V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

ANDERSON ORESTES CAVALCANTE LOBATO

JUAN CERETTA

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/ UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Anderson Orestes Cavalcante Lobato, Juan Ceretta – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-256-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Os trabalhos apresentados no CONPEDI Montevideo repercutiram diretamente na atualidade internacional -- notadamente na América Latina --, tendo em vista as ameaças aos direitos de cidadania conquistados com os processos de transição democrática do final do século vinte. De fato, para além das ameaças à democracia fruto da instabilidade dos governos eleitos pelo sufrágio universal, observa-se uma clara e constante ameaça aos direitos sociais: saúde, educação e trabalho.

Com efeito, concluído o processo de reconhecimento constitucional dos direitos sociais, econômicos e culturais -- denominados novos direitos no início do século vinte --, as transições democráticas estimularam a criação de políticas públicas de Estado de promoção da educação (ensino pública e gratuito); da saúde (Sistema Único de Saúde); do trabalho (seguro desemprego). O início do século vinte e um despertou o interesse pela criação de políticas de ação afirmativa, na medida em que grupos sociais vulneráveis se mobilizaram para reivindicar a igualdade de oportunidades.

Observou-se que o poder judiciário representou nesse momento um espaço democrático de pressão para a efetividade de políticas públicas, notadamente através das ações coletivas. De fato, o fenômeno da judicialização das políticas públicas cumpre um papel de controle e fiscalização da eficiência de uma política de governo. Contudo, o espírito conservador das instituições públicas (executivo, legislativo e judiciário) ameaça sobremaneira os avanços conquistados nas primaveras da democracia latino-americana. Repensar as instituições políticas exige romper com os ideais revolucionários do século XVIII (liberal, conservador e seguidamente antidemocrático) para construir um novo constitucionalismo latino-americano, capaz de atender às demandas de inclusão dos grupos sociais vulneráveis (povos indígenas e quilombolas), fortalecendo da democracia através de novas instâncias de participação e controle da coisa pública, tais como Tribunais constitucionais, controle externo do judiciário e orçamento participativo.

Prof. Dr. Anderson Orestes Cavalcante Lobato - FURG

Prof. Juan Ceretta - UDELAR

A MODERNA DEFESA SOCIAL E O PAPEL DA EDUCAÇÃO NA PREVENÇÃO DA CRIMINALIDADE.

MODERN SOCIAL DEFENSE AND THE ROLE OF EDUCATION IN PREVENTING CRIME.

Laura Magalhães de Andrade

Resumo

O presente trabalho apresenta uma análise do moderno conceito do Direito de Defesa Social, relaciona tal abordagem ao crescimento e características da criminalidade, da violência e da insegurança que afeta o Brasil e destaca a ênfase na prevenção, através da educação, como forma necessária e eficaz na busca por soluções na redução de ameaças. Busca-se revelar, assim, a importância da educação, tanto em âmbito familiar quanto no ensino formal, garantido pelo estado, na formação do indivíduo como facilitadora na redução da criminalidade e da violência.

Palavras-chave: Defesa social, Criminalidade, Educação, Prevenção

Abstract/Resumen/Résumé

This paper presents an analysis of the modern concept of the Law of Social Defense , relates this approach to growth and characteristics of crime, violence and insecurity affecting Brazil and highlights the emphasis on prevention through education as a necessary and effective in the search for solutions to reduce threats. Seeks to reveal thus the importance of education , both in the family environment and in formal education, guaranteed by the state , the formation of the individual as a facilitator in reducing crime and violence.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social defense, Crime, Education, Prevention

Introdução

A secular expressão Defesa Social vem passando por transformações semânticas ao longo do tempo, mas sem perder seus traços originários de relação entre crime e proteção da sociedade. A moderna Defesa Social ganha mais visibilidade, principalmente nos anos pós Segunda Guerra Mundial, notoriamente com autores como Marc Ancel e Filippo Gramatica e, no Brasil, com Heleno Cláudio Fragoso.

Para fins desta exposição, trabalha-se com duas concepções principais de defesa social: a antiga, que a limita à proteção da sociedade através da repressão do crime; e a moderna, expressa pela ONU (Organização das Nações Unidas), que criou uma Seção de Defesa Social em 1948, na qual se evoluiu para além da ideia de prevenção do crime, passando a ter importância o tratamento aos infratores e, principalmente, a prevenção de ameaças.

No Brasil, a expressão Defesa Social toma maior enfoque na segunda metade da década de 90, com a discussão a respeito do direito penal mínimo, a criação dos juizados especiais criminais, além da intensificação de episódios como rebeliões em presídios e penitenciárias, a superlotação de presídios e cadeias, dentre outros.

