O USO DO TERRITÓRIO E O JUDICIÁRIO NO BRASIL. A JUSTIÇA SEM CHÃO

Maria Adélia de Souza
James Humberto Zomighani Junior

RESUMO

O sistema de justiça brasileiro – fundamental à consolidação do estado de direito no país – possui, ao menos, duas dimensões analíticas: uma funcional e outra espacial. No entanto, o território usado tem sido, frequentemente, desconsiderado pelo sistema de justiça, tanto nas análises quanto nas políticas de Estado referentes ao seu funcionamento. Neste artigo, esse problema é analisado a partir dos usos do território do estado de São Paulo pela justiça criminal, considerando-os em relação tanto às desigualdades socioespaciais paulistas, quanto aos desafios para consolidação do estado de direito em São Paulo.

Palavras-chave: usos do território; sistema de justiça; sistema penal; desigualdades socioespaciais; estado de direito no Brasil.

ABSTRACT

The Brazilian justice system, which is essential to strengthen the rule-of-law state, has at least two analytical dimensions: a functional and a spatial one. However, the used territory has often been neglected by the justice system, both in State analyses and in public policies concerning its operation. This paper presents an analysis of this issue based on the uses of the territory of São Paulo State by the criminal justice, considering them in relation to both socio-spatial inequalities in São Paulo and the challenge of strengthening the rule-of-law state in São Paulo.

Keywords: *uses of territory; justice system; criminal system; socio-spatial inequalities; rule-of-law in Brazil.*

OS PRINCÍPIOS DO MÉTODO: OS FUNDAMENTOS GEOGRÁFICOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA

O objetivo deste artigo é analisar as dinâmicas de uso do território pelo sistema de justiça brasileiro, ou seja, refletir sobre a organização no espaço geográfico dos objetos e ações que o constituem. Trata-se do uso de um método para estudo da justiça, ainda inédito nos estudos geográficos brasileiros, e que vem sendo formulado – nos últimos 15 anos – junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia Humana da USP[1].

O espaço geográfico encontra no uso do território sua expressão historicizada, empírica, ou seja, é uma grande síntese do mundo do presente (da totalidade social) em seu aspecto concreto. O território usado, como objeto de estudo geográfico, deve ser analisado como um conjunto indissociável, solidário, mas também contraditório de sistemas de objetos e sistemas de ações constituídos pelas relações sociais. Portanto, o espaço geográfico é considerado uma instância social, e o território usado, sua manifestação concreta historicizada. Não se trata de lidar com o território apenas como um enunciado, uma alteridade em relação à sociedade. Ele é a sociedade e não um plano, suporte, palco, onde as coisas acontecem, independentemente dele, como corriqueiramente tem sido tratado na grande maioria dos estudos geográficos. Ou, pior ainda, o território – na maioria dos estudos geográficos – é ausente, ou a geografia é tratada como uma geometria[2], apenas descrevendo a posição e localização de objetos físicos, sem problematizar seus processos de construção, suas funções, seus usos e significações em relação à totalidade social.

Ainda pontuando os princípios do método elaborados para esta reflexão, é sabido que o conceito de justiça é bastante abrangente e complexo envolvendo, em sua dimensão legal e institucional, tanto questões cíveis, quanto trabalhistas e criminais. Há ainda a justiça das empresas, instituições ou, até mesmo, as questões jurídicas internacionais No caso deste texto, o foco da análise será sobre os usos

1 Uma dessas pesquisas foi realizada para a Senasp – Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça em 2006, vencedores que fomos de um Edital de Pesquisa cujo processo seletivo foi coordenado pela Anpocs – Associação Nacional de Pesquisa em Ciências Sociais.

2 Geografias não são geometrias, conforme nos ensina Gilberto Câmara, nosso colega do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Inpe.

MARIA ADÉLIA DE SOUZA é professora titular de Geografia Humana da Universidade de São Paulo e autora de, entre outros, *O Mundo do Cidadão – um Cidadão do Mundo* (Hucitec).

