

# O Problema Político Criminal do Processo Penal Brasileiro

Antonio Pedro Melchior

## Introdução

1. Oitenta tiros disparados no músico Evaldo Rosa e no catador Luciano Macedo por militares que faziam blitz no bairro de Guadalupe no Rio de Janeiro, em 2019. Oitenta tiros.
2. O Estado brasileiro só conhece uma política criminal, a que Nilo Batista definiu como política criminal com derramamento de sangue.
3. O texto publicado na Revista Brasileira de Ciências Criminais de 1997 completou 25 anos. O quadro mudou para pior. Em 98, o número de mortes por intervenção policial, de janeiro a maio, foi de 158 pessoas. Em 2020, 741 pessoas foram mortas pela polícia, numa média de 5 pessoas executadas por dia, no Rio de Janeiro.
4. Na Bahia, só nas duas primeiras semanas de agosto de 2023, 32 pessoas foram mortas em ações policiais. Não sei dizer quem matou, mas sabemos quem morreu.
5. No último dia 18, mataram mãe Bernadete. Ela foi a 11<sup>a</sup> vítima da violência contra quilombolas no estado.
6. Christiano Fragoso indicou que o Brasil “democrático”, entre 85 e 2011, criminalizou mais do que o dobro de duas ditaduras, em metade do tempo. A polícia mata mais que ontem. Poder Judiciário encarcerar os corpos que não foram para a vala.
7. O que nos trouxe até aqui?

## I.

### Engrenagem da Política Criminal no Brasil

*O sargento mandou um soldado preto nos espancar. Ele nos espancava com um cacete de borracha. Minha mãe queria proteger-me, colocou o braço na minha frente recebendo as pancadas. O braço quebrou, ela desmaiou, eu fui ampará-la, o soldado continuou espancando-me. Cinco dias presas e sem comer.*

8. Dizem que só ouviu seu nome completo, Carolina Maria de Jesus, quando começou a frequentar a escola, uma exceção para crianças negras.

9. No diário, Carolina conta que foi presa só porque estava lendo. Dois policiais pararam e pediram para ver o livro. “-Ah! É mesmo o livro de São Cipriano. Como é pesado”. O livro de Carolina era um dicionário. Ela amava dicionários.

*Os pretos tinham pavor dos policiais, que os perseguiam. Para mim aquelas cenas eram semelhantes aos gatos correndo dos cães. Os brancos, que eram os donos do Brasil, não defendiam os negros. Apenas sorriam achando graça de ver os negros correndo de um lado para outro. Procurando um refúgio, para não serem atingidos por uma bala.*

10. Carolina, mulher negra, catadora de lixo, favelada, mãe solteira, nascida em 1914, criada no interior de São Paulo. Ensinou mais sobre a política criminal que nos trouxe até aqui do que qualquer “doutrinador” fez ou poderia fazer.

11. A política criminal que nos interessa é a o que o prof. Nilo Batista definiu com o "concreto desempenho das agências públicas, policiais e judiciárias, que se encarregam de implementar os critérios normativos do sistema criminal, mas também outros, silenciados ou negados pelo discurso jurídico".

12. A política criminal, negada ou silenciada pelo discurso oficial, é a mesma que marcou a violência colonial brasileira e avançou até os dias atuais: extermínio como tática de imposição de terror e controle de grupo sociais subalternizados.

13. Os impactos desta política criminal no processo penal são conhecidos: tolerância a ilegalidades, preconceito generalizado contra as garantias constitucionais, abuso de poder e aprisionamento em massa da população pobre e preta.

14. A situação tem piorado nas últimas décadas com o neoliberalismo. Expulsas dos dispositivos de assistência, as classes populares foram empurradas ao trabalho precarizado e à criminalização, como nos mostrou Loic Wacquant e vários outros autores e autoras. É a Política do Enquadro, para citar Jessica da Mata.

15. O neoliberalismo introduziu, como disse Jacques Lacan, uma determinada forma de *governar, educar, psicanalisar e fazer desejar*. Isso me lembrou da prof. Vera Malaguti quando afirma que a articulação entre políticas criminais e políticas econômicas neoliberais produziu uma *adesão subjetiva à barbárie*, ou seja, demanda irrefreável por castigo e punição.

