se, da mesma racionalidade causal-linear (nem sempre verdadeira, como visto), de que a concretização de uma lei pelo sistema da política acarreta automaticamente os resultados imaginados/projetados, quando da aplicação pelo sistema do direito. De que a existência das normas jurídicas como comunicação no sistema social fossem automaticamente assimiladas e aplicadas sem qualquer tipo de questionamento ou compreensão diversa daquilo que originariamente imaginado.

Da mesma forma, o contexto sócio-cultural da discussão social que levou ao projeto, também é retratado no Parecer da Relatora da Comissão de Constituição e

³⁶⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. Brasília, DF, 23 ago. 2005. p. 12-13. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr a mitacao-PL+4559/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr+a+mitacao-PL+4559/2004)>. Acesso em: 24 mar. 2017.

Justiça e de Cidadania, Deputada Iriny Lopes, ao apontar a existência de uma “epidemia social”: a violência doméstica e familiar praticada contra as mulheres”³⁶⁶.

Argumenta que:

A violência contra as mulheres é um dos reflexos mais sombrios e brutais da cultura patriarcal e do machismo que ainda prevalecem em muitas sociedades, entre as quais a brasileira. Pesquisa há pouco divulgada pela Organização Mundial da Saúde, agência vinculada à ONU, aponta que 27% das mulheres residentes na cidade de São Paulo e 34% das que vivem na Zona da Mata de Pernambuco já foram vítimas de violência doméstica. No Brasil, 1.172 mulheres foram ouvidas por universidades e ONGs, a pedido da OMS, que traçou um painel dessas modalidades de violência em dez países. Na cidade peruana de Cuzco, registrou-se o maior índice de mulheres que declararam ter sido agredidas, enquanto o Japão apresentou o menor percentual -13%. Entre as que se disseram vítimas de violências físicas, 40% das paulistanas e 37% das pernambucanas afirmaram ter sofrido ferimentos e uma em três foi hospitalizada em consequência das agressões. Em São Paulo, 25% das entrevistadas afirmaram ter sofrido violência física ou sexual desde os 15 anos e 12% relataram abuso sexual por parte de algum parente antes dessa idade. Esse tipo de violência, praticada de diversas formas, inclusive em nome de valores culturais e da tradição religiosa, tem sido rechaçado e combatido em diversos países por governos, instituições multilaterais e ONGs. Nesse sentido, destaca-se uma série de Convenções e Acordos Internacionais celebrados pelo Brasil e outros países, definindo obrigações e ações para os países pactuadores, visando prevenir e combater a violência doméstica e familiar, em especial aquela praticada contra mulheres e criança, em seu território³⁶⁷.

A reconstrução parcial desse momento histórico ressalta um sentimento de desigualdade entre homens e mulheres que, somado com outros elementos culturais, como o machismo, por exemplo, criam um ambiente social propício à violência contra a mulher. E, no caso específico da violência doméstica, o ambiente tido como “privado” facilitaria a ocorrência da violência e a impunidade, na medida em que culturalmente era percebido como algo particular, “como um problema

³⁶⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Projeto de Lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Iriny Lopes. 01 dez. de 2005. p. 3. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=362054&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+4559/2004>. Acesso em: 24 mar. 2017.

³⁶⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Iriny Lopes. 01 dez. de 2005. p. 03. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=362054&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+4559/2004>. Acesso em: 24 mar. 2017.

relacional de uma mulher com seu marido”³⁶⁸. A esse respeito, não pode perder de vista o adágio popular enunciando “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher” (dentre outras variações³⁶⁹), reforçador e confirmador dessa realidade cultural³⁷⁰. Afinal, nessa lógica, tratar-se-ia de problemas conjugais “normais”, a serem resolvidos em instância interna à família, e não pelos mecanismos formais-penalizantes. Além disso,

Não se pode atribuir esta calamitosa violência endêmica ao subdesenvolvimento brasileiro, já que este fenômeno ignora fronteiras geopolíticas, apresentando-se em países com diferentes graus de industrialização, portadores de distintas culturas, povoados pelas mais diversas raça e etnias. A violência de gênero é, pois, um verdadeiro flagelo mundial.³⁷¹

Ambos os excertos ressaltam o fenômeno como algo “endêmico”, “calamitoso”, como um acontecimento disseminado e grave no âmbito social (“ignorando fronteiras”), o que paradoxalmente, há poucos anos efetivamente passou a ser reconhecido como tal.

Esse contexto demonstra, primeiramente, a potencial dificuldade de modificação dos comportamentos sociais, na medida em que há uma tradição de

³⁶⁸ MENEGHEL, Stela Nazareth; VIAL, Sandra Regina Martini. Rotas críticas – mulheres enfrentando as violências. **Athenea Digital**, Barcelona, v. 14, p. 205, 2008. Disponível em: <<http://www.raco.cat/index.php/Athenea/article/view/120293>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

³⁶⁹ Importante notar, que “A linguagem é, então, um sistema representacional. A representação enquanto mediação é construída pela comunicação, pela ação comunicativa, pela negociação de sujeitos sociais que em relação revestem o mundo com significado. [...] É fundamental dar-mos conta de que, na maioria das vezes, nós praticamos determinadas ações levados não por razões lógicas, racionais ou cognitivas, mas por razões principalmente afetivas, simbólicas, míticas, religiosas, etc. A revelação dessas representações sociais nos auxilia a compreender o comportamento das pessoas”. Mais adiante, indica-se que: “Da mesma forma parece ocorrer com a violência contra a mulher. Buscamos justificativas, tais como: ‘apanhou porque mereceu’, ou, ‘nada se pode fazer quanto a isso, pois sempre foi assim’, ou, ‘as mulheres têm gozo na violência’, e assim ancoramos os significados dessa violência em outros significados próximos aos de prostitutas, traidoras e bruxas, entre outros”. STREY, Marlene Neves; WERBA, Graziela C. Longe dos olhos, longe do coração: ainda a invisibilidade da violência contra a mulher. In: GROSSI, Patrícia K. (Org.). **Violências e gênero: coisas que a gente não gostaria de saber**. Porto Alegre: Edipucrs, 2012. p. 75 e 81, respectivamente.

³⁷⁰ Note-se que ainda em 2017, pesquisa do Senado Federal verificou que 69% das mulheres entrevistadas enxergam o Brasil como muito machista (segundo de 28%, como pouco machista). BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 09.

³⁷¹ SAFFIOTI, Heleieth I. B. Violência de gênero no Brasil atual. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 2, p. 460, jul./dez. 1994. número especial [Colóquio Internacional Brasil, França e Quebec]. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16177/14728>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

comportamento desigualitário, sustentado historicamente até mesmo pelo Direito e que, tão-só, há pouco tempo passou a ser observado como tal. Em determinados momentos e lugares, como aponta a questão do mercado de trabalho (e a remuneração decorrente³⁷²), sequer ainda fora percebido em muitos âmbitos. Inclusive, “comemorou-se” recentemente que a Islândia fora o “primeiro país no mundo a obrigar” o pagamento de salário igual entre homens e mulheres³⁷³.

Como afirma Montenegro, um direito utilizado como mecanismo para “dominação masculina”³⁷⁴. Uma visão “androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de enunciar em discursos que visem a legitimá-la”³⁷⁵. Isso, corrobora aquela percepção de um “não-direito penal simbólico”, discutida em capítulo anterior.

Já faz parte do senso comum a informação de que o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, de 1º de janeiro de 1916, previa, no artigo 6º, inciso II, que a mulher casada era relativamente capaz para os atos da vida civil, redação que permaneceu em vigor até 1962, quando Lei Federal n. 4.121 (1962), passou a dispor sobre “a situação jurídica da mulher casada”³⁷⁶.

Após o “Estatuto da Mulher Casada”, embora tenha havido alguns avanços sob o ponto de vista da igualdade, ainda previa que o “marido é o chefe da

³⁷² CATHO. Equipe Pesquisa Salarial. **As diferenças salariais entre homens e mulheres**. Barueri, 2017. Disponível em: <https://www.catho.com.br/salario/action//artigos/As_diferencas_salariais_entre_Homens_e_Mulheres.php>. Acesso em: 13 jan. 2018. No mesmo sentido, porém com outra fonte originária de dados [não encontrados para conferência pelo pesquisador]: CAOLI, Cristiane. Mulheres receberam 80% do salário dos homens em 2014, mostra IBGE. **G1: Economia**, Rio de Janeiro, 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/06/mulheres-receberam-80-do-salario-dos-homens-em-2014-mostra-ibge.html>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

³⁷³ BARBOSA, Vanessa. Salário igual para homens e mulheres? Sim, a Islândia quer provas. **Exame.com**, São Paulo, 3 jan. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/salario-igual-para-homens-e-mulheres-sim-e-islandia-quer-provas/>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

³⁷⁴ MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha**: uma análise criminológico-crítica. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 56-60.

³⁷⁵ BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 18. Em outro momento: “[...] as mesmas tarefas podem ser nobres e difíceis quando são realizadas por homens, ou insignificantes e imperceptíveis, fáceis e fúteis, quando são realizadas por mulheres, como nos faz lembrar a diferença entre um cozinheiro e uma cozinheira, entre o costureiro e a costureira; basta que os homens assumam tarefas reputadas femininas e as realizem fora da esfera privada para que elas se vejam transfiguradas”. BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 75. Por outro lado, deve-se perceber que essa transformação acaba por colocar sob observação o efetivo papel das atividades da mulher, gerando um melhor processo de reconhecimento social.

³⁷⁶ Nesse sentido, Moraes indica que “O modelo de família estava baseado numa divisão rígida de papéis, em que o homem era designado como ‘chefe de família’ e a mulher, sua ‘principal auxiliar’, estava em situação de inferioridade jurídica. Ao homem cabia zelar pelo sustento material da família enquanto os cuidados com os filhos e afazeres domésticos cabiam as mulheres”. MORAES, Maria Lygia Quartim de. Brasileiras: cidadania no feminino. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2008. p. 501.

sociedade conjugal, função que exerce com a colaboração da mulher”, sendo o representante legal da família (redação do artigo 233 do Código Civil de 1916, alterada pela Lei Federal n. 4.121, de 1962). À mulher cabia, com o casamento, assumir “a condição de sua companheira, consorte e colaboradora dos encargos da família, cumprindo-lhe velar pela direção material e moral desta” (artigo 240, após a alteração da Lei n. 4.121, de 1962, e da Lei Federal n. 6.515, de 1977). Da mesma forma, a atuação feminina dependia da autorização do marido, a qual a lei até presumia em algumas hipóteses, como para a compra dos bens necessários à economia doméstica, por exemplo. Note-se que a preocupação aqui estava ligada à mulher casada, ou seja, a essa a lei concedia uma certa liberdade e igualdade, não havendo aplicação às solteiras, como regra.

Tais exemplos remontam, historicamente, a um tempo de aproximados 60 anos, de forma que as gerações educadas nesse contexto, ainda permanecem vivas (e, em certa medida, retroalimentando concepções machistas nas gerações seguintes a partir da convivência e da educação formal³⁷⁷)³⁷⁸. Essa percepção afasta a estranheza a respeito da receptividade da Lei Maria da Penha, anotada por Maria Berenice Dias³⁷⁹:

³⁷⁷ A respeito desse fenômeno, ver, por exemplo: SOUTO, Cláudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do direito**: uma visão alternativa. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2003. p. 179 e seguintes. Para textos que exploram a temática sob a perspectiva específica das mulheres, ver: MATOS, M. Teorias de gênero ou teorias e gênero? Se e como os estudos de gênero e feministas se transformaram em um campo novo para as ciências. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2. p. 333-357, maio/ago. 2008. No mesmo sentido: PISCITELI, A. Re-criando a (categoria) mulher? In: ALGRANTI, L. (Org.). **A prática feminista e o conceito de gênero**. Campinas: IFCH-Unicamp, 2002. Sob o ponto de vista institucional brasileiro, ver: BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes nacionais feminicídio**: investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres. Brasília, DF, 2016.

³⁷⁸ Interessante exemplo, fora estudado por Marília Montenegro e por Vera Regina Andrade, a respeito da sexualidade da mulher em relação à legislação. Sobre o tema ver: MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha**: uma análise criminológico-crítica. Rio de Janeiro: Revan, 2015. Ver, também, ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema Penal Máximo x cidadania mínima**: códigos de violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. No mesmo sentido: ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. (Coleção pensamento criminológico, n. 19).

³⁷⁹ DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça**. A efetividade da lei n. 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 07. No mesmo sentido, “As contradições entre o discurso e a prática dos operadores, assim como entre o discurso jurídico e feminista e o descompasso entre o que procuram as mulheres e o que oferecem os serviços mostraram que embora a elaboração de leis específicas em relação à violência de gênero seja uma conquista do movimento de mulheres, a lei por si só não basta. E para fazê-la valer, é preciso não só o aumento de recursos materiais, humanos e financeiros, mas um árduo trabalho de desconstrução dos mecanismos ideológicos que mantêm as desigualdades sociais e as hierarquias de poder entre os gêneros”. MENEZES, Stela Nazareth et al. Repercussões da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência de gênero. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 697, mar. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000300015&lng=en&nrm=i>. Acesso em:

Mas a Lei foi recebida com desdém e desconfiança. Alvo das mais ácidas críticas, é rotulada de indevida, de inconveniente. Há uma tendência geral de desqualificá-la. São suscitadas dúvidas, apontados erros, identificadas imprecisões e proclamadas até inconstitucionalidades. Tudo serve de motivo para tentar impedir que se torne efetiva. Mas todos esses ataques nada mais revelam do que injustificável resistência a uma nova postura no enfrentamento da violência que tem origem em uma relação de afeto.³⁸⁰

De qualquer maneira, houve uma demanda comunicacional no sistema social gerando ruídos e ressonâncias no âmbito do sistema político³⁸¹ que, adotando o seu código específico³⁸², de forma recursiva (e na mesma linha do “Direito Penal Simbólico”), utiliza seus mecanismos procedimentais dentro de suas estruturas e devolve comunicacionalmente à sociedade a solução entendida como possível e suficiente naquele momento³⁸³.

Esse raciocínio pode ser verificado na fala de Marília Montenegro, quando

14 mar. 2017. Ainda, de que sem esforços contínuos para mudar a cultura e a prática institucional, a maior parte das reformas legais e políticas tem pouco efeito, ver: GARCIA, L. P.; FREITAS, L. R. S.; HÖFELMANN, D. A. Avaliação do impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões no Brasil, 2001-2011. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, DF, v. 22, n. 3, jul./set. 2013.

³⁸⁰ Corroborando essa percepção: “Cinco anos depois, ao apresentar-se em 2007 para nova avaliação, o Brasil o fez sob a nova legislação, a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), mas ainda sob as lógicas e práticas anteriores a ela. As resistências dos tribunais vão tornando-se públicas, mostrando os nítidos contornos da cultura patriarcal e hierárquica impregnada no aparelho de estado, como um corante aplicado à madeira, quase impossível de ser removido”. NEGRÃO, Télia. O céu pertence às meninas? In: GROSSI, Patrícia K. **Violências e gênero: coisas que a gente não gostaria de saber**. Porto Alegre: Edipucrs, 2012. p. 09.

³⁸¹ “Um sistema diferenciado deve ser, simultaneamente, operativamente fechado para manter a sua unidade e cognitivamente aberto para poder observar a sua diferença constitutiva. Portanto, a sociedade possui como elemento principal a comunicação: a capacidade de repetir as suas operações diferenciando-as de suas observações. A tomada de decisões produz tempo dentro da sociedade. Nesta perspectiva, não é consenso que produz o sentido das decisões, mas a diferenciação. As organizações são as estruturas burocráticas encarregadas de tomar decisões coletivas a partir da programação e código dos sistemas. Os sistemas adquirem a sua identidade numa permanente diferenciação com o ambiente e os outros sistemas, graças às decisões das organizações”. ROCHA, Leonel Severo; CLAM, Jean; SCHWARTZ, Germano. **Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 36-37.

³⁸² “Además de esto, el subsistema funcional hace uso de un código binario propio de él, vale decir, que ningún otro sistema utiliza. Estos códigos binarios son formas de dos partes, que para cada evento que se presenta en su ámbito de aplicación como información, ofrecen la contraparte negativa. Con esto se hace notoria la contingencia – el poder ser de otra manera – de dicho evento: verdadero/falso; poderoso/sometido al poder; amado/no amado; conforme a derecho/no conforme a derecho; etc.”. LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005. p. 49.

³⁸³ “El sistema funcional de la política tiene una clara vinculación con el del derecho, pero cuenta con su propio medio de comunicación simbólicamente generalizado: el poder. El sistema político ofrece al sistema del derecho premisas para su toma de decisiones en la forma de leyes positivamente promulgadas. El sistema del derecho, a su vez, ofrece al sistema político la legalidad necesaria para que éste haga uso del poder”. RODRÍGUEZ MANSILLA, Darío; TORRES NAFARRATE, Javier. **Introducción a la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann**. México: Herder, 2008. p. 202.

aponta que “diante de tantos argumentos, surgiu a lei denominada Maria da Penha, às vésperas das eleições presidenciais de 2006, com o discurso midiático de ‘acabar com a impunidade de homens que espancam a matam mulheres no Brasil’”³⁸⁴. Assim, relata a construção de uma lei com caráter retributivo, com intuito de punir os homens, e caráter simbólico, corroborando a crença de que uma lei severa “possa mudar a consciência e a atitude masculina relativamente à violência contra a mulher”³⁸⁵.

Como tal, entra em vigor a lei direcionada a criar (artigo 1º) “mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar³⁸⁶ contra a mulher”, a assegurar (artigo 2º) as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social”, ao (artigo 3º) “exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária”, devendo ser interpretada (artigo 4º) a partir de seus fins sociais, “especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar”.

Para Pedro Rui da Fontoura Porto, esse conjunto normativo intenta responder ao questionamento de como “transformar uma realidade cultural secular de violência

³⁸⁴ MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica**. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 186.

³⁸⁵ MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica**. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 186.

³⁸⁶ Importante ressaltar que há três âmbitos de aplicação da legislação. O primeiro é o âmbito “doméstico”, ou seja, “privilegia-se o espaço em que se dá alguma forma de violência [...] bastando que tal se consuma na unidade doméstica de convívio permanente entre pessoas, ainda que esporadicamente agregadas e sem vínculo afetivo ou familiar entre si”. O segundo é o âmbito “familiar”: “aqui já não prevalece o caráter especial do lar ou da coabitação, mas sim o vínculo familiar decorrente do parentesco natural, por afinidade ou por vontade expressa (civil). Por fim, o terceiro, se trata da “relação íntima de afeto: nesta modalidade dispensa-se tanto a coabitação sob o mesmo teto, quanto o parentesco familiar, sendo suficiente relação íntima de afeto e convivência, presente ou pretérita [...] uma relação de caráter sensual, ao menos, inspirada em interesses sexuais, e não simples amizade”. Todas as transcrições são de: PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência doméstica e familiar contra a mulher: lei n. 11.340/2006: análise crítica e sistêmica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 25. Importante destacar, a noção jurídico-normativa de “mulheres em situação de violência doméstica e familiar” (final do artigo 1º da Lei): “De fato, o termo é o que melhor indica o caráter transitório da condição da mulher que está sofrendo uma violência doméstica e familiar, já que, apesar de a mulher encontrar-se em uma situação de vulnerabilidade, tal não significa que ela é mais frágil que o homem. Trata-se de uma vulnerabilidade situacional; em outras circunstâncias, dentro de um contexto diferente de história de vida, essa mesma mulher estaria em iguais condições do homem”. BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006): aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 57-8.

de gênero”: optando por lançar mão do “Direito, com seu reconhecido poder contrafático, apostando em que, longe de ser mero conseqüentário dos costumes de uma sociedade, o Direito pode ser um instrumento de transformação da realidade, preche de desigualdades e injustiças”³⁸⁷.

Daí o grande mérito da Lei Maria da Penha que veio assegurar maior proteção a uma parcela da população visivelmente mais frágil quando o assunto é violência doméstica. E mais: por via complementar, pode-se afirmar que a Lei Maria da Penha protege, além da mulher vítima de violência, a família e a sociedade, dado que o sofrimento individual de mulheres ofendidas agride ao equilíbrio de toda a comunidade e a estabilidade das células familiares como um todo.³⁸⁸

Esse é o contexto político-social dessa lei, a qual busca, de fato, uma modificação de estado de coisas, diretamente relacionada com a redução de condutas violentas particularmente direcionadas contra as mulheres no âmbito de suas relações pessoais-afetivas.

Os discursos e argumentos apresentados dão clareza a respeito da relação da norma com o fenômeno do direito penal simbólico, assim como com aquele fenômeno já discutido do aproveitamento da lógica punitiva por grupos que tradicionalmente a contrariavam.

6.3 Resistência e Avanços

Inobstante, culturalmente possa ter havido dificuldade na proposição de mudanças e na aplicação e compreensão³⁸⁹ do novo elemento jurídico, no âmbito do

³⁸⁷ PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência doméstica e familiar contra a mulher**: lei n. 11.340/2006: análise crítica e sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 19.

³⁸⁸ DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça**. A efetividade da lei n. 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 43.

³⁸⁹ Inclusive, porque é necessário: “Desconstruir velhas imagens’ e dar lugar a ‘novas identidades’ implica ajudar a mulher a sair da condição de vítima, a partir de um processo de fortalecimento da autoestima, visando a assumir sua autonomia e a protagonizar sua própria vida, como autora de suas escolhas e de sua história. Implica ainda uma profunda revisão dos processos educativos – formais, não-formais e informais – imprimindo nas práticas cotidianas, com meninos e meninas, outro jeito de perceber, conceber e viver a condição de mulher e de homem na contemporaneidade. A sociedade que serviu de modelo a nossos processos de socialização já não existe mais. Não basta garantir direitos e punir agressores. É urgente o testemunho, por parte de homens e mulheres, de uma nova cultura das questões de gênero e isso precisa começar de dentro de cada um de nós”. STECANELA, Nilda; FERREIRA, Pedro Moura. **Mulheres e direitos humanos**: desfazendo imagens, (re)construindo identidades. Caxias do Sul: São Miguel, 2009. p. 23-24.

Poder Judiciário, há indícios de que a aplicação da Lei Maria da Penha fora mais efetiva³⁹⁰.

Em primeiro lugar, desde 2006, o Conselho Nacional de Justiça tem promovido anualmente encontro denominado “Jornada da Lei Maria da Penha”, cujo objetivo é “e discutir, formular e avaliar as políticas públicas e judiciárias destinadas à aplicação dessa lei”³⁹¹. Além disso, em março de 2007, aquele Conselho expediu recomendação para a criação e estruturação dos juizados específicos para violência doméstica e familiar, equipes multidisciplinares e, dentre outras medidas, a inclusão dos dados sobre esse tipo de violência nas fontes oficiais³⁹². E, ainda, a partir de 2009, realiza anualmente o “Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher”, permitindo discussões e compartilhamento de experiências e compreensões sobre os aspectos jurídicos da legislação³⁹³.

Em segundo lugar, por conta da obrigatoriedade da especialização da competência jurisdicional estabelecida pela lei, pesquisas indicam índices de efetividade legislativa desde o início da vigência do conjunto normativo. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, entre 2006 e final de 2011, tramitaram nas varas exclusivas de violência doméstica e familiar contra a mulher [60 varas no Brasil], 677.087 procedimentos³⁹⁴. Em 2016, o número de varas exclusivas era de 111, sendo em 2017 o total de “Varas e Juizados Especializados em Violência Doméstica” de 134³⁹⁵. E, apenas no ano de 2016, foram instaurados 290.423³⁹⁶

³⁹⁰ Embora “ficou evidenciado, durante a pesquisa, que os operadores do Direito não estão, na maioria das vezes, habilitados para atuar nos casos de violência doméstica. [...] O operador do Direito, quer seja juiz, promotor ou conciliador, não foi preparado para assumir os papéis que o Juizado destinou para eles. A capacitação realizada para esses profissionais é meramente técnica, resume-se às discussões de qual a melhor forma de aplicar a lei ao fato diante do caso concreto. Essas pessoas, na sua maioria, não estavam e nem estão preparadas para serem ‘engenheiros da organização social’ e preparar nexos com as outras agências da sociedade civil com a finalidade de atingir os objetivos apresentados pelo Juizado, como a interdisciplinaridade, a informalidade, a agilidade e a conciliação”. MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica**. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 184.

³⁹¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 20. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 julho de 2017.

³⁹² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Recomendação n. 09/2007**. Brasília, DF, 8 mar. 2007. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1217>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

³⁹³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 11.

³⁹⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2013. p. 35.

³⁹⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 17.

inquéritos policiais, 195.038 medidas protetivas deferidas³⁹⁷, tendo tramitado 1.199.116 procedimentos penais e ações protetivas de urgência (sendo 334.088 casos novos de 2016, enquanto foram definitivamente decididos 368.763), o que representa “na média, a 11 processos a cada mil mulheres, ou 1 processo a cada 100 mulheres brasileiras”³⁹⁸.

Outrossim, há pesquisa analisando a efetividade da Lei Maria da Penha no âmbito do Poder Judiciário do Distrito Federal. Segundo a autora, “A escolha pelo Distrito Federal se deu pelo alto índice de crimes cometidos contra a mulher na região, pelo pioneirismo na criação dos Juizados de Violência Doméstica [criados, segundo o texto, logo no início da entrada em vigor da lei] [...] e pela atuação de destaque do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, que é referência no país”³⁹⁹. Apenas para exemplificar, em 2011, enquanto o Distrito Federal (que tinha população de 2.609.99713 pessoas) possuía 10 varas ou juizados, o Rio Grande do Sul e o Paraná, que tinham contingente populacional quase cinco vezes maior (10.732.770 e 10.512.152,14 respectivamente), possuíam apenas uma vara⁴⁰⁰.

Naquela análise, verificou-se que no primeiro ano de vigência da lei (2006) o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios julgou apenas 03 conflitos de competências, enquanto nos anos de 2007, houve um total de 34 processos (distribuídos em 07 conflitos de competência, 09 apelações, 17 Hábeas-córpus e 01 recursos em sentido estrito), e de 2008, 106 processos (sendo 21 apelações, 24 hábeas-córpus, 38 recursos em sentido estrito, 16 conflitos de competência, 01 ação penal originária e 06 reclamações). Desse total de 143 demandas, a violência

³⁹⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 26.

³⁹⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 28. Medidas que englobam basicamente: “[...] as medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor a uma conduta (como, por exemplo, suspensão do porte de armas, afastamento do lar, proibição de aproximação ou de contato com a ofendida, restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, prestação de alimentos provisionais ou provisórios) e as medidas protetivas de urgência à ofendida (como o encaminhamento à programa de proteção ou atendimento, afastamento da ofendida do lar, separação de corpos, restituição de bens etc.)”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 28.

³⁹⁸ Montante que considera o número de processos baixados naquele ano, somado aos “pendentes” no um último dia do ano. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 29.

³⁹⁹ CUNHA, Maria Luisa Nunes da. A análise da efetividade da Lei Maria da Penha no Distrito Federal a partir do estudo da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Universitas JUS**, Brasília, DF, v. 22, n. 2, p. 7, jul./dez. 2011.

⁴⁰⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 27.

doméstica estava relacionada com 30% dos casos, a ameaça com 14% dos casos, em 11% dos casos havia violência domésticas e ameaça cumulativamente, 4% foram de vias de fato e 1,4% por perturbação da tranquilidade^{401 402}. A autora indica, ainda, que apesar da elevação da pena “máxima do crime de violência doméstica”, “a sua incidência não fora sensibilizada com a severidade da norma, como talvez fosse o esperado, haja vista que esse tipo de lesão corporal ainda continua sendo a infração mais frequente perpetrada contra a mulher”⁴⁰³.

A partir dessa pesquisa, em que pese a verificação indicar um movimento crescente de demandas jurídicas junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, não é viável a conclusão no sentido de ausência de efetividade (que geraria violação de direitos). Essa situação se refere a um viés corriqueiro (historicamente denominado de “cifra oculta”⁴⁰⁴), no sentido de uma aparência de

⁴⁰¹ CUNHA, Maria Luisa Nunes da. A análise da efetividade da Lei Maria da Penha no Distrito Federal a partir do estudo da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. In: **Universitas JUS**, Brasília, DF, v. 22, n. 2, p. 11-12, jul./dez. 2011.

⁴⁰² Pesquisa realizada a respeito dos registros de violência doméstica no Município de Caxias do Sul (Rio Grande do Sul), indica evidente correlação com os dados dessa pesquisa, ao menos no sentido de demonstrar uma tendência em relação ao tipo de violência mais perpetrada segundo os registros oficiais: “Recorrendo à estatística que a própria delegacia elabora anualmente, verificamos que, durante o ano de 2008, foram registradas 5807 ocorrências criminais, das quais 3234 entrariam no âmbito da Lei Maria da Penha. A razão entre estes números mostra que mais de metade das ocorrências criminais (56%) resulta da violência doméstica familiar. E que crimes são denunciados? Seguindo a mesma estatística, observamos que dois tipos de crimes dão conta de quase 4/5 do total das ocorrências. Esses crimes são ameaças e lesões corporais (Quadro IV). Se nos afastarmos um pouco da tipologia jurídica e recorrermos às categorias da linguagem comum – agressões verbais e físicas – a importância destas duas categorias atinge um valor acima de 90%, na medida em que absorvem alguns crimes com valores ainda expressivos, como os crimes de vias de fato (6,3%) e as injúrias (3,4%)”. STECANELA, Nilda; FERREIRA, Pedro Moura. **Mulheres e direitos humanos**: desfazendo imagens, (re)construindo identidades. Caxias do Sul: São Miguel, 2009. p. 152.

⁴⁰³ CUNHA, Maria Luisa Nunes da. A análise da efetividade da Lei Maria da Penha no Distrito Federal a partir do estudo da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. In: **Universitas JUS**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 12, jul./dez. 2011.

⁴⁰⁴ A noção de “cifra oculta” ou “cifra negra” iniciou a ser discutida nas teorias criminológicas como demonstração da seletividade ou subculturas criminosas, especialmente a partir dos trabalhos de Sutherland e Cohen. Por exemplo, Sutherland aponta que a criminologia tomou ao longo do tempo os dados colhidos pelo sistema repressivo como meio de auxiliar nas conclusões a respeito da criminalidade. Assim, por conta dessas estatísticas, acabou-se olvidando uma porcentagem relevante de fatos (no caso, ele estudava os crimes de colarinho branco) que não eram computados exatamente pelo viés do sistema punitivo, focado em tipos e perfis sociais específicos. No original: “*The criminologists have used the case histories and criminal statistics derived from these agencies of criminal justice as their principal data. From them, they have derived general theories of criminal behaviour. These theories are that, since crime is concentrated in the lower class, it is caused by poverty or by personal and social characteristics believed to be associated statistically with poverty, including feeblemindedness, psychopathic deviations, slum neighbourhoods, and ‘deteriorated’ families. This statement, of course, does not do justice to the qualifications and variations in the conventional theories of criminal behaviour, but it presents correctly their central tendency*”. SUTHERLAND, Edwin H. White-collar criminality. **American**

elevação dos fatos, exatamente pela existência ou incremento dos canais formais de registro e processamento.

Em outras palavras, o incremento de demandas judiciais não implica, necessariamente, em aumento da violência; mas, ao incremento da taxa de utilização do sistema de registro e punitivo (exatamente medidas implementadas pela lei em discussão). De fato, com o aprimoramento das instituições repressoras de um modo geral, abre-se um canal de luta e de discussão a respeito da violência doméstica. E, ao contrário daquela conclusão, a utilização efetiva do sistema implica em elevação dos dados ao longo do tempo (que acaba estabilizado após certo período): indicando o acesso dos destinatários da proteção ao sistema penal⁴⁰⁵. Acesso crescente que, em maior ou menor medida, esbarra e desacomoda a situação histórica a respeito dessa mecânica de violência, como verificado, por exemplo, na resistência do Poder Judiciário. Essa situação, por exemplo, ocorre em relação ao acesso aos serviços públicos quando instalados, como postos de atendimento de saúde, delegacias de polícia, etc., que passam a integrar – pela existência e disponibilidade – as rotinas de pessoas até então alheias ao sistema.

Fenômeno semelhante se dá historicamente no próprio Poder Judiciário quando, após um momento inicial de acesso e tomada de confiança por parte do sistema social, a população passa a fazer uso deste instrumento para a solução de suas controvérsias que, ou não eram solucionadas, ou eram canalizadas em soluções não “ideias” sob o ponto de vista social. E, como consequência, dessa confiança e capacidade de acesso efetivo (veja, por exemplo a ampliação de órgãos jurisdicionais, facilitação por intermédio dos juizados especiais, concessão de benefícios de litigância gratuita, instalação das Defensorias Públicas e advogados

Sociological Review, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 1-2, Feb. 1940. Para o contexto histórico e resumo dessa concepção em português, ver: BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999. cap. 4-5.

⁴⁰⁵ “Dessa forma, a publicização da violência de gênero, desvelando a alta incidência de violência doméstica, acompanhada da reivindicação de políticas para coibi-la e, posteriormente, da avaliação das políticas implementadas, colocou o Judiciário, os agentes e os operadores jurídicos no foco das atenções na luta pela eliminação dessa forma de violência, demonstrando o caráter político de sua atuação, em muitos casos, perpassada pelos preconceitos e estereótipos em relação à mulher, fundados numa visão de mundo patriarcal e conservadora, presentes no campo social. O Judiciário tem sido um dos espaços importantes na luta acima referida, especialmente porque uma de suas faces é o esforço político para conceber a violência doméstica como crime”. ROCHA, Lourdes de Maria Leitão Nunes. Violência de gênero e o cumprimento da lei no Brasil: a atuação do campo jurídico. In: ALMEIDA, Suely Souza de (Org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007. p. 190.

gratuito, etc.), há um evidente incremento do número de processos judiciais, o que, paradoxalmente, tende a ser visto como negativo, gerando movimentos para criar mecanismos de obstáculo de acesso (como medidas de recrudescimento das exigências para concessão da litigância gratuita ou simplesmente sua retirada).

Na medida em que o serviço passa a ser adequadamente disponível com um crédito de confiança, ele passa a ser efetivamente procurado pela população. Isso, todavia, não significa que aumentaram os conflitos entre as pessoas (também pode ocorrer), mas a demonstração de um efetivo acesso da população à jurisdição.

Note-se que essa argumentação é corroborada pelo estudo que procurou “suprir a lacuna [...] acerca de uma avaliação do efeito da Lei Maria da Penha em âmbito nacional”⁴⁰⁶, promovido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Nesse trabalho, houve o reconhecimento de que a lei modificou o tratamento do Estado quanto à violência doméstica em três sentidos, sendo o aumento do custo da pena para quem agride; a elevação do “empoderamento e as condições de segurança para que a vítima pudesse denunciar”; e, aperfeiçoou os mecanismos “jurisdicionais, possibilitando que o sistema de justiça criminal atendesse de forma mais efetiva os casos envolvendo violência doméstica”⁴⁰⁷. Nas palavras dos autores:

Esses três elementos, por sua vez, afetaram o comportamento de agressores e vítimas. Enquanto, potencialmente, as vítimas passaram a encontrar um ambiente de maior segurança, que lhes possibilitava denunciar a agressão sem receio de vingança, em face das medidas protetivas emergenciais, o sistema de justiça, a princípio, teria melhores condições para fazer aumentar a taxa de condenações para dado número de denúncias, uma vez que polícia, Ministério Público, Defensoria e Juizados Especiais se integraram com o enfoque de providenciar respostas mais efetivas ao problema da violência doméstica. Os dois últimos elementos conjuntamente contribuem para aumentar a probabilidade de condenação.⁴⁰⁸

De início, verifica-se o apontamento por parte da dogmática de efetivos impactos da legislação no sistema social. Aparentemente, constata-se uma contradição da realidade construída pelo resultado das pesquisas brasileiras em relação ao conteúdo da dogmática penal, que apontava o caso da violência

⁴⁰⁶ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 08, 2015.

⁴⁰⁷ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 10, 2015.

⁴⁰⁸ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 10, 2015.

domésticas como típica situação de direito penal simbólico, cuja consequência seria a ineficácia.

6.4 Observações Empíricas e seus Resultados

A pesquisa acima citada, procurou analisar o impacto da Lei Maria da Penha especificamente em relação aos homicídios, buscando informações do Sistema de Informações sobre Mortalidade, a partir da pesquisa dos códigos do CID-10 X85 a X99 e Y00 a Y05⁴⁰⁹, e separando os fatos sob o ponto de vista do sexo da vítima, se ocorridos no domicílio da vítima e o município de ocorrência⁴¹⁰.

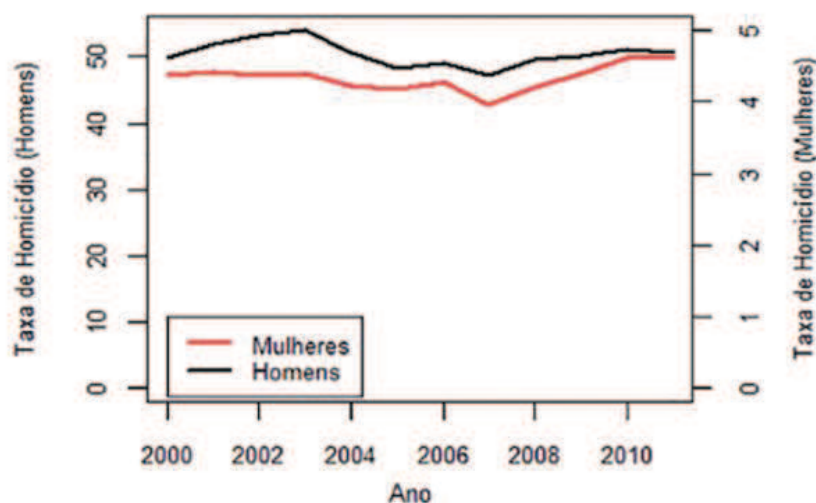
Em relação ao período de 2000 a 2011, os pesquisadores apresentam o gráfico comparativo entre homicídios de homens e de mulheres, indicando que historicamente a taxa de homicídios entre os homens é de aproximados 50 homicídios por cem mil habitantes, enquanto a taxa de homicídio de mulheres é de aproximados 4,5 homicídios por cem mil habitantes.

De qualquer maneira, independentemente da diferença entre as taxas, os dados levantados apontam para uma redução do número de homicídios de ambos os sexos a partir de 2006, com retorno de taxa crescente após 2007 (aproximadamente).

⁴⁰⁹ X85 Agressão por meio de drogas, medicamentos e substâncias biológicas
 X86 Agressão por meio de substâncias corrosivas
 X87 Agressão por pesticidas
 X88 Agressão por meio de gases e vapores
 X89 Agressão por meio de outros produtos químicos e substâncias nocivas especificados
 X90 Agressão por meio de produtos químicos e substâncias nocivas não especificados
 X91 Agressão por meio de enforcamento, estrangulamento e sufocação
 X92 Agressão por meio de afogamento e submersão
 X93 Agressão por meio de disparo de arma de fogo de mão
 X94 Agressão por meio de disparo de espingarda, carabina ou arma de fogo de maior calibre
 X95 Agressão por meio de disparo de outra arma de fogo ou de arma não especificada
 X96 Agressão por meio de material explosivo
 X97 Agressão por meio de fumaça, fogo e chamas
 X98 Agressão por meio de vapor de água, gases ou objetos quentes
 X99 Agressão por meio de objeto cortante ou penetrante
 Y00 Agressão por meio de um objeto contundente
 Y01 Agressão por meio de projeção de um lugar elevado
 Y02 Agressão por meio de projeção ou colocação da vítima diante de um objeto em movimento
 Y03 Agressão por meio de impacto de um veículo a motor
 Y04 Agressão por meio de força corporal
 Y05 Agressão sexual por meio de força física.
 Informações de: ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **X85-Y09 agressões**. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/cap20_3d.htm>. Acesso em: 23 abr. 2017.