JAMES HUMBERTO ZOMIGHANI JUNIOR é professor da Universidade Federal da Integração Latino-americana (Unila).

do território pelo sistema de justiça brasileiro, em particular sobre o sistema penal do país. Ou seja, pelo conjunto institucional/espacial formado pelos sistemas policial, prisional e pela justiça criminal (juizados, tribunais e varas judiciais; Ministério Público, Defensoria Pública), além de seus elementos normativos e reguladores (instruções, códigos, leis). Essa escolha decorre das gritantes questões que emergem do sistema de justiça criminal contemporâneo que, em sua dinâmica em um território profundamente desigual, é revelador das fragilidades da implantação do estado de direito no país.

Mesmo sendo apenas uma parcela da totalidade da justiça, o sistema penal é bastante complexo e envolve elementos que possuem, em sua origem e funcionamento, dimensão e organização espaciais dadas por seu alcance e autonomia territorial, ou seja, pela sua jurisdição (como a comarca com seus juizados e varas, o distrito policial, as áreas de policiamento ostensivo da PM). Outros elementos do sistema penal, como o sistema prisional, o Ministério Público e a Defensoria Pública, têm funções locais ou regionais (abrangendo microrregiões no interior de um município, em municípios maiores, nas capitais e nas sedes de regiões metropolitanas), ou de um conjunto de municípios agrupados, no caso de municípios menores do interior dos estados[3]. Neste texto, uma análise mais detalhada desses arranjos espaciais foi feita a partir do reconhecimento dos usos do território do estado de São Paulo pelo sistema de justiça criminal, em relação às desigualdades socioespaciais.

Em um estado de direito plenamente consolidado, o alcance das instituições da justiça se daria no território entendido pelo uso que dele fazem os cidadãos, as empresas, as instituições, para garantia de seus direitos universais e exigência do cumprimento das suas obrigações para com a totalidade da sociedade. Afinal, nada levita! O uso do território é condição de existência da vida e tudo o que ela implica! Não parece ser esse o caso da atual organização institucional e espacial do sistema de justiça, ou da totalidade da sociedade brasileira. Nas periferias pobres, somente existe o uso seletivo do território pela repressão policial. Nas extremas periferias, onde a polícia age com exclusividade fazendo ronda, só existe a seletividade desse uso pela repressão e pelas organizações criminosas, além dos usos efetuados pelos próprios habitantes locais e a miséria. Esses são os fundamentos de um processo de seletividade territorial responsável por uma resultante visível nas paisagens que temos denominado de desigualdades socioespaciais. Do ponto de vista da ciência geográfica, esse processo é algo fundamental a ser considerado nas análises e estudos de todos os aspectos relacionados ao conhecimento do funcionamento da sociedade e do sistema de justiça, em particular do sistema de justiça criminal.

Então, usando esses princípios, verifica-se uma primeira distorção, que se encontra na ausência da universalização territorial da justiça formal, ou seja, ou a justiça estatal não se encontra em todos os lugares, ou não atende a todas as pessoas, empresas e instituições de maneira isonômica. O território usado pela justiça não é, então, o espaço de todos!

Já é fato conhecido que nas periferias pobres, via de regra, imperam a discricionariedade e, sua consequência maior, a descomedida violência policial, quase sempre, com a ausência total ou parcial das instituições capazes de controlar o poder punitivo do Estado (como o Ministério Público, a Defensoria Pública e os juízes). O mapa das desigualdades socioespaciais a ser explorado mais adiante revela como, sendo função do direito controlar o poder punitivo (Zaffaroni, 2007, p. 12), há enorme fraqueza desse controle no Brasil. E, nos mesmos subespaços periféricos onde há rarefação da maioria dos direitos sociais, há hipertrofia do estado penal, policial e carcerário.

