VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL

ANA PAULA BASSO

FERNANDO EDUARDO BATISTA CONDE MONTEIRO

MARGARIDA MARIA DE OLIVEIRA SANTOS

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste anal 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

C928

Criminologias e política criminal[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Ana Paula Basso; Fernando Eduardo Batista Conde Monteiro; Margarida Maria de Oliveira Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-464-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Defesa jurídico-penal. 3. Infração. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal)..

CDU: 34

CONPEDI

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

Universidade do Minho
Escola de Direito
Centro de Estudos em Direito da União Europeia

Cento de Estudos em Direito da
União Europeia
Braga – Portugal
www.uminho.pt

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL

Apresentação

O VII Encontro Internacional do CONPEDI, realizado em Braga - Portugal, entre os dias 7 e 8 de setembro de 2017, teve como tema central a "Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial – Atualização e Perspectivas".

Esta obra congrega os artigos aprovados para o Grupo de Trabalho "Criminologias e Política Criminal", coordenado pelos Professores Doutores Ana Paula Basso (UFCG), Fernando Conde Monteiro (UMinho) e Margarida Santos (UMinho).

Os investigadores associados ao CONPEDI deram conta dos resultados dos seus trabalhos no referido GT que desenvolveu as suas atividades na tarde do dia 8 de setembro de 2017.

No âmbito das apresentações, foi tratada a temática da delinquência juvenil, cotejando o sistema brasileiro com o português.

Refletiu-se, igualmente, sobre a "crimigração", sob a perspetiva do poder e do medo a ele associado.

Foi também abordada a temática da utilização do sistema penal como elemento fraturante dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Realizou-se, ainda, a partir do pensamento de Alessandro Baratta, a análise do sistema penitenciário e da sua disfuncionalidade em face do sistema político-social vigente no Brasil.

Por fim, discutiu-se a flexibilização dos direitos e garantias fundamentais e dos seus custos axiológicos.

Cumpre ainda reiterar os agradecimentos aos autores pelo elevado debate realizado, o que muito contribuiu para o surgimento de novas reflexões e o amadurecimento intelectual de todos os participantes, esperando-se que os leitores beneficiem destes frutos.

Braga, 8 de setembro de 2017.

Prof.ª Doutora Ana Paula Basso (UFCG)

Prof. Doutor Fernando Conde Monteiro (UMinho)

Prof.ª Doutora Margarida Santos (UMinho).

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A CRIMIGRAÇÃO, A GESTÃO DO PODER E A CULTURA DO MEDO: DO GLOBAL AOS ESPAÇOS URBANOS.

CRIMIGRATION, MANAGEMENT OF POWER AND CULTURE OF FEAR: FROM GLOBAL TO THE URBAN SPACES.

Renata Almeida Da Costa
Maria João Guia

Resumo

O presente artigo debruça-se sobre as políticas crimigratórias e o poder dos Estados para a gestão de populações vulneráveis. A administração dos poderes político e econômico tem sido fundamental para a imposição de políticas restritivas ao acesso aos espaços públicos globais ou urbanos. Em tal contexto, a cultura do medo fundamenta a exclusão dos diferentes. Pelo método indutivo, procura-se demonstrar que o discurso de poder se materializou em políticas que, além de impedirem o acesso de determinados migrantes a destinos de acolhimento, criminalizou a sua entrada ou a sua permanência, motivando a atividade administrativa, estigmatizadora e seletiva do direito penal.

Palavras-chave: Migrações, Criminalização, Cultura do medo, Global, Urbano

Abstract/Resumen/Résumé

This article focuses on the crimmigratory policies the power of imposition of States for the management of the vulnerable populations. The administration of political and economic powers has been instrumental in the imposition of restrictive policies on access to global or urban public spaces. The culture of fear grounds the exclusion of the different. Through the inductive method, it seeks to demonstrate that the discourse of power has materialized in policies that, in addition to preventing the access of certain migrants to the host destinations, criminalized their entry or illegal residence, motivating the stigmatizing and selective activity of Criminal Law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Migrations, Human rights, Fear culture, Global, Urban

1 – Introdução

A gestão dos diversos espaços geográficos no mundo tem passado por diferentes fases. Se, durante um período, poucos países disputavam muito território, hoje em dia, muitos cidadãos de vários países procuram estabelecer as suas vidas em três principais regiões no mundo – almejando os países economicamente mais desenvolvidos ou, não conseguindo aceder aos mesmos, dirigindo-se onde lhes é possibilitada a entrada ou a fixação.

Atualmente, os problemas no âmbito internacional que incluem a reflexão sobre as migrações são tão vastos que se tem assistido a uma proliferação de subtópicos em investigação. No entanto, a observação de que o imigrante é tomado como "um outro" externo à sociedade de acolhimento, muitas vezes impedido do gozo dos seus plenos direitos, conduz a uma análise conjunta de problemas que perpassam o Brasil e a União Europeia.

Nesse sentido, a forma como os migrantes têm sido crescentemente acusados do aumento do crime ou de insegurança nos espaços urbanos faz refletir sobre a forma como o poder do Estado tem sido exercido. A partir de então, constroi-se o problema de pesquisa que norteia este texto. Ou seja, o prisma sob o qual os migrantes têm sido sobejamente incluídos numa "nova cultura" do medo provoca a união de reflexões e o questionamento do papel do Direito Penal numa nova realidade que ameaça os Estados-membros da União Europeia e, agora, paira também sobre o Brasil, especialmente no momento em que a Nova Lei de Estrangeiros se encontra em aprovação.