No entanto, como os valores e regras sociais se modificam e evoluem continuamente, sessenta anos após o início do movimento internacional da moderna Defesa Social, as ameaças vêm cada vez mais afetando os cidadãos - física e emocionalmente - e adquirem novos contornos e matizes, consubstanciadas no aumento da criminalidade, nos desastres naturais e decorrentes da ação humana, além da inexistência, interrupção ou precarização de serviços essenciais.

Aceita a premissa de que cabe ao Estado prover a proteção nacional e social, além de regular e regulamentar a promoção do desenvolvimento, o conceito da moderna Defesa Social reuniria os mecanismos de defesa da sociedade contra toda e qualquer ameaça, a partir da defesa da evolução social, com a atenção a políticas de habitação, transporte, abastecimento, meio-ambiente, lazer e, principalmente, de educação.

Ainda que de forma insipiente no Brasil, há uma tendência de sistematização desta moderna Defesa Social, na qual se priorizam políticas voltadas para o desenvolvimento humano e não apenas na repressão do crime como, por exemplo, a criação pelos Estados de "Secretarias de Defesa Social", substituindo antigas Secretarias de Segurança e/ou de Justiça.

Um exemplo interessante reside no Conselho de Criminologia e Política Criminal do Estado de Minas Gerais, criado pela Lei de Execução Penal Estadual nº 11.404/1994, sendo subordinado à extinta Secretaria de Estado de Justiça, hoje Secretaria de Estado de Defesa Social, fazendo frente às ameaças, atuando como uma agência estatal de macroplanejamento de execução de políticas públicas e análise de resultados, contando com representantes dos demais poderes e da sociedade civil.

Entende-se, nesse prisma, que a moderna Defesa Social seria um conjunto de atividades de mitigação de ameaças à sociedade, visando à tranquilidade social, na qual governo e sociedade devem preparar-se para enfrentar ameaças peculiares a seu corpo social, na qual a vítima é ou está em sua localidade, cuja intervenção se processa basicamente através da instrumentação da instituição-polícia, mas não só com esta, entendida como a atividade estatal de proteção social.

Conforme o estudo sobre o Perfil da Criminalidade Brasileira[1], que conta com a participação efetiva dos jovens, tanto como vítimas ou como autores, as medidas preventivas devem estar voltadas, principalmente, para a formação e a educação desta parcela da população, de modo a desviá-la da opção pelo crime. Este trabalho vem destacar o tipo de concepção educativa que as orienta, visando mostrar que a importância desta dimensão da socialização de crianças, adolescentes e jovens deve ser cada vez mais incorporada à discussão política sobre segurança pública no Brasil.

1 Vulnerabilidades e Ameaças

As vulnerabilidades e as ameaças à preservação e à perpetuação da espécie humana sempre existiram e o ser humano sempre conviveu com elas, sem grandes traumas permanentes, em virtude de três razões básicas: a primeira, porque a identificação de vulnerabilidades e a percepção de ameaças eram menores, por terem sua caracterização pouco consolidada e se constituírem em peculiares adversidades oriundas da natureza ou de antagonismos entre grupos rivais; a segunda, porque a incidência, frequência e intensidade de ambas eram pouco pesquisadas, em razão de não terem muita relevância, associado ao fato de que o aspecto subjetivo do ambiente de insegurança não fosse considerado, ao contrário do que acontece hoje em relação à violência urbana; terceiro, porque a população recorria quase

[1] Dados obtidos na obra **A dinâmica da Violência nos Municípios Brasileiros**, visualizada na página eletrônica da Confederação Nacional dos Municípios. Disponível em: <portal.cnm.org.br/sites/9000/9070/Estudos/.../EstudoViolenciaCNM.pdf>. Acesso em: 20 mai.2016.

que unicamente a um instrumento de proteção, a um ser superior, observada a ênfase religiosa como fonte e antídoto dos males.

Uma grave constatação, obtida por meio dos já mencionados dados sobre índices de criminalidade, entretanto, é que referidas vulnerabilidades e ameaças são, atualmente, motivo de grande preocupação, porque há a vitimização de pessoas de forma ampla e profunda, como jamais se vira antes. Referido agravamento têm conduzido a uma dupla análise: inicialmente, constata-se aumento vertiginoso do contingente atormentado pela sensação de insegurança, pela síndrome de violência urbana, pela síndrome de próxima vítima, quando o indivíduo tem a sensação ou de estar no local onde há uma vulnerabilidade e emerge a ameaça ou de que, no local onde se encontra, irá eclodir uma vulnerabilidade; em outra vertente, o maior conhecimento sobre vulnerabilidades e ameaças têm colocado os cidadãos diante de uma realidade fática que, por muito tempo, passou despercebida e, desse modo, vive-se em um ambiente de insegurança.