A disseminação da ideologia e política do controle e da ordem na totalidade de uma sociedade profundamente desigual tem levado a um uso político e instrumental do sistema criminal. Daí a população mais pobre ser considerada, pelas polícias e pelo Judiciário, muitas vezes, como inimigos do Estado (Zaffaroni, 2007). Isso nos remete ao

3 Existem nos estudos geográficos critérios de localização dos equipamentos para atenderem tanto às necessidades das populações em tempos distintos, quanto a sua funcionalidade. A isso denominamos "critérios de raridade". As demandas da população é que definem a acessibilidade, portanto, a ocorrência dos equipamentos. Em nosso país, dada sua estrutura socioespacial desigual, a manifestação territorial das desigualdades é bastante evidente. Lá onde vivem as classes mais abastadas há ocorrência e abundância de equipamentos e serviços, em detrimento das áreas pobres, onde são raros ou escassos: delegacias de polícia, fóruns, creches, centros de saúde, etc. A isso denominamos seletividade no uso do território.

problema da desigual estrutura social brasileira, da aplicação da legislação do país e da natureza do funcionamento das instituições do seu sistema penal, colocando em risco o próprio estado embrionário de direitos que aqui se desejou criar a partir da Constituição Brasileira de 1988[4].

Desse modo, este texto tratará tanto de reconhecer a dimensão da organização espacial do sistema penal, quanto compreender quais desafios precisam ser enfrentados – pelo Estado – para diminuir as desigualdades espaciais e fortalecer o estado de direito no território de todos.

Pensamos com estas reflexões possibilitar uma discussão contemporânea sobre o papel da geografia e sua contribuição para o desvendamento da sociedade do futuro, na perspectiva daquilo que se vislumbra no aprofundamento do estado de direito, nas contradições da sociedade de controle, na *criminalização da pobreza* (Wacquant, 1999) e grande encarceramento. Questões que precisam ser fundamentadas e bem discutidas pela comunidade acadêmica e científica e, sobretudo, pela sociedade como um todo.

FUNDAMENTOS GEOGRÁFICOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL CONTEMPORÂNEO: ANÁLISES ESPACIAIS PRELIMINARES SOBRE A AMPLIAÇÃO DO PODER PUNITIVO NO ESTADO DE SÃO PAULO

O debate geográfico no campo da justiça deve passar, necessariamente, pelo tipo de organização espacial e funcionamento da totalidade social. Nesse sentido, será possível também considerar as relações políticas e econômicas que produzem um território desigual, gerando contradições que são motores tanto das demandas da justiça brasileira contemporânea, quanto da constituição dos conflitos sociais, o que exige o encontro de soluções estruturais. Além de revelar como o Estado contribui para minimizar ou agudizar essas contradições, as formas como estimula ou promove usos do território também são capazes de revelar o nível de consolidação do estado de direito no país.

São Paulo é o estado mais rico, e um dos mais contraditórios, da federação brasileira. Em seu território, nos últimos anos, o enorme avanço do estado de polícia revela um retrocesso, de mesma amplitude, do estado de direito para grandes parcelas de sua população, principalmente as mais pobres. É nos locais ocupados pelos mais pobres, carentes de estruturas e funções do Estado para garantia de direitos para todos, que tem avançado fortemente o poder punitivo em São Paulo, bem como no restante do país.

Se, por um lado, tem crescido a eficiência repressiva pelo alargamento da ação policial e do aprisionamento nas periferias e locais mais pobres das cidades brasileiras, por outro há grande letargia e ineficiência na punição pelo Estado dos delitos cometidos pelas empresas, pelas instituições ou pelos indivíduos mais ricos, poderosos ou influentes. Não se trata de, simplesmente, ampliar a punição aos mais fortes (e, assim, fortalecer o estado de polícia), mas sim de fazer avançar o estado de direito para todos em todos os lugares. Processo que, em sua dimensão geográfica, pode ser alcançado pela diminuição das desigualdades socioespaciais, pelas isonomias na distribuição de equipamentos e serviços de interesse coletivo, especialmente aqueles de uso diário do cidadão e base da sua existência como ser humano. Essa diretriz desconstrói a visão estreita e setorial do enfrentamento da criminalidade, seja aquela feita apenas com a modernização dos equipamentos da ação policial e prisional voltados à repressão, ou daquela que lida com as contradições sociais apenas com ampliação da própria violência do Estado. Essa questão não é técnica, mas estrutural! Não se trata de uma ação setorial, mas de políticas territoriais, considerando de fato o território usado, praticado, como uma categoria de análise social, como estamos defendendo neste artigo[5].

