



Revista Interdisciplinar do Pensamento Científico. ISSN: 2446-6778
Nº 4, volume 5, artigo nº 22, Julho/Dezembro 2019
D.O.I: <http://dx.doi.org/10.20951/2446-6778/v5n4a22>
Edição Especial

O PROCESSO DECISÓRIO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E O HIPERENCARCERAMENTO

Carolina Assis Castilholi¹

Graduada em Direito pela Universidade Federal de Viçosa. Especialista em Criminologia pelo Centro de Ensino Superior de Vitória. Mestra em Gestão Pública pela Universidade Federal do Espírito Santo.

Resumo

A presente pesquisa tem caráter descritivo, e adotou procedimento bibliográfico por meio de abordagem qualitativa, a fim de analisar como se opera a tomada de decisão no âmbito das políticas públicas para a segurança e o controle social. Foi possível concluir que diversos fatores influenciam a persistência de políticas criminais notadamente ineficazes, entre os quais se destacam: a influência da mídia na formação de uma opinião pública que tem percepções distorcidas sobre a realidade criminal e que confia em verdades estabelecidas que não apresentam suporte fático; a tomada de decisão do gestor público que, no afã de satisfazer a sede punitiva decorrente da vitimização da população, propõe soluções desconectadas dos problemas; e, por fim, a influência de interesses econômicos ocultos e de agências internacionais na produção legislativa e formulação de políticas.

Palavras-chave: Processo Decisório; Segurança Pública; Encarceramento em Massa.

Abstract

The research characterizes as descriptive and adopted a bibliographic procedure through a qualitative approach, in order to analyze how the decision-making process is performed in the scope of public policies for security and social control. It was possible to conclude that several factors influence the persistence of notably ineffective criminal policies, among them the influence of the media in the formation of a public opinion that has distorted perceptions about the criminal reality and that relies on established truths that do not present factual support; the decision-making of the public manager who, in an attempt to satisfy the punitive

¹ Advogada e Professora de Direito Penal e Processual Penal na UniRedentor - Campos dos Goytacazes - RJ. Contato: carolina.a.castilholi@gmail.com

thirst resulting from the victimization of the population, proposes solutions that are disconnected from the problems; and, finally, the influence of hidden economic interests and international agencies in the legislative production and design of policies.

Keywords: Decision-making process; Public security; Mass incarceration.

INTRODUÇÃO

Em 1757, Damiens, condenado por parricídio, teve derramados sobre seus mamilos, coxas e barriga das pernas, em praça pública, chumbo derretido, óleo fervente, piche em fogo, cera e enxofre derretidos, e a seguir seu corpo foi desmembrado por quatro cavalos e então consumido pelo fogo, reduzido a cinzas. (FOUCAULT, 1975) Quase três séculos depois e passados mais de quarenta anos desde que Foucault descreveu o suplício medieval em sua obra “Vigiar e Punir”, a sociedade se diz mais humana e alega ter superado a velha maneira de se tratar o crime. Contudo, vive-se uma nova espetacularização da violência: a praça pública foi substituída por programas de televisão que adentram as casas brasileiras cultuando diariamente a repressão violenta e o ódio àqueles que correspondem ao estereótipo de “bandido”.

O “bandido” é representado pela população como um sujeito “perigoso e ‘mau’ por essência”, a quem popularmente se identifica como “assassinos, estupradores e ladrões”. (POMPEU, 2013) Todavia, segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, o crime de homicídio corresponde apenas a 10% da população prisional; os crimes contra a dignidade sexual, por sua vez, correspondem a apenas 4%. Os crimes que respondem pela maior parcela da população prisional atualmente estão relacionados à Lei de Drogas (cerca de 30% do total da população encarcerada) (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN, 2014) e cerca de 70% da população prisional feminina (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN, 2014b).

Esse estereótipo arraigado no imaginário popular influencia diretamente o processo de formulação das políticas públicas, uma vez que discursos de ódio são incentivados e sempre que as decisões políticas beneficiam de alguma forma os encarcerados, grande parte da população se revolta, sentindo-se preterida em um contexto de insuficiência na prestação de serviços públicos. A presente pesquisa tem caráter descritivo, e adotou procedimento bibliográfico por meio de abordagem qualitativa, a fim de analisar como se opera a tomada de decisão no âmbito das políticas públicas para a segurança e o controle social.