⁴¹⁰ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 14-15, 2015.

Gráfico 5 - Taxa de homicídio - Brasil (2000-2011) (por 100 mil habitantes)



Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) apud Daniel Cerqueira et al.⁴¹¹

Obs.: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Ressalta-se que, independentemente ou não, o número de homicídios de homens também recebera uma redução após a Lei Maria da Penha, embora o gráfico corrobore também impacto do Estatuto do Desarmamento em ambas as situações.

Em outras palavras, há um elemento indiciário de que, não apenas o Estatuto do Desarmamento gerou um impacto nas mortes de ambos os gêneros, como também a própria entrada em vigor da Lei Maria da Penha afetou, de algum modo, o índice de homicídios dos homens. Talvez isso decorra das campanhas publicitárias contra a violência ou pela coincidência da Lei Maria da Penha surgir em ano eleitoral (nos quais tradicionalmente há um incremento na segurança pública).

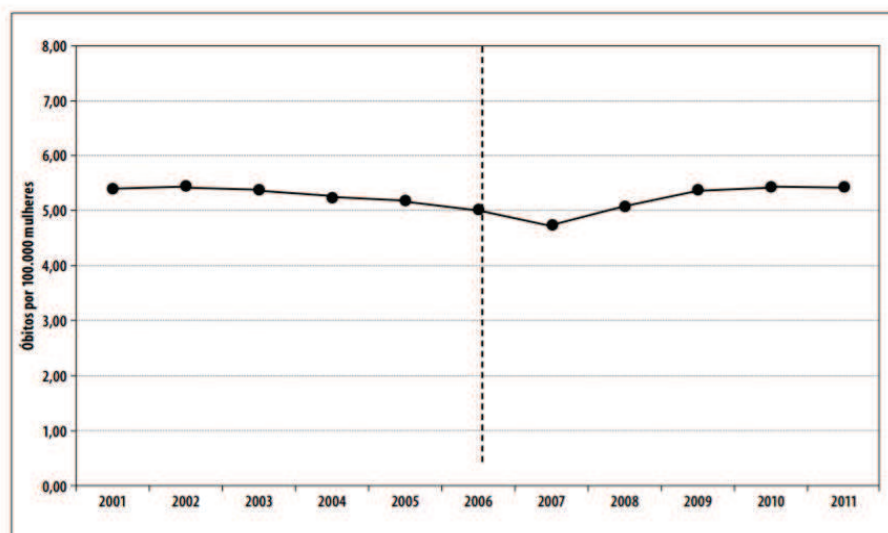
A questão é que, independentemente, dos motivos (os quais dependem de diversos fatores), há indicativo interessante de que, embora a lei tenha sido pensada para solucionar um problema histórico de violência de gênero, pode ter gerado influência, por eventual conscientização ou mudança de valores, em relação aos homicídios como um todo. E, embora o impacto não tenha sido tão proeminente quanto o do Estatuto do Desarmamento, nos gráficos e tabelas da análise do Estatuto do Desarmamento, verifica-se leve redução de mortes também no ano de

⁴¹¹ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 17, 2015.

2007 (especialmente quando se considera a média geral).

Esses dados são corroborados pela pesquisa de Garcia, Freitas e Höfelmann, embora estes tenham atingidos dados um pouco discrepantes (decorrentes das escolhas das categorias a serem pesquisadas no Sistema de Informações oficiais). Esta pesquisa pode ser sintetizada no seguinte gráfico:

Gráfico 6 - Taxa corrigida de mortalidade de mulheres por agressões. Brasil, 2001 a 2011



Fonte: Leila. P Garcia, Lúcia R. S. Freitas e Doroteia A. Höfelmann.⁴¹²

Esses dados também são consistentes com o Mapa da Violência a respeito dos homicídios de mulheres, de 2015. Ressalta-se maior proximidade numérica entre o resultado de Cerqueira e outros por conta dos critérios de pesquisa adotados⁴¹³ serem mais próximos em relação ao de Garcia e outros. O Mapa da Violência resume a taxa de homicídios de mulheres do seguinte modo:

⁴¹² GARCIA, Leila. P.; FREITAS, Lúcia R. S.; HÖFELMANN, Doroteia A. Avaliação do impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões no Brasil, 2001-2011. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, DF, v. 22, n. 3, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/EoSQIC>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

⁴¹³ Sendo basicamente os mesmos, com acréscimo das seguintes categorias:

Y06 Negligência e abandono

Y07 Outras síndromes de maus tratos

Y08 Agressão por outros meios especificados

Y09 Agressão por meios não especificados. Informações de: ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde – CID-10. **X85-Y09 agressões**. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/cap20_3d.htm>. Acesso em: 23 abr. 2017.

Tabela 11 - Número e taxas (por 100 mil) de homicídio de mulheres. Brasil. 1980/2013

Ano	n.	Taxas	Ano	n.	Taxas
1980	1.353	2,3	2001	3.851	4,4
1981	1.487	2,4	2002	3.867	4,4
1982	1.497	2,4	2003	3.937	4,4
1983	1.700	2,7	2004	3.830	4,2
1984	1.736	2,7	2005	3.884	4,2
1985	1.766	2,7	2006	4.022	4,2
1986	1.799	2,7	2007	3.772	3,9
1987	1.935	2,8	2008	4.023	4,2
1988	2.025	2,9	2009	4.260	4,4
1989	2.344	3,3	2010	4.465	4,6
1990	2.585	3,5	2011	4.512	4,6
1991	2.727	3,7	2012	4.719	4,8
1992	2.399	3,2	2013	4.762	4,8
1993	2.622	3,4	1980/2013	106.093	
1994	2.838	3,6	Δ% 1980/2006	197,3	87,7
1995	3.325	4,2	Δ% 2006/2013	18,4	12,5
1996	3.682	4,6	Δ% 1980/2013	252,0	111,1
1997	3.587	4,4	Δ% aa. 1980/2006	7,6	2,5
1998	3.503	4,3	Δ% aa. 2006/2013	2,6	1,7
1999	3.536	4,3	Δ% aa. 1980/2013	7,6	2,3
2000	3.743	4,3			

Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz. ⁴¹⁴

Nas palavras do autor, “[...] nas últimas linhas da tabela, que no período anterior à Lei o crescimento do número de homicídios de mulheres foi de 7,6% ao ano; quando ponderado segundo a população feminina, o crescimento das taxas no mesmo período foi de 2,5% ao ano”, enquanto “no período 2006/2013, com a vigência da Lei, o crescimento do número desses homicídios cai para 2,6% ao ano e o crescimento das taxas cai para 1,7% ao ano”⁴¹⁵.

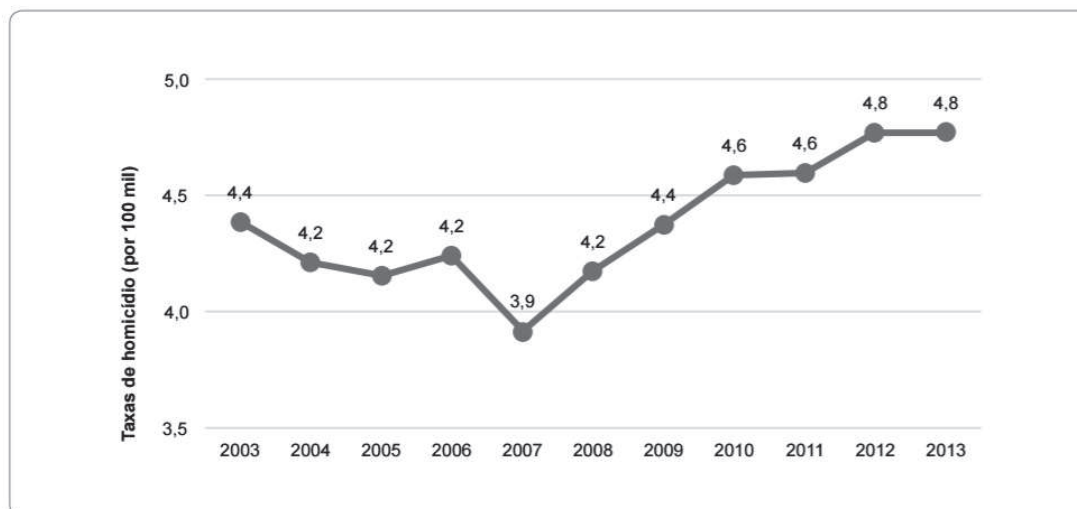
Além disso, o documento apresenta que em 2006 a taxa de homicídio de mulheres era de 4,2 por cem mil habitantes, caindo para 3,9 em 2007 e retornando a crescer a partir desse ano até 2013 (atingindo taxa de 4,6 em 2010 e de 4,8 em 2013)⁴¹⁶. Em detalhe:

⁴¹⁴ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 11. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴¹⁵ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 11. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴¹⁶ WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 12. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017. Segundo o autor: “Limitando a análise ao período de vigência da Lei Maria da Penha, que entra em vigor em 2006, observamos que a maior parte desse aumento decenal aconteceu sob égide da nova lei: 18,4% nos números e 12,5% nas taxas, entre 2006 e 2013. Se num primeiro momento, em 2007, registrou-se uma queda expressiva nas taxas, de 4,2 para 3,9 por 100 mil mulheres, rapidamente a violência homicida recuperou sua escalada, ultrapassando a taxa de 2006. Mas, apesar das taxas continuarem aumentando,

Gráfico 7 - Evolução das taxas de homicídios de mulheres (por 100 mil). Brasil. 2003/2013



Fonte: Julio Jacobo Waiselfisz.⁴¹⁷

Nesse contexto, há indicativos de colaboração da legislação para a redução do problema ao qual fora destinada, especialmente no que se refere à redução no crescimento da taxa (proporcional ao crescimento da população). Há, da mesma forma, indicativos – em separado por gênero agora – do impacto do Estatuto do Desarmamento (e note-se a importância dessa legislação, quando a pesquisa referente ao Rio Grande do Sul, trazida mais abaixo, aponta a utilização de armas de fogo em aproximados 40,91% dos casos).

Quando se comparam os homicídios realizados unicamente dentro de residências, o quadro da realidade não apresenta considerável mudança quando se considera os dados agregados: sob o ponto de vista numérico, da comparação entre a taxa geral e a taxa de morte em residências para ambos os sexos.

observamos que a partir de 2010 arrefece o ímpeto desse crescimento”. WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 13. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴¹⁷ WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 12. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017. Segundo o autor: “Limitando a análise ao período de vigência da Lei Maria da Penha, que entra em vigor em 2006, observamos que a maior parte desse aumento decenal aconteceu sob égide da nova lei: 18,4% nos números e 12,5% nas taxas, entre 2006 e 2013. Se num primeiro momento, em 2007, registrou-se uma queda expressiva nas taxas, de 4,2 para 3,9 por 100 mil mulheres, rapidamente a violência homicida recuperou sua escalada, ultrapassando a taxa de 2006. Mas, apesar das taxas continuarem aumentando, observamos que a partir de 2010 arrefece o ímpeto desse crescimento”. WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 13. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

Note-se que a taxa de homicídios entre os homens é aproximada de 50 por cem mil habitantes em geral, enquanto dentro das residências, a taxa permaneceu entre 3 e 5 homicídios por cem mil habitantes (crescente). Em relação às mulheres, a taxa geral era aproximada de 4,5 por cem mil habitantes, enquanto dentro das residências permaneceu aproximadamente entre 1 e 1,25 por cem mil habitantes (também crescente, mas em menor escala que a dos homens)⁴¹⁸.

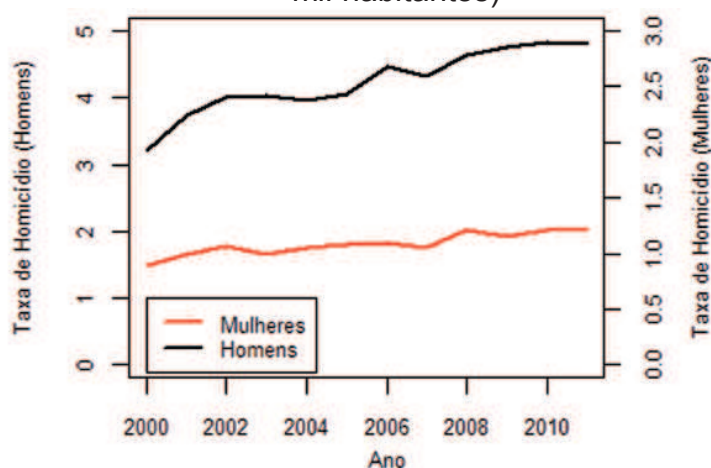
Até o momento, este conjunto de pesquisas aponta que, embora os homens morram muito mais, o índice de mortes em locais nos quais deveriam estar seguros, como dentro de suas residências, é pequeno. No caso das mulheres, a situação é diametralmente oposta: embora sejam em muito menor medida vítimas de homicídio, quando comparadas às taxas dos homens, grande parte de suas mortes se dá dentro de suas residências, ou seja, no local no qual deveria estar mais protegida em relação à presença de pessoas estranhas (na rua)⁴¹⁹.

⁴¹⁸ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 18, 2015.

⁴¹⁹ Corroborando a observação de que “é preciso ajudar as mulheres a romper os mitos de que correm mais perigo diante de estranhos e os locais mais perigosos são as ruas, já que a maioria dos casos de violência, incluindo os assassinatos, são cometidos nas casas onde vivem essas mulheres e os principais autores são homens próximos e conhecidos”. (SAGOT, Montserrat. Nenhuma Mulher está a salvo em uma sociedade patriarcal e misógina. Entrevista com Graziela Wolfart. **IHU On-Line Revista Instituto Humanitas Unisinos**, São Leopoldo, n. 255, p. 5-7, 22 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao255.pdf>>. Acesso em: 10 maio. 2017). No mesmo sentido, agora a partir de dados empíricos em relação ao Município de Caxias do Sul (Rio Grande do Sul): (STECANELA, Nilda; FERREIRA, Pedro Moura. **Mulheres e direitos humanos: desfazendo imagens, (re)construindo identidades**. Caxias do Sul: São Miguel, 2009. p. 160). Neste estudo, há indicação de que “o principal perpetuador da violência contra a mulher é o companheiro/marido. Mais da metade das ocorrências remetem para a atual situação familiar e conjugal. Talvez menos esperado seja o peso que as relações anteriores (‘ex’) ainda têm. Relações terminadas e separações consumadas não constituem, em muitos casos, vedações suficientes à violência. O peso dos ex-maridos/ex-companheiros é bastante elevado (cerca de 35%). A incursão pela descrição das denúncias proporciona algumas pistas das circunstâncias em que a violência ocorre: desrespeito à ordem do tribunal, recusa em aceitar a separação, aproveitamento das visitas aos filhos, etc. Ainda que tenha uma importância percentual menor, o estatuto de ex-namorada chama a atenção para a violência mais dissimulada e menos visível que ocorre durante as relações de namoro. [...] Parece assim claro que o núcleo da violência doméstica e familiar reside nas relações conjugais, - seja o cônjuge/companheiro, o ex-cônjuge/companheiro, ou ainda o ex-namorado – ocupando outras pessoas que convivem no mesmo espaço relacional, às exceções dos filhos, que surgem frequentemente, sobretudo quando menores, como vítimas, um lugar bastante secundário e quase residual”. (STECANELA, Nilda; FERREIRA, Pedro Moura. **Mulheres e direitos humanos: desfazendo imagens, (re)construindo identidades**. Caxias do Sul: São Miguel, 2009. p. 161-162). Em âmbito nacional, há dados colhidos pelo Senado Federal, por exemplo: “Praticamente metade das brasileiras vítimas de violência doméstica - 49% - teve como agressor o próprio marido ou companheiro. Outras 21% mencionaram ter sido agredida pelo ex-namorado, ex-marido ou ex-companheiro e 3% foram vítimas do namorado. Dessa forma, revela-se que, dentre as mulheres vítimas de violência doméstica, 73% tiveram como opressor pessoa do sexo oposto sem laços consanguíneos e escolhida por elas para conviver intimamente”. (BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa**

Essa pesquisa demonstra que houve, também uma redução da taxa ao longo de 2006 e, a partir de 2007, um novo crescimento.

Gráfico 8 - Taxa de homicídios ocorridos em residência - Brasil (2000-2011) (por 100 mil habitantes)



Fonte: SIM apud Brasil. ⁴²⁰

Obs.: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Note-se que a violência contra a mulher dentro das residências se constituía em um dos elementos de fato que influenciaram no desencadeamento da Lei Maria da Penha, cuja lógica poderia ser resumida na noção de os fatos de âmbito pessoal também são políticos, ou seja, “que as chamadas ‘questões privadas’, que dizem respeito às mulheres (violência doméstica, cuidado com os filhos, sexualidade, entre outros), pertencem à esfera pública”⁴²¹.

Esse elemento comunicacional fez parte do processo de constituição da legislação, podendo ser considerado um dos elementos-chave para a alteração da situação cultural a respeito do tema: o de que a violência não é um assunto privado.

Inclusive, na mesma linha dos homicídios, dados do Conselho Nacional de

violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015). Brasília, DF, ago. 2015. p. 06. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticacontraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017). Dados que seguem consistentes em relação ao ano de 2017, quando verificou-se que 74% dos agressores vivem ou viveram relações amorosas com as vítimas. BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 12.

⁴²⁰ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 12.

⁴²¹ AGUINSKY, Beatriz Gershenson; GROSSI, Patrícia K. Por uma nova ótica e uma nova ética na abordagem da violência contra mulheres nas relações conjugais. In: GROSSI, Patrícia K. **Violências e gênero: coisas que a gente não gostaria de saber**. Porto Alegre: Edipucrs, 2012. p. 27.

Justiça, de 2011, permitem a verificação de que, embora as mulheres sofram proporcionalmente menos agressão física em relação aos homens, grande parte dessa violência está dentro de suas residências. Os gráficos abaixo indicam um comparativo entre a vitimização por violência física por gênero e comparando o local do fato (se ocorrido dentro da residência ou em outros locais)⁴²². Naquele ano, à exceção do Mato Grosso do Sul e do Espírito Santo, fora da residência, em todos os demais os homens foram mais vitimados. Entretanto, quando se alisa por local, constata-se que as mulheres – em todos os estados da federação – foram proporcionalmente muito mais vitimadas em suas residências:

Gráfico 9 - Percentual de pessoas que sofreram agressão física em relação ao total da população por sexo e UF/Região

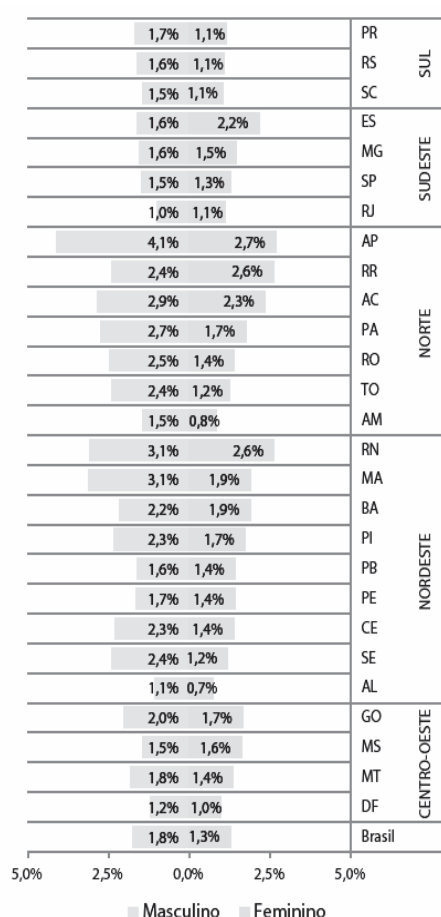
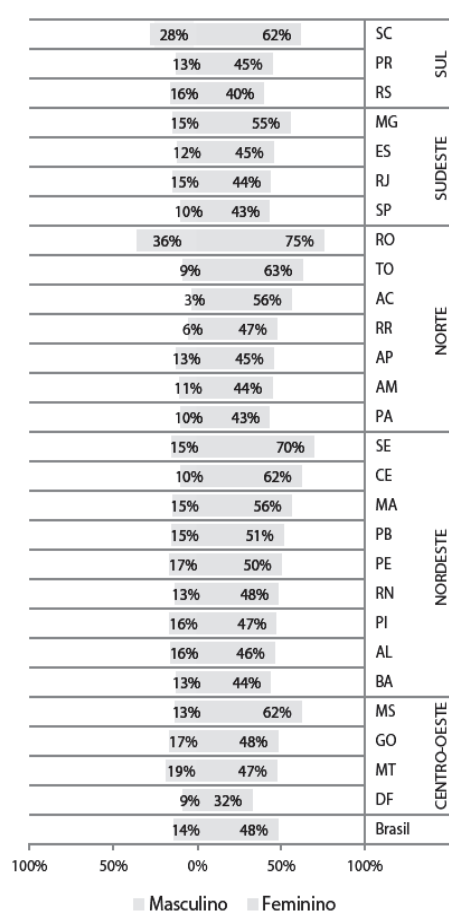


Gráfico 10 - Percentual de vítimas de agressão física na própria residência em relação ao total de pessoas que sofreram violência por sexo e UF/Região



Fonte: Ambos os gráficos foram elaborados pelo DPL/CNJ, com dados de Pnad/IBGE.

⁴²² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 15-16.

Segundo Cerqueira et al.,⁴²³

[...] poder-se-ia imaginar que a LMP não surtiu efeitos significativos para fazer reduzir a taxa de homicídios de mulheres no Brasil. No entanto, essa série com dados agregados para o Brasil é insuficiente para sustentar tal afirmação, sobretudo em vista das especificidades regionais e diferenças socioeconômicas⁴²⁴.

No intuito de aprimorar a observação, os autores separaram os dados por região, destacando as modificações nos comportamentos e, por consequência, no potencial atingimento dos objetivos legais.

Nessa nova análise, verifica-se que em todas as regiões, houve uma redução da taxa de homicídios em 2006, a qual teve duração diferenciada em cada uma das regiões.

Por exemplo, na região Centro-Oeste, ainda no ano de 2006 (a pesquisa não delimita a data exata) a taxa de homicídio de mulheres passou a ter crescimento, saindo de aproximados 4,5 por cem mil habitantes para praticamente 7 homicídios por cem mil habitantes.

Em todas as demais regiões, a taxa fora proporcionalmente inferior, sendo a do Sudeste com estagnação em aproximados 4 homicídios por cem mil habitantes após 2006 (até 2010).

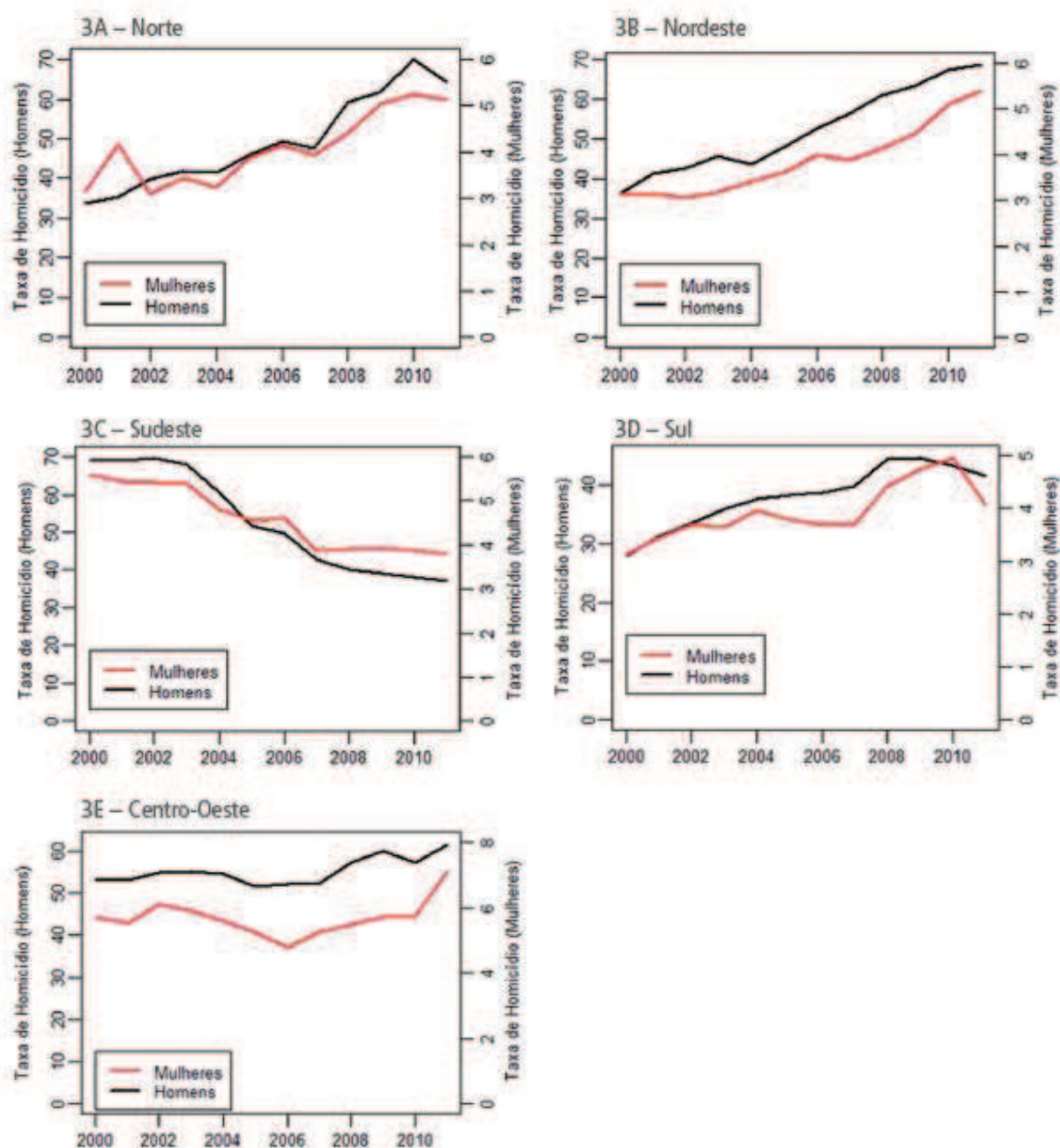
A região Norte, Nordeste e Sul tiveram seguimento na tendência crescente da taxa após 2007 aproximadamente, ficando todas aproximadas de 5 homicídios por cem mil habitantes em 2010 (sendo que a região Sul teve redução até 2011, na qual atingiu 4 homicídios por cem mil habitantes).

Esses são os gráficos trazidos pelos autores:

⁴²³ Veja-se, por exemplo: “No período 2001-2006, as taxas apresentaram pouca variação, entre 5,46 e 5,02 óbitos por 100 mil mulheres. No ano de 2007, após a vigência da LMP, houve pequena redução nessa taxa, para 4,74 óbitos por 100 mil mulheres. Nos anos seguintes, as taxas de mortalidade de mulheres por agressões retornaram a valores próximos àqueles do período anterior à vigência da LMP. A média mensal do número de óbitos de mulheres por agressões não apresentou diferenças, quando se comparam os períodos antes (2001-2006) e após (2007-2011) a vigência da LMP (Figura 4). Utilizando-se o modelo ARIMA, a estimativa do parâmetro resultou sem significância estatística: pvalor=0,846. Este resultado indica que as taxas de mortalidade de mulheres por agressões não apresentaram mudanças estatisticamente significativas após a intervenção da LMP. [...] Comparando-se os períodos antes e após a vigência da Lei Maria da Penha, não foi observada redução”. GARCIA, Leila. P.; FREITAS, Lúcia R. S.; HÖFELMANN, Doroteia A. Avaliação do impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões no Brasil, 2001-2011. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, DF, v. 22, n. 3, p. 386, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/EoSQIC>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

⁴²⁴ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 18, 2015.

Gráfico 11 - Taxas de homicídios no Brasil - Grandes Regiões (2000-2011) (por 100 mil habitantes)



Fonte: SIM apud Daniel Cerqueira et al. ⁴²⁵

Obs.: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Por outro lado, em relação aos homicídios ocorridos dentro da residência, verifica-se que aproximadamente uma terça parte (com exceções) dos fatos

⁴²⁵ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 19, 2015.

ocorreram em tal local, também com diferenças importantes entre as regiões⁴²⁶.

Por exemplo, na região Centro-oeste, no período, havia uma taxa com pequenas variações até aproximadamente 2006 (em redução desde 2005), quando seguiu tendência crescente em 2006 e 2007, com certa estabilização entre 2007 e 2010 e forte elevação até 2011 (terminando a medição com aproximados 2,25 homicídios por cem mil habitantes, praticamente um terço do total de aproximados 7 homicídios por cem mil habitantes).

Na região Sul, a taxa detinha certa estabilidade (com picos máximos e mínimos variando a cada dois anos) até 2006, quando teve redução e, após 2007⁴²⁷, novo crescimento (com pequena redução em 2008) até 2010, quando ocorreu forte redução, terminando em aproximados 1,4 homicídios por cem mil habitantes (aproximadamente um terço do total dos homicídios, de 4 mortes por cem mil habitantes). Desdobrando-se essa região, há pesquisa específica a respeito do Rio Grande do Sul, trazendo dados a respeito da efetividade da atuação governamental denominada “Patrulha Maria da Penha”⁴²⁸. Os dados apresentados nesta pesquisa, originados na Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul (Observatório

⁴²⁶ Solução que é consistente com a pesquisa de Garcia, Freitas e Höfelmann: “Quanto ao local de ocorrência do óbito, a distribuição foi homogênea entre hospital ou outro estabelecimento de saúde (30,7%), via pública (27,7%) e domicílio (27,0%)”. GARCIA, Leila. P.; FREITAS, Lúcia R. S.; HÖFELMANN, Doroteia A. Avaliação do impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões no Brasil, 2001-2011. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 386, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/EoSQIC>>. Acesso em: 11 abr. 2017. Consistente, também, com o Mapa da Violência: WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴²⁷ Esse resultado é corroborado por outra pesquisa: “O coeficiente padronizado de mortalidade feminina por agressão encontrado no Rio Grande do Sul em 2003 – 2007 (3,10 óbitos/100.000) foi inferior ao encontrado no Brasil no mesmo período (4,10/100.000)¹⁵, porém, em 7 microrregiões gaúchas foram encontrados valores superiores aos do país”. LEITES, Gabriela Tomedi; MENEGHEL, Stela Nazareth; HIRAKATA, Vania Noemi. Homicídios femininos no Rio Grande do Sul, Brasil. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 642-653, set. 2014. p. 09. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-790X2014000300642&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 jul. 2017.

⁴²⁸ “Dessa forma, com o objetivo de comprovar a efetividade das práticas de polícia comunitária, foi criado e instalado, no dia 20 de outubro de 2012, pela Polícia Militar, um programa de pleno atendimento policial às mulheres vítimas de violência doméstica, a **Patrulha Maria da Penha**, com atendimento e fiscalização através de policiais militares capacitados especificamente para essa finalidade, contemplando a adequação de recursos, meios e práticas de polícia às necessidades das vítimas e buscando seu envolvimento completo na solução da violência doméstica, entendendo-se o cidadão, a cidadã e a sociedade não apenas como clientes, mas como parceiros e parceiras nos serviços desempenhados pela polícia e o policial militar, como um organizador das potencialidades comunitárias, em lugar de ser apenas um prestador de serviços, exercendo com plenitude todas as dimensões do conceito de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública (ordem, consentimento, fiscalização e sanção de polícia), constitucionalmente atribuídas, *lato sensu*, aos órgãos policiais definidos no art. 144, e *stricto sensu*, à Polícia Militar”. GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 83.

da Violência contra a Mulher), corroboram os dados gerais e apresentam especificidades. Demonstrou-se que 74,44% dos homicídios contra mulheres no ano de 2013 ocorreram dentro da residência⁴²⁹ e com mais preponderância de ocorrência no turno da noite (36,96%, enquanto foram 22,83% no turno da manhã, 28,26% no turno da tarde e 11,96% durante a madrugada)⁴³⁰. Da mesma forma, o autor do feminicídio “sempre é alguém muito próximo da vítima, alguém com que a vítima manteve ou mantém relacionamento afetivo e que conhece muito bem”⁴³¹. De fato, 35,85% foram mortas por ex-companheiro, 33,70% por companheiro, 13,04% por namorado, 6,52% por ex-namorado, 6,52% por familiares e 4,35% por “extraconjugal”⁴³² (corroborado pelos motivos que, em 54,55% dos casos, fora por separação – e 27,27% por discussão/briga, 9,09% traição e 9,09% vingança⁴³³). Em relação aos meios, constatou-se que as armas brancas são o principal meio (44,32%), seguidas das armas de fogo (40,91%), força física (11,36%) e ferramenta (3,41%)⁴³⁴. No que se refere às especificidades, verifica-se que em 83,70% dos casos de homicídio a vítima era branca, sendo 15,22% dos casos vítima negra/parda e 1,09% dos casos indígena⁴³⁵. Como regra, os agressores possuíam baixo grau de

⁴²⁹ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 121.

⁴³⁰ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p.120.

⁴³¹ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 127. Dados corroborados pelo Mapa da Violência, ao indicar que a menor parte dos agressores não possuiu qualquer vínculo com a vítima, sendo a grande maioria conhecidos e de círculo de relacionamento afetivo e familiar. Ver: WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 48. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴³² GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 126.

⁴³³ Pesquisa do Senado Federal, em âmbito nacional, verificou: “Ciúmes e bebidas alcoólicas continuam apontados como principais agentes provocadores da violência por 21% e 19% das mulheres agredidas, respectivamente”, sendo seguidos por 4% de uso de drogas, 3% de traição, 3% por influência de familiares, 3% de pedido de separação, 2% de falta de dinheiro e 46% de “outros motivos”. BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 07 e 45, respectivamente. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticacontraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴³⁴ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 119.

⁴³⁵ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 123. Em relação ao Brasil, a taxa de homicídio é superior para mulheres negras. Para mais informações, ver: WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília,

escolaridade: 54,35% com ensino fundamental; 18,48% com ensino médio; 5,43% semialfabetizado, 3,26% com ensino superior e 2,17% não alfabetizado (observando-se que em 16,30% não houve informação a respeito da escolaridade do agressor)⁴³⁶. Interessante notar a funcionalidade da lei, na medida em que, dos 92 homicídios ocorridos em 2013, no momento da pesquisa, 38 dos agentes estavam presos, 18 em liberdade, 27 mortos (notando-se que a autora indica que 26 agressores cometeram suicídio em 2013), 1 estava sendo procurado e a respeito de 8 não havia informações^{437 438}.

Além disso, em uma incursão diretamente nos dados públicos disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, verifica-se a seguinte tabela-resumo⁴³⁹:

2015. p. 36. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴³⁶ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 134.

⁴³⁷ GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 132-133.

⁴³⁸ De qualquer maneira, deixa-se de adotar a análise a respeito da correlação das medidas protetivas de urgência solicitadas e deferidas em relação ao número de mortes, por existência de divergência interna nos dados da pesquisa. Por exemplo, a autora indica: “Observa-se no Quadro 12 e no Gráfico 12 [referentes à “Morte da vítima com Medida Protetiva de Urgência solicitada no ano de 2013”] que 68,48% das mulheres que morreram haviam solicitado Medida Protetiva de Urgência, porém esta ainda não havia sido deferida, demonstrando, com isso, a lentidão e o descrédito do Poder Judiciário como um todo. [...] Já 31,52% das mulheres não solicitaram Medida Protetiva de Urgência, e tampouco haviam registrado ocorrência [os dados não computam unicamente a relação de medidas ainda não deferidas, mas computa cumulativamente casos em que “não solicitaram Medida Protetiva de Urgência, e tampouco haviam registrado ocorrência”, impedindo uma comparação isolada entre os fatores]. [...] No ano de 2013, 3,26% das mulheres que morreram possuíam Medida Protetiva de Urgência deferida pelo Judiciário, de acordo com o Gráfico 14 e o Quadro 14. Em contrapartida, 41,30% das mulheres que morreram não possuíam a Medida Protetiva de Urgência, do que se pode especular que seja pelo motivo explanado anteriormente, de que as mulheres não solicitam a Medida Protetiva de Urgência por não acreditarem que esta possa ser garantidora de sua integridade física [conclusão que está em desacordo com os dados do quadro 12, que computa casos em que sequer houve ocorrência policial, e, inclusive, porque não considera eventual indeferimento das medidas e ausência de análise a tempo pelo Poder Judiciário, ainda que se desconsiderasse o índice de 55,43% de casos nos quais não houve informação na base de dados a corroborar a conclusão].” GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 130-131. Observa-se que entre 2006 e final de 2011, segundo o Conselho Nacional de Justiça, o Rio Grande do Sul teve 34.131 Medidas Protetivas, sendo o segundo Estado com maior número, superado apenas pelo Rio de Janeiro, que teve 76.529 medidas. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 46. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2017.

⁴³⁹ RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Segurança Pública. **Indicadores da violência contra a mulher – geral 2012/2016**. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-da-violencia-contra-a-mulher>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

Tabela 12 - Comparativo de evolução de crimes contra as mulheres no Rio Grande do Sul (2012-2016)

INDICADOR / PERÍODO	AMEAÇA	LESÃO CORPORAL	ESTUPRO	FEMICÍDIO CONSUMADO*	(FEMICÍDIO) (TENTADO)
Janeiro a Dezembro 2012	46.974	27.129	1.436	101	-
Janeiro a Dezembro 2013	45.887	26.136	1.421	92	229
Janeiro a Dezembro 2014	46.730	25.538	1.369	75	286
Janeiro a Dezembro 2015	44.805	24.536	1.426	99	311
Janeiro a Dezembro 2016	41.118	22.595	1.425	96	263

Fonte: SIP/PROCERGS Extração em: 09/01/2017.⁴⁴⁰

Nota: * Homicídios enquadrados pelo recorte de gênero.

Esses dados demonstram que a taxa oficial de morte de mulheres pela violência de gênero no Rio Grande do Sul não é elevada, especialmente considerando que o censo de 2010 apontou a composição de 10.695.532⁴⁴¹ pessoas residentes no Estado (o que indicaria taxas aproximadas de 0,43, 0,94, 0,86, 0,70, 0,92 e 0,89 por cem mil habitantes). Deve-se observar que inexiste precisão absoluta nessas taxas, uma vez que o censo do IBGE é do ano de 2010, enquanto o número de homicídios é dos anos 2012 a 2016.

De qualquer maneira, até 2016, o Estado ocupava o lugar 24 entre todos os estados brasileiros em relação a esse tipo de violência⁴⁴², mantendo ao longo do tempo uma taxa inferior à média nacional (mesmo considerando o número total de mortes de mulheres, sem consideração a respeito da violência ter sido decorrência

⁴⁴⁰ RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Segurança Pública. **Indicadores da violência contra a mulher – geral 2012/2016**. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-da-violencia-contr-a-mulher>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

⁴⁴¹ FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Total população Rio Grande do Sul – censo 2010**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/tabelas_pdf/total_populacao_rio_grande_do_sul.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2017.

⁴⁴² Por exemplo: CONTERATTO, Deisi; MARTINS, Clitia Halena Backx. Violência de Gênero e rede de proteção às mulheres no RS. **Carta de Conjuntura FEE**, Porto Alegre, ano 25, n. 07, jul. 2016. Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/violencia-de-genero-e-rede-de-protecao-as-mulheres-no-rs/>>. Acesso em: 01 jul. 2017. Esse dado também é corroborado por: WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 15. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

ou não de gênero⁴⁴³). Além disso, em números absolutos, no período analisado, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, há uma tendência de redução em relação aos crimes de ameaça e de lesão corporal e, ao mesmo tempo, uma estabilização em relação ao crime de estupro e ao crime de feminicídio.