A aceleração das dinâmicas capitalistas em

4 "Visto que, na realidade, o poder punitivo atua tratando alguns seres humanos como se não fossem pessoas e que a legislação o autoriza a agir assim, a doutrina consequente com o princípio do Estado de direito deve tratar de reduzir ou, ao menos, delimitar o fenômeno para que o Estado de direito não desapareça" (Zaffaroni, 2007, p. 12).

5 As cartografias que serão aqui juntadas exibiriam, à exaustão, se houvesse espaço, esse argumento.

sua vertente penal amplia desigualdades espaciais, agudiza contradições e promove o alargamento da distância entre ricos e pobres, o enfraquecimento da atuação social do Estado (saúde, educação, proteção social) e a visão da segurança pública como uma esfera meramente técnica. Isso ocorre pela canalização de recursos sociais escassos para ampliação da ação de uma polícia armada e altamente tecnificada, porém cara e ineficiente para garantia de direitos, atuando em um número grande de locais ou regiões onde faltam as mínimas condições para uma sobrevivência digna para todos os seus habitantes[6].

De parte do Estado, a resposta à insegurança social (Batista, 2012), com viés conservador, tem sido a ocupação militarizada das periferias pobres realizada pela Polícia Militar e apoiada por setores das classes médias e altas. No entanto, essas elites ignoram os desdobramentos perversos dessas políticas, pois dessa forma o próprio Estado, com seu apoio, acaba por fortalecer, indiretamente, diversas organizações criminosas, as quais crescem nesse caldo de ignorância generalizada e de políticas de favorecimento prioritário às minorias hegemônicas[7]. Desse modo, a desestruturação da sociedade com fortalecimento das políticas repressivas, ações de interesse dos agentes hegemônicos por meio do Estado, reproduz no território as condições de insegurança para todos (Batista, 2012).

Em consequência dessas dinâmicas da sociedade capitalista, uma crise permanente se instala nos territórios nacionais, sendo a violência uma de suas manifestações mais perversas[8]. Como a crise é permanente e com origem estrutural, ela exige que sejam encontradas respostas de mesma natureza. O que somente será possível por meio de uma *revolução* nas estruturas sociais para superar o enquadramento da sociedade em suas formas políticas e jurídicas – mas também, é preciso acrescentar, nas ações realizadas por meio de suas formas geográficas.

ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

Em diversos contextos, as instâncias do espaço geográfico, do Estado e da justiça se entrecruzam, principalmente no caso da gestão das desigualdades, ou no campo da economia política, quando penas e punições possuem, como centro de interesse, não apenas a justiça, mas também a economia, por representarem grandes e lucrativos negócios no período contemporâneo, dinamizando localidades e regiões (Whitfield, 2008; Hannan & Courtright, 2011) e ampliando desigualdades. Esse processo torna a análise sobre a totalidade dos usos do território pela justiça criminal um trabalho bastante complexo[9].

6 Os orçamentos somados das secretarias de Segurança Pública e Administração Penitenciária em 2013 totalizaram 19 bilhões de reais, ou seja, 10 bilhões a mais do que o orçamento conjunto das três universidades públicas estaduais do estado de São Paulo (USP, Unicamp e Unesp). Essa comparação entre os orçamentos do sistema penal e o das instituições públicas de pesquisa e ensino pode ser feita por duas razões principais. Primeiramente, revela uma política prioritária de investimentos, privilegiando sistemas repressivos, em comparação aos investimentos para produção de conhecimento e formação de pessoas; em segundo lugar, porque as universidades paulistas são aparelhos institucionais complexos e caros, servindo para oferecer trabalho, renda e formação a milhares de pessoas (funcionários docentes, não docentes e estudantes).