O AUMENTO DO ENCARCERAMENTO ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

Mathiesen afirma que no início dos anos 70 se podia observar um declínio da população prisional de vários países como Inglaterra, Suécia e vários estados dos Estados Unidos, mas ao final da década as cifras começaram a se elevar novamente. Nos anos 80, o aumento continuou em vários países de forma mais ou menos acelerada, com superlotação e crescentes listas de espera, bem como programas de construção de novos presídios. A causa principal para esse fenômeno foi a intensificação do caráter punitivo do sistema de justiça penal, que se deu muito rapidamente (MATHIESEN, 1997).

A expansão dos sistemas prisionais não pode ser interpretada simplesmente como um reflexo do aumento dos índices de criminalidade. Como já assinalado, as populações carcerárias seguiam em declínio e depois tornaram a crescer, enquanto no mesmo período os índices de criminalidade aumentaram constantemente – ou seja, os índices de criminalidade e encarceramento são variáveis independentes. Apesar de os motivos para a expansão serem fatores complexos, esse exemplo demonstra que a política criminal e o uso do encarceramento dependem da inclinação política e das decisões das autoridades políticas e jurídicas (MATHIESEN, 1997).

Sabe-se que as intervenções punitivas tem altíssimas taxas de insucesso, que seriam consideradas um escândalo em qualquer outro campo das políticas públicas, como saúde ou educação. (MCARA, 2016) Mathiesen aponta alguns dos argumentos contra a construção de novos presídios. Em primeiro lugar, destaca a ineficácia da chamada “prevenção especial”: estudos empíricos sólidos comprovam que o uso do encarceramento não corrige os infratores. Em segundo, a ineficácia da “prevenção geral” (dissuasão), visto que o aumento do encarceramento não provocou a diminuição dos índices de criminalidade. Outro ponto de destaque é a irreversibilidade da construção de presídios: uma vez construída uma prisão, não será demolida facilmente, mas utilizada por muito tempo – motivo pelo qual a construção de novos presídios não deve ser vista como estratégia para atenuar a superlotação a curto prazo, visto seu potencial de impacto a longo prazo. O autor destaca ainda diversos argumentos, mas por fim merece destaque o argumento econômico. O enorme custo das prisões para o Estado se agrava ao levar-se em consideração a incapacidade do presídio de produzir ressocialização e prevenção (MATHIESEN, 1997).

Nas últimas duas décadas, a criminologia e a sociologia produziram um grande número de sólidos estudos empíricos que mostram claramente que o uso da prisão não recupera o criminoso. Por muito tempo, esse fato tem sido usado, irracionalmente, como uma razão para construir mais prisões e para usar mais as prisões. O argumento foi que, como o montante de encarceramento não foi eficaz, precisamos de mais do mesmo. Dentro

do contexto político, sistemas ineficazes podem prosperar e se expandir por um longo tempo sob tal fundamento irracional. Mathiesen afirma que na verdade, sabe-se que os políticos atualmente defendem a construção de novos presídios sem acreditar de fato neles. Este é outro indicativo da irracionalidade da política. Mas para o público geral, a construção de presídios reforça o valor da solução prisional em nossa sociedade (MATHIESEN, 1986).

As políticas públicas na área penitenciária continuam voltadas para a expansão da oferta de vagas por meio da construção de novas unidades, com poucas medidas para elevação das suas condições de habitabilidade ou voltadas para a educação e o trabalho. Do mesmo modo, são pontuais as ações voltadas para valorização e capacitação dos funcionários do sistema, que seguem despreparados para a função e incapazes, muitas vezes, de se afastarem das práticas corruptas e dos jogos de poder que envolvem lideranças e a direção da unidade — isso sem falar na redução cada vez maior do número de funcionários em relação ao número de presos (CRUZ; SOUZA; BATITUCCI, 2013).