Tais análises significam dizer que, em verdade, não há em qualquer parte o ambiente de segurança absoluta, advinda da proteção plena. A segurança tem um aspecto objetivo, na qual todas as ameaças devem estar sob efetivo controle, bem como um aspecto subjetivo, em que deve haver a crença de que todas estão sob controle, efetivamente, sendo que o ambiente de segurança se instala quando há concomitância desses dois aspectos.

Em relação às vulnerabilidades e ameaças, portanto, atualmente há uma percepção mais acentuada e diagnósticos mais precisos que, acompanhados por angustiante impotência, aumentam a sensação de insegurança. Em eras passadas, populações pouco esclarecidas, então dominadas, escravizadas até, refugiavam-se no misticismo e na resignação. Hoje, as populações são mais esclarecidas e, paradoxalmente, têm refúgios mais frágeis.

2 A Moderna Defesa Social

A expressão “Defesa Social” remonta à antiguidade. Sobre esta característica, Marc Ancel (1979, p. 125) salienta que

> é de se precisar que pelo menos entre os gregos, somente Platão na realidade distinguiu claramente as concepções que se tornariam as concepções da defesa social. Da mesma forma, Platão se apercebe da idéia de proteção da Sociedade contra os delinquentes perigosos. O direito chinês da antiguidade conteria também traços extremamente curiosos sobre noções de defesa

> social. O direito muçulmano havia organizado para o adulto um sistema a que se poderia, de certa forma, chamar já um sistema de defesa social. O antigo direito penal europeu apresentaria, a partir do fim da Idade Média, certas ilustrações das ideias da defesa social. Coube a Adolphe Prins ser o primeiro a formular uma doutrina, senão completa, pelo menos autônoma, da defesa social. Desde sua primeira grande obra, *Science pénale et droit positif*, editada em 1899; mas foi sobretudo em seu livro de 1910, intitulado *La Défense Sociale et les transformations du droit pénal*, que iria realmente formular a doutrina; René Garraud já dizia, no início do século (1913), que a idéia da defesa social é muito antiga.

O citado autor elenca, ainda, vários outros fatos e circunstâncias que permitem concluir que referida expressão não é recente, variando, ao longo do tempo, as interpretações de conteúdo. São dele as citações sobre o entendimento preliminar do que seria a defesa social:

> Uma primeira acepção bastante comum – se bem que hoje em dia totalmente ultrapassada – consiste em entender por defesa social a proteção da sociedade contra o crime, na medida em que procura obter essa proteção através de uma repressão vigorosa das infrações cometidas. Diversos autores continuaram assim a atribuir ao termo defesa social, unicamente pela comodidade de linguagem, este sentido sinônimo de severidade da repressão. Para os positivistas, o termo 'defesa social' não explica outra coisa senão o novo objetivo que se deve atribuir à pena, desde que essa não mais se constitua na retribuição de uma falta, segundo os princípios da responsabilidade moral. O conceito de defesa social não implicaria, portanto, outra coisa senão a sistematização das medidas de segurança (ANCEL, 1979, p. 128).

O conceito de defesa social considera, portanto, que a pena não é o único nem o melhor meio de lutar contra a criminalidade e que preconiza, em consequência, a adoção de medidas de proteção social contra os infratores. Estabelece também, por sua vez, um sistema de penas retributivas[2], mesmo rejeitando os pressupostos do direito penal clássico, que se constituiu no final do século XVIII. Consiste mesmo, em grande parte, em organizar esse complexo anticriminal em um estrito sistema de direito: é então esse sistema de direito

[2] De acordo com Pantoni (2008, p. 2), "As teorias absolutas ou retributivas partem de uma exigência de justiça e se encaminham para a realização do justo na retribuição na pena. Fundam-se na retribuição, expiação, reparação ou compensação do mal do crime e nesta essência se esgota".

encarregado de assegurar a proteção da sociedade contra o crime, isto é, a própria “defesa social”.

É de se admitir que, efetivamente, a expressão "defesa social" ganhou visibilidade quando a ela se juntaram os vocábulos "nova e/ou moderna", notadamente com o italiano Filippo Gramatica e o francês Marc Ancel, e publicidade, no Brasil, com o professor Heleno Cláudio Fragoso. Este autor assinala que a moderna Defesa Social surgiu na Itália, nos anos que se seguiram à 2ª Grande Guerra, quando Filippo Gramatica fundou, em Gênova, um Centro de Estudos de Defesa Social (1945). Em 1949, no segundo congresso Internacional de Defesa Social, realizado em Liège (França), criou-se a Sociedade Internacional de Defesa Social. A doutrina de defesa social proposta por Gramatica em sua obra "Princípios de Defesa Social" pretendia excluir toda ideia de pena, bem como de delinquente e de infração, abandonando por completo o princípio da retribuição.