7 "É desse cárcere infernal que nasce o crime organizado. É nesse cárcere que nasceu o PCC, como todos sabem. Nasce daí a ilusão punitiva da classe média desinformada. Ao ter notícia do furto no supermercado ou de um porte de uma quantidade um pouco maior de maconha, pleiteia a punição exemplar do ladrão ou do pequeno traficante. Pleiteia, assim, que o Estado prenda logo o ladrão ou o pequeno traficante. Na prática deseja que este delinquente iniciante ou quase famélico seja posto num cárcere onde ele custará cerca de 2.000 reais para o contribuinte para provavelmente se tornar um soldado do PCC. A realidade é que nossas prisões não têm servido para reeducação de ninguém. Ao contrário, são escolas do crime. E vão continuar sendo enquanto teimarmos em usar o aprisionamento como medida punitiva para todo e qualquer delito, sem entender que prisão é medida fronteiriça que só deve ser usada contra o delinquente a oferecer efetivo risco à convivência social" (Serrano, 2012).

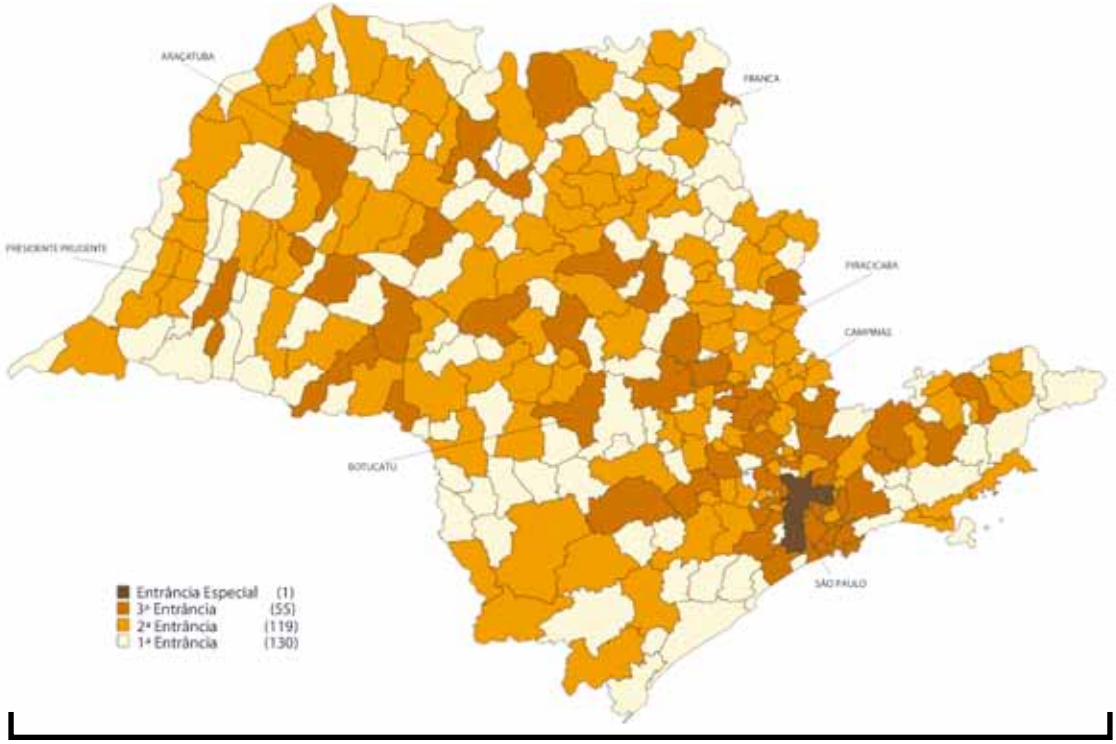
8 "O conceito de crise social, na teoria marxista, é um momento de desordem produzido pelas contradições entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações de produção. Estas contradições podem ser vistas em toda a sua amplitude, na sociedade burguesa, por meio da forma jurídica e sua guerra de enquadramento da realidade em sua ordem pressuposta" (Menegat, 2012, p. 22).

9 Sabemos do conhecimento que os profissionais do direito têm dos conceitos exibidos a seguir. No entanto, eles não são do conhecimento de muitos outros profissionais, que precisam deles, como é o caso dos geógrafos interessados nessa temática de pesquisa. Por isso incluímos nossa interpretação geográfica dos "territórios" da justiça criminal.

10 As comarcas também podem ser chamadas de subdistritos ou vilas, no caso, por exemplo, da organização judiciária da capital, o município de São Paulo. A capital do estado, por exemplo, possui 58 comarcas organizadas e nomeadas como 48 subdistritos e 10 vilas.