Segundo O'Brien e Littler, a política é frequentemente tratada como se fosse externa ou tangencial às questões de justiça e segurança; ainda assim, a agenda para a segurança pública é invariável e inexplicavelmente imbuída no tumulto político que envolve as grandes transformações sociais. (O'BRIEN; LITTLER, 2015) A interferência de interesses “políticos” e da opinião pública tem diminuído a autonomia da justiça criminal, de modo que as pretensões populistas que resultam em vantagem eleitoral se sobressaem sobre as questões criminológicas na determinação das políticas públicas. A tendência resultou em um notável esforço para a expansão física do sistema penitenciário e empoderamento do aparato de segurança pública, o que trouxe um processo sistemático de violação de direitos humanos e aumento vertiginoso da população encarcerada, sem que, contudo, as taxas de criminalidade e violência deixassem de apresentar um aumento consistente. Por sua vez, legislações enrijecedoras do sistema punitivo baseadas no populismo penal provocam o agravamento da superlotação carcerária, uma vez que evocam uma concentração maior de indivíduos no regime fechado e por maior curso de tempo (CRUZ; SOUZA; BATITUCCI, 2013).

PROCESSOS DE FORMAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Introdução

Simon inaugurou a ideia de racionalidade limitada dos gestores públicos, ao afirmar que a racionalidade do decisor público é cerceada por fatores como tempo, disponibilidade de informações, interesses pessoais do tomador de decisão, entre outros. Todavia, essa

racionalidade pode ser maximizada por um conjunto de incentivos e regras que direcione o comportamento do tomador de decisão no sentido esperado. Lindblom propôs a inclusão de outras variáveis ao modelo de formulação e análise de políticas públicas, como as relações de poder e a interação entre as fases do processo de tomada de decisão, bem como papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. Easton, por sua vez, trouxe ao campo a ideia de política pública como um sistema oriundo da relação entre o processo de formulação, os resultados e o ambiente, recebendo influência da mídia e dos grupos de interesse, que interferem em seus resultados e efeitos (SOUZA, 2006).

Segundo Souza, a política pública é vista por pesquisadores como um ciclo decisório, constituindo um processo dinâmico constituído por estágios, quais sejam: definição da agenda (*agenda setting*), definição de alternativas, análise e seleção das opções, sua implementação e sua avaliação. Esse enfoque destaca o processo de definição da agenda e o questionamento relativo a por que algumas questões são selecionadas para a pauta das políticas públicas e outras são ignoradas (SOUZA, 2006).

A esse questionamento são dadas as seguintes respostas: questões se inserem na agenda quando se reconhece que algo deve ser feito a respeito delas; ou quando há a conscientização coletiva da imprescindibilidade do enfrentamento àquele problema, por meio do processo eleitoral, de mudanças nos partidos ou de mudança nas ideologias e perspectivas de mundo. No primeiro caso, o consenso é construído por barganha, enquanto no segundo ele se constrói pela persuasão. Por fim, responde-se ainda ao questionamento segundo a perspectiva de que os participantes visíveis (políticos, mídia, partidos, grupos de pressão, entre outros) definem a agenda, e os invisíveis (como os acadêmicos e a burocracia) definem as alternativas (SOUZA, 2006).

Rosa Filho afirma que a definição de uma política pública se inicia quando um problema individual é identificado como problema comum a outras pessoas, originando então um problema social. O problema social pode se tornar um problema público quando houver uma demanda que surge de grupos sociais determinados, o desenvolvimento de um debate público e a existência de um conflito entre os grupos sociais organizados e as autoridades políticas (ROSA FILHO, 2015).

O modelo decisório da lata do lixo e os fluxos de Kingdon

O *garbage can model* (modelo decisório da “lata de lixo”), desenvolvido por Cohen, March e Olsen propõe que para as decisões públicas existem vários problemas e poucas soluções, que se comportam como se todas estivessem em uma mesma “lata de lixo”.

Assim, as soluções retiradas da lata pelos participantes do processo procuram por problemas (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972).

Kingdon aplicou o *garbage can model* combinando a ele fatores do ciclo da política pública, especialmente quanto à definição da agenda, dando origem ao modelo das “múltiplas correntes”. Segundo essa perspectiva, três são os principais instrumentos para que o decisor público selecione determinada política: divulgação dos indicadores que evidenciam a gravidade do problema; desastres ou a repetição continuada do problema; ou informações que comprovam o insucesso da política atual. (SOUZA, 2006) Kingdon propõe a existência de três correntes (*streams*): problemas, soluções e lutas políticas, que operam de forma independente e apresentam diferentes ritmos. A chave para entender a agenda e as alterações nas políticas está na convergência das três correntes em momentos críticos, que são janelas de oportunidade para inserção de um problema na agenda política (ROSA FILHO, 2015).