Das várias lições de Marc Ancel, percebe-se, em síntese, que a ciência criminal moderna se compõe de três vertentes fundamentais: a Criminologia, que estuda, sob todos os seus aspectos, o fenômeno criminal; o Direito Penal, que consiste na explicação e na aplicação das regras positivas pelas quais a sociedade reage contra o fenômeno criminal; e, enfim, a Política Criminal, cujo objetivo prático é, em última instância, possibilitar uma melhor formulação dessas regras positivas e dar diretrizes tanto ao legislador, encarregado de redigir a lei, como ao juiz, encarregado de aplicá-la, ou à administração penitenciária incumbida de traduzir em realidade a decisão do juiz penal.

3 As ameaças modernas

Depois de passados mais de sessenta anos do início do movimento da Moderna Defesa Social no mundo, os propósitos de socialização hoje têm efetivação cada vez mais difícil, em virtude das transformações sociais e, por isso, as ameaças adquiriram novos contornos e matizes. A mais grave ameaça à sociedade brasileira é, nos dias atuais, a violência, bipartida em violência da exclusão social e em violência da criminalidade, sem controles efetivos, em cujo embate o governo brasileiro há muito se debruça, mas não tem conseguido vencê-la. Os produtos dessas ameaças são questões que, certamente, fluem de uma vulnerabilidade socioeconômica, de desigualdades sociais e concentração de renda.

Em relação à exclusão social, observa-se que, em razão de sua própria existência, o Estado, através de órgãos específicos, está permanentemente desenvolvendo esforços, visando à instalação de um clima de convivência harmoniosa e pacífica. Para tanto, realiza trabalhos

de inserção social (preparação para o convívio social) e reinserção social (correção de desvios). A reinserção social abrange atividades destinadas a minimizar ou eliminar situações que levam um grande contingente a viver à margem social. Esse contingente é representado pelos marginalizados e por marginais. Cabe esclarecer que os marginalizados são indivíduos à margem dos direitos sociais e todo trabalho de que são destinatários e as ações governamentais visam à reinclusão social; marginais são indivíduos à margem de deveres sociais e da legalidade, e o trabalho realizado com eles é para eles, pela sociedade política ou pela sociedade civil organizada; neste caso, a atuação estatal visa à reintegração social.

Tende-se a um consenso de que o intranquilizador quadro da exclusão social, que agrava o fenômeno da marginalização, é um dos causadores da marginalidade. Os programas de inclusão social, visivelmente assentados em fundamentos assistencialistas deficientes ou ineficientes, não conseguem reverter a situação, com a velocidade e intensidade desejáveis, visto que preenchem necessidades pontuais, de forma paliativa. Os fatores geradores da exclusão social não são considerados ou não são corrigidos, isto é, as causas e os efeitos físicos e emocionais que deveriam ter tratamento amplo, contínuo e a longo prazo são tratados de forma pontual, aumentando a área da causalidade e da criminalidade. Um exemplo prático no Brasil reside no programa "Bolsa-Família", que efetivamente transferem renda, porém em patamar mínimo, enquanto os serviços públicos prestados são de péssima qualidade.

Quanto à criminalidade, relevante voltar à Marc Ancel e sua concepção da moderna defesa social, na qual prevenção e tratamento são as duas dimensões que faltavam à concepção tradicional. O sistema prisional não ressocializa o preso e está em grave crise de superlotação. Por isso, no Brasil, nas discussões sobre o planejamento e execução da atividade-fim, ficou claro que a tarefa de Defesa Social não se restringe, apenas, ao policiamento ostensivo, incluindo-se outras operações de proteção e de socorro.

As providências que visam sistematizar a proteção da sociedade contra as ameaças influenciam as discussões sobre o leque da proteção social. Surge daí a ideia de um sistema que reúna os mecanismos de defesa da sociedade, órgãos estatais e entidades da sociedade civil com capacidade de atuar sobre causas e efeitos de uma ameaça específica. Nesse sentido, alguns Estados brasileiros criaram Secretarias de Defesa Social, para substituir as antigas Secretarias de Segurança e/ou de Justiça, que continuam, porém, cuidando apenas da ameaça-crime. É uma tentativa válida, sem dúvida, mas há um vício na origem, pois se efetivamente

cuidassem da defesa social como um todo, constituir-se-iam em uma secretaria de prevenção e proteção social.