MAPA 1

SÃO PAULO: TIPO DE ENTRÂNCIA, POR COMARCA – 2005



Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Elaboração cartográfica: James Humberto Zomighani Jr.

Em relação à sua organização judiciária, o território do estado de São Paulo está regionalizado em 225 comarcas[10]. A *comarca* é o subespaço elementar da justiça criminal na *dicção do direito*, ou determinante dos limites de ação de um juiz, em outras palavras, sua *jurisdição*[11]. É a área territorial de atuação de um juiz, que está sob sua responsabilidade. No entanto, apesar dessa organização territorial, a atuação dos juízes, regra geral, ocorre de outro modo. No caso do sistema de justiça criminal do Brasil, os juízes de execução penal realizam, quase sempre, apenas trabalhos de gabinete, salvo raras exceções. Eles se mantêm, portanto, com grande distanciamento da totalidade das reais condições em que vivem os condenados que cumprem pena nas unidades prisionais paulistas[12]. Os outros juízes interferem na sociedade por meio dos processos, dos advogados e promotores, nas varas judiciais.

A comarca organiza-se funcionalmente através de *varas* judiciais, locais onde os juízes e outros funcionários do sistema judiciário realizam suas atividades. As varas podem ser únicas (acolhendo todos os tipos de processos) ou especializadas[13]. Geralmente, as varas únicas são encontradas em municípios pequenos e menos complexos, ou com uma demanda judicial menor. Já as varas especializadas estão presentes nos municípios maiores e nas metrópoles (Mapa 2).

Tendo em consideração sua gestão administrativa, as comarcas são organizadas em entrâncias (que também determinam a posição do juiz na carreira). Geralmente, as comarcas de primeira entrância são aquelas de menor movimento judiciário, encontra-

11 *Juris dictio – la diction du droit* (Foyer, 1996). Desnecessário aqui discorrer detalhadamente sobre os critérios de sua criação, e como funciona. O espaço para elaboração deste artigo não permite isso.

12 Os rápidos contatos com um juiz ocorrem, apenas, nas raras vezes em que o preso, antes da condenação, no curso do processo, é chamado ao fórum para ser ouvido em audiências para comprovação ou refutação das provas produzidas durante a fase do inquérito policial.

13 São exemplos dessa especialização as varas: da infância e juventude; cíveis; família; criminais; execução penal; juizados especiais de direito e criminais, e juizado especial cível.

14 Não há espaço neste artigo para explicar como as entrâncias funcionam e como se constituem.

das nos municípios do interior, sendo as da capital de terceira entrância (Mapa 1). A hierarquização do Judiciário ocorre por meio de quatro instâncias[14].

Apenas explicitando, tribunais superiores são considerados como *terceira instância, apesar de esse grau de hierarquia não existir formalmente no Poder Judiciário*[15]. Essa *terceira instância "informal"* é também formada por um colegiado, o qual compreende os órgãos máximos do Poder Judiciário, que são os Tribunais Superiores, com competências especializadas, atuando em processos com origem nos próprios tribunais, ou como revisores das decisões tomadas em primeiras e segundas instâncias. Obviamente, trata-se de uma instância altamente especializada que, pela definição de seu critério de raridade, encontra-se localizada em pontos específicos do território brasileiro, como no Distrito Federal. Sua conexão com todo o território nacional poderia ser melhorada por meio da resolução de outra grande deficiência do Sistema de Justiça Nacional, o de *ausência de um sistema informatizado de gestão de processos eficiente, articulando todas as instâncias judiciárias e unidades da federação* (das pequenas comarcas ao território nacional).