A medida que as políticas públicas para a segurança se desvinculam dos fundamentos criminológicos, desvinculam as soluções do problema da criminalidade de suas reais causas, defendendo a implementação de medidas que de antemão já podem ser percebidas como ineficazes, como o aumento do encarceramento. Segundo Ruggiero, o debate sobre a relação entre políticas públicas e a criminologia acadêmica tenta mover as políticas em direções mais progressistas, e fazer com que a disciplina seja uma parte integral do processo de formulação de políticas públicas, confrontando o fato de que em uma sociedade saturada de discursos a respeito do crime, encontrarão dificuldade máxima em estabelecer um diálogo com políticos, decisores públicos, profissionais e com a opinião pública (RUGGIERO, 2012).

Barreiras às políticas públicas

Segundo Rosa Filho, as não-decisões se referem à prática de limitar a esfera de atuação da tomada de decisão para certas demandas da sociedade através da manipulação dos valores dominantes, das regras do jogo, das relações de poder entre grupos e os instrumentos da força política (ROSA FILHO, 2015).

Para Offe, a seletividade é a restrição não aleatória (sistemática) de um espaço de possibilidades de ação política. O autor propõe quatro níveis de seletividade, institucionalmente arraigadas no sistema político: ideológica (cultura organizacional), estrutura institucional, processo de elaboração e repressão. Esses filtros se superpõem uns aos outros e, em alguns casos, permitem a formulação e implementação de alguns tipos de ação e não a de outros (ROSA FILHO, 2015).

MÍDIA E AGENDA POLÍTICA

Inserção na agenda política e midiaticização

Subirats afirma que a definição da agenda das políticas públicas passa por cinco processos, que são: a midiaticização, a mobilização ou iniciativa externa, a oferta política ou competição eleitoral, a antecipação interna e a ação corporativista silenciosa. Destaca-se o processo de midiaticização, em que os meios de comunicação de massa influenciam na formação da consciência coletiva dos problemas que a população considera prioritários (ROSA FILHO, 2015).

No entendimento de Zaffaroni, a chamada “ideologia da segurança nacional” acaba por conduzir a sociedade a um estado de polícia sob a forma de “ditadura da segurança urbana”, que implica a potencialização dos medos (“estados paranóicos”), desconfianças e preconceitos, a desvalorização das atitudes e discursos de respeito pela vida e pela dignidade humana, o descrédito aos discursos limitadores da violência e a imagem de que os críticos do abuso de poder são coniventes ou aliados dos delinquentes, entre outras conseqüências (ZAFFARONI; BATISTA, 2003). De acordo com os autores:

Este fenômeno provoca um efeito político perigoso para qualquer estado de direito: as classes mais desfavorecidas são mais vitimizadas e acabam apoiando as propostas de controle social mais autoritárias e irracionais. Não é de se estranhar o grande número de adeptos da pena de morte que se encontram nesses segmentos sociais, o que não se vincula nem à menor escolaridade nem a qualquer outra razão preconceituosa, mas à vivência cotidiana da vitimização incrementada pela prédica vindicativa dos operadores de agências do sistema penal. Quando tal prédica induz o direcionamento das justas insatisfações desses estratos sociais para as infecundas intervenções do sistema penal, criam-se condições para a discriminação de certos grupos humanos, então identificados como responsáveis por todos os seus males (bodes expiatórios) (ZAFFARONI; BATISTA, 2003).