16. A política criminal que nos trouxe aqui é, portanto, a política criminal do projeto neoliberal, com derramamento de sangue, marcada por uma *vontade de sujeição à violência*.

17. Esse é o tamanho dos nossos desafios: a política criminal fundada no extermínio das classes populares foi integrada à política social do Estado brasileiro.

18. O neoliberalismo produziu um ambiente desinvestido de trocas humanas. A mediação simbólica produzida pela Palavra, entre *eu* e o *outro*, foi esvaziada. Ruíram as condições de diálogo. Todo este caldo vem sendo derramado, como indicou Joel Birman, por meio da violência social e institucional que marca a atualidade.

## II.

### O problema político criminal do processo penal

19. O problema político criminal do processo penal decorre do modelo de violência e do paradigma da ordem. Este modelo alcançou níveis insuportáveis no Brasil, seja pela quantidade de pessoas mortas pela polícia, número de enjaulados ou de pessoas submetidas à dispositivos de vigilância por decisão judicial.

20. No Estado de Direito, o processo penal surge e se justifica como dispositivo de contrapoder jurídico, voltado a conter a resposta violenta do Estado aos comportamentos criminalizados. Apesar da luta diária, travada por todo tipo de gente, no âmbito dos tribunais, delegacias de polícia ou salas de aula, isso não tem sido suficiente.

21. O sistema de garantias está longe de cumprir o que prometeu.

22. A reversão desse quadro exige uma atitude crítica diante dos problemas do nosso tempo, ou seja, exige “abandonar a violência como interação social e política”. Essa é a proposta de Salo de Carvalho e a que nos trouxe também o prof. Mauricio Zanoide, professor titular de processo penal da Faculdade de Direito do Largo São Francisco e ex-presidente do IBCCrim.

23. Massimo Pavarini demonstrou que a demanda por ordem do capitalismo contemporâneo forjou o próprio Estado penal e a policização intensa da conflitividade social, das relações humanas. Essa policização implica em apostar no uso dos instrumentos violentos para resolver todos os conflitos, o que tem levado a uma sobrecarga endêmica da justiça penal (Binder).

24. O paradigma da ordem está no centro do desenvolvimento das políticas públicas neoliberais. A partir dele, o conflito social é visto como um desvio, caos, uma situação de anomalia. As pessoas identificadas como geradores da desordem são reprimidas, eliminadas. O modelo não quer gerir conflitos, mas estabelecer meios para “gestão dos indesejáveis”, como denunciou Rubens Casara.

25. Todos os diversos sentidos de ordem estão vinculados a uma ordem patriarcal e escravagista. Esse paradigma foi o que nos até trouxe aqui e deve ser abandonado.

26. Sem que o modelo de violência e o paradigma da ordem sejam problematizados, a reforma acusatória do sistema processual penal não será suficiente. Veja-se o exemplo estadunidense e dos demais países latino-americanos: o sistema acusatório, com amplo predomínio de práticas negociais, termina em cárceres igualmente ocupados por pretos, imigrantes e pobres. Uma violência que é idêntica a produzida pelo sistema inquisitório.

27. O quadro impõe uma reorientação do direito processual penal, a fim de instituir fluxos que devolvam a solução dos conflitos para outros níveis da sociedade.

28. Essa dogmática deve corresponder àquilo que a prof. Vera Andrade chamou de ciência extraordinária, marcada pelo compromisso com a busca da segurança prometida, dos direitos humanos e de igualdade, inscritos no projeto político e social da modernidade.

29. A doutrina deve ir além do garantismo típico da dogmática tradicional. O garantismo deve ser “enquadrado” – como nos advertiu, Salo de Carvalho -, como pauta mínima, piso, e não teto. Precisamos de um garantismo crítico e criminologicamente fundado.

30. O processo penal é um saber prático. A disciplina deve partir da análise empírica sobre o real funcionamento do sistema punitivo: análise de dados, elaboração de programas e objetivos políticos criminais, claros e transparentes, em torno da justiça penal.