A articulação hierárquica, para melhor funcionamento do sistema de justiça, poderia ser alcançada se fosse considerada não apenas uma articulação funcional, mas também territorial entre todos os seus elementos, garantindo também uni-

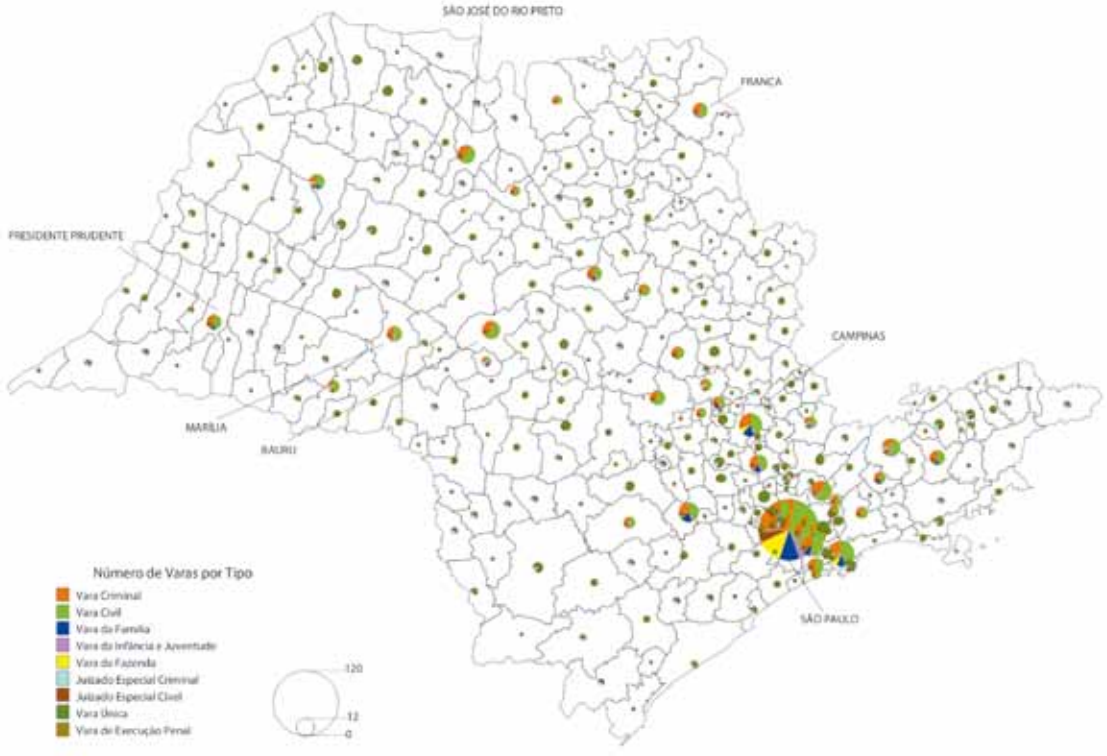
15 "São tribunais superiores: Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Superior Tribunal Militar (STM)" (CNJ, 2012).

16 Em nossa pesquisa realizada para a Senasp do Ministério da Justiça, em 2006, propusemos a criação das Aisp – Áreas Integradas de Segurança Pública. Não há espaço neste artigo para desenvolvê-las.

17 O Mutirão Carcerário no Estado de São Paulo foi realizado pelo Conselho Nacional de Justiça entre 20 de julho e 16 de dezembro de 2011. Seu objetivo foi analisar todos os 94 mil processos (na época) de presos cumprindo pena em regime fechado. Os trabalhos foram realizados na comarca da capital e de Presidente Prudente, interior de São Paulo.

MAPA 2

SÃO PAULO: VARAS JUDICIAIS, POR COMARCA − 2005



Fonte: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Elaboração cartográfica: James Humberto Zomighani Jr.

dade espacial do sistema de justiça[16]. Assim poderiam ser evitados problemas como muitos daqueles relatados no relatório do Mutirão Carcerário do Estado de São Paulo realizado em 2011[17].

Essa condição de articulação funcional e territorial é plenamente realizável neste período histórico pela presença (já existente ou possível) do meio técnico-científico-informacional em todo o território nacional (Santos, 2002, 2008), garantindo todas as *conexões geográficas* (Souza, 1991) necessárias ao bom funcionamento de um sistema democrático de justiça. Passar-se-ia da natureza instrumental e corporativa dos usos para um território constituído em plenitude para a existência dos cidadãos (Santos, 1993).

Torna-se ainda necessário reconhecer as relações do sistema de justiça criminal com o sistema policial e prisional para compreender a amplitude de seu funcionamento, de seus limites e suas fragilidades.