Frente a essa situação, este artigo objetiva: (a) realizar uma análise das migrações no mundo; (b) refletir sobre a instituição das fronteiras como forma de exercício de poder; (c) abordar a criminalização do imigrante sob a ótica da sociologia dos muros, bem como, empregar o diálogo com as áreas do saber comuns à temática, e (d) encerrar a abordagem a partir da cultura do medo instituída nos espaços urbanos, sobretudo nas cidades e nos bairros, a fim de demonstrar que os mecanismos de controle social formal, fundados na inclusão e na exclusão de pessoas, encontram reciprocidade no estilo de vida das grandes cidades.

O método da pesquisa é indutivo, uma vez que após uma reflexão geral, toma-se o caso do Brasil e de Portugal, no contexto da sua inserção na União Europeia, como

materialização dessa reflexão, ainda que se deixe para um estudo posterior, considerando-se que o fenômeno está em pleno acontecimento, concretizar mais detalhadamente tais pontos.

2 – Migrações Internacionais e estabelecimento de fronteiras

As migrações são fenômenos sociais frequentes na história. Atualmente, os movimentos migratórios internacionais têm-se intensificado: dois terços dos países do mundo, hoje, constituem países simultaneamente de imigração e de emigração. Ainda assim, os três blocos de regiões mundiais mais procurados pelos migrantes (Estados Unidos da América e Canadá, os Estados-Membros da União Europeia e os países do Golfo Pérsico produtores de petróleo) mantêm-se até hoje (PIRES, 2010, p. 15). Além disso, são mais visíveis e têm-se diversificado, não só no maior número de nacionalidades de indivíduos em movimento, como também no sentido em que, acrescido a motivações econômicas, familiares, laborais, outras formas de movimentos migratórios forçados têm sido uma constante.

Ademais, tal referência não cabe apenas às populações impelidas a saírem dos seus locais de origem por motivos de perseguição individual, guerras ou catástrofes ambientais, mas também ao aperfeiçoamento de *modus operandi* de redes criminosas que vitimizam quem se encontra em movimento (e que, só por isso, já se encontra em grande vulnerabilidade), através de crimes como o de tráfico de pessoas, de escravidão, de auxílio à imigração ilegal e de outras formas de exploração. Afinal:

> A globalização que caracteriza o mundo atual tem permitido uma maior visibilidade das oportunidades além-fronteiras, ainda que para muitos esse ensejo não passe de uma mera ilusão. Simultaneamente, a circulação internacional de pessoas tornou-se uma realidade cada vez mais ao alcance dos que nasceram em países favoráveis a tal movimentaçao, enquanto noutros Estados se levantam múltiplas barreiras a entrada de estrangeiros. Por outro lado, as catástrofes naturais, as guerras, os ataques terroristas e a falta de oportunidades em países menos desenvolvidos fazem com que um maior número de pessoas se sinta impelida a migrar para outros destinos, abandonando as suas raízes e sujeitando-se as dificuldades de sobreviver e inserir-se em sociedades diferentes das suas. (GUIA, 2013, p. 30)

De qualquer maneira, os movimentos migratórios (sobretudo os que são motivados por razões econômicas) constituem ainda uma exceção à regra, visto não ultrapassarem cerca de 4% da população mundial (RCMI, 2005: dados da UNDESA,

Banco Mundial, OIM, OIT UNHCR). Esses migrantes nem sempre se deslocam para os locais os quais inicialmente gostariam de ir, fixando-se frequentemente nos destinos que conseguem atingir: migram para países limítrofes dos seus onde aproveitam as oportunidades que lhes são facultadas por proximidade, por facilidade de acesso ou por conhecimento da língua. Nem sempre conseguem alcançar os países de destino dos seus desejos, que pelas dificuldades de obtenção da documentação necessária, quer pela distância ou pela dificuldade das viagens, entre outras razões. Os países do Sul-Sul[1], por isso, assistem a aumentos de movimentações migratórias, à medida que os movimentos Sul-Norte têm-se tornado cada vez mais alvo de controle por parte dos Estados que impõem as fronteiras e as suas políticas migratórias como extensão do seu poder soberano sobre a circulação de pessoas.

Além das políticas cada vez mais restritivas ao acolhimento de migrantes, as sociedades reagem de forma apreensiva à entrada de grandes fluxos de pessoas, frequentemente com reserva, sobretudo quando os recém-chegados procuram aceder a determinados direitos. É que o gozo dos direitos universais e globais não deveria ser impedido a alguns seres humanos, independentemente das suas nacionalidades ou origens. Ainda que a imposição da dominação pós-vestefálica[2] consagre aos Estados-soberanos o poder de adotar políticas migratórias mais ou menos favorecedoras de integração, os migrantes ficam sempre numa posição de desequilíbrio porque sujeitos à possibilidade de responderem às exigências estabelecidas por cada país de acolhimento. Mesmo quando essa situação é ultrapassada, eles são confrontados com uma estratificação de acesso a direitos diferenciados, mediante o seu vínculo ao país de acolhimento e/ou resultantes do seu país de origem, bem como ao tipo de título que lhes é permitido obter. Essa estratificação de direitos implica, com frequência, o não acesso aos direitos de cidadania e ao pleno exercício dos direitos previstos na lei. Mais ainda: decorre com frequência da nacionalidade de origem, como já foi mencionado. No caso europeu, tal diferenciação, ainda que se procure atenuá-la nos últimos trinta anos, é por

[1] Usamos esta designação Sul-Sul (v. ONU, 2013, p. 4) para designar, a um nível global, os movimentos internacionais de migrantes nos países do hemisfério sul. A um nível mais regional e mais particular, usamos também o Sul para designar os países do Sul da União Europeia e os países ao Sul do Brasil (Argentina, Paraguai e Uruguai), mas também as regiões do Sul do Brasil (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná).