Enquanto um crime impacta um número limitado de vítimas, a notícia do crime, veiculada pelos meios de comunicação de massa, pode impactar milhares de pessoas, o que reforça a sensação de medo experienciada por grande parte da população brasileira. A população reage à vitimização exigindo do Poder Público providências no combate à criminalidade. Todavia, o que atenua a revolta da população não é a punição adequada e proporcional ao crime, mas a urgência e o espetáculo na punição de “bandidos”. Em nome de uma suposta “resposta à sociedade”, são adotadas posturas repressivas mais rígidas. Na compreensão de Zaffaroni:

O legislador que sancionasse uma lei proibindo cáries dentárias ou que se proclamasse onipotente diante da natureza seria ridicularizado, mas o discurso dominante não ridiculariza de igual maneira o juiz que impõe um ano a mais de pena porque “é necessário conter o avanço da criminalidade” (ZAFFARONI; BATISTA, 2003).

Leis como a política americana dos “*Three-strikes*”, que determina longos períodos de encarceramento para criminosos condenados pela terceira vez, foram aprovadas em grande medida em nome do crescimento da preocupação pública quanto a criminosos violentos reincidentes. (ROBERTS; STALANS, 1998). No Brasil, a edição da Lei 8.072 de 1990, conhecida como “Lei de Crimes Hediondos”, foi consequência do mesmo fenômeno.

Os atos mais grosseiros cometidos por pessoas sem acesso positivo à comunicação social acabam sendo divulgados por esta como os únicos delitos e tais pessoas como únicos delinqüentes. A estes últimos é proporcionado um acesso negativo à comunicação social que contribui para criar um estereótipo no imaginário coletivo (ROBERTS; STALANS, 1998).

Ainda que haja muitas potenciais fontes de informação sobre a justiça criminal, a vasta maioria da população cita os meios de comunicação de massa como sua fonte primária ou exclusiva. A cobertura da justiça criminal pela mídia é altamente seletiva, episódica e focada em um número restrito de crimes. Assim, a superestimativa da população quanto à proporção de crimes violentos pode ser diretamente relacionada à superrepresentação nos noticiários do crime violento, particularmente do homicídio. Enfatizando o crime violento e a suposta leniência das sentenças, a mídia encoraja o público a subscrever o falso silogismo envolvendo crime e punição. No imaginário popular, os índices de criminalidade estão subindo constantemente e o sistema é sempre excessivamente leniente, bem como a solução para o suposto crescimento dos índices de criminalidade deveria passar por políticas de controle mais repressivas (ROBERTS; STALANS, 1998).

Embora sendo um campo de luta pelo poder, a política é também uma arena onde os conflitos são resolvidos e os recursos alocados. Portanto, fazer tentativas de reforma vale à pena. Este é um ponto chave, cuja discussão talvez possa levar o debate a uma nova direção. Tal discussão, entretanto, não pode prosseguir sem considerar como a criminologia, tradicionalmente, lida com a noção de conflito e outras variáveis (isto é, a alocação de recursos) que desencadeiam a mudança social. A criminologia poderia ter o papel de se inserir na conscientização coletiva quanto à ineficácia das políticas adotadas atualmente, “acalmado os ânimos” dos discursos popular e político, e principalmente, direcionando a atenção para a impunidade das elites, em caso de crimes cometidos por

indivíduos e grupos poderosos. Seria essencial ressignificar o estereótipo do criminoso, bem como reconsiderar as relações de poder implícitas na produção legislativa e no processo legal como um todo (RUGGIERO, 2012).

Agnotologia e Pós-verdade

A noção de que o aprimoramento de conhecimentos alternativos e melhores políticas pode ser apreciada e encontrada com o consentimento das autoridades, no entanto, esconde uma visão irrealista da arena política, onde a política criminal, como outros domínios da política social atual, tem sido uma batalha travada por grupos com interesses muitas vezes ostensivamente opostos, exercendo diferentes graus de poder político. Argumenta-se que a elite despreza a democracia, as "melhores políticas" e, aliás, o próprio conhecimento (RUGGIERO, 2012).

Agnotologia é o estudo da disseminação da ignorância, com foco no conhecimento do que "poderia ou deveria ter sido, mas não foi", por ter desaparecido, por ter tido sua disponibilização postergada ou nunca sequer ter estado disponível para o público. (PROCTOR, R. N. & SCHIEBINGER, 2008) O conceito foi desenvolvido por Proctor e Schiebinger quando estudavam a indústria do cigarro e identificaram o fato de que ela pretendia que seus consumidores não tomassem consciência dos danos causados pelo consumo do produto, e por isso injetou bilhões de dólares no obscurecimento das informações a respeito dos efeitos do cigarro para a saúde. Outro campo em que agnotologias foram fortemente propagadas foi o das mudanças climáticas. Organizações que ocultavam seus reais financiadores (empresas que tinham interesse em não interromper as atividades poluidoras, como petrolíferas) davam aspecto de credibilidade a pesquisas que afirmavam que o aquecimento global não existe.