Na região Sudeste, a taxa fora praticamente estável do início ao final da medição, excetuado o ano de 2006, quando se verificou redução nos homicídios (com um retorno posterior à taxa estabilizada). No término do período, a taxa superava um pouco a 1 homicídio por cem mil habitantes (um pouco inferior a trinta por cento da taxa global, de aproximados 3,8 homicídios por cem mil).

Na região Nordeste, ao longo de todo o período, havia uma tendência de elevação na taxa, especialmente após 2002. Em 2006, houve uma desaceleração na taxa de aumento (não havendo efetiva redução na taxa), a qual seguiu em crescimento até 2010, caindo para aproximado 1,1 em 2001 (montante que representa aproximadamente um quinto do montante global, de 5,3 homicídios por cem mil habitantes).

O Gráfico da região Norte é que mais teve variações ao longo do período medido: cresceu praticamente um homicídio por cem mil habitantes ao longo de 2001, reduzindo até 2004, com novo crescimento até 2008 (havendo leve desaceleração da taxa em 2006 e 2007), quando passa a ter queda até 2010; e, por fim, novo crescimento até 2011. Ao final da medição, atingiu-se taxa aproximada de 1,4, enquanto a taxa geral fora de aproximados 5,1 homicídios por cem mil habitantes.

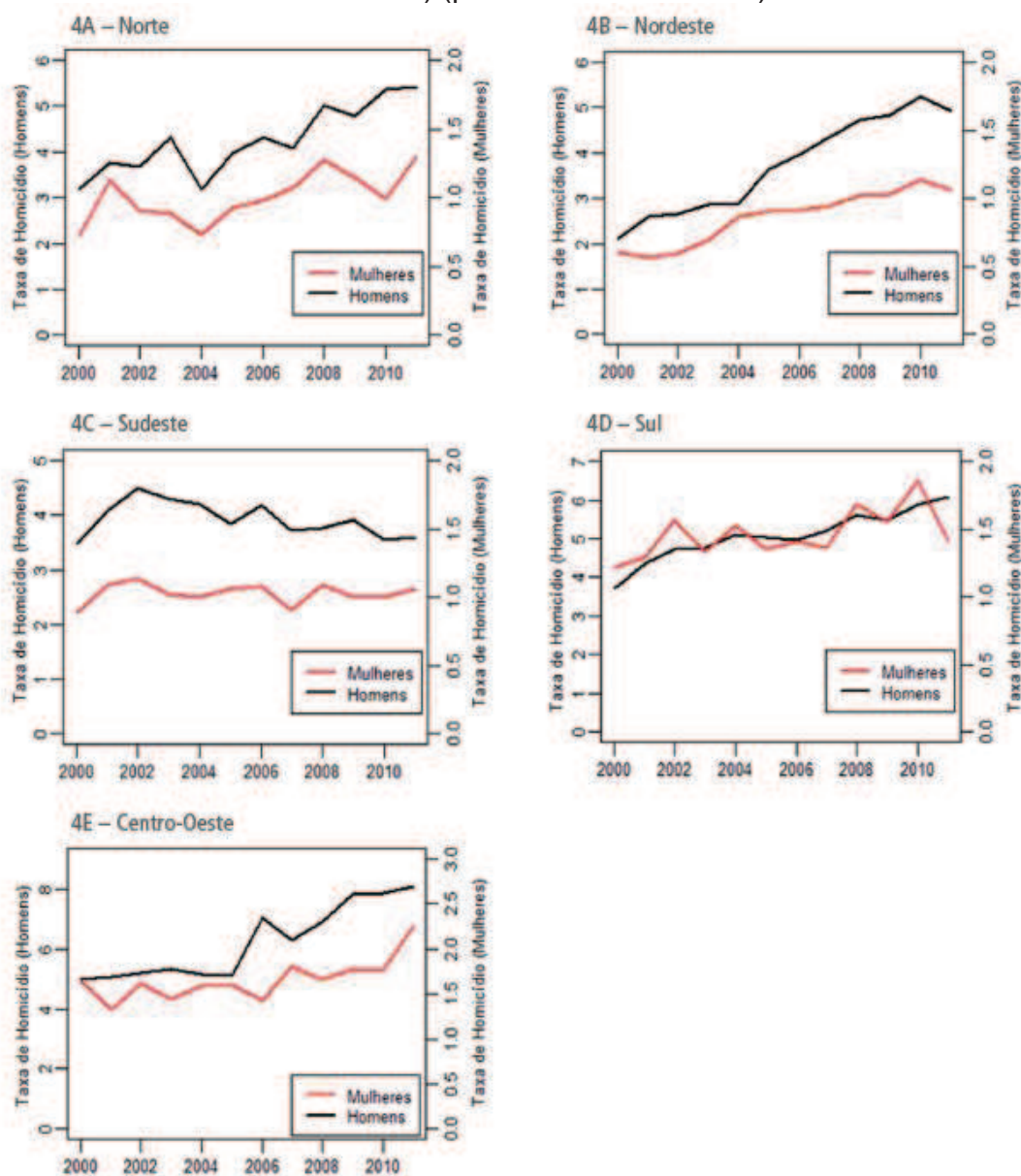
De qualquer maneira, os autores ressaltam que, quando analisado o local do fato (se ocorrido na residência ou não) as taxas entre os homicídios de homens e mulheres são diferentes, especialmente a partir de 2006.

Efetivamente, quando se compara as taxas iniciais com as taxas finais de ambos os sexos, verifica-se que a aceleração de incremento da taxa para os homens fora maior em relação à taxa das mulheres, sugerindo impacto da Lei Maria da Penha na realidade.

Assim foram apresentados os gráficos pelos autores da pesquisa:

⁴⁴³ E essa é a grande divergência em relação aos dados, por exemplo, do Mapa da Violência de 2015. Enquanto os dados da Secretaria de Segurança do Rio Grande do Sul apontam apenas os fatos ligados à relação de gênero, no Mapa da Violência, os dados decorrem do Sistema Nacional de Mortalidade, que não computa apenas os fatos relacionados com gênero. Daí, por exemplo, que no Mapa da Violência conste a morte de 177 mulheres no ano de 2003; 195 em 2004; 209 em 2005; 162 em 2006; 193 em 2007; 219 em 2008; 225 em 2009; 227 em 2010; 202 em 2011; 247 em 2012; e, 210 em 2013. Para mais informações, ver: WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 16. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

Gráfico 12 - Taxas de homicídios em residência no Brasil - Grandes Regiões (2000-2011) (por 100 mil habitantes)



Fonte: SIM apud Daniel Cerqueira et al. ⁴⁴⁴

Obs.: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Além disso, concluem os autores que

Em primeiro lugar, o coeficiente, associado ao efeito da LMP, resultou sempre negativo e significativo, o que evidencia a efetividade da lei para conter a violência letal associada a gênero no Brasil. Esses resultados

⁴⁴⁴ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 20, 2015.

indicaram que a introdução da lei fez diminuir os homicídios por questões de gênero no país. Em segundo lugar, é interessante notar a robustez dos resultados em face da estabilidade dos coeficientes. Em terceiro lugar, cabe ressaltar o poder explicativo das regressões – altamente significativas estatisticamente –, que chega a explicar 88,7% da variação dos resíduos. Por fim, é interessante notar que os coeficientes associados aos controles para prevalência de armas de fogo e para o consumo de bebidas alcoólicas tiveram o sinal esperado, indicando uma correlação positiva entre esses elementos e a taxa de homicídios. [...]

A tabela 3 apresenta os resultados de regressões idênticas às apresentadas acima, alterando-se apenas a variável dependente, que passou a ser os homicídios ocorridos dentro das residências. Conforme assinalado anteriormente, segundo as evidências nacionais e internacionais, a maioria desses incidentes ocorre numa circunstância em que vítima e perpetrador são familiares, cônjuges, vizinhos ou conhecidos. Com isso, tal evento se aproxima mais de situações que acontecem envolvendo questões de gênero. Nessas regressões, os quatro elementos ressaltados na interpretação da tabela 1 também se aplicam.⁴⁴⁵

Há, por fim, outro elemento a ser considerado na pesquisa: quando se analisa, sob o ponto de vista das regiões e do local do fato (residências), a modificação entre as maiores taxas e as menores taxas, ou seja, qual o possível impacto que a legislação teve em relação às taxas maiores e menores, verifica-se que houve impactos diferentes.

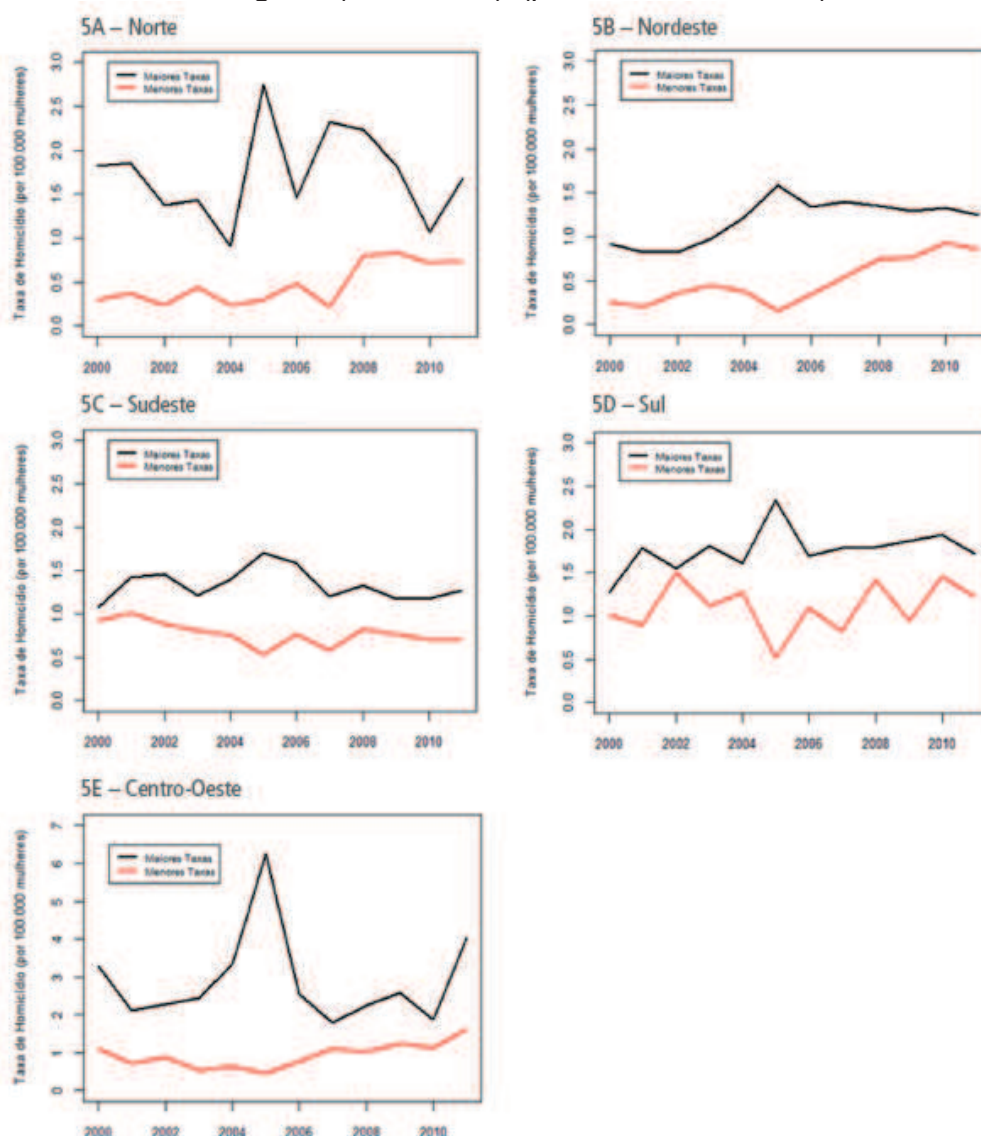
Por exemplo, as regiões Nordeste e Centro-Oeste foram menos impactadas no que se refere ao controle das menores taxas, que não sofreram redução em 2006 (sendo que as demais tiveram redução no ano de 2006, mesmo que tenham voltado a crescer posteriormente).

Em relação às maiores taxas, note-se que a região Norte teve redução de taxa superior a 2,5 homicídios por cem mil habitantes (2005) para menos de 1,5 em 2006; a região Nordeste, teve redução de aproximados 0,25 homicídios por cem mil habitantes entre 2005 e 2006 (permanecendo relativamente estável após esse período, com leve aumento e tendência de redução após 2007); a região Sudeste teve redução da taxa após 2005 (com pequeno crescimento em 2007 e em 2010); a região Sul, teve redução de praticamente 01 homicídio por cem mil habitantes entre 2005 e 2006, permanecendo com tendência de crescimento até 2010, quando praticamente reduz ao patamar de 2006); e, a região Centro-Oeste, recebe forte impacto de queda entre 2005 e 2006

⁴⁴⁵ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 30, 2015.

(redução superior a 4 homicídios por cem mil habitantes), permanecendo em queda até 2007 (atingindo praticamente 1,5 homicídios de mulheres em residência por cem mil habitantes). Assim estão dispostos os gráficos:

Gráfico 13 - Taxas de homicídios de mulheres em residência no Brasil para microrregiões com as maiores e menores taxas de homicídios em 2005 - grandes regiões (2000-2011)¹ (por 100 mil mulheres)



Fonte: SIM apud Daniel Cerqueira et al. ⁴⁴⁶

Obs.: imagem cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Nota: ¹ A classificação maiores e menores baseou-se no primeiro e último quartil das taxas de homicídio feminino em residência das microrregiões no ano de 2005 (ano anterior à Lei Maria da Penha).

⁴⁴⁶ CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, p. 30, 2015.

Em indicação resumida, verifica-se que nos locais com maiores taxas de homicídio de mulheres (considerando o fato ocorrido dentro da residência), em nenhuma das regiões a maior taxa de homicídios histórica da medição, normalmente representativa dos anos de 2004 e 2005, retomou ao mesmo patamar após a Lei Maria da Penha. Em todas as regiões, as taxas nos demais anos (até 2011), mesmo que em crescimento, não atingiram a maior taxa anterior à Lei Maria da Penha.

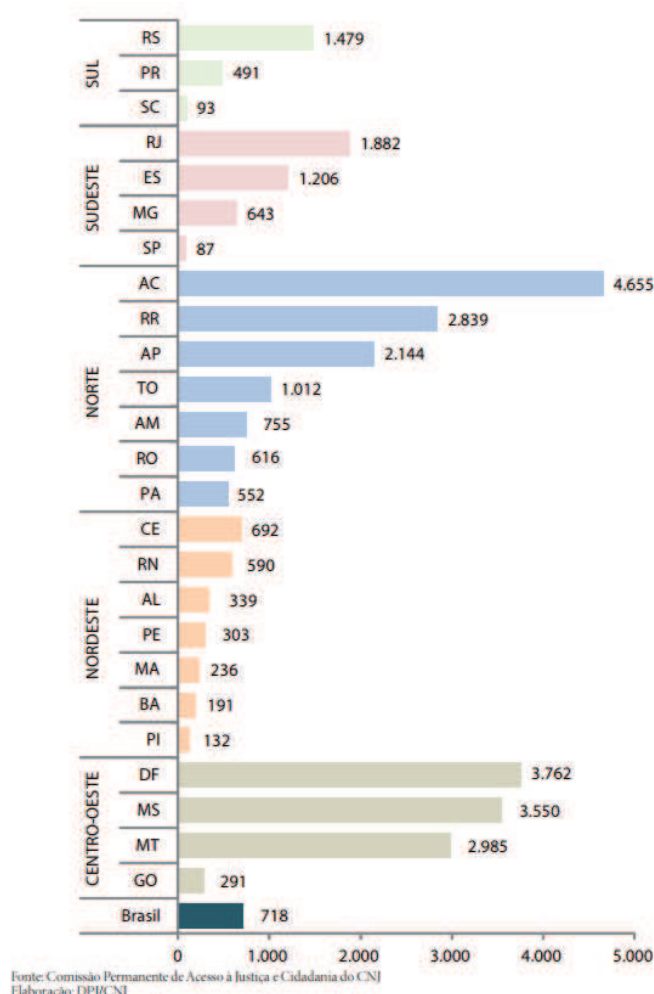
Esse aspecto é interessante, porque nos locais em que mais se cometia homicídio contra as mulheres houve um notável impacto duradouro, indicando, talvez, uma modificação na cultura de violência (não se podendo abstrair a existência de outros fatores tão ou mais importantes que a nova lei, mas os quais deveriam incidir também nas de menores taxas, cujo resultado fora visivelmente distinto). É possível nesse sentido uma mudança ou redução da banalização das mortes de mulheres (majoritariamente acontecendo dentro de suas residências), o que afeta mais os locais mais violentos, por óbvio. Isso é corroborado, ao mesmo tempo, pelo menor impacto de redução de mortes naqueles locais nos quais as mulheres eram menos mortas, indicando uma cultura já relativamente adaptada a menos violência.

Outro fator que corrobora essa argumentação é o baixo impacto potencial do Estatuto do Desarmamento nos locais com elevado índice de violência contra a mulher. Todas as linhas superiores da tabela demonstram um incremento considerável de mortes das mulheres, independentemente de – naquele período – estar entrando em vigor o Estatuto. Talvez isso seja explicado pelo fato de outros fatores sociais que influenciam a ocorrência dos crimes. Por exemplo, o grupo de locais com maior índice de mortes de mulheres (porque este é o que mostra a tabela) poderiam se dar exatamente naqueles locais nos quais os serviços públicos e a Estado como um todo ainda não chegaram. É possível imaginar que os grupos, portanto, nos quais mais havia mortalidade de mulheres seriam algum daqueles grupos ou locais nos quais o Estatuto do Desarmamento não teria “acesso” ou eficácia. De qualquer forma, alheio ao motivo (que pode ter ordens muito complexas sob o ponto de vista sociológico), há indicativo de efeito “cumulativo” do Estatuto com a Lei Maria da Penha, pelo menos em relação às mulheres.

Analisando as informações do Conselho Nacional de Justiça, verifica-se uma correlação entre os estados da federação com maior demanda de processos por conta da Lei, no período de 2006 a 2017, com as maiores taxas de homicídio.

Ressalta-se, todavia, que os dados do Conselho Nacional de Justiça computam exclusivamente as demandas que tramitaram nos juizados especiais de violência doméstica, enquanto, como regra, os casos de homicídio são de competência do Tribunal do Júri. De qualquer maneira, verifica-se que nos estados com maior demanda de processos nos juizados especiais, houve redução das maiores taxas de homicídio (indicando a possibilidade de que a efetiva utilização do Poder Judiciário influenciou na percepção da população em relação à punição contra a violência).

Gráfico 14 - Número de procedimentos por cem mil mulheres



Fonte: Brasil. ⁴⁴⁷

Em linhas gerais, comparando-se os dados entre os dois gráficos, verifica-se

⁴⁴⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 38. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2017.

que na Região Norte e no Centro-Oeste haviam as maiores médias de homicídio e, da mesma forma, são as regiões com maiores índices de demandas por violência doméstica. Ao contrário, nas Regiões Sudeste e Nordeste, os maiores índices de violência seriam médios (comparados com os anteriores) e, na mesma lógica, há menos ingresso de demandas por razão de violência doméstica (especialmente no Nordeste). Na Região Sul, havia um pico e uma média elevados de homicídios, mas não havia a mesma proporção de demandas judiciais, o que é explicado pela preocupação notada no relatório do Conselho Nacional de Justiça, no sentido de que, no Rio Grande do Sul, por exemplo, “requer maior atenção nas políticas de estruturação judicial, uma vez que este grande número de procedimentos tem sido processados por uma única vara, sediada na capital do estado”.

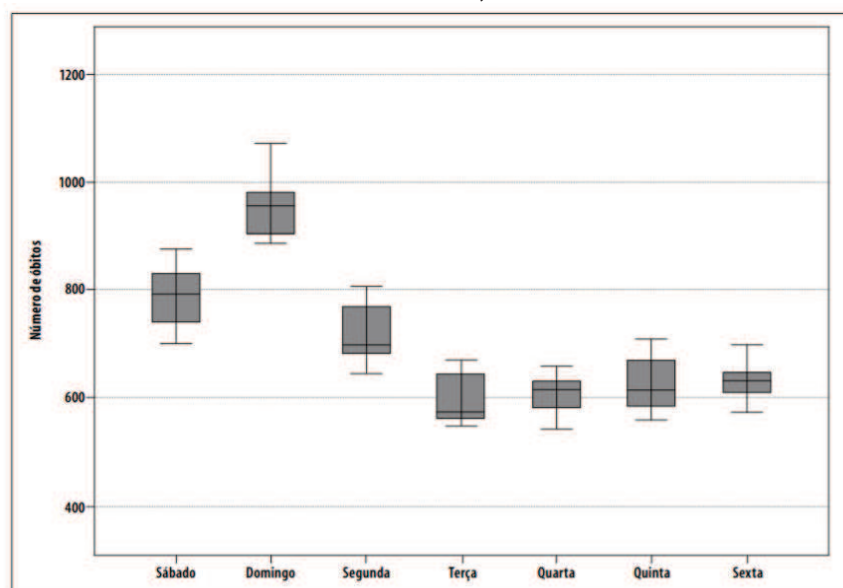
Inobstante, sob o ponto de vista histórico, “Observa-se que as unidades federativas com maior número de procedimentos são, na ordem: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Distrito Federal”. Especialmente, “Quanto ao Rio Grande do Sul, cabe destacar sua posição no número de procedimentos [81.197, de 2006 ao final de 2011] que pode ser justificada pelo porte do Tribunal e/ou pela antiguidade da vara (criada em 2008)”. E, como indicativo do argumento “percebe-se o efeito do grande número de varas no Distrito Federal [50.462, entre 2006 e final de 2011, com 06 Varas] e seu consequente impacto no número de procedimentos”⁴⁴⁸. Em outras palavras, haveria demanda reprimida de ações nesses estados da Região Sul, o que fica demonstrado pela existência de elevado número de inquéritos naquele período: Rio Grande do Sul com 39.669, Paraná com 11.142, Santa Catarina com 1.700, Rio de Janeiro com 43.065, Minas Gerais com 21.023, São Paulo com 9.711, Espírito Santo com 8.237, Mato Grosso do Sul com 14.726 e todos os demais estados com valores inferiores à 6.256 inquéritos (Ceará)⁴⁴⁹.

Interessante notar, ainda, que o número de mortes de mulheres possui correlação com os dias da semana, ocorrendo mais mortes no sábado e no domingo, exatamente porque, estando as pessoas reunidas, há mais facilitadores para a geração de um conflito. Por exemplo:

⁴⁴⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 37. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2017.

⁴⁴⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 40. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2017.

Gráfico 15 - Bloxplot do número de óbitos de mulheres por agressões, segundo dia da semana. Brasil, 2001 a 2011



Fonte: Leila. P. Garcia, Lúcia R. S. Freitas e Doroteia A. Höfelmann.⁴⁵⁰

Embora pareça uma curiosidade, sob o ponto de vista da implementação de políticas públicas, demonstra circunstância relevante.

Note-se que grande atuação governamental direcionada à população a respeito da violência contra as mulheres é veiculada por meios de comunicação midiáticos, notadamente pelos canais de televisão (e rádio).

E, por outro lado, segundo a Pesquisa Brasileira de Mídia⁴⁵¹, é nos finais de semana que a população menos assiste à televisão⁴⁵² e, portanto, estando menos

⁴⁵⁰ GARCIA, Leila. P.; FREITAS, Lúcia R. S.; HÖFELMANN, Doroteia A. Avaliação do impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões no Brasil, 2001-2011. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, DF, v. 22, n. 3, p. 388, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/EoSQIC>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

⁴⁵¹ “De acordo com a legislação brasileira em vigor (Lei nº 10.683/2003, art. 2ºB, III), a Secretaria de Comunicação Social (SECOM) tem entre suas missões institucionais a atribuição de organizar e desenvolver um sistema de informação e pesquisa de opinião pública, cujos principais objetivos devem ser monitorar as demandas da sociedade por políticas e serviços públicos bem como a avaliação que a sociedade faz dessa oferta de políticas e serviços públicos”. BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia – 2016**. Relatório Final. Brasília, DF, 2016. p. 3. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atualizacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴⁵² O documento também indica que os brasileiros acessam mais a rede mundial de computadores durante a semana (44% para mais de segunda a sexta e de 38% para “acessa de segunda a sexta e aos finais de semana nas mesmas proporções”) em relação aos casos em que o acesso nos finais de semana é privilegiado (17%). No que tange à média geral de horas de acesso por dia, durante a semana é de 282,8 minutos e no final de semana, de 271,7 minutos. Segundo o documento: “Entre os entrevistados, aproximadamente dois em cada três acessam a internet; o ambiente domiciliar é predominante entre os locais de maior uso. O telefone celular supera e muito o computador como o dispositivo mais utilizado no acesso à internet e algo em torno de três

sujeita a visualizar as campanhas publicitárias⁴⁵³.

Em relação ao acesso à televisão, verifica-se que 47% das pessoas pesquisadas em 2016 assiste mais televisão durante a semana, enquanto 26% assiste mais no final de semana e 27% acessam igualmente durante a semana e nos finais de semana. Em outras palavras, proporcionalmente, quando somadas as duas últimas, mais pessoas assistem televisão no final de semana em relação ao percentual que apenas assiste durante a semana; todavia, o a distribuição do número de horas é inferior em grande parte das faixas de tempo disponibilizadas (exceto a de mais de 300 horas por dia, cujo índice sobe de 13% para 17%), restando uma média em minutos de 201,3 durante a semana e de 219,0 minutos no final de semana.

Daí a conclusão do estudo afirmar que: “Pouco mais de três quartos dos entrevistados assistem TV todos os dias da semana. O acesso é mais frequente entre segunda e sexta-feira, e o tempo médio de acesso supera as três horas diárias”⁴⁵⁴.

Nesse aspecto, a título de exemplo (embora existentes campanhas pontuais e continuadas em momento anterior), ressalta-se que no ano de 2015 houve a veiculação de duas campanhas multimídias pelo Governo Federal: no dia 01/02/2015, “Casa da Mulher Brasileira”, apresentando “informações sobre a Casa da Mulher Brasileira, uma inovação no atendimento humanizado às mulheres. Primeira unidade está em funcionamento no Mato Grosso do Sul”; e, no dia 06/12/2015, houve o lançamento da

em cada dez respondentes que utilizam a internet declaram utilizar somente um dispositivo para tal atividade. O tempo médio de acesso diário, considerando tanto o meio de semana quanto o final de semana, fica um pouco acima das quatro horas e trinta minutos.” Ver: BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia – 2016**. Relatório Final. Brasília, DF, 2016. p. 26-27 e 33, respectivamente. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴⁵³ E, por consequência, o documento recomenda que: “Considerando os hábitos e consumo de mídia investigados neste estudo, sugere-se que as ações de comunicação do Governo Federal observem, cada vez mais, a relação entre os diferentes públicos e as mídias a serem utilizadas na veiculação dessa comunicação. É importante prestar atenção em todos os meios, observando especialmente os públicos que mais acessam cada um deles, focando assim em uma comunicação mais dirigida e com linguajar específico para cada meio, levando em consideração os diferentes perfis a serem alcançados.” BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia – 2016**. Relatório Final. Brasília, DF, 2016. p. 34. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴⁵⁴ BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia - 2016**. Relatório Final. Brasília, DF, 2016. p. 17. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2017.

campanha multimídia contra a violência de gênero (“ligue 180”)⁴⁵⁵. Independentemente da inexistência de dados imediatos a respeito do impacto dessas campanhas, note-se a preocupação de amplo espectro de veiculação (mecanismos multimídia e de ampliação de canais de acesso contra a violência, como a possibilidade de realizar denúncias por intermédio de aplicativo de celular⁴⁵⁶), assim como pela manutenção de mecanismos permanentes de conscientização da população.

A título de exemplo, a partir de agosto de 2013, com o advento do Decreto Federal n. 8.086, fora instituído o “Programa Mulher: Viver sem Violência”, cujo objetivo é integrar e ampliar os serviços públicos voltados a mulheres em situação de violência (art. 1º). Esse programa está sendo desenvolvido por intermédio de cinco ações principais (art. 3º): implementação das Casas da Mulher Brasileira; ampliação da Central de Atendimento à mulher – Ligue 180; organização, integração e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual; ampliação dos Centros de Atendimento às mulheres nas Regiões de Fronteiras Secas; e, a promoção de campanhas continuadas de conscientização do enfrentamento à violência contra a mulher.

Como se verifica facilmente, as campanhas de 2015 (e outras anteriores) fazem parte do rol de meios de implementação de ações contra a violência, os quais, consideram minimamente as dificuldades de acesso da população, especialmente pela utilização de mecanismos multimídia de atuação. Uma possível demonstração disso consiste na informação de que, em 2016, houve ampliação considerável no número de atendimentos na “Central de Atendimento à Mulher -Ligue 180”, sendo 52% maior na primeira metade de 2016, quando comparado com o ano de 2015⁴⁵⁷.

⁴⁵⁵ BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Vídeos de campanhas governo federal**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/videos-campanhas-governo-federal>>. Acesso em: 20 maio 2017.

⁴⁵⁶ BRASIL. Presidência da República. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Campanhas continuadas de conscientização**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/programa-mulher-viver-sem-violencia/campanhas-continuadas-de-conscientizacao>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴⁵⁷ “[...] De acordo com a SPM, os registros de violência realizados por outras pessoas, como parentes, vizinhos e amigos, aumentaram 93% no primeiro semestre deste ano, em relação ao mesmo período de 2015. Isso demonstra, para a Secretaria, maior envolvimento e sensibilização com o sofrimento das mulheres, indicando redução da tolerância com a violência contra a mulher. O número da primeira metade de 2016 é 52% maior que o de atendimentos realizados no mesmo período de 2015, 364.627. Ainda comparado ao primeiro semestre do ano passado, os dados deste ano são 142% maiores nos registros de cárcere privado, com a média de dezoito por dia, e de 147% nos casos de estupro, média de treze por dia”. BRASIL. Cidadania e Justiça. Ligue 180 registra mais de 555 mil atendimentos este ano. **Portal Brasil**, Brasília, DF, 9 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/08/ligue-180-registra-mais-de-555-mil-atendimentos-este-ano>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

Da mesma forma, pesquisa realizada pelo DataSenado, constatou, ao perguntar às brasileiras se já ouviram falar da Lei Maria da Penha, “um elevado percentual de conhecimento sobre a existência da lei: em 2011 eram 98%, e em 2013, 99%. Em 2015, praticamente 100% das entrevistadas declararam saber da Lei”⁴⁵⁸, realidade mantida em 2017⁴⁵⁹.

Conjuntamente com essa informação, em 2015, constatou-se que “em relação aos anos anteriores, menos mulheres acreditam que a proteção à mulher melhorou com a Lei Maria da Penha. Hoje [2015], 56% apontam estar mais protegidas. Em 2013, eram 66%”⁴⁶⁰. Em 2017, a indicação é de que 26% acreditam que protege totalmente e 53% acreditam que protege parcialmente, sendo 20% entendem que não protege as mulheres⁴⁶¹.

Essas informações podem indicar exatamente o alcance de uma mudança cultural na sociedade brasileira, que está modificando a maneira de perceber a violência doméstica contra a mulher.

Corroborando esse argumento está a mudança de postura em relação do ato de violência. Em 2015, verificou-se:

Uma em cada cinco mulheres não fez nada quando agredida. Este percentual aumentou em relação a 2013, quando 15% das vítimas adotaram a mesma postura. Apesar de ainda existir quem, por motivos pessoais, opte por não fazer nada [21%], a maior parte das pesquisadas procurou alguma forma de auxílio: 20% buscaram apoio

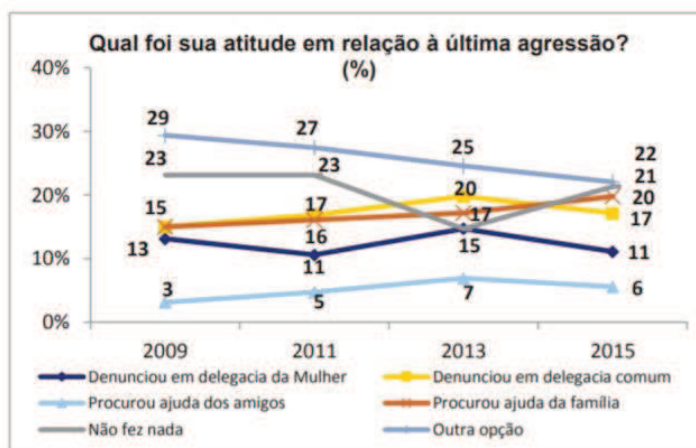
⁴⁵⁸ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 4. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticaContraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴⁵⁹ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a Mulher (Pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 9.

⁴⁶⁰ Percepção que é variável ao grau de instrução: “A análise por nível de instrução revela que, quanto maior a escolaridade, mais a mulher se sente protegida com a Lei. Entre as mulheres que já completaram o ensino superior, 70% acreditam na melhora. Já na fatia que cursou até o ensino médio, o percentual fica em 53% e cai para 42% no grupo que tem até o ensino fundamental. Para esse último grupo e entre as mulheres de cor preta, a avaliação do efeito positivo da lei foi menor no que tange a proteção à mulher. Em ambos o percentual ficou abaixo de 50%”. BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 4. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticaContraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴⁶¹ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (Pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 10.

da família, 17% formalizaram denúncia em delegacia comum e 11% denunciaram em delegacia da mulher.



Fonte: Brasil.⁴⁶²

Totalizando a informação do gráfico e da citação, apenas 28% fizeram algum tipo de “denúncia” em delegacia de polícia, ficando obscura a informação a respeito de “outra opção” que também teve um percentual considerável (decrecente de 29% a 21%, entre 2009 e 2015).

Em relação à 2017, houve modificação na reação das vítimas, sendo que 27% “não fez nada”, 24% procurou ajuda da família, 19% procurou a Igreja, 33% denunciaram em delegacias de polícia, 8% procurou ajuda dos amigos, 1% ligou para o Ligue 180⁴⁶³. Isso significa que, mesmo a maioria tendo procurado algum tipo de auxílio, quase um terço das mulheres (27%) simplesmente sofreram a violência, 34% procuraram meios institucionalizados de repressão, 51% procuraram amigos, família e Igreja (sendo que a soma ultrapassa 100% porque a pesquisa neste ano permitia marcar mais de uma opção) e uma porção ínfima usufruiu do serviço Ligue 180 (o mesmo serviço que vinha sendo divulgado por multimeios desde 2015, o que demonstra baixo impacto do programa junto à população, ao menos neste aspecto).

De qualquer forma, esses dados geram parcial contradição em relação à resposta das pesquisas a respeito do imaginário sobre o número de mulheres que concretizariam “denúncias” sobre a violência:

⁴⁶² BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 8. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticaContraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴⁶³ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (Pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 70.

- a) em 2015, em 75% “na minoria das vezes”, “as mulheres que sofrem agressão denunciam o fato às autoridades” (enquanto 5% na “maioria das vezes” denuncia), sendo que em 19% dos casos, as mulheres acreditam que as vítimas simplesmente “não denunciam”⁴⁶⁴.
- b) em 2017, em 65% “na minoria das vezes”, “as mulheres que sofrem agressão denunciam o fato às autoridades” (sendo 2% sempre denunciam e 10% na maioria das vezes denuncia), sendo que em 21% dos casos, as mulheres acreditam que as vítimas simplesmente “não denunciam”⁴⁶⁵.

A contradição é parcial na medida em que 21% (2015)⁴⁶⁶ e 27% (2017)⁴⁶⁷ não fizeram nada e apenas 28% (2015) e 33% (2017) realmente concretizam algum tipo

⁴⁶⁴ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 20. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticacontraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴⁶⁵ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (Pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 30.

⁴⁶⁶ Dentre essas, o principal motivo fora “preocupação com a criação dos filhos” (24%), “Medo de vingança do agressor” (21%), “Acreditar que seria a última vez” (16%), “Não existir punição” (10%), “Vergonha da Agressão” (7%), “outra opção” (16%), sendo que nenhuma mulher indicou a ausência de atuação por conta da “dependência financeira” (0%). Todavia, ao mesmo tempo, persiste o imaginário de que a dependência financeira seria motivo para a mulher não denunciar (segundo 36% dos respondentes), assim como o não conhecimento dos seus direitos (19%) e a vergonha da agressão (30%). (BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 62 e 24, respectivamente). Da mesma forma, a pesquisa aponta a manutenção do imaginário de ampliação da violência contra a mulher (de 60%, 66%, 63% e 63% entre 2009 e 2015), enquanto objetivamente não houve alteração em relação ao número das mulheres que sofreram violência entre 2009 e 2015 (de 19%, 19%, 19% e 18%). (BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 4-5). Essa situação, todavia, se altera na pesquisa de 2017, quando há indicação de que 29% das mulheres afirmaram ter sofrido violência e a percepção do acréscimo de violência elevou-se para 69%. (BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 02 e 24). Por sua vez, em 2017, o imaginário a respeito dos fatos que levam uma mulher a não denunciar uma agressão seriam: 71% ter medo do agressor, 32% preocupação com a criação dos filhos, 29% dependência financeira do agressor, 25% não existir punição, 20% ter vergonha da agressão, 17% acreditar que seria última vez, 15% não conhecer seus direitos, 2% outros fatores. BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 32.

de registro policial (o que configura uma minoria); porém, na verdade, na pesquisa de 2015, pela impossibilidade de análise a respeito da “outra opção”, não há juízo de certeza: dentre essas opções, as mulheres poderiam buscar apoio nos centros de atendimentos, Ligue 180, dentre outros meios institucionalizados não ligados diretamente ao meio policial (único que fora incluído explicitamente na pesquisa), relevantes para o cômputo total de mulheres que procuraram canais institucionalizados de ajuda. Note-se, a pesquisa apresentou a opção de familiares e amigos (o que incluiria, por exemplo, vizinhos e outras pessoas próximas), de forma que qualquer relação pessoal próxima estaria excluída do percentual de 22% (embora haja informação de que na “última agressão” 7% procurou a Igreja, apenas 1% procurou alguma ONG e 0% ligou para o Ligue 180⁴⁶⁸).

Assim, essas outras opções com percentual, para fins de análise de efetividade normativa, poderiam acrescentar valor considerável aos 28% (as que realizam registro de ocorrência policial). Esse raciocínio fica demonstrado na pesquisa de 2017, quando a pesquisa oferece mais opções: além do 27% que não fizeram nada, 24% procuraram a família, 19% procurou a Igreja (opção inexistente na anterior), 17% denunciou na delegacia comum, 16% denunciou na delegacia da mulher, 8% procurou ajuda de amigos, 1% Ligou para a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180), 0% procurou alguma ONG especializada e 12% adotaram “outra opção” (sendo 1% não soubera ou preferiram não responder)⁴⁶⁹.

É relevante o fato de proporcionalmente ocorrer pouca procura pelos meios institucionalizados. Todavia, isso não causa surpresa, uma vez que, ao buscar auxílio institucionalizado a “situação” sai do controle da vítima e do grupo familiar (o que, por sua vez, também dificulta a denúncia por pessoas próximas).

Por exemplo, sendo caso de violência doméstica, não raras vezes, há uma dependência econômica e familiar para com o agressor e, havendo a utilização dos instrumentos oficiais, há possibilidade de alteração drástica na realidade fática, como

⁴⁶⁷ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 69.

⁴⁶⁸ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 58.