[2] "Na Europa, os Estados são soberanos desde os tratados de paz da Vestefália (ou os Tratados de Münster e Osnabrück). A territorialidade e a ausência de agentes externos tornaram-se parte dos Estados-Nação. Consequentemente, as fronteiras surgem como uma das características da soberania dos Estados-Nação, sendo implementadas leis e regulações feitas para os fluxos de imigrantes que querem atravessar essas fronteiras. (GUIA, 2013, p. 32)

vezes mais sentida, visto ter sido implementada a livre circulação de bens e pessoas decorrente dos acordos Schengen.

Numa segunda perspetiva, têm-se os migrantes forçados, aqueles que são obrigados a abandonarem os seus países de origem e as suas raízes para se fixarem em qualquer outro lugar onde suas vidas não sejam postas em perigo. Nesse caso, o papel do Estado, antes de regulador, deveria ser de protetor conforme as convenções internacionais que regem tais casos. Não sendo unicamente o caso dos refugiados, mas também dos beneficiários de proteção subsidiária, essas populações ficam à mercê de decisões dos Estados de acolhimento, além do poder soberano dos mesmos, em gerir as suas fronteiras e populações.

Num sentido mais lato, e evocando o contexto baumaniano, refugiado significa aquele que é produto do refugo, que se encontra em excesso: "Hannah Arendt situou o fenómeno posteriormente estudado por Turner no domínio, operado pelo poder, da expulsão, do exílio, da exclusão e da dispensa. A humanidade que assume "a forma de fraternidade" inferiu ela, "é o grande privilégio dos povos párias", referidos nos debates públicos do século XVIII sob o nome genérico de *les malheureux*, substituído no século seguinte por *les misérables* e, desde meados do século XX, pelo saco de gatos da noção de "refugiados" - mas que sempre foram privados de um lugar próprio no mapa-múndi mental desenhado pelos povos que cunhavam e empregavam esses nomes. Comprimidos, confinados e esmagados por múltiplas rejeições, "os perseguidos têm-se movido a uma tal proximidade que o espaço intermediário que chamamos de mundo (e que evidentemente havia entre eles antes da perseguição, mantendo-os a uma distância uns dos outros) simplesmente desapareceu" (BAUMAN, 2003, p. 71).

3 - Os Acordos de Westefália, a Gestão das Fronteiras e a Imposição do Poder do Estado

As migrações têm sido analisadas sob o "prisma da segurança" (BIGO, 1998, p. 1), pelos diversos atores sociais. Muitas das razões passam por uma panóplia de conjunturas sociais (ocupação de empregos, concorrência a benefícios sociais, acesso a unidades saúde, e de educação, entre outros), mas todos esses elementos se resumem a um só: a ameaça da perda do poder do Estado em vários sentidos, entre os quais o da sua gestão eficaz. Por esse motivo, o discurso de segurança sobre as migrações é

repetidamente usado, tornando-se numa arma de poder simbólico. As fronteiras e os muros construídos para impedir o movimento dos migrantes, dos requerentes de asilo e de proteção subsidiária constituem uma evidência do poder dos Estados sobre os possíveis direitos humanos dos migrantes. Aqueles que não pertencem a um determinado e circunscrito país ou grupo passam por isso a ser relegados a um plano para um plano diferenciado: ainda que seres humanos, são os "outros", os estrangeiros.

Simmel (WAIZBORT, 2000, p. 547) sublinha a ambivalência do "estrangeiro" que vive na fronteira entre o antigo e o novo, relegando, para segundo plano, o aspeto físico da fronteira concretizado em pertenças a países e nacionalidades, e enfatizando o aspeto simbólico-social de raízes e vínculos que o caracterizam (GUIA, 2015, p. 34). São essas diferenças que constituem a potencial legitimação de um tratamento diferenciado relativamente ao autóctone.

Bourdieu se refere às tensões e aos conflitos que decorrem de uma diferenciação na utilização do poder que obriga alguns a estarem submetidos a outros. Ele elenca as razões que produzem novas formas de relações de poder como a imposição do poder "produzida por novas relações de poder existentes" (BOURDIEU, *apud* DIUMITRI, 2000, p. 49). Podem resultar de uma crise em curso ou de desafios que provocam na sociedade a procura de soluções e respostas a determinado problema. Neste caso concreto, a denominada "crise do Mediterrâneo" na Europa ou o aumento em 930% de pedidos de asilo entre 2010 e 2013[3], grande parte dos quais de indivíduos vindos do Haiti[4] para o Brasil, tem feito soar os alarmes das decisões soberanas dos Estados que são confrontados com a obrigação de dar resposta a um grande número de deslocados forçados que procuram um destino para fixarem as suas vidas.

Apesar de a resposta dos Estados ser, em muitos casos, de acolher quem necessita de proteção, não cuida de forma ponderada e preocupada de uma verdadeira integração dos recém-chegados na sociedade de acolhimento. Não são raras as vezes em que os migrantes se sentem afastados da sociedade, ainda que nela vivam, violentados na sua identidade, embora tolerada a sua presença, forçados a um isolamento cultural em si próprios, mesmo que inseridos em programas promovidos pelo Estado para incentivar uma saudável integração. Boaventura de Sousa Santos (2003b) reflete sobre

[3] Segundo Moraes (2016:199), o número de pedidos de refúgio aumentou "de 566 [em 2010] para 5.882 [em 2013] pedidos", sendo que "até outubro de 2014, já foram contabilizadas outras 8.302 solicitações".
[4] Baseando-se no Sistema Nacional de Cadastramento e registro de Estrangeiros (Sincre), Moraes menciona nos eu estudo que, em 2015, os haitianos, totalizavam 43.871 pessoas no Brasil.

essa problemática a propósito da negação a que o Estado se volta para não conferir uma identidade às minorias, não lhes negando, contudo, a existência, reconhecendo indivíduos pertencentes às mesmas, mas não promovendo de forma positiva a sua existência, nem protegendo ativamente qualquer dos seus direitos (GUIA, 2015: 40). Além disso, a forma como os Estados têm tomado decisões na área da gestão da irregularidade dos migrantes, além de heterogênea, tem sido imposta pela concessão das fronteiras enquanto poder simbólico e real do exercício do poder soberano:

> (...) só num mundo ordenadamente dividido em estados-nação, que definem regras explícitas sobre a entrada legal (e consequentemente ilegal) de imigrantes é que existe "migração ilegal[5]" (JOPPKE *apud* KRALER, 2009, p. 5).