Sob essa ótica, o Conselho de Criminologia e Política Criminal do Estado de Minas Gerais, criado pela Lei de Execução Penal Estadual nº 11.404/1994, sendo subordinado à extinta Secretaria de Estado de Justiça, atualmente Secretaria de Estado de Defesa Social, com reuniões periódicas, foi criado para fazer frente às ameaças no dia-a-dia, com a missão de "promover a segurança da população em Minas Gerais desenvolvendo ações de prevenção à criminalidade, integração operacional dos órgãos de Defesa Social, custódia e reinserção social dos indivíduos privados de liberdade, proporcionando a melhoria da qualidade de vida das pessoas"[3]. o que se coaduna em um bom arranjo. Referido Conselho deve ser uma agência estatal de planejamento, de análise de resultados, contando com representantes dos demais poderes, da sociedade civil organizada e do próprio povo.

Diante de todo o exposto, caberiam aqui, no fechamento desta seção, alguns questionamentos. No que diz respeito ao planejamento, à organização, à direção, ao controle e à execução (que é mais técnica que administrativa) dos mecanismos de defesa, os Estados brasileiros estariam em condições efetivas de oferecer a proteção adequada contra quaisquer ameaças, isto é, reduzir umas a níveis toleráveis, controlar outras em níveis satisfatórios? Estariam em condições de prever e/ou enfrentar uma das grandes inquietações atuais – o crescimento da criminalidade? Teriam uma estrutura, de recursos humanos e de logística adequada que permitissem monitorar citadas ameaças e congêneres, antecipar-se às causas, atuar na causalidade com efetividade, restringir e reduzir seus efeitos?

Provavelmente, as respostas seriam negativas, tomando-se como base as informações disponíveis no já citado estudo sobre o Perfil da Criminalidade Brasileira e os fatos que são noticiados diariamente. No entanto, caberia uma análise acadêmica mais aprofundada de tais dados e estudos, sendo a intenção deste trabalho apenas iniciar o debate, em virtude de seu modesto formato. Enfim, a "Moderna Defesa Social" pretende despertar e remeter os cidadãos à reflexão de como estão sendo concebidos, articulados e operacionalizados os mecanismos específicos que compõem a defesa da sociedade no Brasil. Mais ainda, se estão ajustados a uma conjuntural demanda social e se é necessário que se façam adequações, principalmente em relação à fundamental atuação preventiva.

[3] Descrição obtida na página eletrônica da SEDS - Secretaria de Estado de Defesa Social. Disponível em: < http://www.seds.mg.gov.br/sobre/institucional/missao-e-valores>. Acesso em: 22 mai.2016.

4 O Papel da Educação na Prevenção da Criminalidade

Etimologicamente, a palavra prevenção vem do latim *praeventione* e significa além de ato ou efeito de prevenir, preparo antecipado, premeditação, cautela ou disposição. As práticas preventivas devem ser implementadas, prioritariamente, pelo poder público que, como sujeito jurídico, é o principal responsável pela garantia do bem estar do cidadão. Cabe-lhe proporcionar aos indivíduos condições para uma vida digna, desenvolvendo políticas públicas imprescindíveis para o alcance de níveis satisfatórios de segurança pública, a fim de minimizar o medo e a sensação de insegurança, causados pelo aumento da criminalidade.

O poder público, no Brasil, já desenvolve diversas práticas preventivas que devem ser ampliadas para garantir melhor proteção aos jovens, pois é nesta faixa etária que se registra participação maior nos registros da violência. O jovem é tanto vítima, como autor da prática criminosa. De acordo com Lessa (2004), em 2003, o governo federal criou um projeto intitulado "Segurança para o Brasil", ao verificar que as medidas de repressão que vinham sendo adotadas deveriam ser realizadas concomitantemente com medidas preventivas eficazes.

Esse Projeto tinha o objetivo de definir princípios, prioridades e diretrizes para a criação do Sistema Único de Segurança Pública. Assim, foi lançado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) o "Projeto Arquitetura Institucional", como parte desse Sistema, sendo uma de suas áreas o estudo da Gestão da Prevenção em Segurança Pública. Esse estudo diagnosticou que, no Brasil, são postos em prática diversos projetos preventivos, mas que

> [...] alguns são desenvolvidos exclusivamente em uma localidade, enquanto outros em diversos locais, segundo um modelo ou padrão adaptado às condições de cada localidade. Da mesma forma, existem programas centrados em um único tipo de ação, direcionada a um único tipo de fator de risco ou de proteção que afeta a incidência e o impacto do crime e da violência. Outros programas são compreensivos, integrando diversos tipos de ações direcionadas a diversos fatores de risco e de proteção. Alguns programas têm a prevenção do crime e da violência como objetivo. Outros atuam sobre fatores de risco e de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência. (LESSA, 2004. p.202).