⁴⁶⁹ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 69.

o afastamento do agressor da residência, dentre outras medidas. Eventualmente, até com afastamento do agente agressor do meio social, implicando potencialmente em situação de dificuldades financeiras e até mesmo desemprego, conjuntura prejudicial a toda a família envolvida.

A força do empoderamento legal, paradoxalmente, também gera um estímulo a bloquear o acesso à mecanismos de solução oficial, porque há possibilidade de medidas que prejudiquem a manutenção da família. E, mais, que potencialmente podem alimentar a situação de violência. Um agressor, ao ser surpreendido pelos mecanismos oficiais, não apenas pode abandonar a família (antes, durante ou após eventual apenamento), dificultando sua manutenção, como pode cometer novos atos de violência (imediatos ou não, físicos ou velados) como forma de punição ou vingança pela procura dos mecanismos cujas consequências são gravosas para o agressor e, por óbvio, para todo o contexto familiar. A situação encontra contornos mais delicados em relação a uma situação de violência não familiar, por conta dos vínculos de afeto entre os envolvidos (dificultados ainda mais quando a família ultrapassa o casal, tendo filhos, outros parentes ou pessoas próximas residindo no mesmo local).

Essa ideia é corroborada pelo considerável índice de pessoas que buscam mecanismos “alternativos” de solução para a violência doméstica, como as organizações religiosas, a família, os amigos, ou simplesmente não realizou nenhuma medida.

De qualquer maneira, há correlação entre o fato de existirem publicações e disseminação de informações sob o ponto de vista governamental e o conhecimento das pessoas a respeito da Lei Maria da Penha (ao menos no sentido de ampliação da procura de canais institucionalizados, o que, na verdade, poderia ter ocorrido unicamente pelo incremento de meios de acesso).

Em outras palavras, é duvidosa a modificação da realidade, na medida em que, mesmo a grande maioria das entrevistadas garantindo que, caso presenciassem um ato agressivo contra uma mulher, fariam “denúncia” (em 2015, 89%⁴⁷⁰; em 2017, 90%⁴⁷¹), o número das que permaneceram inertes cresceu entre

⁴⁷⁰ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. p. 9. Disponível em: <http://www.agenciapatricialgalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticaContraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

2015 e 2017 e, além disso, não houve efetivo acesso ao mecanismo de apoio estabelecido pela Legislação e divulgado à sociedade de forma permanente desde 2015 (como o Ligue 180). Todavia, isso não quer dizer necessariamente que os mecanismos não estão sendo procurados por falta de acesso ou ineficácia da lei. Isso pode estar acontecendo exatamente pelo contrário, por funcionarem relativamente bem.

O mecanismo do Ligue 180 fora utilizado, como demonstra a informação governamental, porém não quando dos momentos de violência, oportunidade em que as vítimas procuraram outros meios de amparo (inclusive, a própria informação do Portal Brasil é no sentido de que apenas 12,23% do total das ligações envolvia “relatos sobre violência”⁴⁷²). Tal resultado é justificável, porque, durante ou próximo ao momento da violência, a preocupação da vítima não está em buscar apoio por telefone, mas de encontrar refúgio ou reforço de natureza pessoal. Após a estabilização da situação, com a cessação da violência é que vítima tende a buscar apoio de mecanismo institucional não pessoal.

Inobstante, não há dúvida de que no primeiro ano de vigência efetiva da Lei Maria da Penha, em 2007, as taxas sofreram decréscimo e voltaram a crescer rapidamente em seguida (embora em menor taxa de crescimento), até o ano de 2010⁴⁷³. Porém, não se pode perder de vista a modificação cultural em relação à violência doméstica, a ser construída paulatinamente. O indicativo de funcionamento desse fator (e o atingimento dos objetivos legais perpassa por outras variáveis) é exatamente a redução das mortes naqueles locais nos quais a mortandade era superior.

Portanto, talvez em menor medida que o Estatuto do Desarmamento (aparentemente impactou de forma mais geral e durante dois ou três anos), a Lei Maria da Penha alcançou reflexos importantes (não tão visíveis nas médias gerais), mas, talvez menos prolongados (aparentemente com um elevado índice de impacto no primeiro ano, perdendo força nos seguintes) no tempo.

⁴⁷¹ BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017. p. 14.

⁴⁷² BRASIL. Cidadania e Justiça. Ligue 180 registra mais de 555 mil atendimentos este ano. **Portal Brasil**, Brasília, DF, 9 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/08/ligue-180-registra-mais-de-555-mil-atendimentos-este-ano>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

⁴⁷³ O que também é corroborado pelo Conselho Nacional de Justiça. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. p. 11.

E, claro, no caso da Lei Maria da Penha é provável ainda que as taxas sigam um certo crescimento (por um período ainda não conhecido) até o momento de estabilização. Na verdade, paralelamente às taxas e à implementação de mecanismos de apoio, o empoderamento pode estar ainda dando vazão a um contingente de demanda reprimida, calmamente sendo ajustado e estabilizado no sistema social. É possível que o impacto da Lei Maria da Penha tenha sido até mais significativo em relação ao Estatuto do Desarmamento – porque estaria construindo uma modificação cultural -, porém segue com uma gama consideravelmente grande (dedutível a partir de todos os anos de história de diferença de gênero no sistema social) de demandas reprimidas, que vão, conforme as possibilidades das estruturas sociais, sendo vazados e acomodadas (dentro ou não de uma nova cultura de igualdade). A mudança de percepção do sistema social a respeito da lei e das posturas passíveis de serem tomadas quando da agressão podem corroborar isso.

Entretanto, não se pode perder de vista, o potencial impacto do Estatuto do Desarmamento também sobre as mortes de mulheres, como igualmente os resultados das pesquisas permitem observar. Assim como a diferença da natureza entre os problemas que cada uma dessas leis pretende solucionar.

O fato coincidente é a clara redução dos fatos analisados no ano seguinte da vigência da lei, a qual aparenta perder força ao longo do tempo. Há vários motivos relacionáveis (diversas variáveis), mas é inequívoco que houve – talvez pelo impacto das comunicações sociais midiáticas, como aponta a dogmática relacionada ao direito penal simbólico – a redução dos fatos sociais que ambas as leis procuravam reduzir.

Dito de outro modo, não seriam hipóteses de ineficácia/inefetividade da legislação, porque estariam sendo obedecidas dentro das possibilidades de implementação. Além disso, afirmar que houve uma redução nas taxas de crescimento dos fatos não é assunto irrelevante; ao contrário, significa que um número considerável de pessoas cumulativamente ao longo desses anos acabou não sendo morta por conta das políticas adotadas (e isso é particularmente sensível na taxa geral de homicídios). De outro lado, também não significa que não poderiam existir outras constelações legais que poderiam auxiliar na construção de uma política a respeito da violência (com ou sem armas e com menos violência de gênero) ou que os resultados em relação à Lei Maria da Penha ainda implicam em uma demanda reprimida (não totalmente satisfeita).

7 O ÚLTIMO CAPÍTULO NA GUERRA CONTRA AS DROGAS

Neste capítulo, são reconstruídos os contextos histórico-social e discursivo do Poder Executivo e do Poder Legislativo a respeito da Lei de Drogas, assim como a análise dos dados estatísticos referentes ao impacto da legislação no país. A análise se dá em três partes lógicas: uma na reconstrução da atuação do chefe do Poder Executivo à época, a segunda dos discursos existentes na votação do projeto de lei e, por fim, a análise dos dados estatísticos a respeito da mudança legislativa.

7.1 Contexto e Aproximação

No que se refere à atual Lei de Drogas, Lei Federal n. 11.343, de 23 de agosto de 2006, surge com a finalidade de substituir legislação anterior, a também Lei Federal n. 6.368, de 21 de outubro de 1976, e a Lei Federal n. 10.409, de 11 de janeiro de 2002.

Importante notar que, mesmo diante da existência de apenas quatro anos entre a atual legislação e a normatividade anterior, consolidada pela Lei Federal n. 10.409/2002 (de janeiro de 2002), permaneceram as discussões sociais a ponto de, já em agosto de 2002, ter sido apresentado novo projeto de lei, originário da Presidência da República (e compilado, posteriormente, com outras proposições), sobre o mesmo tema.

A questão central, que será demonstrada adiante, consistia na necessidade de atualização de uma legislação de 1976, considerada defasada para solucionar os casos atuais⁴⁷⁴, assim como a insatisfação dos operadores do direito com a nova legislação de 2002, que recebeu veto parcial, por inconstitucionalidade, do Presidente da República. Apenas para exemplificar, um tradicional autor da

⁴⁷⁴ Inclusive, a própria menção do veto presidencial, aponta que “Além disso, o espírito do projeto é compatível com a Lei nº 6.368/76, que, embora carente de atualização, vem permitindo a sedimentação da jurisprudência ao longo de mais de duas décadas. O legislador, ciente dos avanços tecnológicos, da complexidade crescente da criminalidade, e da necessidade de tratamento jurídico diferenciado entre traficantes e usuários de droga, aprovou o projeto. Todavia, repita-se, a incompatibilidade de alguns dispositivos com a Constituição barrou alguns avanços. Por causa disso, estuda-se a elaboração de projeto de lei em regime de urgência para, sanados os vícios, alcançar à sociedade os aspectos positivos que o legislador sensivelmente expressou.”. BRASIL. Presidência da República. **Mensagem de veto n. 25, de 11 de janeiro de 2002**. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Mensagem_Veto/2002/Mv025-02.htm>. Acesso em: 04 ago. 2017.

dogmática brasileiro, Bitencourt⁴⁷⁵, comenta:

De todas as heresias legislativas que já se produziram neste país, nada, nem de longe, assemelha-se ao texto da Lei n. 10.409, que, mais que 'um ser sem alma à procura de um corpo errante', parece um monstro sem cérebro, ou seja, uma Lei que define os crimes contra o tráfico de entorpecentes, sem a tipificação de nenhum crime, posto que o capítulo que a eles se referia foi, justa ou injustamente (não vem ao caso), vetado pelo Presidente da República. [...] A falta de técnica legislativa, de sistematização, de precisão e definição metodológicas, transformaram aquilo que deveria ser um bom diploma legal [...] em uma 'monstruosidade legislativa', deambulando pelo universo jurídico, como um hipossuficiente, sempre carente de auxílio e donativos.⁴⁷⁶

No mesmo sentido, Pacheco e Thums apontam para uma irracionalidade da aplicação das normas e para a “ausência de efetividade da legislação no combate do tráfico de entorpecentes”, porque legislação deixava impune operações de “megatraficantes”, direcionava os órgãos de persecução penal para o usuário de drogas ou aos comportamentos de menor ofensividade social. Assim a polícia continuaria a “prender viciados, e o Ministério Público atua com eficiência para sua punição”⁴⁷⁷.

Em outras palavras, embora existisse um interesse pela atualização da legislação, o veto parcial, recaído especialmente sobre as condutas típicas trazidas pela nova lei, acabou gerando uma situação de derrogação (revogação parcial) da lei anterior, implicando em uma interpretação complementar entre as duas leis até então vigentes (sendo a primeira parcialmente revogada, permanecendo em vigor a parte referente aos crimes, e a segunda, parcialmente vetada, entrando em vigor para regulamentar a parte procedimental). Isso provocou uma situação de “urgência”

⁴⁷⁵ Este autor possui destacada carreira jurídica e diversas publicações de obras, possuindo pelo menos quinze livros jurídico-dogmáticos publicados, e, apenas a título de exemplo, o “Tratado de Direito Penal – volume 1”, publicado pela editora Saraiva, está na 23ª edição.

⁴⁷⁶ BITENCOURT, Cesar Roberto. Prefácio. In: PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicos: crimes, investigação e processo: análise comparativa das leis 6.368/76 e 10.409/2002**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. XVII.

⁴⁷⁷ PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicos: crimes, investigação e processo: análise comparativa das Leis 6.368/76 e 10.409/2002**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. XXI-XXII. Esse argumento é corroborado pelo Parecer da Comissão de Assuntos Sociais da Câmara dos Deputados ao projeto de lei que desembocou na atual lei de drogas. Ver: BRASIL. Senado Federal. Comissão de Assuntos Sociais. **Projeto de lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134, de 2002)**. Parecer do Relator, Senador Sérgio Cabral. Brasília, DF, 2002. p. 05. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

na propositura de novos projetos e discussões parlamentares⁴⁷⁸, o que acabou efetivamente se concretizando, embora com algumas insurgências.

Essa aceleração do procedimento legislativo, acarretou preocupação de diversas entidades envolvidas com Direito Penal e Processo Penal, assim como da Associação Juízes para a Democracia, que encaminhou carta aos congressistas, expressando evidente preocupação a respeito do tema discutido. Apresenta-se apenas o trecho mais relevante para os fins do trabalho:

[...] Solicitamos dos Senhores Congressistas o exame mais cauteloso e pausado do mérito desses projetos, uma vez que os mesmos, inspirados em clima de pânico, podem repercutir muito gravemente nos destinos da sociedade. Acreditamos, em essência, que o momento é de consulta mais ampla e mais detida aos setores do pensamento criminológico e da sociedade civil, na certeza de que o Congresso Nacional não se deixará tomar pelo pânico e pela precipitação em tão importante matéria.⁴⁷⁹

Na mesma linha, há de conhecimento público uma “Carta Aberta” encaminhada ao Congresso Nacional – e assinada por diversas entidades e instituições ligadas ao direito e ao processo penal - se insurgindo contra o apressamento das discussões de tema considerado tão complexo, sob o ponto de vista técnico e social:

[...] Não pode ela, portanto, ser aniquilada em suas estruturas e pilares fundamentais, por iniciativas surgidas de afogadilho e desconhecedoras dos alicerces políticos, históricos, filosóficos e científicos do direito vigente. Entendemos, em essência, que modificações legais de grande magnitude não devem ser encaminhadas apressadamente, sem oitiva dos Estados federados, de suas autoridades locais, de seus cidadãos, de suas universidades, associações, institutos e entidades, bem como, enfim, de sua sociedade civil. A aprovação imediata dessas propostas, em clima histérico e sem consulta aos mais importantes focos do pensamento brasileiro, pode provocar uma irreversível, inconstitucional e custosa massificação do poder repressivo do Estado. Há o risco de entregar esse poder em mão não isentas, bem como o de causar uma autêntica cisão na sociedade pela

⁴⁷⁸ Por exemplo, na votação do projeto originário do Senado Federal (PLS n. 115, 2002), não houve debates em nenhum dos dois turnos de votação. Para mais informações, ver a tramitação do projeto junto ao sítio eletrônico do Senado Federal. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/50227>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

⁴⁷⁹ ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. Correspondência, datada de 06 de maio de 2002, lida no Plenário do Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 57, 11 maio 2002, p. 7.850.

estigmatização de sua juventude mais carente, com a multiplicação inócua, indiscriminada e insustentável da já imensa população prisional brasileira. [...] ⁴⁸⁰

Entretanto, a situação de urgência política prevaleceu e, nas palavras da mensagem de veto, “Foi quando o Poder Executivo remeteu ao Legislativo o projeto, que recebeu o número 6.108, que visava exatamente a substituir as normas vetadas”. Inobstante, o “projeto trouxe, tanto quanto o propósito de solucionar a questão, imprecisões que certamente haveriam de tornar-se, se convertidas em lei, em graves óbices à sua aplicação”.

A solução encontrada, nesse contexto, foi acabar “reunindo num só projeto as mais modernas e avançadas propostas, recolhidas em meio a numerosas iniciativas legislativas do Legislativo, Executivo e Comissões Parlamentares”⁴⁸¹. E, assim fez-se constar expressamente no discurso a reunião das “mais modernas e avançadas propostas”, como “resposta” comunicativa às insurgências e alegações de atropelo no

⁴⁸⁰ CARTA aberta aos congressistas [de autoria de diversas entidades ligadas ao sistema penal]. Documento lido no Plenário do Senado Federal, datado de 30 de abril de 2002. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 57, 11 p. 7850-7851, maio 2002,

⁴⁸¹ As três citações são de: MALTA, Magno; MARTINS, Wanderley. **Exposição de motivos da lei federal n. 11.343, de 23 de agosto de 2003**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11343-23-agosto-2006-545399-exposicaodemotivos-150201-pl.html>>. Acesso em: 02 ago. 2017. Maior detalhamento a respeito dos projetos apresentados consta do Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação: “Trata-se de projeto de lei oriundo do Senado Federal, cuja elaboração coube à Comissão Mista de Segurança Pública. Seu objeto, originalmente, é o Sistema Nacional Antidrogas; a prevenção, a repressão e o tratamento; a definição de crimes e a regulação do procedimento nos crimes que define, dentre outras providências. A ele foi apensado o PL n° 6.108, de 2002, do Poder Executivo, que altera a Lei n° 10.409, de 11 de janeiro de 2002, dispondo sobre o mesmo objeto do PL n° 7.134, de 2002, em epígrafe. O PL n° 6.108/02 recebeu Substitutivo aprovado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico e foi objeto de emenda de plenário, de autoria do Deputado Fernando Gabeira. Tanto o PL n° 7.134, oriundo do Senado, quanto o Substitutivo aprovado pela CSPCCOVN, buscam dar novo tratamento à legislação sobre drogas. No entanto, os dois projetos, em que pese o reconhecimento do esforço dos parlamentares que os aprovaram, não fazem uma diferenciação adequada entre o uso e o tráfico. O PL n° 7.134 avança, de fato, no que se refere aos usuários e dependentes, na medida em que propõe, ao invés de penas de prisão, penas restritivas de direitos. Contudo, contrariando recomendações da Organização Mundial de Saúde, propõe, entre as medidas, o tratamento e a internação compulsórios. Substitutivo ao PL n° 6.108/02, aprovado pela CSPCCOVN, propõe, em síntese, o mesmo tratamento dado ao usuário ou dependente no texto do PL n° 7.134/02, estabelecendo, no entanto, como pena principal, a prisão do acusado. Com relação à repressão ao chamado crime de tráfico e seus ‘acessórios’, as duas proposições dão tratamento semelhante, sendo que o Substitutivo apresentado ao PL n° 6.108/02, prevê penas mais altas para certas condutas. Os projetos tramitam nesta Casa em regime de urgência e vieram à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação para parecer de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito”. BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 01-02. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

procedimento.

O contexto social da realização da lei pode ser reconstruído parcialmente a partir, por exemplo, da Exposição de Motivos (Justificação) do projeto de lei⁴⁸², apresentada pelos Deputados Federais Magno Malta e Wanderley Martins. Nesse texto, apontam que, independentemente das atualizações realizadas ao longo do tempo na Lei Federal n. 6.368/76, esse conjunto normativo acabou sendo “superado pelo caráter crescentemente empresarial da atividade ilícita”⁴⁸³ relacionada com as drogas. A interpretação dos motivos apresentados, aponta para a ausência de efetiva coordenação das ações, políticas e estratégicas, assim como a significativa relevância que o tráfico de drogas possui em relação ao comprometimento da segurança pública, especialmente por conta das estruturas criminosas existentes até então.

Nas comunicações do sistema político, fica claro a percepção dos mecanismos organizações do tráfico de drogas, aquilo que a dogmática acabou depois por (criticamente ou não) re-significar como a ideia de guerra de combate ao inimigo público. Os elementos formadores daquilo que se compreende dogmaticamente como o direito penal do inimigo.

Há de fato, embora as comunicações não deixem isso evidente, a noção do comprometimento da segurança pública ali referida é no sentido de redução de capacidade de proteção social que os mecanismos de repressão e o sistema jurídico poderiam trazer ao sistema social. A ideia de que, quanto mais organizados os criminosos, mais haveria relações internacionais, inter-relações com violência e tráfico de armas e de pessoas. É que, na proporção que os agentes vão, na linguagem de Jakobs, se afastando do sistema jurídico estatal, vão criando estruturas cada vez mais organizadas e sofisticadas, ampliando suas relações com outros grupos (ou ampliando seu grupo a partir de outras relações). Quanto maior esse distanciamento do sistema jurídico oficial, maior necessidade de auto-gestão por parte dessa organização (criminoso) que só é diferente de qualquer outro empreendimento empresarial por conta da imputação jurídica (porque até mesmo os

⁴⁸² O projeto, contudo, não iniciou na Câmara dos Deputados; teve início no Senado Federal (PLS n. 115, 2002), no qual fora aprovado, sendo encaminhado para a Câmara dos Deputados em regime de urgência (tramitando como PL n. 7.134, de 2002, em conjunto com o PL n. 6.108, de 2002) e, por conta da aprovação de substitutivo (Deputado Paulo Pimenta), retornou para votação junto ao Senado Federal.

⁴⁸³ MALTA, Magno; MARTINS, Wanderley. **Exposição de motivos da lei federal n. 11.343, de 23 de agosto de 2003**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11343-23-agosto-2006-545399-exposicaodemotivos-150201-pl.html>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

objetos são compartilhados com aqueles das indústrias farmacêutica ou bélicas – fabricação e venda de drogas e armas).

Tais organizações, por suas estruturas, passam a necessitar de funcionários, engenheiros, técnicos, contadores, entregadores, seguranças, médicos, administradores, locais de produção, armazenamento e venda, dentre outros elementos. Todos esses elementos, todavia, se estruturam no âmbito da ilicitude e são mais ou menos formais ou informais; porém todos indispensáveis para a manutenção do negócio ilícito, cada vez mais visto como “inimigo” (e, conseqüentemente, com comunicações jurídicas cada vez mais agressivas direcionados contra si).

Esse é o desafio de pensar o narcotráfico em um ambiente globalizado e que, por conta de estruturas repressivas cada mais duras, passam a exigir mais organização. Por sua vez, quanto melhor organizados esses empreendimentos, mais desafiantes são ao sistema jurídico e ao sistema político estatal. Uma crescente recursividade de organização e afastamento dos objetivos do estado (objetivados na legislação), cada vez mais imprevisível e complexa (porque interconectada com outros tipos de organizações criminosas, como tráfico de armas, por exemplo)⁴⁸⁴.

O problema é que essa organização interpenetrada de criminalidade é cada vez mais difícil de ser distinguida de um conjunto produtivo de ilegalidade e, por conta disso, cada vez possui maior força e capacidade de corromper membros dos sistemas de repressão.

O Estado, de outro lado, para acompanhar minimamente o desenvolvimento daquela atividade, cada vez mais compromete seus recursos de repressão e de segurança pública nessa atividade. Isso significa necessariamente a concretização de escolhas de direcionamento: a quota de segurança pública destinada a este setor, está subtraída da cota destinada a outro setor.

Desnecessário, neste momento, ainda fazer menção aos vieses clássicos do sistema repressivo e punitivo (nos processos de criminalização secundária e terciária

⁴⁸⁴ Embora único e com base de dados pequena, estes dados corroborariam essa percepção: “O crime de tráfico de drogas aparece em 11,9% dos casos entre os reincidentes e em 17,7% dos casos envolvendo todos os sujeitos pesquisados. Os crimes de homicídio e latrocínio representam 8,8% das ocorrências quando do total da amostra e têm maior proporção entre aqueles não reincidentes (8,7%) que entre os reincidentes (5,7%)”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **Reincidência criminal no Brasil**: relatório de pesquisa realizada em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. p. 29. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

já mencionados na parte referente à reconstrução do direito penal simbólico). Igualmente, no sentido de que normalmente as pessoas presas e condenadas acabam sendo exatamente – em sua maioria – aliciados por conta de correlações econômicas que a criminalidade possui com setores socialmente prejudicados. Isso não quer dizer, todavia, que a atuação do sistema jurídico, mesmo assim, não cumpra algum efeito de prevenção, nem que seja na redução do ingresso de novos membros nessas organizações, o que merece estudo específico.

7.1.1 Da Comissão Mista de Constituição e Justiça e de Redação

Por sua vez, a Comissão Mista de Constituição e Justiça e de Redação, por intermédio do Relator, Deputado Paulo Pimenta, indica a necessidade de alteração da política de drogas, sobretudo pelo momento em que o país vivia, no qual haviam políticas voltadas para proporcionar mais qualidade de vida do cidadão, inclusive de grupos que vivem excluídos socialmente⁴⁸⁵. Assim, comparativamente com a legislação anterior:

Nesses quase trinta anos que se passaram, o avanço do conhecimento científico, aliado aos novos contornos assumidos pelo fenômeno da droga, nos cenários nacional e mundial, tomaram ultrapassados os conceitos e métodos utilizados na abordagem do tema. De uma visão meramente médico-policia, o uso indevido e o tráfico ilícito de drogas passaram a ser tratados como questões de alta complexidade, relacionadas à saúde pública, à segurança e ao bem-estar social. [...] [Exemplificando] O usuário ou dependente de drogas, antes de se constituir um contraventor, deve ser visto como uma pessoa com vulnerabilidades de fundo individual e social, que não pode ser confundida com a figura do traficante. Merece, para si e para sua família, atenção à saúde e oportunidades de inserção ou reinserção social.⁴⁸⁶

Esse é o lado de prevenção e tratamento estabelecido pela legislação, de recuperação e reinserção, direcionado ao usuário de drogas. Para os agentes ligados

⁴⁸⁵ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 03. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴⁸⁶ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 04. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

apenas ao uso das drogas, a legislação possui uma postura um tanto quanto “curativa” e “preventiva”, como apareceu também no próprio discurso do Presidente da República anteriormente.

Para o traficante, de outro lado, “atendendo ao clamor da sociedade brasileira, mantivemos as medidas de caráter repressivo, melhorando, no entanto, a redação de alguns dispositivos que não estavam de acordo com o sistema de penas brasileiro”⁴⁸⁷. Aqui, a diferença ressalta o caráter beligerante da lei, repressivo, especialmente por conta do “clamor da sociedade”, ou seja, aquele momento de prestação de contas do sistema político a partir da utilização das normas jurídicas como um instrumento estratégico. Novamente aqui, incidem aquelas noções de simbolismo penal, ainda que se queira conectá-las ao direito penal do inimigo.

Outrossim, segundo o Parecer, a atualização da legislação decorria de outro elemento de cunho social: a indicação de incremento da utilização de drogas e do tráfico.

Há a narrativa (a partir de dados de uma pesquisa do Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas da Universidade Federal de São Paulo) de que 19,4% da população pesquisada (levantamento domiciliar nas 107 maiores cidades brasileiras) já teria feito uso de drogas ilícitas, e, dentre essas, a maconha estaria em primeiro lugar (com 6,9% dos entrevistados) e os medicamentos ansiolíticos (utilizados sem prescrição médica) estariam em 3,3%⁴⁸⁸.

Assim, “O crescimento significativo do consumo de drogas no Brasil vem sendo observado, quando se comparam levantamentos nacionais de diferentes períodos feitos entre estudantes brasileiros do ensino fundamental e médio”⁴⁸⁹. Por exemplo:

⁴⁸⁷ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 06. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴⁸⁸ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 03. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴⁸⁹ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 03. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

De 1987 a 1997, o uso na vida de maconha passou de 2,8% para 7,6%, o de cocaína subiu de 0,5% para 2% e o de anfetamínicos de 2,8% a 4,4%. Não propriamente crescimentos explosivos, mas marcantes. O número de ocorrências de delitos envolvendo drogas também tem aumentado. Dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública registram 79.791 ocorrências no ano de 2001, 81.132 em 2002 e, apenas no primeiro semestre de 2003, 42.569. A Polícia Federal apreendeu, em 2003, 7,4 toneladas de cocaína e 164 toneladas de maconha, além de ter efetuado 2.969 prisões de traficantes e 61 de consumidores.⁴⁹⁰

E a consequência desse uso indevido de drogas, acarretaria, “quase sempre, em contato precoce com o mundo da ilegalidade e da violência e deixa, por vezes, um legado de sofrimento e vulnerabilidade social para o indivíduo e sua família”⁴⁹¹. O conteúdo do parecer não deixa claro exatamente como o imaginário explica essa relação de “contato precoce” entre o uso indevido e a ilegalidade e da violência.

7.1.2 Da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania do Senado Federal

Por sua vez, a Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania do Senado Federal, emitiu o Parecer n. 847, de 2006, no sentido da aprovação (com algumas modificações) do projeto devolvido pela Câmara dos Deputados. Nesse parecer, não há menção direta a respeito do contexto social que encaminhava à necessidade da lei, exceto em relação à necessidade de organização legislativa, questões normativas e pela atualização/adaptação do tratamento do usuário de drogas (como política de redução de danos), adequando-a à tendência mundial⁴⁹².

Isso se reflete, igualmente, em algumas sugestões escritas por Conselheiros, nas quais verifica-se grande preocupação a respeito da punição a ser destinada ao usuário de drogas (dependente ou não), o que também permite a percepção da racionalidade a respeito da lógica subjacente ao tráfico. Por

⁴⁹⁰ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 03. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴⁹¹ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. p. 03. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴⁹² BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania. Parecer n. 847, de 2006. Relator Senador Romeu Tuma. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 112, p. 22.782-22.787, 6 jul. 2006.

exemplo, há indicação de que “queiram ou não, eficaz ou ineficaz, a possibilidade de prisão ainda tem repercussão no meio social e serve inegavelmente, de freio para conter o avanço do crime”⁴⁹³. Estrutura-se uma racionalidade contra a manutenção do “abjeto sentimento de impunidade, tão mencionado nos dias que correm, e que, sem dúvida alguma, fomenta a já tão vertiginosa criminalidade”⁴⁹⁴.

Novamente, verifica-se nessas comunicações aspectos de construção de direito simbólico, aqui claramente expressado por uma espécie de cinismo ou despreocupação com os resultados concretos da legislação que, “eficaz ou ineficaz” (seria indiferente) a ameaça de prisão possui repercussão do meio social, servindo “inegavelmente” para conter o avanço do crime. Aparece mais uma preocupação com um “sentimento de impunidade”, já bem esclarecido quando da análise do direito penal simbólico, e conta-se com o “inegável” poder preventivo da ameaça de punição. Em que pese a fala, nota-se uma despreocupação com as consequências efetivas da lei, especialmente considerando que àquele momento já havia a consolidação de toda uma dogmática penal e criminológica, tanto internacional, quanto brasileira. Não há dúvida de que no ano de 2006 já era de amplo conhecimento público as relações entre problemas de natureza social e a criminalidade ligada às drogas.

Mais adiante, todavia, explica-se que:

Todos nós sabemos e concordamos que estabelecer penas mais graves não inibe a criminalidade. Se isso fosse verdadeiro, nos Países que adotam a pena capital haveria um abrandamento dos delitos, o que não reflete a realidade. Também é fato que a prisão não resolve e não ressocializa o condenado. Isso todos estamos fartos de saber. Mas também não existe outra solução melhor e que atenda as aspirações da coletividade. A própria sociedade também não desconhece essas asserções em relação à prisão, mas a ela apraz como um todo saber que criminosos perigosos e irrecuperáveis serão retirados das ruas por longo período, evitando novos crimes e até que seus entes queridos sejam vítimas desses delitos. A lei deve ser reflexo da vontade popular. É por isso que a Câmara dos Deputados representa o povo. Esse Conselho não pode ficar à margem dessas pretensões, sob pena de sermos meramente

⁴⁹³ ANTICO, Carlos Martins. Sugestões de alteração do Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei n. 7.134-A, de 2002, do Senado Federal (PLS n. 115/02 na Casa de origem). **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 117, p. 23.409, 13 jul. 2004.

⁴⁹⁴ ANTICO, Carlos Martins. Sugestões de alteração do Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei n. 7.134-A, de 2002, do Senado Federal (PLS n. 115/02 na Casa de origem). **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 117, p. 23.409, 13 jul. 2004.

teóricos ou românticos do sistema criminal brasileiro. Devemos ser o espelho imediato das aspirações de nosso povo, mesmo porque para cá viemos pinçados de nossa sociedade.⁴⁹⁵

Essa comunicação, se não for chamado a atenção para o fato de ser a mesma pessoa que faz as comunicações da página anterior, seria interpretada como de um terceiro. Ao contrário, é uma complementação, daquela mesma postura a respeito da pena de prisão e da ineficácia dela, deixando claro o conhecimento dos problemas sociais relacionados com a tema.

De qualquer forma, a solução fora apelar a uma retórica de prestação de contas à “opinião pública” no sentido de que não há uma solução melhor. Daí, a conclusão, exatamente na linha do desenvolvimento das consequências mais atuais do direito penal simbólico, na vertente do “inimigo”, a intenção não mais de melhorar o sistema prisional ou recuperar pessoas (talvez irrecuperáveis mesmo, por conta do grau de comprometimento pessoal – de médio e a longo prazo - que trabalhar para um organização exige, assim como pelos rendimentos auferíveis, certamente muito superiores a uma profissão comum, porém necessária, como a de professor - talvez até universitário), mas simplesmente de afastá-los do convívio social por longos períodos (ou a vida inteira, por conta dos processos de reprodução decorrentes da lógica de etiquetamento, por exemplo).

Assim, com uma lógica de necessidade autoevidente em sua aprovação, a nova lei (re)cria⁴⁹⁶ o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad), com prescrição de ações preventivas ao uso indevido, atenção e reinserção social

⁴⁹⁵ ANTICO, Carlos Martins. Sugestões de alteração do Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei n. 7.134-A, de 2002, do Senado Federal (PLS n. 115/02 na Casa de origem). **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 117, p. 23.412, 13 jul. 2004.

⁴⁹⁶ Diversos pesquisadores em criminologia reconhecem essa repetição histórica. Por exemplo: “Embora perceptíveis substanciais alterações no modelo legal de incriminação, notadamente pelo desdobramento da repressão ao comércio ilegal em inúmeras hipóteses típicas e pelo processo de descarcerização da conduta de porte para uso pessoal, é possível afirmar que a base ideológica da Lei 11.343/06 mantém inalterado o sistema proibicionista inaugurado com a Lei 6.368/76, reforçando-o. Neste sentido, a lógica discursiva diferenciadora iniciada na década de 70 é consolidada no novo estatuto, em detrimento de projetos políticos alternativos (descriminalizadores) moldados a partir das políticas públicas de redução de danos. O pêndulo estabelecido entre as graves sanções previstas aos sujeitos envolvidos individual ou organizadamente com o tráfico de drogas e a sutil implementação de medidas alternativas de terapêutica penal para usuários e dependentes manifestam a lógica histórica da dupla face do proibicionismo: obsessão repressiva às hipóteses de comércio ilegal e idealização da pureza e da normalidade representada socialmente por condutas abstêmias (ideal abstinência). Assim, o aumento desproporcional da punibilidade ao tráfico de drogas se encontra aliado, bem como potencializa, o projeto moralizador de abstinência imposto aos usuários de drogas”. CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 140-141.

de usuários e dependentes de drogas, organiza normas repressivas à produção ilegal e ao tráfico de drogas, inclusive estabelecendo as condutas consideradas crimes. Em sua racionalidade interna (naquilo que interessa ao presente trabalho), a lei está centrada em dois eixos: 1) a prevenção e a reinserção social do usuário e dependentes (mudando a estrutura em relação à legislação anterior, a qual normatizava com encarceramento o usuário de drogas); e, 2) a repressão da produção não autorizada de drogas e do tráfico ilícito. E, nessa lógica, segundo o discurso apresentado por diversos operadores legislativos, “Não se deve, em hipótese nenhuma, misturar o traficante de drogas com o usuário”⁴⁹⁷.

7.2 A Concretização Executiva da Política Legal

Essa divisão de tratamento é tão clara que a própria Lei Federal n. 11.343/2006, a apresenta em mais de uma oportunidade, como nas disposições do artigo primeiro, do artigo terceiro e do artigo quinto, que são suplementares, porém coincidentes em relação à racionalidade legal:

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas e define crimes.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União.

[...].

Art. 3º O Sisnad tem a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com:

I - a prevenção do uso indevido, a atenção e a reinserção social de usuários e dependentes de drogas;

II - a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas.

[...].

Art. 5º O Sisnad tem os seguintes objetivos:

I - contribuir para a inclusão social do cidadão, visando a torná-lo menos vulnerável a assumir comportamentos de risco para o uso indevido de drogas, seu tráfico ilícito e outros comportamentos correlacionados;

⁴⁹⁷ BRASIL. Senado Federal. Comissão de Assuntos Sociais. **Projeto de lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134, de 2002)**. Parecer do Relator, Senador Sérgio Cabral. Brasília, DF, 2002. p. 06. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

- II - promover a construção e a socialização do conhecimento sobre drogas no país;
- III - promover a integração entre as políticas de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e de repressão à sua produção não autorizada e ao tráfico ilícito e as políticas públicas setoriais dos órgãos do Poder Executivo da União, Distrito Federal, Estados e Municípios;
- IV - assegurar as condições para a coordenação, a integração e a articulação das atividades de que trata o art. 3º desta Lei.⁴⁹⁸

Além disso, como mecanismo de auxílio nas políticas de drogas no país, por normativa da Lei Federal n. 11.343/2006 (artigos 16 e 17), há a obrigatoriedade na colheita de dados e informações sobre drogas: responsabilidade das “instituições com atuação nas áreas da atenção à saúde e da assistência social que atendam usuários ou dependentes de drogas” as quais “devem comunicar ao órgão competente do respectivo sistema municipal de saúde os casos atendidos e os óbitos ocorridos, preservando a identidade das pessoas, conforme orientações emanadas da União”⁴⁹⁹. E, como mecanismo aglutinador, “Os dados estatísticos nacionais de repressão ao tráfico ilícito de drogas integrarão sistema de informações do Poder Executivo”⁵⁰⁰.

Além disso, o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD) dispõe do “Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas” como mecanismo de apoio informacional na orientação central sobre as drogas, conforme previsto no artigo 3º, do Decreto Federal n. 5.912, de 27 de setembro de 2006. Esse Observatório é gerido pelo Ministério da Justiça (artigo 14, III, “d”, do Decreto Regulamentador) e tem como objetivo reunir e centralizar informações e conhecimentos sobre drogas:

[...] incluindo dados de estudos, pesquisas e levantamentos nacionais, produzindo e divulgando informações, fundamentadas cientificamente, que contribuam para o desenvolvimento de novos conhecimentos aplicados às atividades de prevenção do uso indevido, de atenção e de reinserção social de usuários e

⁴⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴⁹⁹ Ambas as citações são trechos do texto legal do artigo 16 (texto reproduzido no artigo 18 do Decreto Federal n. 5.912, de 27 de setembro de 2006).

⁵⁰⁰ Redação integral do artigo 17.

dependentes de drogas e para a criação de modelos de intervenção baseados nas necessidades específicas das diferentes populações-alvo, respeitadas suas características socioculturais.⁵⁰¹

Sob a perspectiva legal, o Observatório possui uma preocupação mais direcionada à colheita e controle de informações como mecanismo de auxiliar no diagnóstico da realidade e contribuir para o alcance dos objetivos, especialmente buscando a prevenção ao uso de drogas e intervenções de tratamento. A tônica do dispositivo é claramente as políticas ao usuário de drogas mas, certamente recolheria informações úteis como um todo.

De qualquer forma, ao buscar informações junto aos órgãos do Poder Executivo, no sentido de utilizar dados e fazer uso nesta pesquisa, deparou-se com a quase total ausência de informações públicas. E, mais: excetuado um ou outro aspecto de relacionamento ou acesso com o sistema social, há um aparente abandono das páginas informatizadas oficiais a respeito de drogas e das políticas. Praticamente sem informações, documentos antigos e cadeias de páginas rompidas.

As primeiras buscas por dados se deram no início no ano de 2017, oportunidade em que praticamente todas as páginas eletrônicas referentes às questões de drogas junto ao Poder Executivo Federal, encontravam-se “fora do ar” (com informações de página não encontrada – “404 Not Found”). Essa situação persistiu ao longo dos meses do primeiro semestre do ano, havendo efetivo acesso a algumas páginas unicamente em agosto de 2017 (situação que se mantém até 15 de janeiro de 2018). Todavia, de todos os documentos disponíveis para consulta (os quais apenas são acessados via resultado de pesquisa no “google”, porque os acessos das páginas do Poder Executivo estão rompidos), apenas dois eram do ano 2010 ou posterior (um referente à consulta de consumo de drogas por estudantes, de 2010; e, outro ligado à relação do “Crack” com a exclusão social, de 2016⁵⁰²).