As políticas e leis que regem e controlam a imigração surgem, assim, num espaço de regulação determinado pelos princípios do Estado e pelas lógicas econômicas – são determinantes as pressões exercidas pelos diversos agentes da economia de mercado, inclusive da própria classe operária.

> A internacionalização do capital assentou numa intensificação dos níveis de competição entre os mercados e operários nacionais (...) e na hostilização crescente da imigração em larga escala com o fechamento das fronteiras. (PUREZA, 2001, p. 236).

Em oposição ao legado estatal característico da cultura política de Vestefália, há quem defenda a existência de "uma certa crença pós-vestefaliana no espaço infinitamente aberto e na comunidade mundial" (PUREZA, 2001, p. 247). É nesse espaço global que os movimentos sociais transnacionais (ONG's internacionais, como a ENAR – *European Network Against Racism* - ou a *Human Rights Watch*) exercem a sua atividade e assumem um papel que pode influenciar cada vez mais a prática política dos estados-nação. No entanto, a realidade a que se assiste, tem sido a de uma sensação de crescente criminalização generalizada, que perpassa todas as áreas da vida em sociedade e, sobretudo, na gestão do crime, fazendo emergir o Estado Penal (GUIA, 2015, p. 97).

4 – A Criminalização do Imigrante e a Sociologia dos Muros

A emergência do Estado Penal possui uma imagem simbólica que pode ser percebida pela organização social dos espaços urbanos. Pensada a partir de uma

[5] Tradução livre de GUIA (2015): "Only in a world neatly divided into nation-states which define explicit rules on legal (and hence illegal) entry and stay of immigrants, is there "illegal migration" (cf. JOPPKE 1998, p. 5)".

"Sociologia dos muros", a paisagem visual do medo, caracterizada tanto pelas fachadas dos empreendimentos urbanos comercializados na contemporaneidade quanto pela criação e manutenção pública de edifícios e terrenos de custódia de pessoas, escancara o perfil de uma sociedade que regula a diversidade e procura oferecer segurança mediante práticas seletivas e estigmatizantes de indivíduos e de locais de moradia.

A compreensão desse fenômeno, contudo, demanda o reconhecimento da complexidade e da contingência contemporâneas nas quais estão imersas vários fenômenos sociais deste tempo que são rotulados e destacados pelas expressões: terrorismo, criminalidade organizada, tráfico de armas, drogas e pessoas, corrupção, prostituição, migração, criação e violação dos direitos das minorias, danos ambientais, entre outros.

Observando as nomenclaturas atribuídas a esses fenômenos sociais, percebe-se, de imediato, que são, todos, associados a uma tipologia característica das sociedades modernas ocidentais: são crimes (e o exercício dos mesmos constitui aquilo que se convencionou denominar criminalidade).

Sociologicamente, o "crime" é visualizado como uma construção social, no qual se consideram as respostas a ele dadas como produtos das circunstâncias e dos sistemas de valores da sociedade que o define e que o produz. Contudo, a definição dos fenômenos sociais como uma categoria descrita pelo Estado, que se utiliza de nomenclatura e consequências próprias, deriva de formulações do sistema jurídico. E, no Brasil, isso é feito levando-se em consideração a perspectiva constitucional, na qual a fonte dos crimes é lei penal.

Desse modo, o crime é um evento construído. A legalidade – uma garantia individual de que ninguém será punido senão em virtude de uma lei que já existisse antes mesmo da prática do fato nela descrito como proibido, e mediante uma pena prevista nesta mesma lei (veja-se, por exemplo, o artigo 5, inciso XXXIX, da Constituição Federal brasileira de 1988 e artigo 18º da Constituição da República Portuguesa[6] de 1976) – determina isso.

Como se percebe, o crime é o produto da racionalidade humana. Isso significa que as pessoas, como atores do "jurídico", selecionam os comportamentos humanos como atos a serem aceitos ou não aceitos, operando a descrição dos "não aceitos" no

[6] "**3.** As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais."

formato de uma frase (preceito descritivo) que corresponde a um artigo de lei. Um "tipo penal", portanto. Na tradição jurídica romano-germânica, a "tipicidade" é entendida como o pressuposto para que determinado comportamento humano possa considerado um crime (ou seja, pensando-se o crime como fenômeno penal, há que se reconhecer no comportamento humano passível de castigo, a presença de três critérios dogmáticos para essa definição. São eles: primeiro, uma conduta deve estar prevista na lei de espécie penal; segundo, ser contrária a todas as demais leis do conjunto jurídico em vigor; e terceiro, o comportamento do sujeito que praticou o fato deve ser passível de reprovação). Assim pensados pela dogmática alemã (modelo Liszt-Beling) esses três critérios constituem o conceito analítico do fato humano (mas também do comportamento humano) que poderá ensejar, ainda, a resposta punitiva (e formal) do Estado.

Em uma abordagem não ontológica, quer-se dizer, em uma observação direta do fenômeno, o crime é concebido como um ato que provoca danos a alguém ou a coisas que pertencem a alguém (ou a instituições). Nesse sentido, o "medo" de lesão tem sido empregado como um mecanismo de exercício da seletividade.