31. Como propõe Alberto Binder, é necessário sair do trabalho do caso a caso, para estabelecer um conjunto de ações estratégicas acerca do fenômeno criminal e da violência institucional.

32. Veja-se o exemplo dos crimes culposos. Qual incidência, formas ordinárias, circunstâncias comuns? Qual perfil dos envolvidos, causas prováveis de ocorrência? Qual objetivo político criminal para dar conta deste fenômeno e as estratégias para alcançá-lo? É viável realocar todos os casos? Em qual percentual, 20, 30, 70% e em quanto tempo?

33. A “Fiscalía General de la Justicia” mexicana publicou em dezembro de 2022, os Planos de Política Criminal para 2023: atenção aos delitos de alto impacto, corrupção, fortalecimento da investigação dos delitos de “despojo” (esbulho violento da propriedade), política para desenvolvimento da perspectiva de gênero na Procuradoria de Justiça etc.

34. Ministérios Públicos em toda América Latina estruturaram-se no mesmo sentido. Programas, oficinas de controle, oficinas de supervisão. Objetivos de curto, médio e longo prazo, obtenção de dados qualificados acerca do funcionamento concreto do sistema punitivo.

35. Este giro de compreensão, na proposta de Alberto Binder, demanda substituir o paradigma da ordem pelo paradigma de gestão da conflitividade.

36. A proposta deve ser bem compreendida para não cair no *gerencialismo* que, como apontou Maurício Dieter, redefine a “questão criminal” sob a ótica da racionalidade tecnocrática, apenas trocando o fundamento do controle social, do “criminoso” para os “índices de criminalidade”.

37. O paradigma de gestão da conflitividade foi pensado por Alberto Binder para evitar a violência e o abuso de poder. O conflito é visto como expressão da potência humana, movimentando as lutas pessoais e coletivas.

38. A ideia é construir um sistema de gestão da conflitividade que esteja em condições de realocar os conflitos em outros níveis da sociedade ou, ainda que haja incidência de agências estatais, que seja feito sem emprego de instrumentos violentos.

39. A proposta de realocação dos conflitos encaminhados à justiça penal não é nova e exige reconhecer a existência de diversas formas de normatividade social que não se enquadram no modelo de legalidade centrado no Estado.

40. Boaventura de Souza Santos tratou disso em *Direito dos Oprimidos*, escrito na década de 70, após pesquisa na realidade das favelas cariocas.

41. Como ele concluiu, o modelo de direito, administrado por uma justiça baseada em critérios técnico-formais, é um projeto do capitalismo e serve apenas aos interesses das elites nacionais.

42. A virada consiste em tomar o pluralismo jurídico como um dos vértices epistemológicos do processo penal, como instrumental contra hegemônico, permitindo que se reconheça como autêntico direito, uma série de práticas normativas desgarradas do controle estatal.

43. Em Pasárgada, nome dado à comunidade do Jacarezinho (para proteger os moradores da ditadura), o pluralismo se manifesta como um *conflito de classes numa área determinada da reprodução social - no caso, a habitação*.

44. O *Direito dos Oprimidos* é não legalista, nele, as decisões são democraticamente construídas pelas partes a partir do diálogo, da mediação ou negociação.

45. O direito estatal, ao considerar ilegais (ou nulos) diversos atos da vida civil das favelas, a exemplo de transações sobre terrenos ocupados ou disputas sobre ocupações clandestinas, tornou igualmente ilegais as práticas normativas produzidas no seu interior.

46. Isso inviabilizou a sobrevivência dos espaços sociais de autocomposição. Escolas, igrejas, associações comunitárias, quilombos, comunidades indígenas, todas foram esvaziadas em detrimento da concentração dos conflitos em órgãos estatais.

47. Claro que se trata de uma questão de poder.

48. Ao abordar o tema "*Injustiça Epistêmica*" no IAB, Geraldo Prado parece preocupado com as mesmas questões.



49. O texto expressa uma sublevação em face da convivência tranquila da dogmática jurídico-processual com as práticas sociais que instrumentalizam a *injustiça*. A reflexão, a partir de Miranda Fricker, impõe uma crítica à distribuição desigual do “poder social”, à suposta superioridade intelectual de certas culturas, bem como à hierarquização dos grupos sociais.