O referido estudo concluiu que, em geral, muitas das iniciativas tomadas pelos três níveis de governo não atingiam todo o resultado que poderia ser esperado, pois tinham duração, alcance e impacto limitados e não apresentavam integração entre si. Além disso, não eram desenvolvidas ferramentas capazes de monitorar e avaliar os resultados alcançados. Porém, o estudo enfatizou que o fato de terem sido encontradas essas deficiências não devia significar que o trabalho devesse ser abandonado. Pelo contrário, reforçou a ideia de que o governo deve ter maior participação no desenvolvimento de práticas preventivas, a fim de viabilizar a melhoria da segurança pública no país.

A educação e a formação para a cidadania responsável constituem fortes aliados no processo de afastamento do indivíduo da prática de crimes e, consequentemente, na redução da criminalidade. Trata-se aqui de processos de socialização presentes, mesmo que de maneira indireta, em programas preventivos e, de forma mais explícita, no sistema educacional em suas atividades rotineiras. Nesta seção pretende-se, então, demonstrar que a participação da escola na formação do indivíduo deve ser ampliada, como forma de distanciá-lo da criminalidade.

Max Weber (1994), ao analisar a dinâmica do convívio em sociedades modernas, incluiu a escola como instituição que tem como uma de suas funções primordiais reproduzir o sistema de dominação. Em que pese a força da expressão "reproduzir o sistema de dominação", o sistema escolar é responsável por legitimar culturas e influenciar a ordem social de uma nação. O citado autor ressalta, ainda, que a dominação, articulada nos processos de socialização que ocorrem na escola, influencia a formação do caráter dos jovens:

> O âmbito da influência com caráter de dominação sobre as relações sociais e os fenômenos culturais é muito maior do que parece à primeira vista. Por exemplo, é a dominação que se exerce na escola que se reflete nas formas de linguagem oral e escrita consideradas ortodoxas. Os dialetos que funcionam como linguagem oficial das associações políticas autocéfalas, portanto, de seus regentes, vieram a ser formas ortodoxas de linguagem oral e escrita e levaram às separações 'nacionais' (por exemplo, entre a Alemanha e a Holanda). Mas a dominação exercida pelos pais e pela escola estende-se para muito além da influência sobre aqueles bens culturais (aparentemente apenas) formais até a formação do caráter dos jovens e com isso dos homens. (WEBER, 1994, P. 141).

É nesta formação que o Estado pode intervir positivamente, a fim de participar da educação de seus cidadãos, conscientizando-os de suas responsabilidades referentes à segurança pública. A educação é crucial para a formação do indivíduo e influencia seus atos e atitudes no decorrer de toda a vida. No Brasil, o educador Paulo Freire defendeu ao logo de toda sua jornada acadêmica uma educação transformadora da realidade conhecida. Para ele, era possível transformar a realidade, por mais injusta e desigual que fosse. Mas, a seu ver, para se conseguir transformá-la, era necessária uma educação com conteúdo crítico, libertador, que mostrasse a cada um a possibilidade de mudança.

No método de educação preconizado por Paulo Freire, a aprendizagem é o meio para transformar a realidade, com consciência. Primeiro, o educando deve adquirir a capacidade de "ler o mundo à sua volta", para depois transformá-lo. É exatamente ao saber "ler a realidade", consciente de sua responsabilidade e de seu papel na sociedade, que este indivíduo não se sentirá motivado para envolver-se com o crime, seja como vítima, seja como autor. No pensamento pedagógico do citado autor, o mundo e o homem estão em constante interação e transformação e, por isso, uma escola transformadora não é apenas aquela que busca estar em sintonia com o contexto atual da sociedade, mas é, principalmente, a que conscientiza cada aluno da importância de seus atos, para o bem da coletividade. É por isso que faz sentido propor que o ensino escolar seja adequado à realidade e às necessidades básicas do cidadão brasileiro, tais como se configuram atualmente.

Para compreender a função da educação na formação e socialização do indivíduo, é necessário compreender, inicialmente, o sentido deste processo social e o modo como a educação formal é valorizada em diferentes culturas. Neste propósito, ao buscar na literatura o que se entende por educação, verifica-se que há várias definições. Algumas são claramente influenciadas pela vivência e perspectiva profissional do autor. Algumas definições são bastante universais, como a do filósofo e economista inglês Stuart Mill (apud Durkheim, 1952, p. 25), um dos pensadores liberais mais influentes do século XIX. Para ele, a educação seria:

> [...] tudo aquilo que fazemos por nós mesmos, e tudo aquilo que os outros intentam fazer com o fim de aproximar-nos da perfeição de nossa natureza. Em sua mais larga acepção, compreende mesmo os efeitos indiretos, produzidos sobre o caráter e sobre as faculdades do homem, por coisas e instituições cujo fim próprio é inteiramente outro: pelas leis, formas de governo, pelas artes industriais, ou ainda, por fatos físicos independentes da vontade do homem, tais como o clima, o solo, a posição geográfica.