Como consequência, o controle social constitiu uma das maneiras utilizadas pela sociedade para tentar reduzir os danos. A tentativa de controle, desse modo, consiste, inicialmente, em identificar quais pessoas ou atos podem ser considerados perigosos – i.e., possíveis causadores de danos. E, aí, a condição do imigrante como pessoa estranha adquire especial importância.

Com o propósito de compreender como se dão as relações entre o Direito (especialmente o Penal) e as sociedades tomadas pela presença da diversidade, é necessário enfrentar as expressões "medo", "controle social", "sociedade" e "Direito" em uma perspectiva sistêmica (aproveitando-se de alguns fundamentos sóciojurídicos da Teoria dos Sistemas Sociais). Para tanto, utilizam-se, nesta parte, expressões temáticas características daquela matriz teórica.

5 – Fronteiras, Risco e Cultura do Medo nos Espaços Urbanos

Na Sociologia Jurídica, o termo "entorno" (borders) é empregado para demonstrar como se dão as operações de diferenciação estrutural que caracterizam um

determinado sistema ou subsistema social. Nesse caso, mais do que uma linha ou marco físico de delimitação do espaço geográfico, uma fronteira ou uma borda é um marco reflexivo. Assim, não é incomum que acadêmicos (FEBBRAJO, 2013) refiram a dificuldade de empregar o conceito de "entorno" porque, sob a verve teórica, não se pode determinar onde os limites ou as fronteiras iniciam ou onde as mesmas terminam. Contudo, quer-se crer que utilizando a representação de um espaço físico delimitado por barreiras reais e imaginárias, isso seja possível. Daí a leitura da cidade como espaço geográfico dividido por fronteiras explícitas (reais) e virtuais que deve ser entendida como um sistema.

Isso é possível porque não é difícil perceber nas cidades a presença de limites que demarcam os espaços e que, invariavelmente, exercem segregação sócio-espacial. Há, nessa perspectiva, dois sentidos:

a) Sentido físico e/ou socioespacial – mais facilmente percebido. As cidades medievais europeias eram contornadas por muros. Esses muros ou barreiras ainda estão presentes em muitas dessas cidades antigas; todavia, a elas não se limitam. No passado próximo recente, há exemplos perceptíveis em ampla escada: a cidade de Berlim foi dividida por um muro; as fronteiras do Estado de Israel também o são. E nos centros urbanos atuais, em escalas menores, verificam-se, também, muros e/ou barreiras impostos em espaços públicos e privados. Exemplos disso são as grades que cerram os parques, os muros que circundam os condomínios residenciais, as barreiras impostas à circulação de pessoas nos empreendimentos comerciais (tais quais os edifícios de escritórios profissionais e os *shoppings centers* e os estacionamentos que os contornam).

b) Sentido metafórico – de maior complexidade de observação. A sua percepção demanda o questionamento: onde estão as fronteiras? A resposta exige a reflexão de que elas devem ser pensadas como linhas invisíveis que operam exclusão (segregação) socioespacial. Em outras palavras, são limites que servem para determinar quem pode estar dentro ou não do círculo sócio-espacial.

Tais fronteiras são estruturas utilizadas como opções estratégicas para criar políticas públicas, assim como normas relacionadas ao uso do espaço público. Logo, no contexto da cultura do medo, a normatividade é pensada como uma espécie de simplificação. Isso significa que o sistema jurídico é um ator importante, escolhido pelos gestores públicos para responder às expectativas sociais por maior segurança da

sociedade, ao mesmo tempo em que a sociedade demanda a produção de mais direito como forma de realização de normatividade.

Para compreender essa questão, faz-se necessário reconhecer que a sensação social de segurança, assim como a segurança em si, representa uma série de problemas que estão relacionados com aspectos sociais, antropológicos e econômicos especificamente a diferentes territórios ou contextos e não têm gerais (ou universais) soluções (como as fornecidas pelo sistema jurídico) (CASATI, 2012).

Uma demonstração dessa inter-relação, que é pouco ou nada estudada pelos operadores do Direito, refere-se a uma grande parte das "manifestações das doenças sociais" está conectada com a percepção ou sensação de aumento do fenômeno criminal (BAUMAN, *Community. Seeking Safety in an Insecure World,* 2001). Disso, deriva a definição contemporânea da socidade como a "sociedade do risco". Em termos jurídico-penais, tem-se o "Direito Penal do Risco".

Nesse contexto, o paradigma da sociedade do risco é utilizado pelos pesquisadores da segurança pública e da área da cultura do medo (especialmente os europeus) para analisar como as sociedades contemporâneas se constituem como descrentes, ansiosas e inseguras no que atine às estruturas, instituições e lugares da vida diária (BECK, *Risk Society,* 1992).

Prova disso, é o estudo realizado sobre urbanismo e cultura do medo, no projeto intitulado "Reducing Boundaries"[7], patrocionado pela Comunidade Europeia e desenvolvido em três regiões metropolitanas (Vêneto, na Itália; Bruxelas, na Bélgica e Porto Alegre, Brasil.) Partem aqueles pesquisadores de diferentes estudos acadêmicos que, contudo, convergem na percepção de que a (in)segurança é originada pelo aumento do recrudescimento do estado de bem-estar social (WACQUANT, *Parias urbains,* 2006), o que provoca um olhar diferenciado sobre práticas administrativas e políticas públicas, transformando o assunto da segurança de uma estratégia nacional para uma preocupação local, especialmente para o aspecto urbano (REID, *Crime in the City,* 2003).

Destacam os pesquisadores urbanos europeus que, se, de um lado, as

[7] Conforme o sítio: http://www.reducing-boundaries.net/#about (acesso em 29.10.16, às 21 horas), Reducing Boundaries is a Marie Curie European project FP7-PEOPLE-2013-IRSES Leading institution: University Iuav of Venice – prof. Emanuela Bonini Lessing Other institutions: Centro Universitário La Salle - Latitude.

estratégias governamentais misturam estratégias repressivistas como respostas às demandas de segurança, particularmente frente às questões de ordem da segurança pública, pretendendo a gestão da segurança pública mediante estratégias de prevenção de reabilitação (BAUMAN, *City of fears, city of hopes,* 2003), de outro, sob a perspectiva privada, comunitária, as intervenções contra a insegurança se intensificam progressivamente (REID, 2003).