A perspectiva da propagação de ignorâncias nas políticas públicas, especialmente quanto à política criminal ineficaz perpetuada ao longo dos anos, mostra-se realista ao se levar em consideração que, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) o investimento em segurança privada cresceu 74% em dez anos no Brasil; o brasileiro gastava em 2012 quase 40 bilhões de reais com seguro e contratação de trabalhadores no setor de segurança, que empregava até então cerca de 1,5 milhão de trabalhadores no país. (DONATO, 2012) Ademais, segundo dados do 4º Estudo do Setor de Segurança Privada (Esseg) mais de 2,3 mil empresas atuavam no Brasil em 2013, número 68% maior que o de 2002; o faturamento foi de 46 bilhões em 2014 e estima-se em 50 bilhões o faturamento da indústria para 2014, mesmo com a alegada crise econômica; ao todo são cerca de 700 mil trabalhadores formalizados e cerca de um milhão de clandestinos, número que supera em mais quatro vezes o efetivo do Exército e das polícias públicas, que não ultrapassa os 400

mil; somente em 2013, as empresas brasileiras do setor devolveram em impostos ao governo cerca de 12 bilhões de reais. (BELMONTE, 2015) Não obstante a influência econômica do setor, há que se falar ainda em sua significativa influência política, materializada pela chamada “bancada da bala” - parlamentares que foram financiados pela indústria de armamentos ou que defendem a liberação total do uso de armas no país (COELHO, 2016).

Anualmente os Dicionários Oxford selecionam uma palavra ou expressão que atraiu os interesses durante aquele ano: a Palavra do Ano dos Dicionários Oxford. Em 2016, a palavra selecionada foi “pós-verdade” (no original *post-truth*), um adjetivo definido como “circunstâncias em que os fatos objetivos têm menos influência sobre a opinião pública do que apelos à emoção e a crenças pessoais”. (“Word of the Year 2016 is... | Oxford Dictionaries”, 2016) O termo se encaixa perfeitamente com a situação das políticas públicas para a segurança na América Latina. São tomadas medidas baseadas nas “verdades estabelecidas” das ciências criminais, que são propagadas de geração em geração, embora não possuam sua eficácia comprovada, tais como “as penas mais graves diminuem o número de delitos”, “o reincidente é mais perigoso que o primário” e “a execução penal ressocializa” (ZAFFARONI; BATISTA, 2003).

Think tanks e agências internacionais

Não obstante, um grupo de criminólogos passou a desenvolver suas investigações a serviço das próprias instâncias formais de controle (a chamada Criminologia Administrativa). Loïc Wacquant atribui destaque ao “*dumping* intelectual” praticado por mercenários e alguns pesquisadores híbridos vinculados a *think tanks* que tiveram preeminência no delineamento da reflexão e da ação governamental no campo da criminologia pública. O autor destaca a proliferação de estruturas para-governamentais que promovem e fabricam uma ciência falsa conectada diretamente à elaboração das políticas públicas, bem como a intromissão das preocupações dos políticos, ansiosos por demonstrar sua viril determinação de domesticar o crime em sintonia com as demandas e ciclos de um microcosmo midiático impulsionado pela inquieta busca da audiência (WACQUANT, 2011).

Os *think tanks* alteraram irrevogavelmente a matriz institucional através da qual o conhecimento de políticas se firma. Estrategicamente localizados na interseção entre poder econômico, mídia, universidade e política partidária, visam atenuar o abismo entre o conhecimento e a política pública (usando o argumento invocado pelos seus promotores). Todavia, essa “ponte” é muito peculiar: por um lado, os *think tanks* servem como lupas seletivas para medidas adotadas por seus financiadores e aliados políticos; por outro,

protegem os políticos de pontos de vista diversos e inoculam-nos contra as críticas dos pesquisadores autônomos (WACQUANT, 2011).