Outras são mais específicas, como a de Paulo Freire, que enfatizou a importância da ética no processo educativo. Apesar de referir-se à prática docente, Freire ressaltou que "educar é substantivamente formar". Segundo o educador,

> [...] não é possível pensar os seres humanos longe, sequer, da ética, quanto mais fora dela. Estar longe ou pior, fora da ética, entre nós, mulheres e homens, é uma transgressão. É por isso que transformar a experiência educativa em puro treinamento é amesquinhar o que há de fundamentalmente humano no exercício educativo: o seu caráter formador. Se se respeita a natureza do ser humano, o ensino dos conteúdos não pode dar-se alheio à formação moral do educando. Educar é substantivamente formar (FREIRE, 1996, p. 19).

A educação, como processo social, varia bastante, primeiramente pelas diversas formas e maneiras que dão origem a diversos sistemas nacionais de educação; depois, varia de indivíduo para indivíduo, pois há de se considerar, e muito, a individualidade quando se fala em educação. Varia, também, de acordo com o lugar, o tempo, as condições socioeconômicas, dentre outros fatores.

No entanto, apesar de todos esses fatores que influenciam e determinam as características da educação de um determinado povo, há sempre um objetivo comum em qualquer processo educativo: o de fazer com que o indivíduo se desenvolva intelectualmente e se adapte e conviva harmonicamente na sociedade da qual ele faz parte. Para atingir esse objetivo, são transmitidos de geração para geração os costumes, as práticas, os valores e conhecimentos existentes em determinada sociedade e que esta julga necessários para manter sua identidade e continuidade. Porém, só se atingirá a harmonia coletiva se houver algum modo de condução da educação de cada indivíduo.

Ademais, o processo de educação do cidadão ocorre durante toda a sua vida. Desde o nascimento, o individuo passa a adquirir conhecimentos, valores, habilidades nos diversos ambientes existentes na sociedade à qual ele pertence. Em sociedades modernas, cabe ao Estado o papel de incentivar, contribuir e participar da educação do indivíduo para que os objetivos supracitados sejam alcançados. É justamente a educação formal a melhor maneira que o Estado encontra para participar da educação do indivíduo.

No Brasil, a participação do Estado na educação do indivíduo se dá principalmente através da educação escolar. Esse compromisso é expresso na Constituição Federal, em seu artigo 205:

> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado (grifo meu) e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional. Esta lei, ao disciplinar a educação escolar, deixa explícito o objetivo do Estado de participar da educação dos cidadãos brasileiros, em sentido amplo:

> Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.
>
> § 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias. § 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.
>
> Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1996).

Os estudos de Piaget reforçam a ideia de que é fundamental influenciar o processo educacional, de acordo com cada etapa dos desenvolvimentos físico, cognitivo e moral da criança, introduzindo noções de cidadania, direitos, deveres, responsabilidade social e a noção das consequências de atos individuais, a fim de se chegar a uma socialização positiva. Levando em conta todas as implicações desta visão, o fundamental é ter uma educação voltada para a cidadania responsável, que não deve se restringir ao âmbito escolar, mas transmitida às novas gerações através da dinâmica da sociedade.

Na Lei Federal nº 8.069, de 13 de Julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, também fica explícito o dever da família no acompanhamento e efetivação dos direitos da criança e do adolescente:

> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à 38 convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990).

As famílias, no Brasil, estão cada vez menos assumindo a responsabilidade plena na educação das crianças. Um dos resultados perversos dessa atitude é o aumento de crianças, adolescentes e jovens nas ruas, ociosos, disponíveis aos traficantes e criminosos. A situação de abandono familiar pode ocasionar uma deterioração na formação e na educação da criança e do adolescente e favorecer sua inserção na marginalidade, com consequências danosas e reflexos negativos na ordem social.

Desta forma, é dever conjunto da família e do estado garantir a efetivação dos direitos e participar do desenvolvimento e educação deste grupo social. Para que isso ocorra, é fundamental a interação entre a família e a escola. A família deve assumir o seu papel na educação da criança, do adolescente e do jovem e a escola deve contribuir ativamente para que ocorra essa interação. As escolas brasileiras se esforçam por envolver as famílias na educação dos filhos, mas continua a haver problemas, face às questões expostas nesta seção.