Contudo, diferentes sociedades produzem diferentes estratégias e intervenções para "assegurar" os espaços públicos e privados. Esses espaços, especialmente, vão desde a segregação especial (como por exemplo as *gated communities*, i.e. os condomínios fechados), até o exercício do controle do acesso, o uso de limitadores de velocidae ou de passagem em vias de acesso, instalação de circuitos fechados de televisão (para monitoramento de câmeras de vigilância), e outras técnicas de prevenção do crime mediante o *environmental design* (projeto urbanístico) (CROWE, 2000).

Essas estratégias, amplamente empregadas na América (especialmente do Norte) e exportadas para a Europa e para os países sulamericanos constituem a base do paradigma do "designing out crime" (COLQUHON, 2004), o qual pretende a produção de espaços para a prevenção contra ofensas (especialmente àqueles que juridiciamente se convenciona denominar de "bens jurídicos"), mediante o exercício do controle e da defesa de áreas.

Esse paradigma principal (ou modelo de liderança) tem sido o responsável pela mudança estética tanto social, quanto especial das áreas urbanas de exercício das atividades diárias da vida dos habitantes. E isso tem reafirmado as diferenças de classe muito mais do que as extinto.

Nesse sentido, não é incomum aos geógrafos, aos arquitetos, aos urbanistas e aos antropólogos, tais quais os pesquisadores do Latitude, empregarem o conceito de "gated communities" como a paisagem visual do medo; ou como têm publicado, "the visual landscape of fear" (LOW, 2001).

2) O segundo termo é "paradoxo". Isso pode ser dito porque as cidades foram construídas com o intuito de promoção de segurança para os habitantes, ou ao menos, para prover as sensações de segurança a eles. Contudo, ao contrário, é no território das grandes cidades onde a insegurança é reclamada. O processo de fechamento das cidades, de criação da divisão do espaço, a construção de obstáculos físicos de segregação e barreiras, com o propósito de proteger os cidadãos contra indesejados

como os imigrantes considerados em situação de ilegalidade pelos governos, reproduz as diferenças sociais e promove mais exclusão e medo.

A partir dessa perspectiva, um sistema (a cidade) com a estrutura composta por tantas "bordas", é um sistema complexo que regula a comunicação, podendo gerar um conflito que a dogmática penal tradicionalmente define como "crime"[8].

3) O terceiro termo é "seletividade". Na contemporaneidade, as agências oficiais de controle empregam o Direito Penal como um mecanismo de exercício do controle social formal, intentando reduzir complexidade. Com isso, emprega-se o medo como uma forma de neutralização de sua própria presença na sociedade. Eis aí a tese central a respeito da ideologia funcionalista, na qual a principal tarefa do Direito Penal – ou da própria pena - seria o exercício da prevenção geral (dos crimes). Em outras palavras, o Estado emprega o medo da pena procurando inibir o medo do crime.

Assimilar a sensação de medo por parte dos gestores dos espaços privados e públicos implica adotar ações específicas. Uma delas é a estratégia de identificação dos chamados "grupos de risco" (mediante a aplicação da já bem conhecida ideologia da "Tolerância Zero") e a criminalização de parte da população previamente identificada como indesejada ou perigosa, ao mesmo tempo em que são legitimadas ações de vigilância dessa população, de forma intensa e opressiva (como demonstrado na primeira parte deste trabalho).

Como resultado, as políticas de segregação espacial se intensificam, exteriorizando-se mediante a formação de guetos e o aparecimento das chamadas áreas de segurança. Em outras palavras, criam-se espaços dotados de medidas (ou artefatos) de proteção destinados a isolar tal localidade do seu entorno.

De outro lado, os gestores dos espaços privados (aqui definidos como empreiteiros, construtores, administradores e corretores de imóveis) tornam-se especialistas em políticas de segregação espacial, provocada pelo processo de criminalização e pelas práticas de vigilância operadas pelos gestores governamentais.

---

[8] A estrutura normativa penal se utiliza da tipicidade penal para, a partir da seletividade dos comportamentos humanos indesejados, descrever no interior de um artigo de lei tal comportamento e, conjuntamente, enunciar a penalidade suscetível – privação de liberdade, restrição de direitos e/ou multa. Essa maneira de edição do Direito Penal, pensada dogmaticamente, está assentada na legislação brasileira no artigo 1 do Código Penal (Lei 2848/40) e no inciso XXXIX, do artigo 5, da Constituição Federal de 1988. Tal normatividade tem na máxima cunhada por Feuerbach: "Nullum crimen, nulla poena sine legem", sua origem. Sobre o pensalista alemão, v. KAREKÁS, Stéphanos Emm. Paul Johann Anselm Von Feuerbach (1755-1833). Vida e obra. In: "Direito e Cidadania", Ano V, N 16/17, Cabo Verde: 2003, p. 33-48.

Nesse sentido, é projetado o uso do espaço urbano mediante as necessidades ou demandas de uma parcela da população entendida como desejada ou confiável. Em suma, a segregação das pessoas, consumidores potenciais dos produtos e serviços, é potencializada pela fragmentação (e estigmatização) dos espaços públicos.

Além da comercialização da segurança, o comércio crescente de espaços cada vez mais fechados provoca um distanciamento das características originais da própria cidade. E isso, por seu turno, resulta em uma desconexão do espaço público do restante da população que, paradoxalmente, parece ter aumentada, cada vez mais, a percepção do perigo.