Especificamente sobre a criminalidade, Wacquant demonstra como o Manhattan Institute desempenhou um papel central na validação da "teoria das janelas quebradas" na América (apesar de ela ter sido repetidamente refutada pelos criminólogos americanos) e na disseminação internacional da estratégia de "tolerância zero" alegadamente derivada dela. O instituto, sediado em Nova York, expandiu sua influência para a Grã-Bretanha por meio do Institute for Economic Affairs, e para a América Latina através do Inter-American Policy Exchange, com sede em Santiago do Chile. Ele transformou sozinho os ex-chefes de polícia George Kelling e William Bratton em "especialistas em segurança urbana" globais que, disfarçados de semi-estudiosos (com o glorioso título de *Senior Fellow*), exercem mais influência sobre debates e decisões do que milhares de criminólogos juntos, enquanto viajam ao redor do mundo para encontrar presidentes, governadores e prefeitos de grandes cidades na luz brilhante da mídia a fim de vendê-los soluções punitivas para problemas urbanos (WACQUANT, 2011).

O impacto dos *think tanks* foi ampliado e fortificado por um novo tipo de agência burocrática secretada pelo Estado para dar aparência de ciência e melhor justificar as políticas adequadas à reestruturação neoliberal. Na França, por exemplo, dois órgãos oficiais de propaganda da lei e ordem surgiram na década de 1990 na interface entre os campos acadêmico e burocrático. O primeiro é o Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice (INHESJ) lançado pelo Ministério do Interior (encarregado do policiamento) para "treinar atores de segurança", fornecer assistência técnica a "parceiros da sociedade civil que travam uma dura batalha contra delinquência no dia-a-dia" e "sensibilizar" as elites do país para a necessidade de políticas penais proativas. Desprovido de acadêmicos credenciados, organiza seminários e colóquios de pesquisa e produz uma revista chamada *Les Cahiers de la Sécurité*, que apresenta todas as aparências científicas enquanto se submete aos ditames dos governantes estatais. O segundo é o Instituto de Criminologia de Paris, um falso centro acadêmico abrigado pela Universidade de Paris Pantheon-Assas, dirigido por jornalistas e policiais aposentados, convertidos em "consultoria de segurança" para empresas e governos locais. Ele concede um diploma de pós-graduação de um semestre em "Ameaças Criminais Contemporâneas" e doutrina o quadro policial sobre como lidar com questões de "violência urbana", "tráfico" e "fanatismo". Seus membros são regularmente entrevistados na mídia e apresentados para falar pelo governo sobre a última onda de medidas punitivas (WACQUANT, 2011).

Outrossim, merece destaque e estudos mais aprofundados o crescente número de agências privadas e multilaterais que estão se voltando para programas de reforma da segurança pública na América Latina e destinando recursos a eles, entre as quais se destacam, entre outras, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a ONU, o Banco Mundial, a Tinker Foundation, o Open Society Institute, a Fundação Konrad Adenauer e a Fundação Ford. Essas instituições difundem novas metodologias de gestão da segurança pública, influenciando na formação dos tomadores de decisão (SAPORI, 2007).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo tecer breves comentários a respeito da formulação de políticas públicas para a segurança e o controle social. Foi possível identificar que diversos fatores influenciam a persistência de políticas criminais notadamente ineficazes, entre os quais se destacam: a influência da mídia na formação de uma opinião pública que tem percepções distorcidas sobre a realidade criminal e que confia em verdades estabelecidas que não apresentam suporte fático; a tomada de decisão do gestor público que, no afã de satisfazer a sede punitiva decorrente da vitimização da população, propõe soluções desconectadas dos problemas; e, por fim, a influência de interesses econômicos ocultos e de agências internacionais na produção legislativa e formulação de políticas.

Para que haja uma mudança de paradigma no campo, é indispensável a tomada de consciência pública sobre a natureza e os reais fatores de influência na questão. É preciso incentivar a produção de conhecimento criminológico autônomo e de qualidade e não apenas pesquisas a serviço meramente de justificar os interesses do gabinete. Cabe aos criminólogos desprender-se da inviolabilidade acadêmica e aproximar-se da comunidade, a fim de popularizar seu conhecimento, o que pode ser determinante no processo de conscientização pública. Para um enfrentamento eficaz da criminalidade, ademais, as políticas para a segurança devem ser políticas de Estado, e não apenas servir a pretensões eleitorais de alguns governantes, mas trazer uma redução efetiva das situações-problema a fim de aumentar o bem estar social, sem oprimir e segregar grupos marginalizados e violar direitos humanos sob o pretexto de solucionar o problema da violência no país.