50. Como ele ressalta, “a mais recorrente estratégia de exercício abusivo do poder social consiste na invisibilização dos grupos e classes sociais subalternizadas”. Para que isso ocorra é preciso impor o “controle cognitivo de uma cultura jurídica sobre as demais”. O resultado consiste em desqualificar como *não jurídico* ou *herético* tudo que não se enquadra na definição de “mundo jurídico relevante”.

51. Em 19 de julho deste ano, o Conselho Nacional de Justiça lançou a primeira tradução oficial da Constituição da República em língua indígena, feita por indígenas bilingues da região do Alto Rio Negro e Médio Tapajós.

52. A iniciativa merece aplausos. Parece-me importante, no entanto, estabelecer um movimento inverso, com a tradução das práticas normativas sociais de povos indígenas do Brasil para o português. O direito estatal é conhecimento hegemônico e, como ensina Edson Kayapó, termina sempre por se sobrepor aos saberes originários.

53. Disso resulta a destruição de formas de saber locais, conduzindo a uma forma de epistemicídio que não reconhece conceitos básicos dos povos originários.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> KAYAPÓ, Edson. Universidade: Território indígena. Fundação Luterana de Diacomia. Porto Alegre, RS, 2021, p. 8 e 12

54. A doutrina tradicional brasileira, como disse o prof. Geraldo Prado há mais tempo, em *Transação Penal*, considera relevante apenas “as condições de produção das normas jurídico-processuais, dissociadas dos conflitos que afligiram a população negra e indígena, escrava e liberta, e os grupos de imigrantes pobres, além das mulheres e crianças”.

55. Este projeto metodológico, lógico-formal, deve ser subvertido.

56. Existem no Brasil diferentes *territórios*, no sentido empregado por Milton Santos. Estes territórios devem ser considerados em suas “dimensões jurídico-políticas, suas heranças históricas e, igualmente, por seu conteúdo econômico, financeiro, fiscal e normativo.”

57. Essas ideias estão na base de um sistema democrático de gestão de conflitos, que não seja, como percebeu a prof. Vera Malagutti, uma continuidade disfarçada da prisão com sua “teia ampliada de justiças alternativas, terapêuticas e restauradoras”.

### **Conclusões**

58. O modelo criminal do Estado brasileiro está colonizado pelo paradigma de ordem, tem a violência como eixo fundamental e enxerga a pena criminal como única forma de resposta aos conflitos sociais.

59. Este modelo determina um tipo de política criminal que associa o uso da justiça penal, sob retórica garantista, ao trabalho sujo da polícia de segurança, lê-se, matança.

60. A política criminal é um campo que precisa ser disputado.

61. No que se refere ao processo penal, a estratégia implica em incorporar a maior quantidade de mecanismos que devolvam o conflito ao nível em que deveria estar.

62. É preciso uma fase intermediária, presidida pelo juízo das garantias e orientada ao controle radical da acusação criminal. O regime da ação deve ser totalmente revisto.

63. A política criminal, integrada ao campo das políticas públicas exige decisões com base em evidências, não em cálculos eleitorais, desconfiança interinstitucional e descrédito ao conhecimento científico.

64. O problema político criminal do nosso tempo continua sendo o mesmo dos séculos passados.

65. Escolhemos defender a dignidade humana como elemento fundante da nossa sociedade política. Estamos em condições de sair deste ciclo permanente de violência colonial. O povo brasileiro é insubmisso, rico em cultura jurídica, históricas, desejo de resistência e capacidade de transformação.

66. Nosso papel é trabalhar para que as reformas institucionais fortaleçam as ferramentas de controle do poder estatal e, ao mesmo tempo, expulsem os conflitos para fora da justiça penal, até que o próprio sistema criminal tenha sido abolido, em definitivo.

67. Obrigado. Agradeço a oportunidade de estar no vigésimo nono seminário internacional. Agradeço, em especial, por integrar a diretoria do IBCCrim que, sob a presidência de Renato Vieira, vem honrando a tradição do instituto de defesa da democracia e promoção das liberdades públicas fundamentais no Brasil.