Os veículos de comunicação de massa ocupam um importante papel nesse processo. Afinal, são eles os contribuintes para a disseminação dos chamados "grupos de risco, mediante a disseminação de imagens e notícias que relacionam a ocorrência de delitos a determinados bairros ou regiões da cidade. Nesse operar midiático, e de massas, localizações são selecionadas e costumeiramente associadas à práticas delituosas enquanto outras não são noticiadas. Dessa forma, os mecanismos de comunicação social podem estigmatizar certas áreas urbanas, especialmente quando as nomeiam tanto como perigosas quanto como aprazíveis, elegantes, ou nobres. Isso condiciona o relacionamento de uma área específica com parte da população. Em decorrência, percepções e usos do território são ditados, e ao mesmo tempo, as estratégias de controle social fundadas no uso do espaço são reforçadas.

Não é absurdo perceber que a segregação urbana e estigmas gerados reproduzem a sensação de insegurança e perpetuam o medo em um ciclo vicioso: o medo da criminalidade provoca a fragmentação dos espaços públicos e incentiva o deslocamento de parcela da população de determinado bairro ou região da cidade para condomínios fechados ou forja o deslocamento para centros especiais de custodia ou detenção ou guetos (acampamentos de refugiados).

A circunstância do isolamento dos moradores tem-se afirmado, provoca a desconexão das classes média e alta da população das classes compostas pelos indivíduos que detêm menor poder de consumo. Nesse contexto, tal desconexão cria incompreensões recíprocas; dessas incompreensões surgem tensões sociais; e essas

tensões promovem sentimentos de medo da "delinquência". Ou seja, cria-se um ciclo aparentemente sem fim[9].

Assim se afirmando, ao contrário do que se poderia pensar, o processo de urbanização ou de formação de cidades, culminado na modernidade (caracterizada pela queda do feudalismo e pela consolidação dos burgos), não se deu nas cidades da América Latina, dos Estados Unidos e de alguns países europeus, com o propósito de preservação dos espaços públicos. Afinal, como se percebem, os atuais modelos de arquitetura estão se consolidando em "mais do mesmo", i.e., são muito semelhantes aos das cidades medievais.[10]

Na contemporaneidade, os padrões de edificações têm como características o uso indiscriminado de muros altos, de portas antecedidas de portões, de emprego de segurança privada e de uso de espaços de lazer internos. Contudo, além desses elementos já tradicionais, soma-se, agora, o aparato tecnológico. Desse modo, câmeras de vigilância monitoram simultaneamente diferentes espaços e pessoas e monitores revelam aos vigilantes o quotidano, outrora, privado.

Como pode ser visto, o processo de uniformização e o estabelecimento de segurança (pelo menos uma sensação de segurança) encontram um obstáculo na segregação social causado pelos aparatos de "defesa urbana". Conforme enfatizado por GUERRIEN (2005), o perigo reside em ver que as fronteiras sociais se intensificam dentro da cidade, a multiplicação das tensões urbanas e o reforço dos discursos requerem políticas repressivas. Em contraste, permanece o outro, a realidade não-confrontada: a escolha de políticas governamentais que possam conter ou dissuadir fragmentação e / ou privatização dos espaços urbanos.

6 – Conclusão

A identificação da insegurança como uma característica da contemporaneidade e, ao mesmo tempo, como um produto que modifica o uso e a delimitação dos espaços tanto das grandes cidades quanto das fronteiras dos países, demanda um olhar

[9] Essa ideia é trabalhada em texto que examina a tendência criminalizadora dos atos praticados por grupos de presos (PCC) no Brasil: COSTA, Renata Almeida da. Midiando o terror: o caso do P.C.C. no Brasil. In: *Revista Sistema Penal e Violência*, vol. 4, n. 1. Porto Alegre: PUCRS, 2012, p. 34-45.

[10] As cidades medievais eram caracterizadas pelo cercamento de seus entornos; emprego de torres de vigilância; controle de entrada e saída de pessoas e bens; presença de agentes de segurança nos acessos e nos locais de visualização privilegiada do interior e do exterior; espaços de lazer internos, dentre outras.

complexo. Nele, há que se dialogar com áreas comuns à temática; sejam elas a Geografia, a Arquitetura, a Antropologia e a Sociologia a fim de compreender as mútuas afetações entre a sociedade e o Direito. Nesse campo, a imigração não se sobressai como uma área do saber individualizada, mas interdisciplinar um vez que retira das diversas ciências pontos de análise que convergem para uma multiplicidade de reflexões. Nesse ínterim, a "cultura do medo" se tornou evidenciada pelos movimentos migratórios, afinal, é no contexto atual que o controle sobre a entrada e a saída dos territórios por parte de indivíduos com diferentes características, costumes e línguas, se intesifica. A legalidade do controle, por seu turno, tem sido estabelecida pela produção e pelo emprego do Direito, tanto em sua forma administrativa, quanto penal.

Sob a ótica da "cultura do medo", não existe dissociação entre a insegurança social e o ambiente urbano. Não existe dissociação entre a produção do Direito Penal ou Administrativo, e o discurso da sensação de insegurança.

Ademais, a sensação de insegurança se traduz por uma característica indissociável aos modelos urbanos contemporâneos, especialmente os das grandes cidades brasileiras ou europeias. A invocação de mais Direito continua a ser a ferramenta contumaz à criação e à manutenção de expectativas de segurança.

No entanto, a ineficiência da política de controle social formal se revela. Afinal, as leis de natureza punitiva (e segregadoras) adotadas para proporcionar segurança se constituem em mecanismos simbólicos. Tais mecanismos tendem a reforçar a prática do poder e da força, gerando estigmas e segregação social, que por sua vez, compõem a mesma face do paradoxo urbano: em espaços comuns, dissidência e segmentação são produzidos. Em um plano de observação maior, em nível geográfico, tem-se que as diferenças econômicas e sociais são inflamadas.