Nas demais páginas eletrônicas, todas as informações são de natureza básica, como indicação de diretrizes de atuação em relação à prevenção, fundo nacional antidrogas, capacitação (cujos “links” de acesso a conteúdos estavam

⁵⁰¹ Redação do artigo 16 do Decreto Federal n. 5.912, de 27 de setembro de 2006.

⁵⁰² Observando-se que a única forma de acesso aos documentos também se dá via pesquisa direta no “google”, porque os *links* de acesso estão corrompidos nas páginas do Poder Executivo.

rompidos⁵⁰³), rede de atendimento (com “link” inoperante em relação ao rol de instituição cadastradas e com relatório de mapeamento dos anos de 2006/2007⁵⁰⁴), Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, atuação internacional (com acesso que leva à página sem nenhuma informação⁵⁰⁵), Ligue 132 (com informações à população), “Programa Crack” (com informações a respeito da droga, aberto à população⁵⁰⁶) e o Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (cujo acesso também leva à página inexistente – “404 Not Found”⁵⁰⁷). Há, ainda, na lateral esquerda da página um acesso para “levantamento prisional”, que leva à uma página com apenas uma figura, sem qualquer conteúdo:

⁵⁰³ Ver, por exemplo: BRASIL. Ministério da Justiça. **Capacitação**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/copy_of_capacitacao>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵⁰⁴ Por exemplo: BRASIL. Ministério da Justiça. **Rede de atendimento**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/copy_of_onde-buscar-ajuda/rede-de-atendimento/rede-de-atendimento>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵⁰⁵ Ver: BRASIL. Ministério da Justiça. **Atuação internacional**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/atuacao-internacional>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵⁰⁶ Ainda, em 20 de novembro de 2017, havia permissão de acesso ao “Programa Crack, é possível vencer”. De qualquer forma, ao seguir-se o endereço, alcançava-se página sem qualquer conteúdo (apenas com o título). Ver: BRASIL. Ministério da Justiça. Observatório Brasileiro de Informação sobre drogas (OBID). **Programa crack, é possível vencer**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<https://www.obid.senad.gov.br/pessoas-sujeitos-drogas-e-sociedade/programa-crack-e-possivel-vencer>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵⁰⁷ Ver: <<http://obid.senad.gov.br/obid>>. Acesso em: 28 ago. 2017. No dia 20 de novembro de 2017, o portal do Observatório voltou a permitir acesso; todavia, ao buscar-se informações sobre a “Política Nacional sobre Drogas”, em uma imagem específica para tal, igualmente leva à página de erro (neste endereço eletrônico: <<http://obid.senad.gov.br/obid/pessoas-sujeitos-drogas-e-sociedade/politicas-e-le>>).

Figura 1 - Demonstrativo de página do Ministério da Justiça e Segurança Pública



Fonte: Brasil.⁵⁰⁸

A mesma situação é encontrada quando se busca acessar a página relacionada à “Pesquisas e estatísticas”, a qual leva à uma página com três ícones: “população geral” (com acesso rompido), “populações em contextos” (com acesso rompido) e “oferta” (para o qual não há *link* de acesso às informações)⁵⁰⁹.

Aparentemente, comparando-se a estrutura legal com a organização do Poder Executivo Federal sobre o assunto, verifica-se uma incompatibilidade com as comunicações do Presidente da República à época (o que se seguiu até o momento), pela inexistência de uma política de acesso da população aos dados. E, por outro lado, não há dúvida a respeito da necessidade das informações, porque isso fora reconhecido pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, em um documento produzido em 2016, disponível para consulta:

⁵⁰⁸ Recorte da página do seguinte endereço: BRASIL. Ministério da Justiça. Levantamento prisional. Observatório Brasileiro de Informação sobre drogas (OBID). **Programa crack, é possível vencer**. Brasília, DF, 2017. <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/levantamento-prisional.jpg/view>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵⁰⁹ Em janeiro de 2018, persistiam os endereços levando à página de erro. Alguns documentos, todavia, foram passíveis de acesso a partir de pesquisas diretas no “google”.

[...] Mais do que simplesmente apontar a falta de resultados das políticas tradicionais sobre drogas nos últimos 40 anos, é necessário que gestores, trabalhadores, cientistas e militantes atuem de maneira integrada, produzam os resultados e saibam comunicá-los de maneira eficiente à sociedade. Somente assim será possível construir ações efetivamente transformadoras. [...] ⁵¹⁰

Inobstante, deve-se ressaltar a funcionalidade do - lançado em 2016 - “Portal Aberta”, “voltado a profissionais e atores da sociedade civil envolvidos com a política de drogas, que oferece conteúdo autoinstrucional de qualidade e ferramentas interativas de apoio ao aprendizado”. Nessa página há diversos “cursos” que podem ser feitos gratuitamente por todos trabalham envolvidos com políticas de drogas (inclusive das lícitas).

De qualquer forma, a delimitação do trabalho está restrita ao impacto da atual política de drogas (comparativamente ao momento anterior da atual legislação) em relação ao crime de “tráfico” (embora informações a respeito do uso também sejam indicativos a respeito do acesso às drogas), nas modalidades previstas no caput do artigo 33 da Lei, assim normatizado:

Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: [...] Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa. ⁵¹¹

Na Lei Federal n. 6.368, de 21 de outubro de 1976, revogada pela lei atual, havia a previsão de “tráfico” nas seguintes hipóteses:

Art. 12. Importar ou exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda ou oferecer, fornecer ainda que gratuitamente, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar,

⁵¹⁰ BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. **Relatório**: uma política sobre drogas é uma política sobre pessoas. Brasília, DF, 10 maio 2016. p. 6. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/senad-mj-disponibiliza-relatorio-uma-politica-sobre-drogas-e-uma-politica-sobre-pessoas/senad-relatorio-e-anexo.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

⁵¹¹ BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm>. Acesso em: 25 ago. 2017.

prescrever, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a consumo substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar; [...]. Pena - Reclusão, de 3 (três) a 15 (quinze) anos, e pagamento de 50 (cinquenta) a 360 (trezentos e sessenta) dias-multa.⁵¹²

A primeira observação consiste no fato de que, embora utilizada a nomenclatura “tráfico”, a legislação atual e a anterior não nominam explicitamente as condutas exclusivamente ligadas à ideia de “tráfico” na semântica do senso comum, que aponta para a noção de compra e/ou venda de algum objeto ou bem⁵¹³.

Na verdade, a legislação não exige a relação monetária, porque os conceitos normativos apenas impõem as condutas a serem punidas como, por exemplo, transportar, trazer consigo, guardar, entregar (ainda que gratuitamente), ministrar e etc. Assim, segundo a dogmática, “a conduta de traficar significa realizar qualquer dos 18 verbos descritos no artigo 12, com o objetivo de destinação da droga a terceiro [...]” de forma que “o fornecimento gratuito de droga a terceiro constitui tráfico, não importando se há ou não intuito de lucro na conduta”⁵¹⁴.

7.3 As Observações Empíricas e seus Resultados

Em relação aos dados divulgados pelo Ministério da Justiça, há o Relatório Brasileiro sobre Drogas, cuja primeira versão é do ano de 2009⁵¹⁵, explicitando a relação temporal de ocorrências policiais entre 2004 e 2007; portanto, imediatamente antes e depois da entrada em vigor da legislação atual.

A primeira observação necessária a respeito dos dados se refere à percepção

⁵¹² BRASIL. **Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976**. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁵¹³ "1- Trato mercantil; comércio, negócio, tráfico. 2- Comércio ou negócio ilícito e clandestino de produtos de comercialização proibida: 'Márcio Amaral, também conhecido como Márcio da Suzuki, fora encontrado morto no seu apartamento no bairro de Fátima [...]. A polícia suspeitava de homicídio. Márcio da Suzuki estaria envolvido no tráfico de entorpecentes na zona sul da cidade' (RF). 3- V tráfico, acepção 6. 4- ant O comércio de escravos trazidos da África: 'Viera-lhes a fortuna do avô materno, um português ambicioso e econômico, que a conquistara no tráfico dos negros africanos; ao morrer legou à filha, ainda criança, para cima de quinhentos contos de réis' (AA2)". TRÁFICO. In: MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=aKkvj>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

⁵¹⁴ Ambos os trechos constam de: PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicas: crimes, investigação e processo: análise comparativa das leis 6.368/1976 e 10.409/2002**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 19.

⁵¹⁵ DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Vieira; STEPLIUK, Vladimir de Andrade; BARROSO, Lúcia Pereira (Org.). **Relatório brasileiro sobre drogas**. Brasília, DF: SENAD, 2009.

de que o cômputo do tráfico de drogas “depende de uma pró-atividade da polícia na realização de batidas e investigações”, na medida em que “não existem vítimas que procuram a polícia”⁵¹⁶. Todavia, em que pese essa observação, não é incomum a polícia receber denúncias – inclusive anônimas – sobre fatos criminosos relacionados ao tráfico de drogas, muitas vezes levando à consideráveis apreensões (e cujos motivos podem até mesmo estarem relacionados com a “concorrência” interna entre distribuidores e traficantes).

De qualquer forma, como regra, o número de ocorrências sofre influências em razão de políticas policiais, número de policiais ativos, quantidade de delegacias, capacidade material, etc. A inteligência policial também influencia nesse fenômeno, porque pode existir relações com organizações maiores e com outros objetos ilícitos, como armas e terrorismo, por exemplo. Essa circunstância fora explicitamente citada no Relatório Mundial sobre Drogas, Organização das Nações Unidas, do ano de 2017⁵¹⁷.

De qualquer forma, no Relatório de 2009 consta a seguinte tabela a respeito das ocorrências policiais:

⁵¹⁶ As duas citações são de: DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Vieira; STEMPLIUK, Vladimir de Andrade; BARROSO, Lúcia Pereira (Org.). **Relatório brasileiro sobre drogas**. Brasília, DF: SENAD, 2009. p. 252.

⁵¹⁷ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report 2017**: global overview of drug demand and supply – latest trends, cross-cutting issues: n. 2. Vienna, 2017. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018. Textualmente: “*Security Council resolutions express concern about terrorist groups profiting from drug trafficking, among other forms of transnational organized crime. It is well established that there are terrorists and non-State armed groups profiting from the drug trade — by some estimates, up to 85 per cent of opium poppy cultivation in Afghanistan is in territory under influence of the Taliban. However, evidence on the organized crime-terrorism nexus remains patchy at best. Moreover, these links are not static. Relations between organized crime and terrorists groups are always evolving, much like drug markets themselves. As we have seen with the NPS market, drug use, supply, trafficking routes and the substances themselves continue to shift and diversify at alarming speed. Drugs continue to represent a major source of revenue for organized crime networks, but business models are changing, with criminals exploiting new technologies, such as the darknet, that are altering the nature of the illicit drug trade and the types of players involved, with looser, horizontal networks and smaller groups becoming more significant. New ways of delivering drugs further point to the need to involve other sectors such as postal services in the fight against drug trafficking*”. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report 2017**: global overview of drug demand and supply – latest trends, cross-cutting issues: n. 2. Vienna, 2017. p. 4. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018. No mesmo sentido: “*The Taliban’s involvement in the drug trade is well documented. It has taxed entities involved in illicit opiate production, manufacture and trafficking in Afghanistan. Further, the Consolidated United Nations Security Council Sanctions List contains a number of Taliban leaders who are accused of direct involvement in drug trafficking. UNODC estimated that non-State armed groups raised about \$150 million in 2016 from the Afghan illicit opiate trade in the form of taxes on the cultivation of opium poppy and trafficking in opiates. The overall drug-related income, however, may be higher still. The Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011) estimated the overall annual income of the Taliban at about \$400 million, half of which is likely to be derived from the illicit narcotics economy*”. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report 2017**: the drug problem and organized crime, illicit financial flows, corruption and terrorism: n. 5. Vienna, 2017. p. 10. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

Tabela 13 - Ocorrências policiais de crimes de tráfico de drogas. Unidades Federativas. 2004 a 2007¹

Região e UF	2004	2005	2006	2007	Total
Rorondônia	345	453	394	414	1.606
Acre	181	337	302	369	1.189
Amazonas	178	267	246	263	954
Roraima	19	34	20	61	134
Pará	493	515	745	975	2.728
Amapá	8	8	1	14	31
Tocantins	96	97	106	89	388
Região Norte	1.320	1.711	1.814	2.185	7.030
Maranhão	318	275	225	284	1.102
Piauí	93	93	94	168	448
Ceará	413	549	459	24	1.445
Rio Grande do Norte	372	383	288	453	1.496
Paraíba	135	273	296	157	861
Pernambuco	311	355	698	4.144	5.508
Alagoas	46	98	187	167	498
Sergipe	-	-	-	-	-
Bahia	1.185	1.488	1.851	2.168	6.692
Região Nordeste	2.873	3.514	4.098	7.565	18.050
Minas Gerais	2.416	3.299	3.381	3.559	12.655
Espírito Santo	459	683	886	1194	3.222
Rio de Janeiro	3.528	4.629	4.178	3.124	15.459
São Paulo	14.261	16.166	18.217	23.127	71.771
Região Sudeste	20.664	24.777	26.662	31.004	103.107
Paraná	749	575	209	-	1.533
Santa Catarina	1.372	1.286	1.947	2.881	7.486
Rio Grande do Sul	1.942	-	2.597	-	4.539
Região Sul	4.063	1.861	4.753	2.881	13.558
Mato Grosso do Sul	778	1.280	1.204	1.208	4.470
Mato Grosso	241	442	598	807	2.088
Goiás	744	823	995	1.095	3.657
Distrito Federal	685	702	817	1.002	3.206
Região Centro-Oeste	2.448	3.247	3.614	4.112	13.421
Brasil	31.368	35.110	40.941	47.747	155.166

Fonte: Secretaria Nacional de Segurança Pública apud Paulina do Carmo Arruda Vieira Duarte, Vladimir de Andrade Stempljuk e Lúcia Pereira Barroso.⁵¹⁸

Nota: Dados atualizados até 13.04.2009.

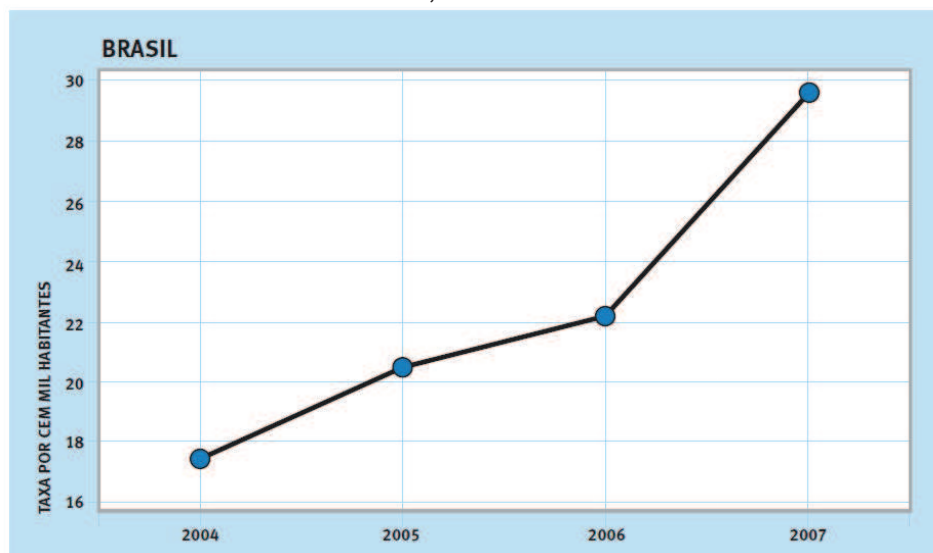
Analisando-se as informações, verifica-se que o número de ocorrências de tráfico encontra uma tendência crescente ao longo do tempo. Inclusive, crescimento relativamente estável, na medida em que a diferença entre o ano de 2004 e 2005 fora de 3.742 ocorrências, enquanto nos anos seguintes foram, respectivamente, de 5.831 ocorrências (ano 2005 para 2006), 6.806 (de 2006 para 2007), apontando um leve incremento quando do anúncio e implementação da nova legislação. Analiticamente, para o ano de 2007, exceto nos Estados de Tocantins, Ceará, Paraíba, Alagoas e Rio de Janeiro, houve incremento nas ocorrências por tráfico de drogas em todos os Estados e Regiões medidos (ressalvado que os Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Sergipe não apresentaram dados no ano de 2007, impactando no resultado geral da região).

Nesse contexto, quando analisadas as ocorrências de tráfico pelo número de

⁵¹⁸ DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Vieira; STEMPLIUK, Vladimir de Andrade; BARROSO, Lúcia Pereira (Org.). **Relatório brasileiro sobre drogas**. Brasília, DF: SENAD, 2009. p. 254.

habitantes, verifica-se o seguinte gráfico:

Gráfico 16 - Evolução dos crimes de tráfico de drogas por 100.000 habitantes, Brasil¹, 2004 a 2007



Fonte: Paulina do Carmo Arruda Vieira Duarte, Vladimir de Andrade Stempliuk e Lúcia Pereira Barroso.⁵¹⁹

Nota: Não inclui Sergipe em todos os anos, Rio Grande do Sul em 2005 e 2007 e Paraná em 2007.

Embora os números apontem de modo absoluto todas as condenações pelo crime de tráfico, não se pode perder de vista que a qualificação das condutas na hipótese normativa possui complexidades, como o caso da quantidade de droga encontrada (assim como a continuidade de uma política anterior).

De fato, “algumas vezes a quantidade de droga é tão grande que dispensa comentários. É a hipótese de apreensão de 1.150 Kg de maconha transportada num caminhão”⁵²⁰. Entretanto, em algumas oportunidades, “o usuário de droga traz consigo mais de uma dose, sendo preso ao acaso”, quando, na verdade, “a posse de apenas uma dose de droga pode ser uma conduta de tráfico, enquanto a posse de algumas doses pode ser para uso próprio”⁵²¹.

⁵¹⁹ DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Vieira; STEMPLIUK, Vladimir de Andrade; BARROSO, Lúcia Pereira (Org.). **Relatório brasileiro sobre drogas**. Brasília, DF: SENAD, 2009. p. 263.

⁵²⁰ PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicas: crimes, investigação e processo: análise comparativa das leis 6.368/1976 e 10.409/2002**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 20.

⁵²¹ PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicas: crimes, investigação e processo: análise comparativa das leis 6.368/1976 e 10.409/2002**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 20. Problema que, de fato, “persiste, agravado pelo aumento da resposta penal”. CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 320. Salo de Carvalho, aponta, inclusive, “sujeito preso em flagrante com quantidade elevada de droga, disposta em recipientes distintos, gera

Essas situações, embora possa ocorrer alguma dificuldade em certos casos, de fato, acabam solucionadas judicialmente a partir da aplicação de critérios paulatinamente sedimentados pela jurisprudência ao longo do tempo. Atualmente, o Superior Tribunal de Justiça já possui uma razoável delimitação a respeito dessa diferenciação entre as características que apontariam para uma situação de uso e para uma situação de traficância (embora nos Tribunais dos Estados exista ainda dificuldades no enquadramento, gerando um incremento de prisões).

Dentre outros, costuma-se utilizar a quantidade da droga (por exemplo, meio quilo de alguma droga seguramente seria considerado tráfico, embora a circunstância da prisão poderia apontar o contrário), elementos materiais existentes quando da prisão (materiais de divisão, pesagem, embalagem, dinheiro para “troco”), características de ordem pessoal e histórico criminal (já ter condenação em tráfico, ligação com organização criminosa), etc. São elementos que, quando pensados teoricamente poderiam apontar para uma certa arbitrariedade; porém, no dia-a-dia dos julgamentos, eles acabam sendo suficientes para o conhecimento prévio a respeito do enquadramento jurídico (em que pese as dificuldades de enquadramento possam já se dar quando da abordagem policial, acabando por levar à prisão um usuário).

E corrobora isso o fato de os agentes constantemente mudarem o seu comportamento como forma de evitar a prisão por tráfico, como levar consigo porções menores para venda, realizar negociações em lugares menos “visados”, trocar de local, etc⁵²². O que, por sua vez, dificulta o enquadramento, que vai exigindo cada vez mais detalhes e minúcias (e investigação) como critério de julgamento.

Inobstante, para os fins do trabalho, esse desvio de avaliação não altera a dinâmica, que procura considerar unicamente a existência ou não de aplicação efetiva da legislação. Além disso, esse problema também ocorria na vigência da

apenas indício de comércio, não podendo ser descartada, de plano, a hipótese de porte para consumo, visto o fato de poder ter adquirido o produto exatamente nestas condições”. CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 333.

⁵²² O relatório das Nações Unidas aponta, inclusive, para uma tendência de certos grupos reduzirem de tamanho e modificarem a forma de negocial como a “blackweb”, adaptando-se aos desenvolvimentos tecnológicos de informática, por exemplo. Ver: UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report 2017**: the drug problem and organized crime, illicit financial flows, corruption and terrorism: n. 5. Vienna, 2017. p. 9. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

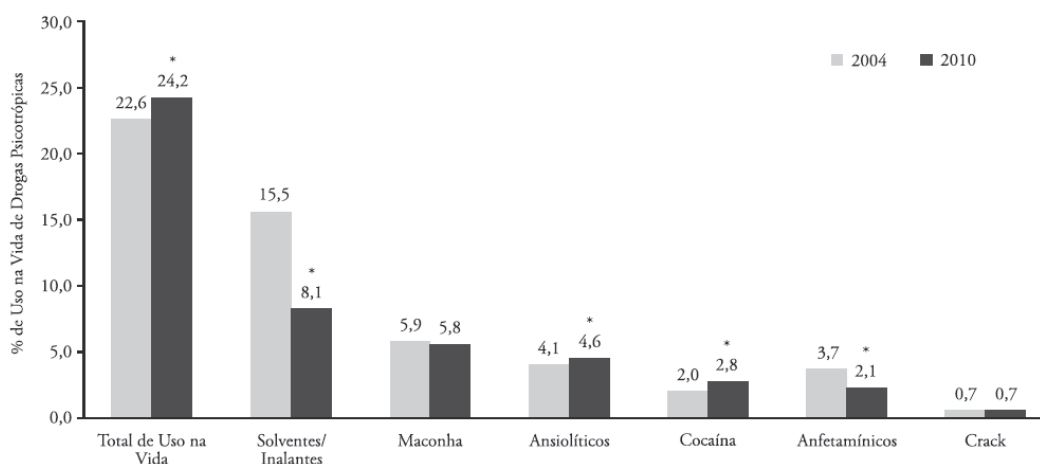
legislação anterior, uma vez que a dificuldade de enquadramento da conduta também existia naquela norma (diante da inexorável abrangência interpretativa).

Por outro lado, a “Pesquisa sobre o Consumo de Drogas no Brasil” informa redução no consumo de drogas entre os estudantes do ensino fundamental e médio nas escolas públicas quando se compara o consumo anual nos anos de 2004 e de 2010. Esse trabalho indica, por exemplo, redução no uso de maconha de 4,6% (proporção de usuários de maconha encontrada na pesquisa) para 3,7% em 2010; redução do uso de anfetamínicos de 3,8% para 2,1%; redução do uso de crack, de 0,7% para 0,4%; e, em sentido contrário, elevação do uso de cocaína, de 1,7% para 1,9%⁵²³.

Entretanto, quando a análise é a declaração a respeito de já ter usado drogas “na vida”, o resultado apresenta características menos claras (importante ressaltar que as drogas apresentadas como opção nas duas pesquisas são distintas). Note-se, por exemplo, que no gráfico abaixo, houve um acréscimo na declaração de uso de drogas na vida, permanecendo praticamente estável o uso de maconha, inalantes e solventes e de crack, com elevação no uso de ansiolíticos e cocaína.

⁵²³ BASTOS, Francisco Inácio P. M.; REIS, Neilane Bertoni dos. Pesquisa sobre o consumo de drogas no Brasil: eixo políticas e fundamentos. **Portal Aberta**: portal de formação a distância – sujeitos, contextos e drogas, Brasília, DF, 2017. p. 8. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201704/20170424-094329-001.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017. Esse resultado é corroborado por: CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010. p. 32. Em uma perspectiva mundial, o consumo de drogas tem se elevado e, na América Latina como um todo, as drogas que mais geram procura pelo sistema de saúde são a Maconha e Cocaína (e derivados), esta última em percentuais muito superiores ao restante do mundo. Sobre o tema, ver: UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report 2017**: Global overview of drug demand and supply – latest trends, cross-cutting issues: n. 2. Vienna, 2017. p. 13 e 17. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

Gráfico 17 - Uso na vida de drogas psicotrópicas⁽¹⁾, das cinco drogas mais consumidas e de crack, exceto álcool e tabaco, entre estudantes de ensino fundamental⁽²⁾ e médio da rede pública das 27 capitais brasileiras, comparando-se os anos de 2004 e 2010



Fonte: Paulina do Carmo Arruda Vieira Duarte, Vladimir de Andrade Stempluk e Lúcia Pereira Barroso.⁵²⁴

Nota: Rede pública engloba as escolas municipais, estaduais e federais.

(1) 2004: maconha, cocaína, crack, anfetaminas, solventes, ansiolíticos, anticolinérgicos, barbitúricos, opiáceos, xaropes, alucinógenos, orexígenos, esteróides/anabolizantes, energético com álcool. 2010: maconha, cocaína, crack, anfetaminas, solventes, ansiolíticos, anticolinérgicos, analgésicos opiáceos, esteróides/anabolizantes, ópio/heroína, LSD, êxtase, metanfetamina, ketamina, benflogin®, energético com álcool.

(2) A partir do 6º ano.

* indica significância estatística com $p \leq 0,05$; Teste de Qui-quadrado.

Esse resultado torna-se mais evidente quando são analisadas as respostas a respeito do uso na vida, por idade. Nesse recorte, verifica-se redução do uso de drogas entre os 10 e 15 anos de idade e a elevação considerável entre os alunos de mais de 16 anos: saindo de 29,6% em 2004 para 40,3% em 2010; e, de 34,9% em 2004 para 46% em 2010. Assim, na rede pública de ensino fundamental e médio, enquanto houve indicativos de redução de consumo de drogas no início da adolescência até os 15 anos, houve notável incremento em relação aos anos posteriores⁵²⁵.

Sobrepondo-se as duas pesquisas, a de 2004 com a de 2010 (observando-se

⁵²⁴ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010. p. 30.

⁵²⁵ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010. p. 30.

que a de 2010 é mais ampla, porque abrange também o ensino privado), verifica-se efetiva redução proporcional em grande parte das drogas, embora tenha havido elevação em algumas (como o caso da cocaína, das anfetaminas e, por conta da mudança dos critérios, os alucinógenos – que poderiam se enquadrar no “LSD” e, talvez, o “Êxtase” na pesquisa de 2010). Para permitir a comparação, são trazidas duas tabelas, uma de cada pesquisa. Esta é a pesquisa de 2010:

Tabela 14 - Uso na vida de diferentes drogas psicotrópicas entre 50.890 estudantes de ensino fundamental⁽¹⁾ e médio das redes pública e privada das 27 capitais brasileiras, por gênero e faixa etária

Tipo de Droga	Gênero % ⁽²⁾		Faixa Etária % ⁽³⁾			
	Masculino	Feminino	10 a 12 anos	13 a 15 anos	16 a 18 anos	19 anos e mais
Maconha	7,2	4,3*	0,5	3,8	10,8	16,4
Cocaína	3,6	1,5*	0,3	1,7	7,6	8,9
Crack	0,8	0,4*	0,1	0,5	0,8	2,6
Anfetamínicos	1,6	2,7*	1,3	2,3	3,7	3,6
Solventes/Inalantes	9,4	8,1*	5,9	7,8	7,8	12,8
Ansiolíticos	3,6	6,7*	2,6	5,0	10,4	8,7
Anticolinérgicos	0,6	0,5	0,3	0,5	0,0	1,1
Opiáceos	0,5	0,6	0,4	0,6	0,5	0,7
Esteróides/Anabolizantes	2,3	0,5*	0,6	1,1	2,7	3,3
Ópio/Heroina	0,4	0,2*	0,2	0,3	0,0	0,3
LSD	1,2	0,7*	0,3	0,7	2,3	2,3
Êxtase	1,5	1,0*	0,2	1,1	2,2	2,2
Metanfetamina	0,4	0,2	0,0	0,2	0,2	0,3
Ketamina	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0	0,3
Benflogin®	0,6	0,3*	0,2	0,3	0,4	0,9
Energético com Álcool	16,7	14,4*	1,9	12,3	33,3	31,7
Qualquer Droga ⁽²⁾	26,2	24,9*	10,4	22,5	42,8	46,4
Tabaco	16,4	17,3	3,5	15,2	27,9	40,5
Álcool	58,9	62,1*	30,6	63,0	82,8	86,4

Fonte: Paulina do Carmo Arruda Vieira Duarte, Vladimir de Andrade Stempluk e Lúcia Pereira Barroso.⁵²⁶

Nota: Rede pública engloba as escolas municipais, estaduais e federais.

(1) A partir do 6º ano.

(2) Excluindo álcool e tabaco.

(3) Dados ponderados e expressos em porcentagem.

* indica significância estatística com $p \leq 0,05$; Teste de Qui-quadrado.

E esta é a pesquisa de 2004, que abrange unicamente as escolas públicas (municipais e estaduais):

⁵²⁶ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010. p. 28.

Tabela 15 - Uso na vida de drogas psicotrópicas por 48.155 estudantes do ensino fundamental e médio das redes municipal e estadual do Brasil; dados expressos em porcentagem, levando-se em conta sexo, idade e as diferentes drogas individualmente

Drogas	Sexo % [‡]			Idade (anos) % [‡]				NI [□]
	M	F	NI [□]	10-12	13-15	16-18	> 18	
Maconha	7,9	4,1*	7,0	0,6	3,9	11,2	17,7	9,5
Cocaína	2,8	1,3*	2,7	0,5	1,4	2,8	6,8	4,2
Crack	1,1	0,4	1,1	0,2	0,6	1,1	2,0	1,5
Anfetaminicos	3,0	4,3*	3,5	1,7	3,9	4,8	4,7	4,9
Solventes	16,9	14,3*	15,3	9,9	16,9	19,1	19,9	13,8
Ansiolíticos	3,1	5,0*	4,4	1,5	4,1	5,8	7,0	6,3
Anticolinérgicos	1,3	1,0	1,3	0,9	1,2	1,3	1,8	1,3
Barbitúricos	0,7	0,8	0,8	0,3	0,8	1,0	1,2	1,0
Opiáceos	0,4	0,3	0,4	0,1	0,4	0,4	0,7	0,5
Xaropes	0,4	0,4	0,6	0,3	0,4	0,4	0,3	0,6
Alucinógenos	0,6	0,6	0,6	0,2	0,6	1,0	1,0	0,8
Orexígenos	0,4	1,0	0,7	0,3	0,6	0,9	1,3	1,1
Energéticos	14,9	9,4*	12,4	4,3	12,8	18,9	20,0	11,0
Esteróides/Anabolizantes	1,7	0,2*	1,8	0,3	0,6	2,0	2,4	1,5
Total tipos de uso*	23,5	21,7*	23,7	12,6	23,2	29,6	34,9	25,8
Tabaco	25,2	24,7	25,3	7,0	24,7	39,7	41,3	34,6
Álcool	64,5	66,3*	60,2	41,2	69,5	80,8	82,1	69,2

Fonte: José Carlos F. Galduróz et al. ⁵²⁷

Nota: ‡ As porcentagens representam os dados expandidos (vide Metodologia).

□ NI significa dados não informados pelos alunos.

• Para definição para tipos de uso, vide Metodologia.

*Diferença estatisticamente significativa entre os dois sexos (Teste do χ^2 , $p < 0,05$).

É possível comparar-se, também, a frequência de uso, como parâmetro de apoio à análise. No levantamento de 2010, por exemplo, verificou-se que a maconha não era a droga com maior utilização ao longo da vida (5,7%), de consumo no ano (3,7%) e no mês (2%) [embora com maior utilização frequente (0,3%) e pesada (0,4%)], vindo depois dos solventes e inalantes com 8,7%, 5,2%, 2,2%, 0,2% e 0,3%, respectivamente.

De qualquer maneira, embora não sendo a mais utilizada, a maconha era a droga de maior uso no mês (perdendo unicamente para os solventes neste aspecto), frequente e pesado (abstraido o uso de álcool e tabaco, que não são objeto de análise neste trabalho). Os inalantes também tinham grande impacto no uso frequente e pesado, vindo a cocaína logo atrás desses. Para informação integral:

⁵²⁷ GALDURÓZ, José Carlos F. et al. **V levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio da rede pública de ensino nas 27 capitais brasileiras**. São Paulo: CEBRID UNIFESO; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2004. p. 25.

Tabela 16 - Uso de diferentes drogas psicotrópicas entre 50.890 estudantes de ensino fundamental⁽¹⁾ e médio das redes pública e privada das 27 capitais brasileiras, de acordo com os tipos de uso

Tipo de Droga	Tipos de Uso % ⁽⁵⁾				
	Vida ⁽²⁾	Ano ⁽³⁾	Mês ⁽⁴⁾	Frequente ⁽⁴⁾	Pesado ⁽⁴⁾
Maconha	5,7	3,7	2,0	0,3	0,4
Cocaína	2,5	1,8	1,0	0,2	0,2
Crack	0,6	0,4	0,3	0,0	0,1
Anfetamínicos	2,2	1,7	0,9	0,1	0,3
Solventes/Inalantes	8,7	5,2	2,2	0,2	0,3
Ansiolíticos	5,3	2,6	1,3	0,1	0,1
Anticolinérgicos	0,5	0,4	0,2	0,0	0,0
Analgésicos Opiáceos	0,6	-	-	-	-
Esteróides/Anabolizantes	1,4	-	-	-	-
Ópio/Heroina	0,3	-	-	-	-
LSD	1,0	-	-	-	-
Êxtase	1,3	-	-	-	-
Metanfetamina	0,3	-	-	-	-
Ketamina	0,2	-	-	-	-
Benflogin®	0,4	-	-	-	-
Energético com Álcool	15,4	-	-	-	-
Qualquer Droga ⁽²⁾	25,5	10,6	5,5	0,8	1,1
Tabaco	16,9	9,6	5,5	0,7	1,5
Álcool	60,5	42,4	21,1	2,7	1,6

Fonte: Elisaldo Luiz de Araújo Carlini et al.⁵²⁸

Nota: Rede pública engloba as escolas municipais, estaduais e federais.

(1) A partir do 6º ano.

(2) Excluindo álcool e tabaco.

(3) Maconha, cocaína, crack, anfetaminas, solventes, ansiolíticos, anticolinérgicos, analgésicos opiáceos, esteróides/anabolizantes, ópio/heroina, LSD, êxtase, metanfetamina, ketamina, benflogin®, energético com álcool.

(4) Maconha, cocaína, crack, anfetaminas, solventes, ansiolíticos, anticolinérgicos.

(5) Dados ponderados e expressos em porcentagem.

Por sua vez, no levantamento de 2004, encontrou-se dados que reforçam os do ano de 2010; todavia, há uma indicação de redução de consumo em grande parte das drogas, assim como da intensidade do uso. Note-se, por exemplo que os inalantes/solventes eram a droga de mais uso em todas as categorias e com taxas consideravelmente mais elevadas que as demais (na vida, com 15,5%; no ano, com 14,1%; no mês, com 9,8%; frequente com 1,5%; e, pesado com 0,9%). E, mesmo a maconha que possuía frequência de uso elevado, também apresentou redução, na medida em que, no ano de 2004, possuía índices mais elevados que no de 2010: na primeira pesquisa, abarcava 5,9% de uso na vida; 4,6% de uso no ano; 3,2% de uso no ano; 0,7% de uso frequente; e, de 0,5% de uso pesado. Há, também, a mesma lógica em relação ao “Crack”.

Situação diferente é a da cocaína, por exemplo, a qual teve crescimento

⁵²⁸ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010. p. 27.

generalizado em seu uso. No ano de 2004, era uma droga com participação de 2,0% na vida dos estudantes, ganhando espaço até 2010, quando se verifica ser a droga com participação de 2,5% na vida; em relação ao uso no último ano, também teve leve acréscimo, de 1,7% para 1,8% nesse intervalo de tempo; aparentemente, houve uma redução no uso no último mês de 1,3% em 2004 para 1,0% em 2010 [variação que pode decorrer do período em que realizada a pesquisa]; houve uma estabilidade em relação ao uso frequente, mantido em 0,2%; e elevação no uso pesado, passando de 0,1% para 0,2% em 2010. Esta é a tabela completa dos dados⁵²⁹:

Tabela 17 - Uso de drogas psicotrópicas por 48.155 estudantes do ensino fundamental e médio das redes municipal e estadual do Brasil; dados expressos em porcentagem, levando-se em conta os tipos de usos e as diferentes drogas individualmente

Drogas	Tipos de uso % [†]				
	<i>Na vida</i>	<i>No ano</i>	<i>No mês</i>	<i>Frequente</i>	<i>Uso pesado</i>
Maconha	5,9	4,6	3,2	0,7	0,5
Cocaína	2,0	1,7	1,3	0,2	0,1
Crack	0,7	0,7	0,5	0,1	0,1
Anfetamínicos	3,7	3,2	1,9	0,5	0,3
Solventes	15,5	14,1	9,8	1,5	0,9
Ansiolíticos	4,1	3,8	2,5	0,4	0,3
Anticolinérgicos	1,2	0,7	0,5	0,1	0,1
Barbitúricos	0,8	0,7	0,5	0,1	0,1
Opiáceos	0,3	- [†]	-	-	-
Xaropes	0,4	-	-	-	-
Alucinógenos	0,6	-	-	-	-
Orexígenos	0,7	-	-	-	-
Energéticos	12,0	-	-	-	-
Esteróides/Anabolizantes	1,0	-	-	-	-
Total tipos de uso*	22,6	19,6	14,8	3,0	2,0
Tabaco	24,9	15,7	9,9	3,8	2,7
Álcool	65,2	63,3	44,3	11,7	6,7

Fonte: José Carlos F. Galduróz et al.

Nota: ‡ As porcentagens representam os dados expandidos (vide Metodologia).

† O traço (-) indica dados não colhidos.

* Tipos de uso exclui tabaco e álcool. Vide definição de tipos de uso em Metodologia.

A elevação do uso da cocaína não passou sem ser percebida internacionalmente.

Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas, a quantidade de cocaína

⁵²⁹ GALDURÓZ, José Carlos F. et al. **V levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio da rede pública de ensino nas 27 capitais brasileiras**. São Paulo: CEBRID UNIFESO; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2004. p. 25.

apreendida na América do Sul dobrou no período de 1998 a 2014. E, segundo as informações do relatório, a elevação das apreensões de cocaína se deram em razão da ampliação da atuação dos mecanismos de persecução, pelo crescimento do mercado doméstico e pelo aumento das remessas internacionais para outros mercados⁵³⁰ (neste último aspecto, no período de 2009-2014, fora apontado como o principal remetente de cocaína não integrante da Europa⁵³¹).