REFERÊNCIAS

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. F. A Garbage Can Model of Organizational Choice. **Administrative Science Quarterly**, p. 1–18, 1972.

CRUZ, M. V. G. DA; SOUZA, L. G. DE; BATITUCCI, E. C. Percurso recente da política penitenciária no Brasil: o caso de São Paulo. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 5, p. 1307–1325, 2013.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir**. 37. ed. Petrópolis: Vozes, 1975.

MATHIESEN, T. The politics of abolition. **Contemporary Crises**, v. 10, n. 1, p. 81–94, 1986.

MATHIESEN, T. Argumentos contra la construcción de nuevas cárceles. **Delito y sociedad - Revista de Ciencias Sociales**, p. 117–123, 1997.

MCARA, L. Can Criminologists Change the World? Critical Reflections on the Politics, Performance and Effects of Criminal Justice. **British Journal of Criminology**, p. azw015, 2016.

O'BRIEN, M.; LITTLER, M. Introduction On Political Criminology. **The Journal of Political Criminology**, v. 1, p. 1–6, 2015.

POMPEU, J. C. **CARA DE BANDIDO: AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DE CRIMINOSOS PARA JURISTAS E NÃO-JURISTAS**. [s.l.] UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2013.

PROCTOR, R. N. & SCHIEBINGER, L. **Agnology: The Making and Unmaking of Ignorance**. Palo Alto: Stanford University Press, 2008.

ROBERTS, J. V.; STALANS, L. J. Crime, Criminal Justice, and Public Opinion. In: TONRY, M. (Ed.). **The Handbook of Crime and Punishment**. New York: Oxford University Press, 1998. p. 31–57.

ROSA FILHO, D. DE S. **Control de discursos y silencios en las políticas públicas: teoría de la cebolla o de las múltiples camadas superpuestas**. Anais do III Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais. **Anais...Vitória, ES: 2015**

RUGGIERO, V. How public is public criminology? **Crime Media Culture**, v. 8, n. 2, p. 151–160, 2012.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. [s.l.] FGV Editora, 2007.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20–45, 2006.

WACQUANT, L. FROM “PUBLIC CRIMINOLOGY” TO THE REFLEXIVE SOCIOLOGY OF CRIMINOLOGICAL PRODUCTION AND CONSUMPTION. **BRIT. J. CRIMINOL.**, v. 51, p. 438–448, 2011.

ZAFFARONI, E. R.; BATISTA, N. **Direito Penal Brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003. v. 1

Material eletrônico

BELMONTE, A. Setor de segurança privada deve faturar R\$ 50 bilhões este ano. **Jornal NH**, 6 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.jornalnh.com.br/conteudo/2015/06/noticias/regiao/171690-setor-de-seguranca-privada-deve-faturar-r-50-bilhoes-este-ano.html>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

COELHO, M. Bancada da bala aprova visita de deputados a fábrica de armamentos. **JOTA**, 22 jun. 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=/www.jota.info/legislativo/bancada-da-bala-aprova-visita-de-deputados-fabrica-de-armamentos-no-sul-22062016>. Acesso em: 10 jul. 2019.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN)**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen_dez14.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2016a.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN Mulheres)**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/noticias/estudo-traca-perfil-da-populacao-penitenciaria-feminina-no-brasil/relatorio-infopen-mulheres.pdf>>. Acesso em: 5 dez. 2016b.

DONATO, V. Segurança privada no Brasil cresce 74% nos últimos dez anos. **Jornal Hoje**, 26 jul. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2012/07/seguranca-privada-no-brasil-cresce-74-nos-ultimos-dez-anos.html>>. Acesso em: 12 jul. 2019

Word of the Year 2016 is... | Oxford Dictionaries. Disponível em: <<https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016>>. Acesso em: 10 dez. 2016.