Em suma, o óbvio explode: nos espaços urbanos, a desigualdade é produzida: tanto em nível macro, a partir da gestão das fronteiras estabelecidas entre os países, quanto em nível micro, na gestão da urbe e dos bairros. Em sociedades que tendem a negar a desigualdade, a reclusão espacial (conforme projetos urbanista e arquitetônico, por exemplo) produz medo. Sensações de insegurança surgem do medo. Insegurança inspira reivindicações formais para o seu oposto. Leis e regulamentações produzidas com base nessas alegações promovem seletividade e, invariavelmente, castigo. De tudo, emerge o estigma. E mais medo sobre o outro se faz. Medo do estrangeiro; medo do diferente. Tudo em um ciclo que promove sensações de insegurança e necessidade por

maior regulação estatal. E novamente seletividade se cria. O que demonstra que processos tais – de seletividade operada pelo controle de fronteiras e pelo instrumento da crimigração – promovem sobre o estrangeiro a materialização de uma forma de poder discricionário da seletividade sobre "o outro" que, no compasso da era dos Direitos, se revela ilegítimo.

Referências Bibliográficas

BAUMAN, Zygmunt. *Community. Seeking Safety in an Insecure World.* Cambridge: Polity Press, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. City of fears. City of hopes. London: Goldsmiths College, 2003.

BECK, Ulrich. Risk Society: towards a new modernity. London: Sage, 1992.

BIGO, D. *Sécurité et immigration: vers une gouvernementalité par l'inquiétude?* In: Cultures & Conflits, Ed.) doi:10.4000/conflits.539

CASATI, Roberto. Urban Safety and Security. In: *Mobile A2K Methodology Guide: Mobile Access to Knowledge, culturre and safety in Africa*. Lugano: SUPSI, 2012.

COLQUHON, Ian. Design out crime: creating safe and sustainable communities. Oxford: Archietctural Press, 2004.

COSTA, Renata Almeida da. Midiando o terror: o caso do P.C.C. no Brasil. In: Revista Sistema Penal e Violência, vol. 4, n. 1. Porto Alegre: PUCRS, 2012, p. 34-45.

CROWE, Timothy. ZAHM, Diane. Crime prevention throught environmental design. *In: NAHB Land Development Maganize,* 1994, p. 22-27.

DÍAZ, Esther. *Las grietas del control: vida, vigilancia y caos*. Buenos Aires: Biblos, 2010.

DIUMITRIU, Ileana. Activism and the Intensity of the Local: Translation, cultural politics and the East European "Other". In: BOERI, Julie and Maier. *Introduction in Compromiso Social Y Traducción/Interpretación Translation/Interpreting and Socil Activism*. Granada: ECOS, 2009, p. 49-81.

FEBBRAJO, Alberto. *Law and Intersystemic Communication. Understanding 'Structural Coupling*'. Farnham-Burlington: Ashgate, 2013, p. 51 – 64.

GUERRIEN, Marc. Arquitectura de la inseguridad, percepcion del crimen y fragmentaci´on del es- pacio urbano en la zona metropolitana del valle de México. In: *Paisaje Ciudadano, Delito y Perpecion de la inseguridad*. N. 23. Onati: ISSJ, 2005, p. 1-23.

GUIA, Maria João. *As fronteiras da imigração, crime e "crimigração"*. Netherland: Mateus, 2013.

GUIA, Maria João. *Imigração, crimigração e crime violento. Os Reclusos Condenados e as Representações sobre Imigração e Crime*. Tese de Doutoramento. Universidade de Coimbra, 2015, 633p.

HERZFELD, Michael. *Evicted from eternity: the restructuring of modern Rome*. Chicago: University of Chicago Press, 2009.

JOPPKE, Christian. *Why Liberal States Accept Unwanted Immigration*. In: http://www.jstor.org/stable/25054038. Acesso em 16 de setembro de 2014.

KAREKÁS, Stéphanos Emm. Paul Johann Anselm Von Feuerbach (1755-1833). Vida e obra. In: "Direito e Cidadania", Ano V, N 16/17, Cabo Verde: 2003, p. 33-48.

KAREKÁS, Stéphanos Emm. Paul Johann Anselm Von Feuerbach (1855-1833). Vida e obra. In: *Direito e Cidadania*, Ano V, N. 16/17. Cabo Verde, 2003, p. 33-48.

LOW, Setha. The edge and the center: gated communities and the discourse of urban fear. In: *American Anthropologist*, New Series, Vol. 103, No. 1 (Mar., 2001), pp. 45-58

MORAES, Ana Luisa. *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*. São Paulo: IBCCRIM, 2016.

ONU, General Assembly: Sixty-eight session. Item 21 (e) of the provisional agenda: Globalization and interdependence. International migration and development. *Report of the Secretary-General*, 25/06/2013.

PUREZA, José Manuel. Para um Internacionalismo pós-vestefaliano. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de. *Globalização, fatalidade ou utopia?* Lisboa: Afrontamento, 233-254.

PIRES. Rui. *Altas of Migrations*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010.

RCMI 2005. As Migrações num Mundo Interligado: Novas Linhas de Acção. *Relatório da Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais/Outubro*. Fundação Calouste Gulbenkian.

WACQUANT, Loic. *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzo del milênio.* Buenos Aires: Manantial, 2001.

REID, Lesley Williams. *Crime in the city: a political and economic analisys of urban crime.* New York: LFB, 2003.

SOUSA SANTOS, Boaventura. *Reconher para libertar. Os Caminhos do Cosmopolitismo Multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

WAIZBORT, Leopoldo. *As Aventuras de Georg Simmel*. São Paulo: Editora 34, 2000.