É interessante notar, a relação entre alguns tipos de drogas e a diferenciação de seu uso em relação ao gênero e à natureza pública ou privada dos estabelecimentos de ensino (indiretamente apontando diferenças econômicas entre os grupos). Por exemplo, somando-se isoladamente as colunas de gênero e escolas (excluindo-se o “energético com álcool”, por não ter relação com esta pesquisa), verifica-se que, de modo geral, os alunos da rede privada consomem mais drogas (percentual da soma de todas as drogas, excluído o energético com álcool, de 39,2% para masculino e de 33,3% para feminino) em relação aos alunos da rede pública (cujo somatório fora de 32,4% para masculino e 26,6% para feminino). Observa-se, inclusive, que esse maior uso abrange também as drogas lícitas, como energético com álcool, tabaco e apenas álcool. É provável que o aspecto econômico-familiar tenha relevância aqui.

De qualquer modo, esse maior acesso à utilização das drogas não é uniforme em relação às opções, como, por exemplo, se verifica do uso da maconha, da Cocaína e do Crack (cujo impacto é maior nas escolas públicas). De outro lado, verifica-se que anfetamínicos, solventes/inalantes, ansiolíticos, analgésicos opiáceos, LSD, Êxtase e Benflogin (em altas doses e, especialmente com álcool, se torna um alucinógeno – exemplo é o “Flogoral”) são amplamente mais utilizados pelos alunos da rede privada. E, nesse contexto, é evidente a diferença no tipo de drogas e, sobretudo, na forma de sua aquisição.

Além disso, exceto a Ketamina (medicamento anestésico), todas as demais drogas recebem um evidente incremento na utilização quando se ultrapassa a faixa etária dos 13 a 15 anos para a faixa dos 16 a 18 anos, havendo, como regra (excetuado o ópio/heroína, o Êxtase e a Metanfetamina, esta última, ficando

⁵³⁰ UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. **World Drug Report**. New York: United Nations publication, 2016. p. 37. Disponível em: <http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_report_2016_web.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

⁵³¹ UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. **World Drug Report**. New York: United Nations publication, 2016. p. 38-39. Disponível em: <http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_report_2016_web.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

estável), um novo incremento (em menor escala) quando atingem a faixa de 19 anos ou mais. Esta é a tabela com os dados completos:

Tabela 18 - Uso na vida de diferentes drogas psicotrópicas entre 50.890 estudantes de ensino fundamental⁽¹⁾ e médio das redes pública e privada das 27 capitais brasileiras, por gênero e faixa etária, de acordo com a rede de ensino

Tipo de Droga	Gênero % ⁽⁴⁾				Faixa Etária % ⁽⁴⁾							
	Masculino		Feminino		10 a 12 anos		13 a 15 anos		16 a 18 anos		19 anos e mais	
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada ⁽²⁾
Maconha	7,3	6,5	4,4	3,7	0,6	0,4	3,9	3,5	11,4	15,7	16,3	-
Cocaína	4,0	2,1	1,7	0,8	0,3	0,2	1,8	1,2	5,2	3,9	9,1	-
Crack	0,9	0,4	0,4	0,1	0,1	0,2	0,5	0,3	0,9	0,3	2,6	-
Anfetamínicos	1,5	2,0	2,6	3,4	1,2	1,5	2,0	3,3	2,5	3,3	3,5	-
Solventes/Inalantes	8,6	12,3	7,7	9,6	5,0	8,5	7,2	10,0	11,6	16,8	13,0	-
Ansiolíticos	3,0	5,6	5,9	10,1	2,1	3,8	3,9	8,8	6,9	12,2	8,5	-
Anticolinérgicos	0,6	0,6	0,5	0,6	0,3	0,2	0,5	0,7	0,6	0,9	1,1	-
Analgésicos Opiáceos	0,4	0,8	0,6	1,0	0,3	0,5	0,5	1,0	0,6	1,2	0,7	-
Esteróides/Anabolizantes	2,1	3,0	0,5	0,5	0,5	0,7	1,0	1,5	1,9	3,7	3,3	-
Ópio/Heroina	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,3	0,4	0,6	0,3	-
LSD	1,0	2,0	0,6	1,2	0,3	0,4	0,5	1,3	1,4	4,0	2,4	-
Éxtase	1,4	2,0	1,0	1,1	0,2	0,3	1,0	1,5	2,3	3,6	2,0	-
Metanfetamina	0,4	0,5	0,2	0,5	0,0	0,0	0,1	0,4	0,3	0,5	0,3	-
Ketamina	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	-
Benflogin®	0,5	0,8	0,2	0,4	0,2	0,1	0,2	0,7	0,6	1,2	0,9	-
Energético com Alcool	15,9	19,4	14,0	16,0	2,0	1,8	10,9	16,8	29,8	43,6	31,3	-
Qualquer Droga ⁽³⁾	24,9	31,0	23,7	29,5	9,2	13,9	20,3	30,2	40,3	54,9	46,0	-
Tabaco	17,1	14,2	18,6	12,0	4,1	1,8	16,0	12,4	29,1	31,4	40,4	-
Alcool	57,2	65,1	61,4	64,9	27,9	38,5	60,3	72,4	81,8	89,1	86,3	-

Fonte: Elisaldo Luiz de Araújo Carlini et al.⁵³²

Nota: Rede pública engloba as escolas municipais, estaduais e federais.

(1) A partir do 6º ano.

(2) Número de alunos de escolas privadas insuficiente para análise.

(3) Excluindo álcool e tabaco.

(4) Dados ponderados e expressos em porcentagem.

Interessante notar que o uso das drogas não se dá forma isolada.

A pesquisa referente ao usuário de Crack (e drogas semelhantes e ele) indicou que há uma espécie de portfólio de drogas, havendo consumo de mais de uma droga pelos usuários.

Constatou-se que os usuários de Crack⁵³³, também consomem outras drogas

⁵³² CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010. p. 28.

⁵³³ No mesmo sentido: “Podemos dizer que esses são os vínculos de desigualdade aos quais os crackeiros estão ligados. No entanto, o elemento diferenciador desse segmento interno da ralé seria a presença do polimorfismo em matéria de diferentes tipos de comportamento desviante e do uso de diferentes tipos de narcóticos. Ele não é apenas um usuário abusivo de crack, ele sempre está acompanhado de outros desvios comportamentais. Por isso, o comportamento desviante heterogêneo é o retrato sociológico mais expressivo do tipo social do crackeiro”. LIMA, Andressa Lídicys Moraes. Miséria moral na ralé. In: SOUZA, Jessé (Org.). **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. p. 48. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

lícitas e ilícitas, com grande proporção para as lícitas (como álcool e tabaco). Isso poderia indicar a utilização conforme a disponibilidade financeira ao longo de um período de tempo, como um mês. Quando há maior disponibilidade financeira, utiliza-se um perfil de droga; quando há menos, outro.

Este é a tabela resumo:

Tabela 19 - Consumo de droga dos usuários de crack e/ou similares, Brasil, 2012

	%	Brasil	
		IC95%	
		Inferior	Superior
Uso de drogas nos últimos 12 meses			
Álcool	77,07	74,53	79,44
Tabaco	85,06	81,57	87,99
Maconha/Haxixe	67,32	63,45	70,96
Cocaína	47,94	43,24	52,67
Inalantes/ cola/ solvente/ tiner	21,69	18,79	24,90
Benzodiazepínico/ Diazepan, etc	10,40	8,36	12,86
Ecstasy/MDMA	3,95	2,98	5,24
LSD	3,31	2,30	4,75
Anfetaminas/remédios para emagrecer/ metanfetaminas/ ritalina	1,65	0,97	2,82
Heroína/ Metadona/ Dolantina/ ou outro opióide que não a codeína	0,84	0,59	1,18
Tylox ou outra forma de codeína	0,57	0,36	0,90
Crack	97,29	96,25	98,04
Oxi	12,35	10,25	14,82
Pasta base	9,46	7,24	12,25
Merla	7,12	5,61	9,01
Uso de drogas nos últimos 30 dias			
Álcool	70,99	68,48	73,38
Tabaco	83,97	80,54	86,90
Maconha/Haxixe	61,41	57,10	65,54
Cocaína	36,61	32,31	41,13
Inalantes/ cola/ solvente/ tiner	13,36	11,29	15,75
LSD	8,91	6,23	12,59
Benzodiazepínico/ Diazepan, etc	6,03	4,09	8,80
Anfetaminas/remédios para emagrecer/ metanfetaminas/ ritalina	1,16	0,54	2,48
Ecstasy/MDMA	1,13	0,76	1,67
Heroína/ Metadona/ Dolantina/ ou outro opióide que não a codeína	0,43	0,26	0,71
Tylox ou outra forma de codeína	0,22	0,13	0,38
Crack	95,90	94,76	96,81
Pasta base	7,09	5,18	9,64
Oxi	6,75	5,51	8,26
Merla	5,50	4,22	7,14

Fonte: Francisco Inácio Bastos e Neilane Bertoni.⁵³⁴

⁵³⁴ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 57.

Segundo a tabela, em relação às drogas ilícitas (considerando os inalantes), tanto no período dos últimos 30 dias, quanto nos últimos 12 meses, há considerável proporção de utilização (além do Crack e correlatos, grifados de cinza) de maconha/haxixe, cocaína e inalantes.

Por outro lado, ao se considerar o tabaco e o álcool, verifica-se que aproximados 84% dos usuários de Crack também fizeram uso de tabaco e aproximados 72% também fizeram uso de álcool. Além disso, há uma correlação entre o percentual de uso e a forma de sua aquisição, de modo que as drogas ligadas a medicamentos, por exemplo, tendem a ser muito menos consumidas, em relação às mais comuns (embora a pesquisa tenha verificado que o “preço barato” tenha aparecido como “motivo principal pelo qual os usuários relataram ter iniciado o uso de crack e/ou similares” tenha sido de 1,27%⁵³⁵).

Percebeu-se, também, não haver estabilidade temporal em relação ao uso das drogas. Por exemplo, pesquisa domiciliar realizada no Brasil, verificou que

Maconha aparece em primeiro lugar entre as drogas ilícitas, com 8,8% dos entrevistados. Comparando-se esse resultado com outros estudos [...] é bem menor que o de países, como EUA (40,2%), Reino Unido (30,8%), Dinamarca (24,3%), Espanha (22,2%) e Chile

⁵³⁵ Sendo os motivos mais comuns: ter conseguido a droga / sentiu vontade ou curiosidade de ter o efeito da droga (58,28%); perdas afetivas / problemas familiares / violência sexual (29,19%); por pressão dos amigos (26,73%); vida ruim, sem perspectivas (8,83%); perda do emprego / fonte de renda (1,56%). BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack**: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras? Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 59. Interessante notar que, quando somados os motivos, grande parte dos usuários utilizam drogas por conta de circunstâncias de sua vida social. Nesse sentido, corrobora a seguinte percepção: “Não é a malignidade da droga, portanto, que cria a prisão do vício, mas, o abandono afetivo e social e a experiência silenciosa de uma humilhação ubíqua e sem explicação palpável. A raiva e o ressentimento do abandono e da humilhação cotidiana podem se transformar, por exemplo, em “indignação” política e servir de motivação para uma vida com sentido de missão ainda que pobre materialmente. Mas também essa transformação exige pressupostos cognitivos e emocionais que são escassos nas classes populares. Mais ainda entre os que estamos chamando de desclassificados. Nesses casos, para muitos, a reação é dirigida contra si mesmo e o consumo da droga é uma tentativa desesperada de fugir de um cotidiano intragável ainda que o consumo progressivo apenas aumente o desprezo social e a degradação subjetiva e objetiva”. SOUZA, Jessé. A doença da humilhação. In: SOUZA, Jessé (org.). **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania: Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. p. 37. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

(22,4%). Mas superior à Bélgica (5,8%) e Colômbia (5,4%).⁵³⁶

Depois, a segunda droga de maior uso na vida seria o solvente (6,1%), cuja utilização também é inferior aos Estados Unidos (9,5%), por exemplo (embora superior à Espanha, de 4%; Bélgica, de 3%; e, Colômbia, de 1,4%)⁵³⁷.

O terceiro lugar ficou com os ansiolíticos, com percentual de 5,6%, de uso na vida das pessoas. Assim, excetuado o álcool e o tabaco, embora 22,8% dos entrevistados tenham informado terem feito uso de drogas na vida (inferior aos Estados Unidos, no qual há indicativo de 45,4%; e, superior ao Chile, com percentual de 17,1%), não houve grande impacto em relação ao uso de Cocaína (2,9%), Crack (0,7%) e Merla (0,2%)⁵³⁸.

Interessante verificar aqui a comparação dos dados do Brasil com os Estados Unidos, especialmente porque é o país que disseminou historicamente a “guerra contra as drogas”. Isso significa que o país que há mais tempo exerce uma política muito combativa contra o tráfico é, paradoxalmente, um dos países com maior utilização de drogas ao longo da vida. É como se o próprio processo de combate ao narcotráfico o retroalimentasse, expandindo-o⁵³⁹ e também gerando uma

⁵³⁶ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo (Sup.) et al. **II levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil**: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país (2005). São Paulo: CEBRID: UNIFESP, 2006. p. 34.

⁵³⁷ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo (Sup.) et al. **II levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil**: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país (2005). São Paulo: CEBRID: UNIFESP, 2006. p. 34.

⁵³⁸ CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo (Sup.) et al. **II levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil**: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país (2005). São Paulo: CEBRID: UNIFESP, 2006. p. 34.

⁵³⁹ Obra acadêmica de natureza histórica aponta os efeitos colaterais para a América Latina e o mundo a partir da guerra contra as drogas estabelecida pelos Estados Unidos (a obra é mais ampla, mas para os fins deste trabalho, possui capítulo específico sobre o tema desse papel da política americana e suas consequências na América Latina). Ver: GOOTENBERG, Paul. **Andean cocaine: the making of a global drug**. Chapel Hill: University of North Carolina Press. 2008. Em outro trabalho: *“The major landmarks of postwar Latin American drug history are already visible: we know that Mexican drug cultures helped fuel the psychedelic turn of the sixties; we know that the Cuban Revolution and the Chilean coup helped to scatter drug traffickers to other parts of Latin America; we know that the postwar baby boom in the United States combined with a repressive Cold War atmosphere to spawn a drug-celebrating counterculture and, more generally, a spike in recreational drug use; and we know that the subsequent Nixon-era drug war crackdown and new agencies like the Drug Enforcement Administration (1973) ended up fueling the growth of new illicit supply chains of unprecedented scale and profitability. But there is much left to be clarified. For example, how did the particular rural, political, and developmental histories of forgotten zones like Peru’s Huallaga Valley or Mexico’s Sierra Madre feed into intensified trafficking? What distinctive imprint did the predominantly white, middle-class, recreational, and permissive youth culture of cannabis smoking (fashioned in the United States and Western Europe) mean for the politics of poorer but mobilized urban youth in such distinct and socially conservative places as Mexico, the Dominican Republic, or Argentina? Did Latin American authorities take advantage of the alien symbolism of drugs (as representative of “Indians” or even gringo hippies)*

diversificação adaptativa para outros empreendimentos ilícitos (como terrorismo, tráfico humano, imigração irregular, armas, falsificações de produtos, por exemplo)⁵⁴⁰.

Pesquisa que analisou o perfil dos usuários de Crack e drogas similares computou que 31,32% dos usuários de Crack possuem idade entre 18 e 24; 21,19% possuem 25 a 29 anos de idade; 19,05%, de 30 a 34 anos de idade; 14,06%, de 35 a 39 anos; 6,73%, de 40 a 44 anos; 4,72%, de 45 a 49; e, 2,93% possuem mais de 50 anos de idade⁵⁴¹. Igualmente, constatou que 78,68% dos usuários são do sexo masculino, enquanto 21,32% são do sexo feminino⁵⁴².

Em relação à cor/raça dos indivíduos, embora o Censo de 2010 (IBGE) tenha encontrado a proporção de 52% da população como “não-brancos”, verificou-se que 79,15% dos usuários de Crack eram não brancos⁵⁴³, enquanto 20,85% seriam brancos (indicando “sobrerrepresentação de pretos e pardos [...]

to justify broader crackdowns on dissent? How did the United States use the newly escalated drug war to redeploy or camouflage its counterinsurgency politics in the aftermath of the Cuban Revolution? And, on the other side of the coin, how did Latin American leaders exploit public concern about drugs to justify their embrace of US political and diplomatic incursions? In all the current passion for the memory and cultural politics of this era, the roles of drug politics and drug experience are still largely forgotten. GOOTENBERG, P.; CAMPOS, I. Toward a new drug history of Latin America: a research frontier at the center of debates. **Hispanic American Historical Review**, n. 95, 1, p. 23, Feb. 2015.

⁵⁴⁰ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report 2017**: the drug problem and organizes crime, illicit financial flows, corruption and terrorism: n. 5. Vienna, 2017. p. 09. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 de jan. 2018.

⁵⁴¹ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack**: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras? Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 48.

⁵⁴² BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack**: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras? Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 49.

⁵⁴³ Caso semelhante também fora constatado nos Estados Unidos da América: “Esses mitos influenciaram políticas públicas fazendo com que, por exemplo, a legislação dos EUA punisse com penas muito mais severas quem portasse crack do que quem portasse cocaína, que são essencialmente a mesma droga. A diferença não estava na droga, mas nas pessoas que faziam uso de uma ou outra droga. O uso de crack nos EUA foi muito maior entre negros e latinos do que entre a população branca. As leis que punem com maior rigor usuários de crack, só recentemente atenuadas, contribuíram para acentuar a desproporção entre negros e brancos na população carcerária daquele país, e mudaram para sempre a vida de centenas de milhares de cidadãos, em sua maioria homens jovens, negros e pobres. Com medidas como essa, a política de drogas dos EUA não só contribuiu para marginalizar essas centenas de milhares de presos, como provavelmente agravou o preconceito contra jovens negros e latinos como um todo naquele país, ao associar a esse grupo social a marca de uma droga demonizada pela sociedade”. GARCIA, Leon de Souza Lobo. Apresentação. In: SOUZA, Jessé. **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. p. 12. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

em contextos de vulnerabilidade social, como observado nas cenas de crack⁵⁴⁴). Essa desproporção também fora encontrada em relação à escolaridade, na medida em que 57,60% cursaram entre a 4ª e a 8ª série do ensino fundamental; 19,55%, tiveram alfabetização e cursaram, no máximo, até a 3ª série do ensino fundamental; apenas 16,49% dos usuários haviam cursado ou concluído o ensino médio; 4,02% não haviam cursado nenhuma série; e, 2,35% haviam cursado ensino superior⁵⁴⁵. Assim, ao somar-se o percentual de pessoas que cursaram, no máximo, o ensino fundamental, atinge-se 81,17% dos usuários da droga. Corroborava ainda mais o “perfil” apontado a percepção de que 39,04% dos usuários encontravam-se em situação de moradia de rua; e, 3,93% encontravam-se em moradias temporárias, quando da pesquisa⁵⁴⁶. A fonte de renda também reforça:

Tabela 20 - Fonte de renda dos usuários de crack e/ou similares, Brasil, 2012

	%	Brasil	
		IC95%	
		Inferior	Superior
Fonte de renda nos últimos 30 dias			
Trabalho por conta própria/autônomo ou trabalho esporádico/bicos	64,9	61,67	67,99
Pedir esmolas	12,8	10,48	15,55
Família/parceiro(a)/amigos (empréstimos / presentes)	11,27	9,31	13,59
Atividade ilícita (outra que não tráfico de drogas. Como: furtos, roubos, fraudes, vendas de pirataria, estelionatário, etc)	9,04	7,11	11,42
Trabalho regular sem carteira assinada	8,19	6,53	10,24
Profissional do sexo ou troca de sexo por dinheiro	7,46	5,6	9,88
Preparar para o comércio, vender, participar de alguma forma da venda ou distribuição de drogas	6,42	4,28	9,53
Renda de Assistência/Benefício (assistência social, seguro, previdência desemprego, benefício por doença)	5,4	4,15	7,02
Trabalho regular com carteira assinada	4,2	2,89	6,06

Fonte: Francisco Inácio Bastos e Neilane Bertoni.⁵⁴⁷

⁵⁴⁴ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 50.

⁵⁴⁵ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 53.

⁵⁴⁶ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 52.

⁵⁴⁷ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 56.

Note-se que, de todo o percentual de pessoas, apenas 9,6% receberam rendas de fontes governamentais ou de trabalho regular com carteira assinada, percentual inferior ao total de rendas advindas de atividades ilícitas, de 15,46% (comércio de drogas e outros crimes), e aproximado ao percentual de pessoas que recebiam renda advindas de atividades sexuais (de 7,46%). Inclusive, grande parte das rendas eram auferidas de trabalhos esporádicos, esmolas e de “empréstimos/presentes”, atingindo um total de 88,97%.

Além disso, não se pode perder de vista que a utilização da droga também afeta a capacidade laborativa⁵⁴⁸. Nesse sentido, há indicativo de que 68,72% das pessoas faziam uso diário⁵⁴⁹ do Crack (ou similares), consumo se dava preferencialmente à noite (embora grande porcentagem também acontecia durante as tardes e nos finais de semana⁵⁵⁰).

De modo geral, temos que os usuários de crack e/ou similares são, em sua maioria, homens, jovens, pouco escolarizados, que estão vivendo em situação de rua, e que não tem emprego/renda fixa. Sendo assim, apresentam-se como um grupo bastante vulnerável socialmente. Muito do que foi apresentado aqui já era de senso comum, porém, não havia qualquer estudo científico de âmbito nacional que embasasse tais informações.⁵⁵¹

⁵⁴⁸ “Essas informações nos levaram a concluir que exclusão social e uso de crack provavelmente formam um ciclo vicioso que se retroalimenta e, pior, estende seu efeito mesmo àqueles que sequer fazem uso da droga”. SOUZA, Jessé. **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania: Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. p. 14. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017. Em sentido semelhante sobre o sistema de retroalimentação, embora a abordagem histórica fosse a partir do uso da maconha, ver: BECKER, Howard S. **Outsiders: estudo de sociologia do desvio**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

⁵⁴⁹ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 61.

⁵⁵⁰ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 38.

⁵⁵¹ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 66. No mesmo sentido: “Por outro lado, o perfil dos usuários regulares de crack nas cenas de uso na rua, maioria absoluta do total de usuários, trouxe conhecimentos de fundamental importância para orientar as políticas públicas. Com 80% de homens, na faixa dos 20 e 30 anos, fazendo uso de crack há 6,5 anos em média, não é mais possível aceitar a hipótese que o crack mata em seis meses. No entanto, foram os marcadores de exclusão social que mais chamaram a atenção do governo federal na interpretação dessa pesquisa. Oito em cada dez usuários regulares de crack são negros. Oito em cada dez não chegaram ao ensino médio. Essas proporções são bem maiores do que as encontradas no conjunto da população brasileira. Além disso, elas referem-se a características temporalmente anteriores ao uso de crack. Somavam-se a esses, outros indicadores de vulnerabilidade social, como viver em situação de rua

No que refere à relação desses usuários de Crack com o sistema de persecução penal, verifica-se que, na média brasileira, 48,80% já foram presos alguma vez durante a vida e que 51,20% nunca foram presos na vida. Relevante, no aspecto, que os índices são consideravelmente distintos no aspecto territorial das capitais e dos demais municípios do país: por exemplo, nas capitais, o índice de presos na vida (o que não indica que essa prisão tenha sido decorrência das drogas), fora de 56,01% (para 43,99% de usuários que nunca foram presos), enquanto fora das capitais, fora de 33,43% (para 66,57% dos usuários que nunca foram presos)⁵⁵².

Outrossim, quando analisada a existência de detenção apenas no último ano (2012), verificou-se, na média nacional, o percentual de 41,63% (para 58,37% que não foram detidos no último ano), havendo, também, variação entre a capital (44,01%) e outros municípios (36,57%)⁵⁵³. Segundo os entrevistados, na média brasileira, essa detenção se deu por diversos motivos: uso ou posse de drogas (30,97%); assalto, roubo (20,40%); furto, fraude, invasão de domicílio (19,43%); agressão, briga, violência doméstica (13,95%); tráfico, produção de drogas (11,36%); homicídio (4,56%); prostituição ou cafetinagem (1,71%); violação da condicional ou de ordem de tratamento, sob fiança (0,64%); e, de 13,61% por outros motivos.

Importante destacar a diferenciação entre os percentuais das capitais em relação aos dos demais municípios, havendo, inclusive, inversão da ordem das porcentagens. Nota-se, por exemplo, que nos municípios que não são capitais há maiores índices de prisão por uso ou posse de drogas, por furto (fraude, invasão de domicílio), agressão (briga e violência doméstica), por tráfico e produção de drogas e por violação de condicional ou ordem de tratamento⁵⁵⁴. Essa inversão nos

(40%) e ter passagem pelo sistema prisional (49%). As mulheres usuárias regulares de crack têm o mesmo padrão de vulnerabilidade social, com o agravante que 47% relataram histórico de violência sexual (comparado a 7,5% entre os homens). Outra pesquisa já havia indicado que a mortalidade de usuários de crack é 7 vezes superior à população geral, sendo os homicídios a causa de morte em 60% dos casos". GARCIA, Leon de Souza Lobo. Apresentação. In: SOUZA, Jessé. **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania: Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. p. 12. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

⁵⁵² BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 65.

⁵⁵³ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 66.

⁵⁵⁴ BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?** Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014. p. 66.

percentuais está a indicar que o âmbito territorial menor facilita o conhecimento e a identificação dos agentes criminógenos, que potencialmente já são conhecidos das autoridades ou de fácil localização.

O problema das drogas também atinge o sistema carcerário, uma vez que em praticamente metade dos estabelecimentos prisionais do país nos anos de 2014 e 2015, tiveram apreensão de drogas⁵⁵⁵.

Inclusive, talvez o ponto mais sensível a respeito dos efeitos da aplicação da lei de drogas esteja representado, não nos índices de consumo propriamente dito (quem trazem indicativos importantes), mas nas consequências diretas do processo de criminalização: o índice de presos. O número de presos – ainda considerando todas as observações da criminologia, não ignoradas neste trabalho, como visto – é um indicativo relevante a respeito do funcionamento do sistema jurídico. É que, independentemente das cifras ocultas, da ausência de investigação, de eventuais erros de condenação, o número de condenados e presos é um elemento concreto a respeito do funcionamento de uma lei penal. Como nenhuma das pesquisas levantadas, não é um espelho da realidade, mas uma reconstrução importante para a compreensão de como o sistema jurídico está operacionalizando as condutas previstas pela lei como crime.

A comparação pretendida reside na percepção da existência de leis com maior ou menor índice de eficácia, como os crimes ligados à exploração da prostituição, por exemplo. Não há dúvida a respeito da existência de casas de prostituição, algumas até com publicidade em rádio, “outdoors”, planfetos, etc.

Entretanto, a repressão penal está mais centrada em casos que envolvem crianças e adolescentes. Os casos tidos como mais graves e, diante do contingenciamento das atividades policiais, os meios de repressão tendem a dar prioridade aos casos juridicamente mais importantes (em geral, crimes com penas maiores, violência física).

Apenas a título de exemplo, ao se fazer uma pesquisa jurisprudencial no Superior Tribunal de Justiça, utilizando como critério de busca exclusivamente a indexação do artigo 229 do Código Penal (“Art. 229. Manter, por conta própria ou de terceiro, estabelecimento em que ocorra exploração sexual, haja, ou não, intuito de

⁵⁵⁵ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. (CNMP). **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília, DF, 2016. p. 71-72.

lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente:”), encontram-se apenas 37 acórdãos cadastrados (referindo-se exclusivamente a este crime ou conjuntamente com outros crimes). Ainda, se aferido a partir da “pesquisa livre” utilizando-se o nome técnico da figura típica, “casa de prostituição” (com aspas), verifica-se apenas 30 acórdãos.

O resultado não é muito diferente quando se utiliza o indexação do artigo 230 do Código Penal (“Art. 230 - Tirar proveito da prostituição alheia, participando diretamente de seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça:”), oportunidade em que foram encontrados 9 acórdãos. Igualmente, quando a pesquisa é realizada pelo nome da figura típica “rufianismo”, o resultado apresenta 25 acórdãos, 118 decisões monocráticas e citação em 2 informativos de jurisprudência.

E, ao analisar-se o conteúdo de ambos os casos verifica-se que grande parte desses acórdãos julgavam causas que envolviam adolescentes e/ou tráfico de pessoas; portanto, utilizados como tipicidade “subsidiária” nas acusações (por ser um crime proporcionalmente menos importante no contexto jurídico). Isso significa que, no país com a imponência territorial e populacional do Brasil, chegaram ao Superior Tribunal de Justiça um número ínfimo de processos sobre o tema, embora a exploração da prostituição não seja algo incomum. Evidentemente, isso não é uma condição absoluta de demonstração de ineficácia, porque não são crimes tidos como prioritários (investigados menos), há dificuldade de os recursos chegarem àquela instância, dentre diversos outros fatores influenciadores desde o fato criminoso até a chegada dos processos ao Superior Tribunal de Justiça.

Entretanto, essas mesmas potenciais dificuldades se aplicam aos demais fatos criminosos previstos na legislação brasileira.

E, note-se, se for colocado na “pesquisa livre” de jurisprudência a expressão “tráfico de drogas” (e este caso, mesmo não utilizadas, comportaria diversas variantes, como “traficância”, “venda de drogas”, “comércio de drogas”, etc.), atinge-se um resultado de que há 3 acórdãos repetitivos sobre o tema, 2 súmulas, 25.152 acórdãos, 138.883 decisões monocráticas e 116 citações em informativos de jurisprudência. Se o critério for pela indexação do art. 33 da Lei de Drogas, encontram-se os 3 acórdãos repetitivos, 3 súmulas e 9.921 acórdãos, com a observação que “esse argumento de pesquisa não é aplicável à base de Decisões Monocráticas” e de “Informativos de Jurisprudência”. E neste caso há mais motivos impositivos/dificultadores de acesso ao Superior Tribunal de Justiça, por conta do

resultado dos julgamentos com “acórdãos repetitivos” que, como regra, decidem definitivamente o tema e, por isso, obstaculizam (reduzindo muito) a chegada de novos recursos nessas matérias⁵⁵⁶.

Isso já apresenta uma noção a respeito da funcionalidade/eficácia da lei de drogas. E o passo seguinte, está exatamente no sistema penitenciário, no qual desembocam os definitivamente condenados (e, veja-se que se fossem computados apenas o número de processos, inquéritos ou prisões, os números seriam ainda maiores). Como regra, por conta da pena prevista, há efetiva prisão dos agentes em alguma das modalidades previstas.

Assim, embora retirado de circulação recentemente (por “inconsistência” em alguns dados) pelo Ministério da Justiça, o último Relatório de Informações Penitenciárias apontava um contingente de 726.712 presos no país, sendo 689.510 no sistema penitenciário (os demais em Secretarias de Segurança e carceragens – 36.765 – e no Sistema Penitenciário Federal – 437).

Algumas organizações chegaram a anunciar que o Brasil “subiu” em uma posição na classificação mundial no número de presos, para o terceiro lugar⁵⁵⁷. Nos anos mais recentes, a lista de classificação continha os Estados Unidos da América em primeiro lugar (com mais de 2,2 milhões de presos, e uma taxa de encarceramento decrescente - 698), a China (com 1,65 milhões, com taxa decrescente – 119, mas só inclui já sentenciados), a Rússia (com 640 mil presos, com taxa decrescente), o Brasil (com 607 mil e taxa crescente - 301) e Índia (com 418 mil e taxa crescente, porém muito baixa – 33)⁵⁵⁸. E, como se verifica de todos

⁵⁵⁶ A confirmação de segurança nesses dados está exatamente no fato de ser o tema de “direito penal” mais demandado nos tribunais de segundo grau e nos tribunais superiores. Ver: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Justiça em números 2017**: ano-base 2016. Brasília, DF, 2017. p. 167-168.

⁵⁵⁷ Há uma notícia, inclusive do Conselho Nacional de Justiça que faz a seguinte referência: “Ranking – Com as novas estatísticas, o Brasil passa a ter a terceira maior população carcerária do mundo, segundo dados do ICPS, sigla em inglês para Centro Internacional de Estudos Prisionais, do King’s College, de Londres. As prisões domiciliares fizeram o Brasil ultrapassar a Rússia, que tem 676.400 presos”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **CNJ divulga dados sobre nova população carcerária brasileira**. Brasília, DF 05 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em: 14 jan. 2018. Não foi possível verificar a consistência da mudança de classificação por não existir no órgão citado como fonte consulta pública diferente daquela que é apresentada neste parágrafo. Inclusive, no mecanismo de consulta direcionada a cada país especificamente, não há dados disponíveis da Rússia, impedindo qualquer comparação.

⁵⁵⁸ WORLD PRISON BRIEF. **World prison population list**. 13th ed. [S.l.], 2015. Disponível em: <http://prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.p

esses países, ainda que se ignore a questões populacional, o único que tinha taxa crescente em montante elevado era o Brasil, tendo todos os demais países taxas decrescentes, sobretudo os Estados Unidos e a China.

Entretanto, aquele contingente de presos no Brasil, por si só, representam um déficit de vagas de 358.663 (sendo 368.049 as vagas existentes), sendo ao total 1.460 unidades prisionais em funcionamento no país – junho de 2016⁵⁵⁹. A situação é tão evidente que no Mapa do Encarceramento, produzido também pelo Poder Executivo, reconheceu-se que:

No mais, ainda que estas pesquisas sobre a prisão e a punição – de adultos e jovens – no Brasil tenham tido objetivos, interlocutores e metodologias diversos, uma questão central nas análises é que, atualmente, o país passa por um momento de “hiperencarceramento” (GARLAND, 2001), que apresenta algumas características, como a focalização do encarceramento sobre grupos sociais específicos ou, ainda, a punição de forma mais acentuada sobre alguns tipos de crimes. A seletividade penal articulando-se ao encarceramento em massa é conclusão comum tanto para estudiosos internacionais (GARLAND, 2001; WACQUANT, 2001) como para estudiosos brasileiros (SINHORETTO; SILVESTRE; MELO, 2013; SILVESTRE et al. 2013) que se dedicam ao estudo das dinâmicas do sistema de justiça criminal.

Parte-se da perspectiva de que a seletividade penal manifesta-se quando as instituições do sistema de justiça realizam estrangulamentos e seleções para certos atores sociais, gerando desigualdades de tratamento no campo da segurança pública e da justiça criminal: os bem afortunados são aqueles cujas demandas por justiça transitam facilmente pelas estruturas judiciais e suas infrações atraem pouca atenção da repressão penal. Desfavorecidos são os que simultaneamente atraem a repressão penal aos seus modos de morar, trabalhar, comerciar, viver e encontram muitas dificuldades em administrar os conflitos de que são protagonistas por regras e procedimentos estatais (SINHORETTO, 2014).⁵⁶⁰

df>. Acesso em: 14 jan. 2018. Ver, também: BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN. Junho, 2014**. Brasília, DF, 2017. p. 12. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2017.

⁵⁵⁹ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN. Junho, 2016**. Brasília, DF, 2017. p. 07 e 8 (e nota de rodapé número 09). Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

⁵⁶⁰ BRASIL. Secretaria da Presidência da República. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília, DF, 2015. p. 12-13.

E, os novos dados, ao contrário de apontarem uma redução nessa dinâmica, indicam exatamente a continuidade do processo.

Basta analisar a Tabela 2 do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (de junho de 2016) para verificar a evidente superlotação, ou seja, embora tenha crescido o número de vagas, ainda há praticamente metade do necessário, com taxas altíssimas de presos sem condenação⁵⁶¹.

⁵⁶¹ Situação que não parece ser exclusiva do Brasil: *“Prisiones Las noticias relacionadas con las cárceles constituyen uno de los bloques temáticos más estables y más importantes cuantitativamente en el período analizado, representando el 10,13% del total de noticias sobre delincuencia. En 2002, en particular, son frecuentes las noticias sobre el problema de la saturación de las cárceles, dándose amplia cobertura informativa a las denuncias de los sindicatos de funcionarios de prisiones (como el ACAIP, Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias) y a sus demandas de aumento de plantillas. ‘Los sindicatos consideran ‘insostenible’ la saturación de las cárceles’ (1 de junio de 2002). ‘Los sindicatos de prisiones piden personal y medios para afrontar el aumento de reclusos’ (23 de septiembre de 2002). Los funcionarios de prisiones se quejan de una mayor conflictividad entre los reclusos y en sus relaciones con ellos. Con el titular ‘Máxima tensión en las cárceles’, el reportaje de 11 de agosto de 2002 construye, sobre la base de la entrevista a funcionarios, una imagen desoladora del clima de crispación que se vive en los centros penitenciarios. Aun cuando tales noticias presentan en ocasiones un tono alarmista y privilegian presiones corporativas, en este caso hay que decir que la imagen ofrecida se corresponde bastante con la realidad, porque los datos oficiales confirman un incremento considerable de la población penitenciaria en 2002 (lo veremos más adelante). También son noticia los incidentes en las prisiones, como suicidios, muertes violentas o evasiones de reclusos. Las evasiones son los sucesos que más acercan el problema del interior de las cárceles a la sociedad, por la vía del temor, cuando la huida acaba teniendo consecuencias dañosas para terceros (muertes, violaciones, robos). Sobre este particular tema se alcanza una cifra récord de noticias en diciembre de 2001 (50%), a raíz de varios sucesos especialmente graves”*. SOTO NAVARRO, Susana. La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, [S.l.], n. 07-09, p. 20-21, 2005. Disponível em: <<http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

Tabela 21 - Principais dados do sistema prisional brasileiro em Junho de 2016, por Unidade da Federação e Sistema Penitenciário Federal

UF	População prisional	Taxa de aprisionamento	Vagas no sistema prisional	Taxa de ocupação	Total de presos sem condenação	% de presos sem condenação
AC	5.364	656,8	3.143	170,7%	1.989	37,1%
AL	6.957	207,1	2.845	244,5%	2.588	37,2%
AM	11.390	284,6	2.354	483,9%	7.337	64,4%
AP	2.680	342,6	1.388	193,1%	628	23,4%
BA	15.294	100,1	6.831	223,9%	8.901	58,2%
CE	34.566	385,6	11.179	309,2%	22.741	65,8%
DF	15.194	510,3	7.229	210,2%	3.651	24,0%
ES	19.413	488,5	13.417	144,7%	8.210	42,3%
GO	16.917	252,6	7.150	236,6%	6.828	40,4%
MA	8.835	127,0	5.293	166,9%	5.177	58,6%
MG	68.354	325,5	36.556	187,0%	39.536	57,8%
MS	18.688	696,7	7.731	241,7%	6.058	32,4%
MT	10.362	313,5	6.369	162,7%	5.436	52,5%
PA	14.212	171,8	8.489	167,4%	6.860	48,3%
PB	11.377	284,5	5.241	217,1%	4.798	42,2%
PE	34.556	367,2	11.495	300,6%	17.560	50,8%
PI	4.032	125,6	2.363	170,6%	2.217	55,0%
PR	51.700	459,9	18.365	281,5%	14.699	28,4%
RJ	50.219	301,9	28.443	176,6%	20.141	40,1%
RN	8.809	253,5	4.265	206,5%	2.969	33,7%
RO	10.832	606,1	4.969	218,0%	1.879	17,3%
RR	2.339	454,9	1.198	195,2%	1.033	44,2%
RS	33.868	300,1	21.642	156,5%	12.777	37,7%
SC	21.472	310,7	13.870	154,8%	7.627	35,5%
SE	5.316	234,6	2.251	236,2%	3.461	65,1%
SP	240.061	536,5	131.159	183,0%	75.862	31,6%
TO	3.468	226,2	1.982	175,0%	1.368	39,4%
União	437	-	832	52,5%	119	27,2%
Total	726.712	352,6	368.049	197,4%	292.450	40,2%

Fonte: Brasil.⁵⁶²

Esses dados talvez contrariem a noção corrente nas comunicações midiáticas de que o Brasil seja o país da impunidade. De qualquer forma, há uma demonstração evidente da ausência de vagas no sistema como um todo, dificultando o cumprimento da pena e, se for o caso, a reintegração social dos presos.