CONCLUSÃO

As sociedades e os governos devem estar preparados para enfrentar as ameaças que são peculiares a seu corpo social, isto é, onde a vítima é ou está em sua sociedade, cuja intervenção governamental basicamente se processa através da instrumentalização de sua polícia, entendido este vocábulo, em seu sentido lato, como atividade estatal de proteção social. Grosso modo, verifica-se que, no Brasil, que o direito de defesa social não está sistematizado; que o enfrentamento das ameaças está acometido a pulverizadas secretarias respectivas, que atuam de forma pontual; é de se considerar que uma determinada ameaça não tem incidência e efeito sobre uma atividade apenas, e, mais ainda, a ausência de prevenção impede a aplicação do princípio da antecipação.

Como visto ao longo deste trabalho, a criminalidade é uma preocupação nacional e tem afetado, mesmo que indiretamente, todas as camadas sociais brasileiras, das quais saem tanto os autores, quanto as vítimas registradas em estatísticas. Diferentes estudos buscam identificar as causas da criminalidade e seus resultados destacam fatores propriamente sociais,

tais como desigualdades sociais e institucionais; insipiente repressão; a sensação de impunidade; a exclusão social e a consequente ausência de oportunidades, dentre outros.

Cabe, porém, enfatizar o papel da educação e ressaltar que a formação do indivíduo pode influenciar a visão do crime como opção válida para si mesmo. A tese defendida aqui pressupõe que, ainda que o indivíduo viva em uma sociedade desigual, em que prevaleça a sensação de impunidade, em que a Polícia ou o Poder Judiciário sejam ineficientes e em que outros fatores se destaquem como favoráveis à prática do crime, o papel positivo e forte da educação para a cidadania responsável não deve ser menosprezado.

Por todo o exposto, revela-se que a formação do indivíduo é fator determinante para que ele decida por não aceitar o crime como opção de vida. O conhecimento sobre a ordem social e as consequências do crime é visto como elemento crucial de esclarecimento de crianças, adolescentes e jovens para que se tornem cidadãos inseridos positivamente nas estruturas sociais de que fazem parte. O ideal é que cada um seja tratado com dignidade como cidadão pleno, que possa ter convicção de que o crime não compensa em qualquer nível, quer pessoal, familiar ou social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANCEL, Marc. **A nova defesa social**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1979.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 14 mai.2016.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996** (Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 15 mai.2016.

BRASIL. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990** (ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 15 mai.2016.

BRASIL. **Secretaria de Educação Fundamental**. Parâmetros Curriculares Nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997. P 126.

Confederação Nacional de Municípios. **A dinâmica da violência nos municípios brasileiros**. 2008. Disponível em: <http://portal.cnm.org.br/sites/9000/9070/Estudos/SegurancaPublica/EstudoViolenciaCNM.>. Acesso em: 15 mai. 2016.

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. 4. ed. São Paulo: Melhoramentos,1952.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1987.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1996.

JORGE, Birol; PEDRA, Aline. **Políticas públicas de prevenção da violência e a prevenção vitimária**. Rio Grande do Sul: Âmbito Jurídico, 2007.

KALOUSTIAN, S. M. **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez, 1988.

LESSA, R. **Arquitetura institucional do sistema único de segurança pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2004.

NEVES, Geraldo Costa. **O aumento do índice de ocorrências envolvendo substâncias tóxicas na região do 3º CRPM**. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 1999.

PANTONI, Roberta Alessandra. **As finalidades da pena a partir de uma concepção contemporânea do Direito Penal: O funcionalismo moderado**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XI, n. 54, jun 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2789>. Acesso em 13 mai. 2016.

PIAGET, Jean. **O Juízo moral na Criança**. (Tradução de Elzon Lenardon). 2. ed. São Paulo: Summus, 1994.

Secretaria de Estado de Defesa Social do Estado de Minas Gerais. **Programa de controle de homicídios Fica Vivo**. Disponível em: <http://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=283&Itemid=117>. Acesso em 15 mai. 2016.

SILVEIRA, A. M.; ASSUNÇÃO, R. M.; SILVA, B. A. F.; BEATO FILHO, C. C. impacto do programa fica vivo na redução dos homicídios em comunidade de Belo Horizonte. **Revista Saúde Pública [online].** UNESCO, 2010, vol.44, n.3, p. 496-502. Disponível em: <http://www.ouropreto.org.br/port/unesco.asp>. Acesso em: 16 mai. 2016.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2010: anatomia dos homicídios no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2010.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: UNB, 1994.