Na verdade, ao se analisar o conjunto evolutivo, não há dúvida a respeito do encarceramento brasileiro. Verificando-se a evolução sob a perspectiva anual, constata-se uma constância no crescimento do número de pessoas presas ao longo tempo.

E, desde já, destaca-se que não há um incremento claramente destacado (embora exista), no sentido de evolução das prisões, nos anos de 2004 e 2007, anos

⁵⁶² BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – INFOPEN. Junho, 2016. p. 08. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

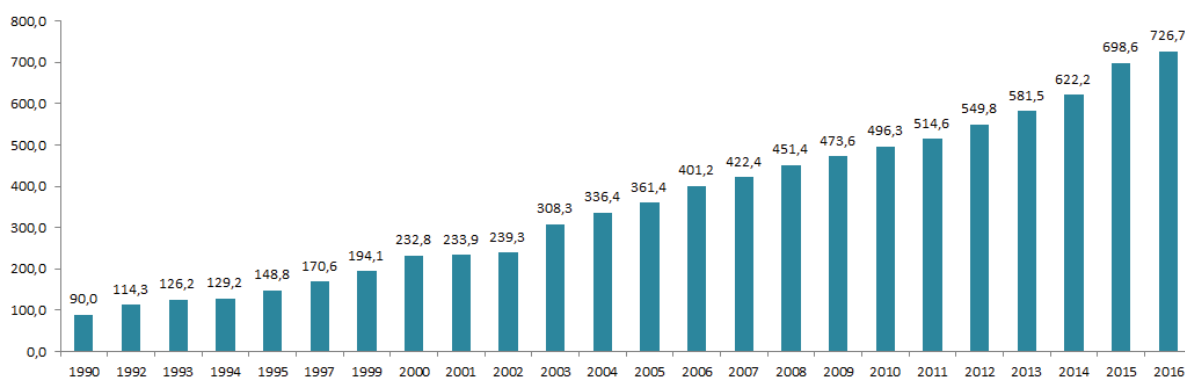
de início de impacto do Estatuto do Desarmamento, da Lei Maria da Penha e da Lei de Drogas.

Em outras palavras, não há, a partir dos dados apresentados uma obviedade na relação entre qualquer uma das leis e a o incremento evidente dos encarceramentos. Isso sugeriria um apontamento positivo, na medida em que – na média geral – a superveniência dessas leis não acarretou um impacto encarcerador imediatamente (embora o caso das drogas ao médio e longo prazo indiquem o oposto, pelo efeito cumulativo), sendo um elemento indiciário de que pode ter havido impacto dissuasório decorrente das comunicações públicas da superveniência das leis.

De qualquer modo, comparando-se numericamente as informações (por conta do cômputo dos presos não definitivamente condenados), também há indicação de produção de efeitos (das três leis) em relação ao número de prisões.

Veja-se os dados dos três gráficos a seguir:

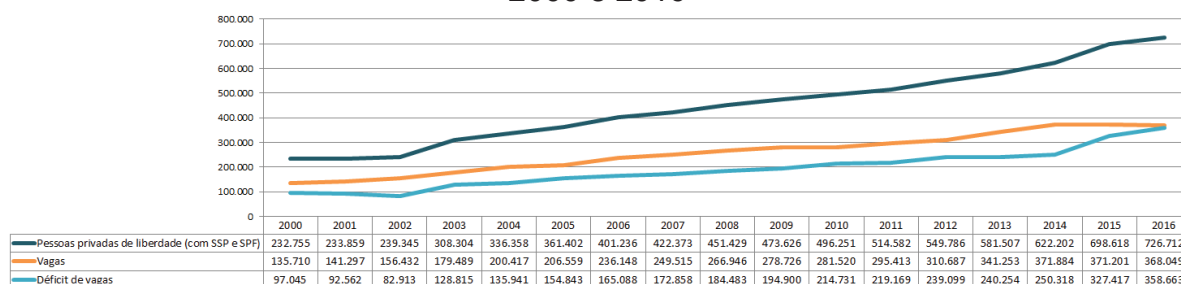
Gráfico 18 - Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016



Fonte: A partir de 2005, dados do Infopen. Brasil.⁵⁶³

⁵⁶³ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – INFOPEN. Junho, 2016. Brasília DF, 2017. p. 09. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

Gráfico 19 - Evolução da população prisional, vagas e déficit de vagas entre 2000 e 2016



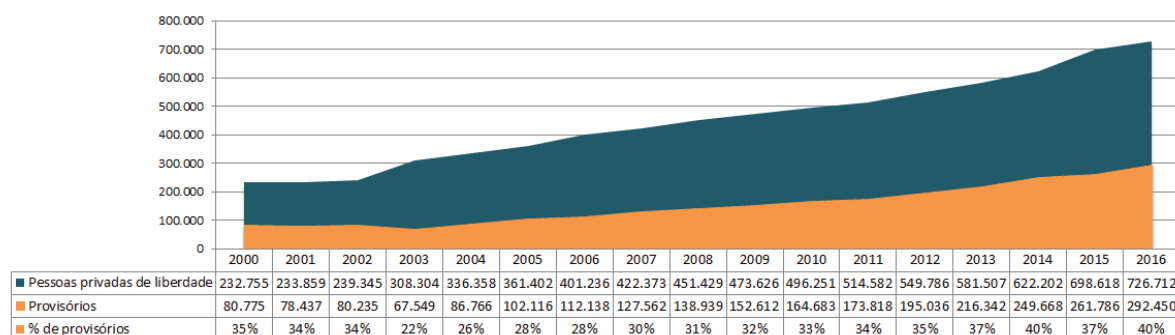
Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen, dezembro de cada ano. Brasil.⁵⁶⁴

Esses dois primeiros gráficos, apontam o número absoluto de pessoas privadas de liberdade ao longo do tempo. Note-se que, fazendo uma comparação ano a ano, verifica-se mudanças nas variações anuais nos anos de 2005 e 2007, especialmente.

Em outras palavras, calculando-se a diferença entre os números ano a ano, verifica-se uma diferença de presos de 28.054 (entre 2003 e 2004), de 25.044 (entre 2004 e 2005), de 39.834 (entre 2005 e 2006), de 21.137 (entre 2006 e 2007), de 29.056 (entre 2007 e 2008), de 22.197 (entre 2008 e 2009), de 22.625 (entre 2009 e 2010), de 18.331 (entre 2011), seguindo maior elevação desse ano em diante.

Esses dados ficam mais visíveis no próximo gráfico.

Gráfico 20 - Evolução da população prisional provisória entre 2000 e 2016



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, dezembro de cada ano. Brasil.⁵⁶⁵

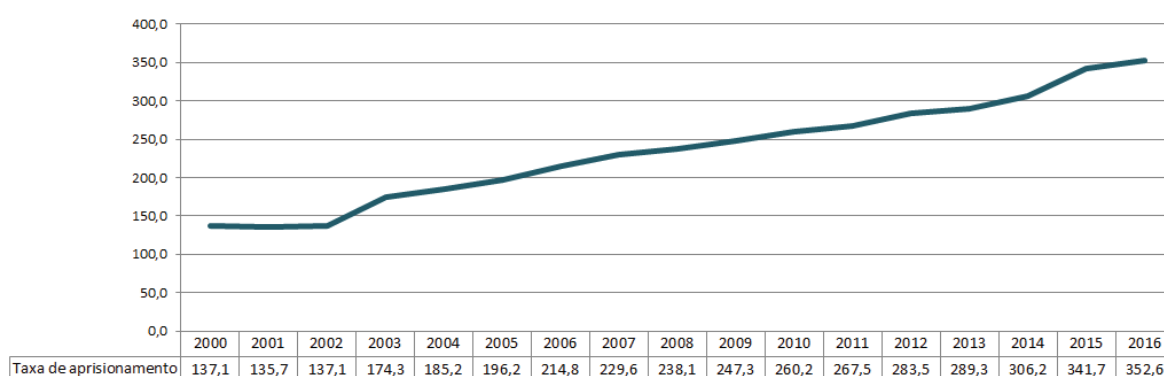
⁵⁶⁴ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN**. Junho, 2016. Brasília, DF, 2017. p. 20. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

⁵⁶⁵ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN**. Junho, 2016. Brasília, DF, 2017. p. 14. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

Por exemplo, quando se analisa o percentual dos presos provisórios, constata-se claramente que no ano de 2005 elevou-se a taxa de prisão (de 26% para 28%), fato novamente verificável no ano de 2007 (subindo de 28% para 30%) e, a partir de então, segue com crescimento de 1% ao ano até 2013, quando sobre novamente 2%. Em outras palavras, quando se destaca daquele cálculo anterior de total de presos apenas os presos provisórios fica mais claro o potencial impacto dessas leis.

O próximo gráfico também demonstra a diferença, embora apresenta a taxa geral de aprisionamento:

Gráfico 21 - Evolução da taxa de aprisionamento no Brasil entre 2000 e 2016



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, dezembro de cada ano; DATASUS. Brasil.⁵⁶⁶

Quando se analisa a partir da média da taxa de encarceramento, não resta muito evidente a alteração, sobretudo no ano de 2007, porque em 2005 há um pico de elevação da diferença ano a ano (indicando impacto do Estatuto do Desarmamento).

De observar, todavia, que esses dados não sejam influenciados unicamente pela superveniência da legislação, porque há outros fatores possível de influenciá-los, como ano eleitoral, questões de ordem econômica, lógica de atuação policial, etc. A respeito dessas possibilidades, inclusive, veja-se no “Gráfico 11”, que no ano de 2014, quando a crise econômica fora sentida no país com mais impacto, ao mesmo tempo em – aparentemente – se reduziu o investimento em vagas prisionais, passou-se a prender com uma amplitude muito maior em relação aos períodos anteriores.

⁵⁶⁶ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – INFOPEN. Junho, 2016. Brasília, DF, 2017. p. 12. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

Corroborando aquela indicação de impacto, quando se analisa o Mapa do Encarceramento, percebe-se um resultado distinto entre grupos sociais. A próxima tabela apresenta o impacto da taxa de encarceramento dividindo as pessoas pela cor da pele:

Tabela 22 - Taxa de encarceramento por 100 mil habitantes segundo brancos e negros. Brasil. 2005 a 2012

Taxa de Encarceramento															
Branco								Negro							
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
69	107	151	162	172	172	183	191	107	153	221	234	251	261	277	292

Fonte: Brasil.⁵⁶⁷

Nessa forma de análise, ao comparar-se as taxas de encarceramento, ano a ano, novamente verifica-se uma diferença do incremento da taxa no ano de 2007 (que segue uma tendência desde 2005, sem comparação com 2004). O pico de diferença é mais acentuado ainda, em relação aos negros. Inobstante, passado o ano de 2007, há uma certa estabilização na taxa, que continua crescente, mas sem momentos claramente destoantes.

Apenas a título de observação, a taxa de encarceramento de jovens (considerados entre 18 e 29 anos de idade) é muito superior aos dos não jovens (mais de 29 anos de idade), sendo em alguns momentos mais que o triplo:

Tabela 23 - Taxa de encarceramento por 100 mil habitantes segundo jovens e não jovens. Brasil. 2007 a 2012

Taxa de Encarceramento											
Jovem						Não jovem					
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
514	555	592	590	619	648	162	173	183	191	207	251

Fonte: Brasil.⁵⁶⁸

⁵⁶⁷ BRASIL. Secretaria da Presidência da República. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil.** Brasília, DF 2015. p. 34.

⁵⁶⁸ BRASIL. Secretaria da Presidência da República. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil.** Brasília, DF, 2015. p. 35.

Em termos de números absolutos, a soma total de presos apresentada no Infopen, segundo os registros de crimes tentados/consumados é de 620.583 (é o número contabilizado por conduta típica).

Para exemplificar, em junho de 2016, estavam presas por homicídios (simples e qualificado – cometidos por homens e mulheres, sendo 2.036 cometidos por mulheres) 65.203 pessoas; por latrocínio, 15.912 (homens e mulheres somados, sendo 417 cometidos por mulheres); por roubo (simples e qualificado – de homens e mulheres) somam 154.304; por “violência doméstica (art. 129, §9º)”, o total de 4.848 (sendo 22 cometidos por mulheres); por porte ilegal de arma de fogo de uso permitido (homens e mulheres, sendo 255 das mulheres) somam 17.950; e por porte ou posse ilegal de arma de fogo de uso restrito ou proibido (homens e mulheres, sendo 272 cometidos pelas mulheres) 11.507 pessoas. Esses, em geral, são o conjunto de crimes que, como visto, mais tende a gerar repercussão social, por conta da violência e do grupo de pessoas que acabam sendo vitimadas.

No que se refere ao tráfico de drogas, considerando homens e mulheres, a soma é de 151.782 presos (sendo 17.106 das mulheres). Se incluídos a associação ao tráfico e o tráfico internacional, o total é de 176.691 pessoas⁵⁶⁹. De forma que o tráfico corresponde “a 28% das incidências penais pelas quais as pessoas privadas de liberdade foram condenadas ou aguardam julgamento em Junho de 2016”⁵⁷⁰. Isso sem incluir alguns que potencialmente possam estar em liberdade provisória. Essa diferenciação deixa muito claro o funcionamento da guerra contra as drogas.

⁵⁶⁹ Essa também é a tônica no que se refere aos adolescentes. Por exemplo: “No último ano dobrou o número de adolescentes cumprindo medida socioeducativa no país – em novembro do ano passado havia 96 mil menores nessa condição e neste ano já são 192 mil. O tráfico de drogas é o crime mais frequente entre os jovens; há quase 60 mil guias ativas expedidas pelas Varas de Infância e Juventude do país por este ato infracional. Já o crime de estupro cometido pelos menores aumentou de 1.811, em novembro de 2015, para 3.763, em novembro deste ano. Os dados foram extraídos do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNACL) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que contém informações dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa desde março de 2014”. In: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Tráfico de drogas é o crime mais cometido pelos menores infratores**. Brasília, DF, 25 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

⁵⁷⁰ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN**. Junho, 2016. Brasília, DF, 2017. p. 43. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017

E, quando se analisa o conjunto das três leis aqui estudadas, abrangem aproximadamente 43% do total de pessoas presas no país (considerando o montante apresentado de 620.583 crimes tentados/consumados).

A questão do impacto da lei de drogas (aplicável também para as outras leis, em menor medida) permite duas possibilidades de análise: uma “inconclusiva”, para o efeito do interesse de investigação deste trabalho (exigindo mais dados e auxílio na operacionalização das bases de dados governamentais); e uma que pode ser chamada de “cínica”.

Sob o ponto de vista “inconclusivo”, pode-se afirmar que há um indicativo baixo de impacto “preventivo” da lei de drogas no ano de 2007, quando ocorreu uma diminuição de presos no período. E o dado é relevante se considerado especialmente os presos provisórios, porque dificilmente haveria já nesse primeiro ano, cumprimento de pena por condenação com trânsito em julgado pelos tipos da nova lei. É inconclusivo exatamente porque, se houve esse impacto ele pode ser verificado naquele primeiro ano, porém, de fato, poderia impactar nos anos seguintes, conforme as investigações, trâmites processuais, até uma condenação definitiva.

E, nesse sentido, não há como apontar de forma conclusiva um impacto da legislação de drogas em relação à redução das condutas tipificadas, porque a taxa de encarceramento possui um crescimento relativamente estável após 2007 atingindo novos picos, provavelmente quando do agravamento da crise econômica sentida pelo país nesta década.

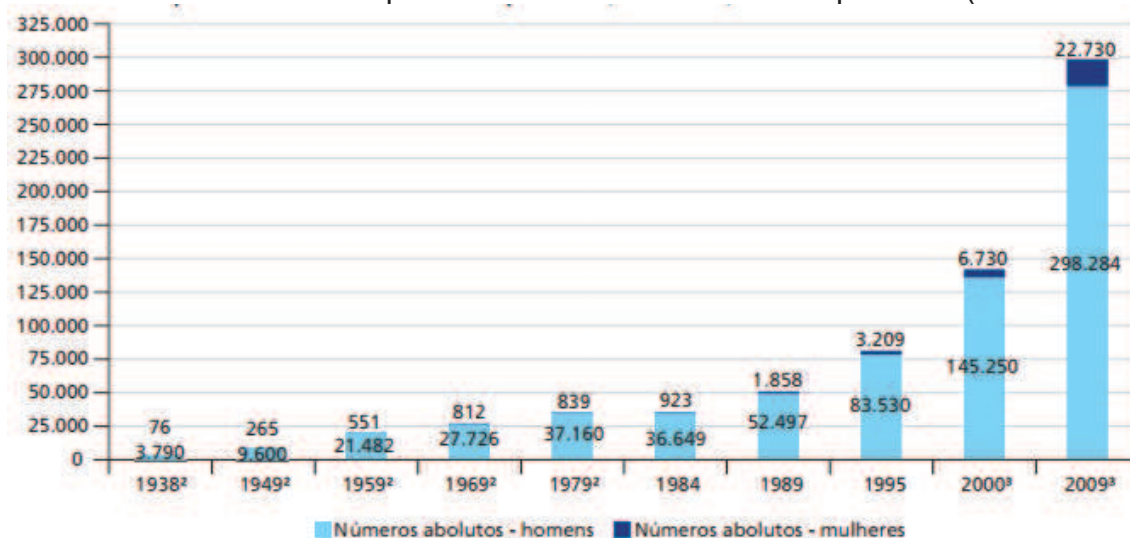
Com os dados encontrados e disponíveis para a consulta pública, não é possível concluir pela redução proporcional das condutas tipificadas como tráfico de drogas. É certo, por outro lado, o evidente encarceramento que vem ocorrendo no país, sobretudo após 2007, e também não há dúvida no impacto dessa conduta típica no contingente de presos, porque atualmente abrange aproximadamente e 28% dos condenados (sem, portanto, considerada a cifra oculta, os processos pendentes e outros fatores), constata-se claramente um “incremento” dessa conduta no sistema social (talvez “rotatividade”). Isso é corroborado pela elevação pela procura de drogas (até como tendência mundial), também verificada nas pesquisas.

Chama atenção, inclusive, se o Brasil estiver na terceira posição de encarceramento no mundo (ou a quarta) e considerar-se a taxa crescente, assim como a procura crescente pelas drogas, o Brasil ainda não atingiu o ponto máximo

de prisões. Em outras palavras, embora seja possível raciocinar em relação às demais drogas, se adotar-se o padrão de uso de maconha durante vida da população americana (40,2%) ou do Reino Unido (30,8%) seguindo a taxa de encarceramento brasileira, ainda há muitas pessoas a serem presas. Não houve destaque no aspecto, mas é ainda notório a ampliação também de encarceramento feminino por conta do tráfico de drogas, de modo que ainda há mais margem para prisões.

Inobstante, pode não ser apenas uma coincidência que a população prisional praticamente dobrou na década na qual estão inseridas a entrada em vigor dessas três leis:

Gráfico 22 - Total de presos condenados no sistema prisional (1938-2009)



Fonte: Anuários estatísticos do IBGE apud Brasil.⁵⁷¹

Isso conecta com a segunda possível conclusão, de ordem “cínica”. Se considerar-se a “eficácia jurídica” da lei de drogas, não há dúvida a respeito de sua existência. As pesquisas demonstram a sistemática aplicação da lei, abrangendo homens, mulheres e adolescentes.

Sua eficácia é tão proeminente nesse sentido, que o sistema carcerário brasileiro possui praticamente 180 mil pessoas presas por condutas ligadas ao

⁵⁷¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Reincidência criminal no Brasil**: relatório de pesquisa realizada em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. p. 11. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

tráfico (incluída a associação para o tráfico), aproximadamente 28% do contingente de presos.

Esses dados, na verdade, confirmam a hipótese levantada pela dogmática a respeito de uma “guerra” contra o tráfico, uma mudança na estrutura legal, com ampliação de penas, que, por outro lado, segue há 11 anos com elevação no número de condenações e prisões com efeito muito mais direcionado ao afastamento do meio social (porque não há indicação clara de efeitos preventivos).

Inobstante, é possível ressaltar um fator, embora de análise incipiente, porque abrange uma parcela pequena do contingente total, aferiu-se uma taxa média de reincidência (jurídica) de 24,4%⁵⁷² (muito longe dos 70% apontados nas comunicações do sistema social e da mídia), indicando a possibilidade de que o cumprimento da pena no sistema penitenciário auxilie, de alguma maneira, na reinserção social (todavia, por outro lado, possível ocorrer a substituição da pessoas presa por outros familiares, esposas e companheiras, o que, por sua vez, leva esses grupos também ao cárcere⁵⁷³).

No tráfico, por exemplo, de pequenos e médios traficantes, a prisão pode representar a perda do “ponto” de venda de drogas (dificilmente restabelecido posteriormente, por conta da substituição humana – embora tentativas podem envolver violência em um segundo momento) ou, mais grave ainda, uma “marca” simbólica no indivíduo, que deixa o negócio mais vulnerável a ser descoberto pela polícia (na medida em que a polícia conhece determinada pessoa como traficante, o

⁵⁷² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Reincidência criminal no Brasil**: relatório de pesquisa realizada em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. p. 24. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018. Ainda: “A literatura internacional tem apontado que, quanto menor a idade do primeiro delito, maiores as chances de reincidência (Martinez, 1992; Nagin, 1992 apud Mariño, 2002). Nos dados coletados podemos perceber que a faixa mais jovem tem maior proporção na amostra de não reincidentes, já na faixa dos 25 anos em diante, a proporção de reincidentes tende a ser maior que a de não reincidentes, o que significa dizer que há algum crime pelo qual o réu foi condenado em uma idade inferior àquela em que se encontra nessa amostra”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **Reincidência criminal no Brasil**: relatório de pesquisa realizada em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. p. 24. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

⁵⁷³ “A população carcerária feminina subiu de 5.601 para 37.380 detentas entre 2000 e 2014, um crescimento de 567% em 15 anos. A maioria dos casos é por tráfico de drogas, motivo de 68% das prisões. Os dados integram o Infopen Mulheres, levantamento nacional de informações penitenciárias do Ministério da Justiça, que, pela primeira vez, aprofunda a análise com o recorte de gênero. A divulgação do estudo inédito foi nesta quinta-feira (5/11), em Brasília (DF)”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **População carcerária feminina aumentou 567% em 15 anos no Brasil**. Brasília, DF, 5 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80853-populacao-carceraria-feminina-aumentou-567-em-15-anos-no-brasil>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

negócio passa a ser mais arriscado, com maiores chances de ser pego), criando-se um estímulo para a substituição por outras pessoas não conhecidas do sistema de repressão (“rotatividade”). Possível, assim, pela apreensão da droga, a geração de uma dívida com a chefia do negócio, o que acarretaria a “perda do emprego” e uma marca simbólica que dificulte a recontração ou a abertura de um novo negócio ilícito independente.

A venda de drogas depende de certa discricção (sendo uma atividade diária, quase como uma loja ou farmácia) e de confiança dentro da “cadeia de distribuição”. Em outras palavras, havendo desconfiança ou atuação estatal em relação a um traficante, isso coloca em risco toda a cadeia produtiva e de distribuição. E, por isso, as marcas da seleção penal tendem a ficar definitivas, dificultando a manutenção no mesmo “ramo” de negócio, quer porque é conhecido da polícia (facilitando a sua vigilância e controle), quer porque os outros membros da cadeia produtiva não querem alguém “conhecido do sistema” operando perto de si ou consigo (porque facilita o descortinamento de toda a atividade, elevando desnecessariamente os riscos de todos). E, quanto menor a cidade ou localidade, mais difícil ainda a manutenção no tráfico (o que não impede migração territorial ou migração de atividade).

De outro lado, isso significaria, na linha dos conhecimentos criminológicos, uma dupla estigmatização do indivíduo, que sabidamente encontra dificuldades de reinserção social na sociedade civil, também sentindo a estigmatização junto ao grupo no qual estaria inserido socialmente.

Como resultado geral possível, verifica-se que a Lei de Drogas, caso tenha encontrado impacto positivo junto à sociedade, no sentido de redução das condutas previstas normativamente, teve um impacto muito mais sutil - talvez unicamente no primeiro ano, e não isolável totalmente do impacto da Lei Maria da Penha (embora esta prenda proporcionalmente muito menos) -, em relação às outras duas leis, as quais potencialmente tiveram mostra de efetividade melhor delineadas nos dois (ou três) primeiros anos.

Esse resultado é condizente até mesmo com a postura das comunicações do Presidente da República à época, bem como da falta de crença dos membros do Poder Legislativo a respeito da potencialidade da Lei de Drogas produzir efeitos o que, confirmaria, de outro lado, a posição doutrinária da presença, não apenas da utilização de elementos discursivos simbólicos, como um direito aplicado com uma

lógica de “guerra”, cuja função principal é afastamento do convívio social (com todas as consequências há muito apontadas pela criminologia).

8 CONCLUSÕES

A tese fora planejada e elaborada com o objetivo de analisar os impactos de três conjuntos legislativos elaborados no Brasil nos anos de 2003 e 2006, notadamente, o Estatuto do Desarmamento, a Lei Maria da Penha e a Lei de Drogas.

Essa escolha decorre de um questionamento há muito tempo constatado pelo autor da tese, porém sobre o qual nunca havia se debruçado com “vagueza” (até por ausência de preparo acadêmico suficiente), consistente da percepção de que, embora no sistema jurídico a dogmática sempre sustentasse a existência de um direito penal ineficaz e inefetivo, por não alcançar os objetivos pretendidos (quer em um sentido amplo, de redução da violência; quer em um sentido restrito, de prevenção ou reinserção social) diuturnamente novas leis penais eram produzidas.

A dogmática jurídica sustenta a existência de uma espécie de ciclo, no qual mais leis são estabelecidas com a finalidade de se solucionar problemas não extintos pelas leis anteriores (e bons exemplos poderiam ser exatamente o Estatuto do Desarmamento e a Lei de Drogas, que substituem legislação anterior).

Concomitantemente a esse fenômeno, o Estado Social tem tendido a encolher: a legislação criminal vem sendo elasticsada para tentar compensar aquela perda nos serviços públicos e na efetividade dos direitos (especialmente os sociais), em maior ou em menor medida, com repressão. Comunicações jurídicas acabam sendo o meio de resposta a demandas sociais que o sistema da política não satisfaz de outras maneiras. Em outras palavras, em que pese as comunicações do sistema jurídico sempre apontarem para a impertinência do Direito Penal, muito mais um gerador de exclusão e de violência, o qual, portanto, não executava os objetivos originalmente vislumbrados, o sistema da política continuava votando mais normais jurídicas.

Nesse contexto, houve o planejamento da pesquisa separando didaticamente os recortes necessários para enfrentar esse tema de forma a responder, em primeiro lugar, se seriam as normas de Direito Penal inefetivas? Resolveriam elas os problemas ou as intenções declaradas quando de sua produção? Selecionou-se, então, as três leis que potencialmente concretizariam maiores efeitos na sociedade brasileira, o Estatuto do Desarmamento, a Lei Maria da Penha e a Lei de Drogas,

considerando seus possíveis graus de abrangência, mas, também, o momento de sua entrada em vigor. Isso, para que fosse possível analisar um tempo estatisticamente relevante antes e depois das leis (no sentido de aferir se haveria mudanças estatísticas relevantes a indicar possível controle das condutas indesejadas).

Entretanto, em um primeiro momento foi necessário reconstruir o núcleo dogmático conceitual referente aos conceitos ligados ao que se entende por “Direito Penal Simbólico”. Para tanto, buscou basicamente autores estrangeiros (alguns já traduzidos para o português), como forma de mapear o fenômeno com a maior amplitude possível.

A partir disso, reconstruiu-se a compreensão dogmática a respeito do “Direito Penal Simbólico” que está basicamente associado à maneira pela qual o direito é construído, embora leve algumas consequências disso para o conteúdo normativo propriamente dito. A partir de um período relativamente recente (aproximadamente 25 anos, para alguns autores um pouco mais) inicia-se no mundo um fenômeno conhecido como “expansão” do direito penal (para usar a nomenclatura mais conhecida, de Silva Sánchez). É que, por conta de mudanças na forma de viver, decorrente de desenvolvimentos tecnológicos especialmente, o sistema social passa a perceber diferentemente o problema dos riscos sociais, ampliando a sensação de medo e de insegurança.

Esse fenômeno desemboca em alterações nas estruturas do direito penal, basicamente desencadeando a produção de novas condutas típicas (muitas “antecipando” normativamente a consumação dos crimes, de forma a não exigir lesão concreta), incremento de penas, redução de garantias procedimentais, ampliação de hipóteses de segregação, etc. Aposta-se no direito penal por historicamente ser a forma de atuação do direito com mais visibilidade social.

Paralelamente, porém retroalimentando esse sistema, encontram-se os meios de comunicação. A mídia passa a ser a intermediadora e, em grande medida, catalizadora dessa alteração. Há uma percepção de que os agentes do sistema político são sensíveis às demandas de natureza comunicacional e, por conta disso, amplia-se a utilização estratégica da comunicação social como forma de manipular a atuação política. Assim, as demandas sociais (sobretudo contra a violência, o medo, a insegurança) mais contundentes passam a ser utilizadas pelos agentes políticos

como meio de facilitar a sua manutenção ou acesso aos cargos do Poder Executivo e Legislativo, de forma que procuram dar respostas aos eleitores como forma de “prestação” de contas.

Na medida em que essa dinâmica entre sistema social, meios de comunicação e sistema político apresentam uma certa funcionalidade, por óbvio, intensificam-se as atuações estratégicas, gerando uma “concorrência” entre os agentes políticos (na qual todos e cada um apresentam uma resposta mais “dura” contra os problemas), assim como retroalimenta a mecânica de funcionamento dos meios de comunicação (cuja renda e o prestígio interno de seus agentes, depende da qualidade e demanda de sua mercadoria).

Inobstante, em que pese a realização de atos normativos, a sensação de risco, medo e insegurança não reduzem. Isso, segundo a doutrina, porque os fatores desencadeadores são cada vez mais difíceis de modificar e porque acaba se confirmando a atuação do direito penal no sentido de alimentar os problemas de exclusão social, violência.

Por consequência, a dogmática concretiza a diferenciação interna no Direito Penal, chamando a atenção para normas jurídicas cuja finalidade estariam mais ligadas à resposta comunicativa ao sistema social, que propriamente para cumprir alguma função juridicamente relevante. Normas com características centradas em uma resposta comunicativa, por conta da dinâmica do processo eleitoral; porém sem capacidade (ou capacidade reduzida) de atingir as condutas da população (retroalimentando o ciclo que exige mais direito penal como solução). Ressalta-se o aspecto “declarativo” e não o “instrumental”; de apaziguar os ânimos (sem preocupação com a mecânica de funcionamento do sistema do direito), e não de efetivamente modificar condutas, reduzindo riscos, medos e insegurança.

A partir disso, há uma necessidade de estabelecer-se adequadamente o conceito explicativo para analisar os efeitos produzidos pela norma. Ocorre que, na perspectiva jurídico-dogmática a palavra “eficácia” possui uma semântica no sentido de obediência ou respeitabilidade social do conteúdo normativo. No âmbito da Sociologia do Direito, há uma ampliação dessa semântica, para, em alguns autores, abarcar a funcionalidade do direito, em relação ao seu impacto na sociedade, na avaliação de suas consequências, analisar a sua receptividade, os efeitos diretos e indiretos, porém raramente é utilizada no sentido de significar o atingimento dos

objetivos pretendidos com a norma (pressupondo que a função do direito penal não se limite à retribuição, como, em regra, não se limita no direito penal brasileiro).

Assim, para evitar confusões terminológicas, adotou-se no trabalho a prevalência da nomenclatura de efetividade, como a medida de relação de meios-fins estabelecidas pelo sistema da política para o sistema do direito. Em outras palavras, adotou-se essa nomenclatura para considerar se a obediência (como regra) da norma jurídica levaria ao estado de coisas vislumbrado quando da realização da norma (que, nesse contexto, era a concretização de uma “opinião pública”). Isso significa, por exemplo, que uma norma jurídica poderia ser eficaz porque obedecida e, quando não obedecida, são aplicados os mecanismos de coerção; todavia, poderia ser inefetiva, no sentido de, mesmo sendo obedecida, essa obediência não levaria ao objetivo imaginado quando da realização das normas. Para fins da utilização da dogmática penal, essa distinção é relevante, porque pode uma lei penal ser eficaz, no sentido de ser muito aplicada forçadamente junto o sistema social (por exemplo, uma lei da qual decorra uma elevada taxa de encarceramento), porém o resultado final de sua eficácia não é o objetivo pretendido (de redução nas condutas proibidas, prevenção, reinserção social, por exemplo), mas unicamente a segregação física e temporal de indivíduos. Nessa hipótese, poderia ser eficaz juridicamente, porém inefetiva.

A partir disso, buscou-se material para a análise das leis.

Adotando a perspectiva temporal, iniciou-se pelo Estatuto do Desarmamento (2003) e, em primeiro lugar, investigou-se os objetivos declarados para a realização de lei. Nessa oportunidade (adotando-se a racionalidade da dogmática do “Direito Penal Simbólico”), reconstruiu-se as manifestações principais dos agentes do sistema político dependentes da lógica eleitoral e que, portanto, estariam influenciados pelo núcleo característico daquele fenômeno. Assim, levantou-se os discursos e manifestação do então Presidente da República e dos pareceres e votações dos parlamentares envolvidos ao longo de todo o processo de construção legislativa do Estatuto.

Dessa análise, constatou-se a presença comunicacional dos elementos apontados pela dogmática como sendo “direito penal simbólico”. Há demonstração de evidente preocupação com a repercussão da atuação nos meios de comunicação, com a necessidade de dar uma “resposta” aos problemas sociais,

dentre outros elementos. Todavia, para além da contribuição com a dogmática no sentido de aferir a classificação do Estatuto naquela categoria, investigou-se os principais documentos de acesso público contendo estatísticas que pudessem auxiliar na medição dos impactos da lei. De fato, a preocupação consistia em verificar se a legislação, após entrar em vigor, seria um instrumento capaz de auxiliar ou permitir o atingimento dos objetivos sociais declarados pelo sistema político.

Utilizando, compilando e comparando as fontes encontradas, verificou-se uma correlação positiva, a indicar que o Estatuto do Desarmamento auxiliou na redução dos homicídios realizados com arma de fogo no Brasil. Embora a complexidade dessa análise, especialmente pela existência de outras variáveis independentes capazes de influenciar o resultado, há uma indicação mínima de que, nos dois primeiros anos da entrada em vigor do Estatuto do Desarmamento houve uma redução no número de mortes por arma de fogo, assim como gerou uma desaceleração na velocidade de crescimento da taxa de mortalidade por arma de fogo. Independentemente da impossibilidade de uma afirmação causal a esse respeito, o indicativo representaria a efetividade do Estatuto, ainda que limitada (o que sempre será, em maior ou menor medida, por conta da característica contrafática do direito). Por outro lado, embora as mortes acidentais e suicídios também tenham sido preocupações comunicacionais do sistema político, não houve a indicação clara de efetividade da lei, embora tenha reduzido (mas numericamente pequena) o número de suicídios.

Nesse contexto, haveria indicativo a apontar efetividade do Estatuto do Desarmamento, de modo que, embora tenha sido construído dentro da classificação dogmática de “Direito Penal Simbólico”, possui efeitos instrumentais, contrariando a posição doutrinária majoritária (embora muitos admitam a possibilidade dos efeitos instrumentais, apoiando-se mais em relação ao aspecto midiático do processo).

Essa conclusão não significa uma posição necessariamente contrária às armas de fogo sob o ponto de vista social, uma vez que não há a testagem da outra hipótese muito difundida internacionalmente (de John Lott Júnior), e com cada vez mais seguidores, de que a maior disponibilidade de armas no sistema social possui um efeito dissuasório em relação à violência. O que a pesquisa indica – considerando os dados utilizados - é que sob o ponto de vista do sistema jurídico

atingiu-se (ainda que parcialmente) o principal objetivo, de redução do número de mortes por arma de fogo.

A mesma dinâmica fora realizada com a Lei Maria da Penha. Iniciou-se reconstruindo as comunicações emanadas do sistema político, a partir das falas do então Presidente da República, dos pareceres e votos das comissões legislativas e dos Senadores e Deputados participantes. Novamente, a partir das características daquelas comunicações, pode-se verificar o enquadramento na categoria dogmática de “Direito Penal Simbólico”, confirmando, inclusive, as previsões de grande parte dos doutrinadores, os quais utilizavam as legislações contra a violência de gênero como exemplo típico daquela categoria.

Independentemente disso, levantou-se o objetivo legislativo declarado de redução da violência e da impunidade relacionada com a violência histórica vivenciada pelas mulheres, no âmbito residencial e familiar. E, com vistas nesse objetivo, passou-se a analisar os dados estatísticos existentes a respeito dos impactos gerados pela Lei Maria da Penha, constatando-se, também, alguma efetividade. Da mesma forma que o Estatuto do Desarmamento, essa lei apresentou correlações de impacto estatístico mais notório no primeiro ano de vigência, perdendo um pouco de efetividade ao longo do tempo.

Além disso, no caso da Lei Maria da Penha, há a possibilidade de as taxas seguirem em crescimento durante algum tempo, até a estabilização, uma vez que, por conta do fator histórico-cultural da violência, poderia existir uma grande demanda reprimida, que vai, conforme as possibilidades das estruturas sociais (muito ampliadas nos últimos dez anos), sendo vazada e acomodada (dentro ou não de uma nova cultura de igualdade). A mudança de percepção do sistema social a respeito da lei e das posturas passíveis de serem tomadas quando da agressão podem corroborar isso.

Entretanto, não se pode perder de vista, o potencial impacto do Estatuto do Desarmamento também sobre as mortes de mulheres, como igualmente os resultados das pesquisas permitem observar. O fato coincidente (reforçando mutuamente os resultados) é a clara redução dos fatos analisados no ano seguinte da vigência da lei, a qual aparenta perder força ao longo do tempo. Há vários motivos relacionáveis (diversas variáveis), mas é inequívoco que houve – talvez pelo impacto das comunicações sociais midiáticas, como aponta a dogmática relacionada

ao direito penal simbólico – a redução dos fatos sociais que ambas as leis procuravam reduzir.

Dito de outro modo, não seriam hipóteses de ineficácia/inefetividade da legislação, porque estariam sendo obedecidas, dentro das possibilidades de implementação, e atingindo os objetivos sociais buscados.

Além disso, na mesma lógica do Estatuto, afirmar que houve uma redução nas taxas de crescimento dos fatos não é assunto irrelevante; ao contrário, significa que um número considerável de pessoas cumulativamente ao longo desses anos acabou não sendo morta por conta das políticas adotadas (e isso é particularmente sensível na taxa geral de homicídios). De outro lado, também não significa que não poderiam existir outras constelações legais que poderiam auxiliar na construção de uma política a respeito da violência (com ou sem armas e com menos violência de gênero) ou que os resultados em relação à Lei Maria da Penha ainda implicam em uma demanda reprimida (não totalmente satisfeita).

Por sua vez, em relação à Lei de Drogas, novamente foram buscados os elementos comunicacionais a respeito da intenção legislativa. E, nesta lei, modificando um pouco a dinâmica em relação às duas leis anteriores, constatou-se a configuração daquilo que a doutrina denomina como “Direito Penal do Inimigo”, cujos fundamentos estão intimamente ligados – em uma perspectiva “genética” – com o direito penal simbólico, porém com algumas características de maior “rigor” ou “punitivismo” e, para alguns, uma maior preocupação de afastamento dos agentes da sociedade, em detrimento de outras funções típicas da pena.

Analisando-se o contexto da legislação de drogas, assim como os discursos parlamentares, em grande parte, sem conexão com os fatos do sistema social, ainda assim aprovaram a lei. Da mesma forma, chama a atenção a manifestação do Presidente da República, no sentido de “compartilhar” responsabilidades e tratando o uso das drogas como “fuga das responsabilidades” (o que também aparece nos discursos parlamentares), assim como uma omissão comunicacional quando da entrada em vigor da lei, como realizado com as legislações anteriores.

E, por outro lado, em relação à figura típica do tráfico, um discurso de “guerra”, de elevação de penas, exatamente como apontado pela dogmática.

Assim, quando analisados os resultados estatísticos, não há indicativo claro a respeito do impacto da lei (embora sob o ponto de vista do encarceramento, no ano

de 2007, há uma pequena redução no número de presos tidos como provisórios). No restante, não há dúvida de que a lei contribui com o fenômeno de encarceramento em massa de pessoas, sempre operando com uma taxa crescente, ao ponto de 28% dos presos no Brasil estarem encarcerados pelo crime de tráfico (e associação ao tráfico). Inclusive, há indicativo de que o tráfico também está ampliando o encarceramento feminino e de adolescentes.

Mais preocupante ainda é a tendência mundial (que se replica parcialmente no Brasil, talvez pela efetividade das campanhas nacionais) de aumento no uso geral de drogas e a melhor estruturação organizativa do empreendimento do tráfico, relacionado com tráfico de pessoas, de armas e com o terrorismo. Isso significa que, vislumbrando uma realidade estática, associando-se essas tendências com a manutenção da política de encarceramento, o prognóstico para o futuro é a elevação ainda maior do incremento da população carcerária, inclusive das mulheres e das medidas socioeducativas para adolescentes.

E, nesse contexto, não há um apontamento seguro de efetividade da Lei de Drogas; todavia, certamente é muito eficaz sob o ponto de vista técnico-jurídico, na medida em que é sistematicamente aplicada pelos tribunais brasileiros e, por conta das previsões típicas, levando à prisão.

Paradoxalmente, embora tenha sido uma pesquisa com fonte de dados muito reduzidas, no contingente global brasileiro, apontou-se como taxa de reincidência no tráfico o montante de 24,4% (montante muito distante dos valores apontados nas comunicações do senso comum).

Assim comparativamente com as demais leis, a Lei de Drogas não gera efeito evidente (apenas indiciário), não afetando as conclusões relativas aos outros dois conjuntos normativos.

Não há dúvida de que o fenômeno conhecido como “Direito Penal Simbólico” é um fenômeno reconhecível na legislação brasileira, especialmente nas três leis analisadas. Entretanto, os resultados da pesquisa colocam em dúvida a ineficácia ou, melhor, a inefetividade alegada dogmaticamente. É que, embora exista o efeito comunicativo simbólico muito presente, também há - e o Estatuto do Desarmamento e a Lei Maria da Penha mutuamente corroboram o resultado - indicativos (correlações) de modificação no comportamento das pessoas, atingindo os objetivos sociais das leis (ainda que parcial).

Isso significa nada menos que a necessidade de persistir nas pesquisas sobre o tema da efetividade, especialmente levantando em consideração e testando outras hipóteses que podem influenciar na aplicabilidade dessas leis, assim como seguir perquirindo sobre os efeitos colaterais dessa legislação. Ainda se necessita, no mínimo, a análise a respeito do incremento de armas (atualmente, muito demandada nas comunicações sociais e com indicativos de sua ocorrência nos próximos anos), assim como os impactos mais profundos (culturais) da Lei Maria da Penha e na busca por alternativas para a questão das drogas no Brasil (especialmente no que tange a alternativas para a aplicação de uma racionalidade apenas retributiva).

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 84-135, jul./dez. 2002.
- AGUINSKY, Beatriz Gershenson; GROSSI, Patrícia K. Por uma nova ótica e uma nova ética na abordagem da violência contra mulheres nas relações conjugais. In: GROSSI, Patrícia K. **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre: Edipucrs, 2012.
- AMADO, Juan Antonio García. Sociología sistémica y política legislativa. In: GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos (Ed.). **Teoría de sistemas y derecho penal**: fundamentos y posibilidad de aplicación. Peru: ARA Editores, 2007.
- AMARAL, Ricardo. **Proibição da venda de armas é rejeitada por dois terços**. [S.l.], 23 out. 2005. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultnot/referendo/ultimas/2005/10/23/ult3258u118.jhtm>>. Acesso em: 09 fev. 2017.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão da segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2012. (Coleção pensamento criminológico, n. 19).
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Prefácio (1. ed.). In: CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima**: códigos de violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- ANTICO, Carlos Martins. Sugestões de alteração do Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei n. 7.134-A, de 2002, do Senado Federal (PLS n. 115/02 na Casa de origem). **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 117, p. 23.407-23.412, 13 jul. 2004.
- APONTE, Alejandro. Guerra y política: dinámica cotidiana del derecho penal de enemigo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 64, ano 15, p. 11-28, jan./fev. 2007.
- ARNAUD, André-Jean; DULCE, Maria José Farinas. **Introdução à análise sociológica dos sistemas jurídicos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- ASHWORTH, Andrew. Conceptions of overcriminalization. **Ohio State Journal of Criminal Law**, [S.l.], v. 5, p. 407-425, 2008. Disponível em: <http://moritzlaw.osu.edu/osjcl/Articles/Volume5_2/Ashworth-PDF.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2017.

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. Correspondência, datada de 06 de maio de 2002, lida no Plenário do Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 57, 11 maio 2002, p. 7.850.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

BARATTA, Alessandro. Funciones instrumentales y simbólicas del derecho penal: una discusión en la perspectiva de la criminología crítica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

BARBOSA, Vanessa. Salário igual para homens e mulheres? Sim, a Islândia quer provas. **Exame.com**, São Paulo, 3 jan. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/salario-igual-para-homens-e-mulheres-sim-e-islandia-quer-provas/>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. São Paulo: Renovar, 2006.

BARSTED, Leila Linhares. A resposta legislativa à violência contra as mulheres no Brasil. In: ALMEIDA, Suely Souza de (Org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

BASOCO, Juan Terradillos. Función simbólica y objeto de protección del derecho penal. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

BASTOS, Francisco Inácio P. M.; REIS, Neilane Bertoni dos. Pesquisa sobre o consumo de drogas no Brasil: eixo políticas e fundamentos. **Portal Aberta**: portal de formação a distância – sujeitos, contextos e drogas, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201704/20170424-094329-001.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa nacional sobre o uso de crack**: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras? Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014.

BATISTA, Nilo. **Mídia e sistema penal no capitalismo tardio**. [S.l.], 2002. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/batista-nilo-midia-sistema-penal.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUMAN, Zygmunt; DONSKIS, Leonidas. **Cegueira moral**: a perda da sensibilidade na modernidade líquida. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BECKER, Howard S. **Outsiders**: estudo de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2000.

BERGEL, Jean-Louis. **Teoria geral do direito**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006)**: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência. São Paulo: Saraiva, 2016.

BITENCOURT, Cesar Roberto. Prefácio. In: PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicos**: crimes, investigação e processo: análise comparativa das leis 6.368/76 e 10.409/2002. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral do direito**. Tradução Denise Agostinetti. São Paulo: Martins Fonte, 2010.

BORGES, Clara Maria Roman; OLIVEIRA, Vivian Fernandes de. Direito penal do inimigo e a guerra contra o tráfico de drogas no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 57, dez. 2013. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/34565>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BRANDARIZ GARCÍA, José Ángel. **Política criminal de la exclusión**: el sistema penal em tempos de declive del estado social y de crisis del estado-nación. Granada: Coares, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Biografia Maria do Rosário – PT/RS**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=74398>. Acesso em: 07 jan. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Parecer do Relator, Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh. 14 out. de 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/171735.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 1.555, de 2003**. Voto em Separado do Deputado Federal Roberto Magalhães. Brasília, DF, 22 out. 2003. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?cod_teor=174313&filename=VTS+6+CCJC+%3D%3E+PL+1555/2003>. Acesso em: 03 fev. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Projeto de Lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Iniry Lopes. 01 dez. de 2005. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrar_integra?codteor=362054&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+4559/2004>. Acesso em: 24 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Seguridade Social e Família. **Projeto de lei n. 4.559, de 2004**. Parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali. 23 ago. de 2005. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tr+mitacao-PL+4559/2004>. Acesso em: 24 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei da câmara nº 37, de 2006 - Lei Maria da Penha**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77244>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

BRASIL. Cidadania e Justiça. Ligue 180 registra mais de 555 mil atendimentos este ano. **Portal Brasil**, Brasília, DF, 9 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/08/ligue-180-registra-mais-de-555-mil-atendimentos-este-ano>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **CNJ divulga dados sobre nova população carcerária brasileira**. Brasília, DF 05 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em: 14 jan. 2018

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Justiça em números 2017: ano-base 2016**. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Reincidência criminal no Brasil: relatório de pesquisa realizada em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Tráfico de drogas é o crime mais cometido pelos menores infratores**. Brasília, DF, 25 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/>>

images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf>. Acesso em: 14 julho de 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **População carcerária feminina aumentou 567% em 15 anos no Brasil**. Brasília, DF, 5 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80853-populacao-carceraria-feminina-aumentou-567-em-15-anos-no-brasil>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **Recomendação n. 09/2007**. Brasília, DF, 8 mar. 2007. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1217>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **Reincidência criminal no Brasil: relatório de pesquisa realizada em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**. Rio de Janeiro: IPEA, 2015. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (CNJ). **Sobre a Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/lei-maria-da-penha/sobre-a-lei-maria-da-penha>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. (CNMP). **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. **Decreto n. 3.665, de 20 de novembro de 2000**. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3665.htm>. Acesso em: 09 fev. 2017.

BRASIL. **Lei federal n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm>. Acesso em: 12 mar. 2017.

BRASIL. **Lei federal n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015_compilada.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sinad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976**. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN. Junho, 2014.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN.** Junho, 2016. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Atuação internacional.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/atuacao-internacional>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Capacitação.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/copy_of_capacitacao>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Levantamento prisional. Observatório Brasileiro de Informação sobre drogas (OBID). **Programa crack, é possível vencer.** Brasília, DF, 2017. <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/levantamento-prisional.jpg/view>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Ministério da Saúde. Unesco. **Vidas poupadas.** Brasília: DF, set. 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001408/140846por.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Observatório Brasileiro de Informação sobre drogas (OBID). **Programa crack, é possível vencer.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<https://www.obid.senad.gov.br/pessoas-sujeitos-drogas-e-sociedade/programa-crack-e-possivel-vencer>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Rede de atendimento.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/copy_of_onde-buscar-ajuda/rede-de-atendimento/rede-de-atendimento>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. **Relatório:** uma política sobre drogas é uma política sobre pessoas. Brasília, DF, 10 maio 2016. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/senad-mj-disponibiliza-relatorio-uma-politica-sobre-drogas-e-uma-politica-sobre-pessoas/senad-relatorio-e-anexo.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. A confiabilidade dos dados informados no SIM. Sistema de informações sobre mortalidade. **Datasus. Portal da Saúde,** Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://svs.aids.gov.br/cgiae/sim/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Como são coletados os dados que alimentam o SIM. Sistema de informações sobre mortalidade. **Datasus. Portal da Saúde**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://svs.aims.gov.br/cgiae/sim/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Sistema de informações sobre mortalidade. **Datasus. Portal da Saúde**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/svs/mortalidade>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Poder Executivo. **Projeto de lei 4559/2004**. Situação: Transformado na Lei Ordinária 11340/2006. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=272058>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem de veto n. 25, de 11 de janeiro de 2002**. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Mensagem_Veto/2002/Mv025-02.htm>. Acesso em: 04 ago. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem n. 724, de 23 de agosto de 2006**. Mensagem de veto ao projeto de lei n. 115, de 2002. Brasília, DF, 23 agosto 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Msg/Vep/VEP-724-06.htm>. Acesso em: 16 dez. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Campanhas continuadas de conscientização**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/programa-mulher-viver-sem-violencia/campanhas-continuadas-de-conscientizacao>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia – 2016**. Relatório Final. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/pesquisa-brasileira-de-midia-pbm-2016.pdf/view>>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria da Comunicação Social. **Vídeos de campanhas governo federal**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/videos-campanhas-governo-federal>>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes nacionais feminicídio**: investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014**. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. (Série Juventude Viva).

BRASIL. Secretaria da Presidência da República. **Mapa do encarceramento**: os jovens do Brasil. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Assuntos Sociais. **Projeto de lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134, de 2002)**. Parecer do Relator, Senador Sérgio Cabral. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. **Projeto de lei n. 7.134, de 2002**. Parecer do Relator, Deputado Paulo Pimenta. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=197758&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PL+7134/2002>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Parecer sobre os projetos de lei do Senado n. 138, 292 e 614, de 1999, 24, de 2002, 100 e 202, de 2003, que tratam do porte e do tráfico de armas. Relator Senador César Borges. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.534-19.536, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania. Parecer n. 847, de 2006. Relator Senador Romeu Tuma. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 112, p. 22.782-22.787, 6 jul. 2006.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. **Parecer n. 871, de 2003**. Relator Senador Hélio Costa. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.541, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico. Projeto de lei n. 1.555, de 2003. Parecer e voto da Relatora, Deputada Laura Carneiro. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 56743, 23 out. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Coordenação de Controle Social. Serviço de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (DataSenado, 2015)**. Brasília, DF, ago. 2015. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/08/DATASENADO_PesquisaViolenciaDomesticacontraaMulher2015.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Transparência. Observatório da Mulher contra a Violência. Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa violência doméstica e familiar contra a mulher (pesquisa DataSenado, 2017)**. Brasília, DF, jun. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Voto da Senadora Heloísa Helena no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.555-19.556, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto da Senadora José Agripino no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.563, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Almeida Lima no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.567-19.568, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Aloizio Mercadante no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.544-19.545, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Antônio Carlos Magalhães no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.563-19.564, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Arthur Virgílio no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, P. 19.552-19.554, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Augusto Botelho no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.569-19.570, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Demóstenes Torres no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.568-19.569, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Duciomar Costa no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.571-19.572, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Eduardo Suplicy no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.574-19.575, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Gerson Camata no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.547-19.548, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Jefferson Peres no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.546, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Juvêncio da Fonseca no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.554-19.555, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Magno Malta no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.548-19.550, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Marcelo Crivella no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.577, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Marco Maciel no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.559-19.562, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Mozarildo Cavalcanti no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.572, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Ney Suassuna no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.566-19.567, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Renan Calheiros no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.542, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Romeu Tuma no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.550-19.552, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Sérgio Cabral no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.570-19.571, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Sérgio Zambiasi no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.564-19.566, 24 jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Tasso Jereissati no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.546-19.54724, jul. 2003.

BRASIL. Senado Federal. Voto do Senador Tião Viana no debate sobre os projetos de lei que culminaram no estatuto do desarmamento. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 19.556-19.558, 24 jul. 2003.

BRASIL. Subchefia de Assuntos Parlamentares. Secretaria Especial de Política para as Mulheres. **EM n. 016 – SPM/PR**, 16 de nov. 2004. Encaminhado ao Presidente da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/expmotiv/smp/2004/16.htm>. Acesso em: 21 de abril de 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

BRICEÑO-LEÓN, Roberto. La nueva violencia urbana de América Latina. **Sociologías**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 34-51, jul./dez. 2002.

CALLEGARI, André Luis; MOTTA, Cristina Reindolff. Estado e política criminal: a expansão do direito penal como forma simbólica de controle social. In: CALLEGARI, André Luís (Org.). **Política criminal, estado e democracia**: homenagem aos 40 anos do Curso de Direito e aos 10 anos do Curso de Pós-Graduação em Direito da Unisinos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco. Uso de drogas, eficiência e bem jurídico. In: CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco (Org.). **Lei de drogas**: aspectos polêmicos à luz da dogmática penal e da política criminal. Porto Alegre: 2008.

CALLEGARI, André Luís; WERMUTH, Maiquel A. D. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

CANCIO MELIÁ, Manuel. De novo: “direito penal” do inimigo? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo**: noções e críticas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

CANCIO MELIÁ, Manuel. O Estado da política criminal e a ciência do direito penal. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José. **Direito penal e funcionalismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

CAOLI, Cristiane. Mulheres receberam 80% do salário dos homens em 2014, mostra IBGE. **G1**: Economia, Rio de Janeiro, 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/06/mulheres-receberam-80-do-salario-dos-homens-em-2014-mostra-ibge.html>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo (Sup.) et al. **II levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil**: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país (2005). São Paulo: CEBRID: UNIFESP, 2006.

CARLINI, Elisaldo Luiz de Araújo et al. **VI levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino nas 27 capitais brasileiras - 2010**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP: SENAD; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2010.

CARTA aberta aos congressistas [de autoria de diversas entidades ligadas ao sistema penal]. Documento lido no Plenário do Senado Federal, datado de 30 de abril de 2002. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, n. 57, 11 p. 7850-7851, maio 2002,

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei 11.343/2006. São Paulo: Saraiva, 2013.

CATHO. Equipe Pesquisa Salarial. **As diferenças salariais entre homens e mulheres**. Barueri, 2017. Disponível em: <https://www.catho.com.br/salario/action//artigos/As_diferencas_salariais_entre_Homens_e_Mulheres.php>. Acesso em: 13 jan. 2018.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: 2015.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Petrópolis: Vozes, 2014.

CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 2048, 2015.

CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo; SIQUEIRA, Roberto. **Mapa das armas de fogo nas microrregiões brasileiras**. Nota IPEA. [S.l.], 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/mapa_armas.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

CERVINI, Raúl. **Os processos de descriminalização**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CLAM, Jean. Monetarização, Generalização da cobiça e paradoxo do direito. In: ARNAUD, André-Jean; LOPES JÚNIOR, Dalmir (Org.). **Niklas Luhmann**: do sistema social à sociologia jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CLAM, Jean. **Questões fundamentais de uma teoria da sociedade**: contingência, paradoxo e só-efetuação. Tradução de Nélio Schneider. São Leopoldo: Unisinos, 2006.

CONTERATTO, Deisi; MARTINS, Clítia Halena Backx. Violência de Gênero e rede de proteção às mulheres no RS. **Carta de Conjuntura FEE**, Porto Alegre, ano 25, n. 07, jul. 2016. Disponível em: <<http://carta.fee.tche.br/article/violencia-de-genero-e-rede-de-protecao-as-mulheres-no-rs/>>. Acesso em: 01 jul. 2017.

CUNHA, Maria Luisa Nunes da. A análise da efetividade da Lei Maria da Penha no Distrito Federal a partir do estudo da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. **Universitas JUS**, Brasília, DF, v. 22, n. 2, p. 1-27, jul./dez. 2011.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça**. A efetividade da lei n. 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **A racionalidade das leis penais**: teoria e prática. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, México, ano 35, n. 103, p. 63-97, 2002. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10489/9819>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **La política criminal em la encrucijada**. Montevideo: IBdeF, 2007.

DUARTE, Paulina do Carmo Arruda Vieira; STEMPLIUK, Vladimir de Andrade; BARROSO, Lúcia Pereira (Org.). **Relatório brasileiro sobre drogas**. Brasília, DF: SENAD, 2009.

EDWARDS, Susan. La función simbólica del derecho penal: violencia doméstica. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Penal y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Teoria da norma jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Projeto**: Pesquisa e análise de dados vinculados ao campo da segurança pública e sistema penitenciário – Termo de Parceria n. 817052/2015. Meta 03 – Etapa 02: Estudo Técnico mostrando as diferenças entre as categorias de dados de ocorrência criminais e do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM/Datasus) e a empregabilidade de cada uma de acordo com aspectos contextuais. Versão de 13 mar. 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-1/43estudo_tecnico_diferencas_entre_dadosocorrenciascriminais_sistemainformacoesmortalidade.pdf>. Acesso em: 13 de jan. 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Projeto**: pesquisa e análise de dados vinculados ao campo da segurança pública e sistema penitenciário – Termo de Parceria n. 817052/2015. Meta 05 – Etapa 01: Estudo técnico acerca das correlações entre os dados de ocorrências criminais e os do SIM/Datasus. Versão de 15 mar. 2017. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-1/42estudo_tecnico_correlacoes_entre_dadosocorrenciascriminais_e_sim_datasus.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2018.

FUNDAÇÃO GUIMARÃES ROSA. **Letalidade policial no Rio de Janeiro**: fatores de influência individual e medidas de controle institucional. [Projeto BRA/04/029: segurança cidadã – pensando a segurança pública – Edital de Convocação n. 002/2015 – seleção de projetos A.8 – Letalidade Policial]. Belo Horizonte: FGR, 2016.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Total população Rio Grande do Sul** – censo 2010. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/tabelas_pdf/total_populacao_rio_grande_do_sul.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2017.

FUZIGER, Rodrigo. **Direito penal simbólico**. Curitiba: Juruá, 2015.

GALDURÓZ, José Carlos F. et al. **V levantamento nacional sobre o consumo de drogas psicotrópicas entre estudantes do ensino fundamental e médio da rede pública de ensino nas 27 capitais brasileiras**. São Paulo: CEBRID UNIFESO; Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2004.

GARCIA, Leila. P.; FREITAS, Lúcia R. S.; HÖFELMANN, Doroteia A. Avaliação do impacto da Lei Maria da Penha sobre a mortalidade de mulheres por agressões no Brasil, 2001-2011. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, DF, v. 22, n. 3, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/EoSQIC>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

GARCIA, Leon de Souza Lobo. Apresentação. In: SOUZA, Jessé. **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania: Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. (Coleção pensamento criminológico, n. 16).

GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha**: o impacto da ação a polícia militar no enfrentamento da violência doméstica. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

GIORGI, Amedeo. Sobre o método fenomenológico utilizado como modo de pesquisa qualitativa nas ciências humanas: teoria, prática e avaliação. In: POUPART, Jean et. al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. Petrópolis: Vozes, 2014.

GÓMES-JARA DÍEZ, Carlos. Teoría de sistemas y derecho penal: culpabilidad y pena en una teoría constructivista del derecho penal. In: GÓMES-JARA DÍEZ, Carlos (Ed.). **Teoría de sistemas y derecho penal**: fundamentos y posibilidad de aplicación. Peru: ARA Editores, 2007.

GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio Berdugo. Sobre la función simbólica de la legislación penal antiterrorista española. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Penal y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

GOOTENBERG, P.; CAMPOS, I. Toward a new drug history of Latin America: a research frontier at the center of debates. **Hispanic American Historical Review**, n. 95, 1, p. 1-35, Feb. 2015.

GOOTENBERG, Paul. **Andean cocaine**: the making of a global drug. Chapel Hill: University of North Carolina Press. 2008.

GUNPOLICY.ORG. **Brazil - Gun facts, figures and the law**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://www.gunpolicy.org/firearms/region/brazil>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

HART, Herbert L. A. **O conceito de direito**. Tradução Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

HASSEMER, Winfried. Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos. In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Penal y Estado**: función simbólica de la pena. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

HASSEMER, Winfried. **Direito penal**: fundamentos, estrutura, política. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008.

HUSAK, Douglas. **Sobrecriminalización**: los límites del derecho penal. Traducción e introducción de Rócio Lorca Ferreccio. Madrid: Marcial Pons, 2013.

JAKOBS, Günther. Direito penal do cidadão e direito penal do inimigo. In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas de direito? In: CALLEGARI, André Luís; GIACOMOLLI, Nereu José (Org.). **Direito Penal do Inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

KADISH, Sanford. The crisis of overcriminalization. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, [S.l.], n. 374, 1967. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2550&context=facpubs>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar: duas formas de pensar**. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KING, Michael. A verdade sobre a autopoiese no direito. In: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiese no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

LE MOIGNE, Jean-Louis. **O construtivismo: dos fundamentos**. Lisboa: Instituto Piaget, 1994. v. 1.

LEFRANÇOIS, Guy R. **Teorias da aprendizagem: o que o professor disse**. Tradução de Solange Aparecida Visconte. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

LEITES, Gabriela Tomedi; MENEGHEL, Stela Nazareth; HIRAKATA, Vania Noemi. Homicídios femininos no Rio Grande do Sul, Brasil. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 642-653, set. 2014. p. 09. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-790X2014000300642&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 jul. 2017.

LIMA, Andressa Lídcy Moraes. Miséria moral na ralé. In: SOUZA, Jessé (Org.). **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. p. 48. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

LIMA, Renato Sérgio de. A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. **Revista Novos Estudos do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP)**, São Paulo, n. 80, mar. 2008.

LIPOVETSKY, Gilles. **A era do vazio: ensaios sobre o individualismo contemporâneo**. Tradução de Therezinha Monteiro Deustsch. Barueri: Manole, 2005.

LIRA, Cláudio Rogério Sousa. **Direito penal na pós-modernidade: a racionalidade legislativa para uma sociedade de risco**. Curitiba: Juruá, 2013.

LLORENTE, María Victoria et al. Violencia homicida y estructuras criminales em Bogotá. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 172-205, jul./dez. 2002.

LOTT JUNIOR, John R. **More guns, less crime**: understanding crime and gun-control laws. Chicago: University of Chicago, 2010.

LUHMANN, Niklas. **A realidade dos meios de comunicação**. Tradução Ciro Marcondes Filho. São Paulo: Paulus, 2005.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2005.

LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Tradução de Javier Torres Nafarrate. México: Herder, 2007.

LUHMANN, Niklas. **Organización y decisión**. Traduzido por Darío Rodriguez Mansilla. México: Universidad Iberoamericana, 2010.

LUHMANN, Niklas. **Sistemas sociales**: lineamentos para una teoría general. Tradução de Silvia Pappe e Brunhilde Erker. Barcelona: Anthropos, 1998.

LUHMANN, Niklas. **Sociedad y sistema**: la ambición de la teoria. Barcelona: Paidós, 1990.

LUNA, Erik. Overextending the criminal law. **CATO Policy Report**, Washington, v. 25, n. 6, Nov./Dec. 2003. Disponível em: <<https://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/policy-report/2003/11/luna.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

LUNA, Erik. The overcriminalization phenomenon. **American University Law Review**, [S.l.] v. 54, n. 3, 2003. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1707&context=aulr>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

LUNA, Erik. The overcriminalization phenomenon. **American University Law Review**, [S.l.], v. 54, n. 3, p. 703-743, 2003. Disponível em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1707&context=aulr>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

LUSTÓSA, Ana Jussara. A violência contra a mulher nos “anos de chumbo” 1964-1979. In: GROSSI, Patrícia K. (Org.). **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre: Edipucrs, 2012.

MAISONNAVE, Fabiano. Até mutirão de Cármem Lúcia empaca e prisões seguem superlotadas no país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 jan. 2018. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/01/1949577-ate-mutirao-de-carmen-lucia-empaca-e-prisoas-seguem-superlotadas-no-pais.shtml>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

MALTA, Magno; MARTINS, Wanderley. **Exposição de motivos da lei federal n. 11.343, de 23 de agosto de 2003**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11343-23-agosto-2006-545399-expositiva-demotivos-150201-pl.html>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

MARIÑO, Juan Mario Fandiño. Análise comparativa dos efeitos da base socioeconômica, dos tipos de crime e das condições de prisão na reincidência criminal. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 220-245, jul./dez. 2002.

MARTINS, Charles Emil Machado. Uso de drogas: crime? castigo? In: CALLEGARI, André Luís; WEDY, Miguel Tedesco (Org.). **Lei de drogas: aspectos polêmicos à luz da dogmática penal e da política criminal**. Porto Alegre: 2008.

MATOS, M. Teorias de gênero ou teorias e gênero? Se e como os estudos de gênero e feministas se transformaram em um campo novo para as ciências. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2. p. 333-357, maio/ago. 2008.

MAZUI, Guilherme. Um ano após anúncio do Plano Nacional de Segurança, construção de 5 novos presídios federais segue no papel: após massacres em prisões da região Norte, em 2017, Temer declarou intenção de construir presídios 'no menor prazo possível'. Mesmo assim, governo ainda não iniciou nenhuma obra. **G1**, Brasília, DF, 6 jan. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/um-ano-apos-anuncio-do-plano-nacional-de-seguranca-construcao-de-5-novos-presidios-federais-segue-no-papel.ghtml>>. Acesso em: 06 de jan. 2018.

McCOMBS, Maxwell E. **Estableciendo la agenda: el impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento**. Barcelona: Paidós, 2006.

MELLIN FILHO, Oscar. A eficácia do direito. In: LEMOS FILHO, Arnaldo et al. (Org.). **Sociologia geral e do direito**. São Paulo: Alínea, 2014.

MELOSSI, Dario. Ideología y derecho penal: el garantismo jurídico y la criminología crítica como nuevas ideologías subalternas? In: BUSTOS RAMÍREZ, Juan (Dir.). **Pena y Estado: función simbólica de la pena**. Santiago de Chile: Jurídica ConoSur, 1995.

MENDONÇA, Mario Jorge Cardoso de; SACHSIDA, Adolfo. Evolução e determinantes da taxa de homicídios no Brasil. **Texto para Discussão**, Brasília, DF, n. 1808, 2013.

MENEGHEL, Stela Nazareth et al. Repercussões da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência de gênero. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, mar. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000300015&lng=en&nrm=i so](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000300015&lng=en&nrm=i%20so)>. Acesso em: 14 mar. 2017.

MENEGHEL, Stela Nazareth; VIAL, Sandra Regina Martini. Rotas críticas – mulheres enfrentando as violências. **Athenea Digital**, Barcelona, v. 14, 2008. Disponível em: <<http://www.raco.cat/index.php/Athenea/article/view/120293>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1990. t. 1.

MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

MORAES, Maria Lygia Quartim de. Brasileiras: cidadania no feminino. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2008.

NEGRÃO, Télia. O céu pertence às meninas? In: GROSSI, Patrícia K. **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre: Edipucrs, 2012.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

NONET, Philippe; SELZNIVK, Philip. **Direito e sociedade**: a transição ao sistema jurídico responsivo. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

“NÃO” vence com dois terços dos votos válidos. [S.l.], 23 out. 2005. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/referendodesarmamento/interna/0,,OI722137-EI5475,00.html>>. Acesso em: 09 fev. 2013.

OLIVEIRA, Andréa Karla Cavalcanti da Mota Cabral de. **Histórico, produção e aplicabilidade da Lei Maria da Penha – lei n. 11.340/2006**. 2011. Monografia -- Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 2011.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Relatório n. 54/2001**. Caso 12.051, Maria da Penha Rodrigues versus Brasil, 04 de abril de 2001. Item VII, Conclusões. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde – CID-10. **X85-Y09 agressões**. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/cap20_3d.htm>. Acesso em: 23 abr. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **X60-X84: lesões autoprovocadas intencionalmente**. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/x60_x84.htm>. Acesso em: 19 fev. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **X85-Y09: agressões**. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/x85_y09.htm>. Acesso em: 19 fev. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **Y10-Y34: eventos (fatos) cuja intenção é indeterminada**. [S.l.], 2008. Disponível em: <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/WebHelp/y10_y34.htm>. Acesso em: 19 fev. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (ONU). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde - CID-10. **W20-W49:**

exposição a forças mecânicas inanimadas. [S.l.], 2008. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/cid10.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

PACHECO FILHO, Vilmar Velho; THUMS, Gilberto. **Leis antitóxicos**: crimes, investigação e processo: análise comparativa das leis 6.368/1976 e 10.409/2002. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PEGORARO, Juan S. Notas sobre los jóvenes portadores de la violencia juvenil en el marco de las sociedades pos-industriales. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 276-317, jul./dez. 2002.

PENHA, Maria da. **Sobrevivi... posso contar**. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2012.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Violência urbana**. São Paulo: Publifolha, 2003. (Coleção Folha Explica, n. 57).

PISCITELI, A. Re-criando a (categoria) mulher? In: ALGRANTI, L. (Org.). **A prática feminista e o conceito de gênero**. Campinas: IFCH-Unicamp, 2002.

PORTO, Maria Stela Grossi. Violência e meios de comunicação de massa na sociedade contemporânea. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 152-171, jul./dez. 2002.

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência doméstica e familiar contra a mulher**: lei n. 11.340/2006: análise crítica e sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

POZUELO PÉREZ, Laura. **La política criminal mediática**: génesis, desarrollo y costes. Madrid: Marcial Pons, 2013.

QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Segurança Pública. **Indicadores da violência contra a mulher – geral 2012/2016**. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-da-violencia-contra-a-mulher>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

ROBBINS, Stephen Paul. **Administração**. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 40.

ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. **Sociologia do direito**: a magistratura no espelho. São Leopoldo: Unisinos, 2002.

ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. **Violência simbólica**: o controle social na forma da lei. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2015.

ROCHA, Alvaro Filipe Oxley da; DAVID, Marcos Vinícios Nespolo de. **Direito penal do inimigo**: realidade e eficácia. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/>>

graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_1/marcos_vinicius.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.

ROCHA, Leonel Severo. A produção sistêmica do sentido do direito: da semiótica à autopoiese. In: MORAES, José Luis Bolzan; STRECK, Lênio Luiz. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da Unisinos, n. 6. São Leopoldo, p. 165-186, 2010.

ROCHA, Leonel Severo. Observações sobre a observação Luhmanniana. In: ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiese no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

ROCHA, Leonel Severo; AZEVEDO, Guilherme de. Notas para uma teoria da organização da decisão jurídica autopoietica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêuticos e Teoria do Direito (RECHTD)**, São Leopoldo, v. 4, n. 2, p. 193-213, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/3103>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

ROCHA, Leonel Severo; CLAM, Jean; SCHWARTZ, Germano. **Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito**. Porto Alegre: 2005.

ROCHA, Leonel Severo; KING, Michael; SCHWARTZ, Germano. **A verdade sobre a autopoiese no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

ROCHA, Lourdes de Maria Leitão Nunes. Violência de gênero e o cumprimento da lei no Brasil: a atuação do campo jurídico. In: ALMEIDA, Suely Souza de (Org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

RODRÍGUEZ MANSILLA, Darío; TORRES NAFARRATE, Javier. **Introducción a la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann**. México: Herder, 2008.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. Violência de gênero no Brasil atual. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 2, p. 460, jul./dez. 1994. número especial [Colóquio Internacional Brasil, França e Quebec]. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16177/14728>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SAGOT, Montserrat. Nenhuma Mulher está a salvo em uma sociedade patriarcal e misógina. Entrevista com Graziela Wolfart. **IHU On-Line Revista Instituto Humanitas Unisinos**, São Leopoldo, n. 255, p. 5-7, 22 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao255.pdf>>. Acesso em: 10 maio. 2017

SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Aproximação ao direito penal contemporâneo**. Tradução de Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Eficiência e direito penal**. Tradução Maurício Antonio Ribeiro. Barueri: Manole, 2004. (Coleção de estudos de direito penal, n. 11).

SÁNCHEZ, Jesús-Maria Silva. **Tiempos de derecho penal**: escritos breves sobre teoría y práctica, vida social y economía. Montevideo: B de F., 2009.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência de os estudos sobre conflitualidades. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 14-32, jul./dez. 2002.

SCAPINI, Marco Antônio de Abreu. **Criminologia & Desconstrução**: um ensaio. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; SOARES, Milena Karla; DORIGAN, Tulio Anselmi. Vale a pena pagar para desarmar? uma avaliação do impacto da campanha de entrega voluntária de armas sobre as mortes com armas de fogo. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 45, n. 3, p. 475-497, set. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612015000300475&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 22 dez. 2003, discurso por ocasião da cerimônia de assinatura do Estatuto do desarmamento. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2003. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/22-12-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-do-estatuto-do-desarmamento.pdf/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 21 ago. 2006, por ocasião da cerimônia de sanção da Lei de Enfrentamento à Violência Doméstica. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2006. p. 2-4. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/21-08-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-cerimonia-de-sancao-da-lei-de-enfrentamento-a-violencia-domestica/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Discurso do Presidente da República]** 21 jun. 2006, na cerimônia de abertura da Semana Nacional Antidrogas. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 2006. p. 2-4. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/21-06-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-abertura-da-semana-nacional-antidrogas/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **[Entrevista]**. Entrevista coletiva concedida pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de sanção da lei de enfrentamento à violência doméstica. Brasília, DF, Palácio do Planalto, 07 ago. 2006. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/entrevistas/1o-mandato/2006/07-08-2006-entrevista-coletiva-concedida-pelo-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-cerimonia-de-sancao-da-lei-de-enfrentamento-a-violencia-domestica/view>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

SOTO NAVARRO, Susana. La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, [S.l.], n. 07-09, p. 01-46, 2005. Disponível em: <<http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-09.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

SOUTO, Claudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do direito**: uma visão substantiva. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

SOUZA, Jessé. A doença da humilhação. In: SOUZA, Jessé (org.). **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania: Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

SOUZA, Jessé. **Crack e exclusão social**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Cidadania: Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201702/20170214-115213-001.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

STECANELA, Nilda; FERREIRA, Pedro Moura. **Mulheres e direitos humanos**: desfazendo imagens, (re)construindo identidades. Caxias do Sul: São Miguel, 2009.

STREY, Marlene Neves; WERBA, Graziela C. Longe dos olhos, longe do coração: ainda a invisibilidade da violência contra a mulher. In: GROSSI, Patrícia K. (Org.). **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre: Edipucrs, 2012.

STUNTZ, William J. The pathological politics of criminal law. **Michigan Law Review**, [S.l.], v. 100, Dec. 2001. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286392>. Acesso em: 04 jan. 2018.

SUTHERLAND, Edwin H. White-collar criminality. **American Sociological Review**, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 1-2, Feb. 1940.

TEUBNER, Gunther. **Direito, sistema e policontextualidade**. Piracicaba: Unimep, 2005.

TEUBNER, Gunther. **Droit et réflexivité**: l'auto-référence en droit et dans l'organisation. Bélgica: Bruylant: L.G.D.J, 1996.

TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989.

THALER, Richard H. **Misbehaving**: the making of behavioral economics. New York: W. W. Norton & Company, 2015.

TORRES NAFARRATE, Javier. **Luhmann**: la política como sistema. México: Universidad Iberoamericana. 2009.

TORRES NAFARRATE, Javier. Nota a la versión en español. In: LUHMANN, Niklas. **Sociología del riesgo**. México: Universidad Iberoamericana, 2006.

TRÁFICO. In: MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa**. [S.l.], 2017. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=aKkvj>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report 2017**: global overview of drug demand and supply – latest trends, cross-cutting issues: n. 2. Vienna, 2017. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report 2017**: the drug problem and organized crime, illicit financial flows, corruption and terrorism: n. 5. Vienna, 2017. Disponível em: <<http://www.unodc.org/wdr2017/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. **World Drug Report**. New York: United Nations publication, 2016. Disponível em: <http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_ba_2016_web.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

VIVA COMUNIDADE. **Estoques e distribuição de armas de fogo no Brasil**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2010. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/publique/media/Estoques_e_Distribui%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2017.

WACQUANT, Loïc. **As duas faces do gueto**. Tradução Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WACQUANT, Loïc. Sobre a “janela quebrada” e alguns outros contos sobre segurança vindos da América. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 12, n. 46, p. 228-251, jan./fev. 2004.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013**: homicídios e juventude no Brasil. Brasília, DF: FLACSO-Brasil, 2013. (Série Juventude Viva). Disponível em: <https://issuu.com/participatorio/docs/homicidios_e_juventude_no_brasil_>. Acesso em: 14 jul. 2017.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015**: homicídio de mulheres no Brasil. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília, DF: FLACSO, 2016.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Medo e direito penal**: reflexos da expansão punitiva na realidade brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

WORLD PRISON BRIEF. **World prison population list**. 13th ed. [S.l.], 2015.
Disponível em: <http://prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2018.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZALUAR, Alba. **Integração perversa**: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

ZUÑIGA RODRÍGUEZ, Laura. **Política criminal**. Madrid: Colex, 2001.