USOS DO TERRITÓRIO REVELANDO DIREITOS SOCIAIS MÍNIMOS E SISTEMA PENAL MÁXIMO NO ESTADO MAIS RICO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

Sob um viés político e ideológico, a centralidade da questão penitenciária contemporânea no Brasil decorre de uma associação quase direta e imediata, mas simplista e incorreta, feita pela grande mídia e parte dos intelectuais, entre a prisão e o controle social da violência. Em relação às práticas políticas, a centralidade da prisão como forma de punição encontra respaldo no funcionamento do Judiciário, além de forçar a expansão dos sistemas repressivos (policial e penitenciário).

O discurso da violência, também bastante lucrativo para a mídia e a indústria do controle do crime, alimenta um enorme sentimento de insegurança que se confunde com o medo de viver e estar nas cidades[18], ou com parcela desconhecida de seus problemas estruturais ou conjunturais. Torna-se banal a afirmação de que se deve "prender mais para diminuir a violência na sociedade". Em tal grau, parte da sociedade exige dos governos ampliação do aprisionamento na tratativa de consequências de problemas sociais, como as profundas desigualdades, o desmantelamento das escolas e o estímulo midiático a um consumismo crescente e sem freios, como sinônimo de *status* e realização social. Alimenta-se a crença e fortalece-se o combate a um inimigo interno (Zaffaroni, 2007), em detrimento da implantação de políticas para melhoria das condições de vida de uma grande maioria de pobres e excluídos.

São Paulo é o estado mais rico da federação, mas também apresenta algumas das maiores desigualdades do território nacional, além de ser emblemático em aplicar formas conservadoras na lida com a questão penal no Brasil[19]. É preciso destacar que suas regiões mais ricas, como a capital e as regiões metropolitanas de Campinas e Santos, são também aquelas com uso mais intensivo do território pelo sistema de justiça criminal (com maior ação policial, e onde há maior aprisionamento).

O conhecimento sobre os usos do território dos 645 municípios paulistas pelo sistema de justiça criminal revela imensas desigualdades. A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) abriga pouco mais da metade da população estadual. A capital possui 27% do total dessa população, mas nela ocorreram 34% de todas as prisões realizadas no estado de São Paulo. Os dez municípios com maior aprisionamento concentram 41% da população e 48% das prisões (Tabela 1). Nas áreas intraurbanas o aprisionamento também tem sido bastante desigual (maior nas periferias mais pobres e bairros centrais).

18 Uma importante obra que discute com seriedade e rigor científico essa questão é *O Medo na Cidade do Rio de Janeiro: Dois Tempos de uma História*, de Vera Malaguti Batista (2003).

19 O estado de São Paulo constituiu um Produto Interno Bruto (PIB) de cerca de 727 bilhões de reais, correspondente a 33,9% de toda a riqueza produzida no país no ano de 2005. Localizado na Região Sudeste do Brasil, possui três universidades públicas consagradas, além de universidades federais e dezenas de universidades privadas. Também possui importantes centros de pesquisa, grandes empresas e os principais bancos do país, além de um número enorme de outras instituições públicas e privadas para atender seus 41,2 milhões de habitantes, ou 21% do total da população brasileira (IBGE, Censo 2010).

TABELA 1

CONCENTRAÇÃO ESPACIAL DO APRISIONAMENTO EM SÃO PAULO, POR MUNICÍPIO, EM 2012

TOTAL DE MUNICÍPIOS	645	15*	10**
Percentual de habitantes	100%	47%	41%
Percentual das prisões	100%	53%	48%
Número de presos	89.245	47.538	43.713
Percentual de municípios	100%	2%	1,50%

* Guarulhos, Osasco, Santo André, São Bernardo do Campo, São Paulo, Praia Grande, Santos, São Vicente, São José dos Campos, Sorocaba, Campinas, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São Carlos e Franca.
**Campinas, Osasco, Ribeirão Preto, São José dos Campos, Franca, Guarulhos, Santos, São José do Rio Preto, São Paulo e Sorocaba.
Fonte: Fundação Seade e PMSP. Elaboração: James H. Zomighani Jr.

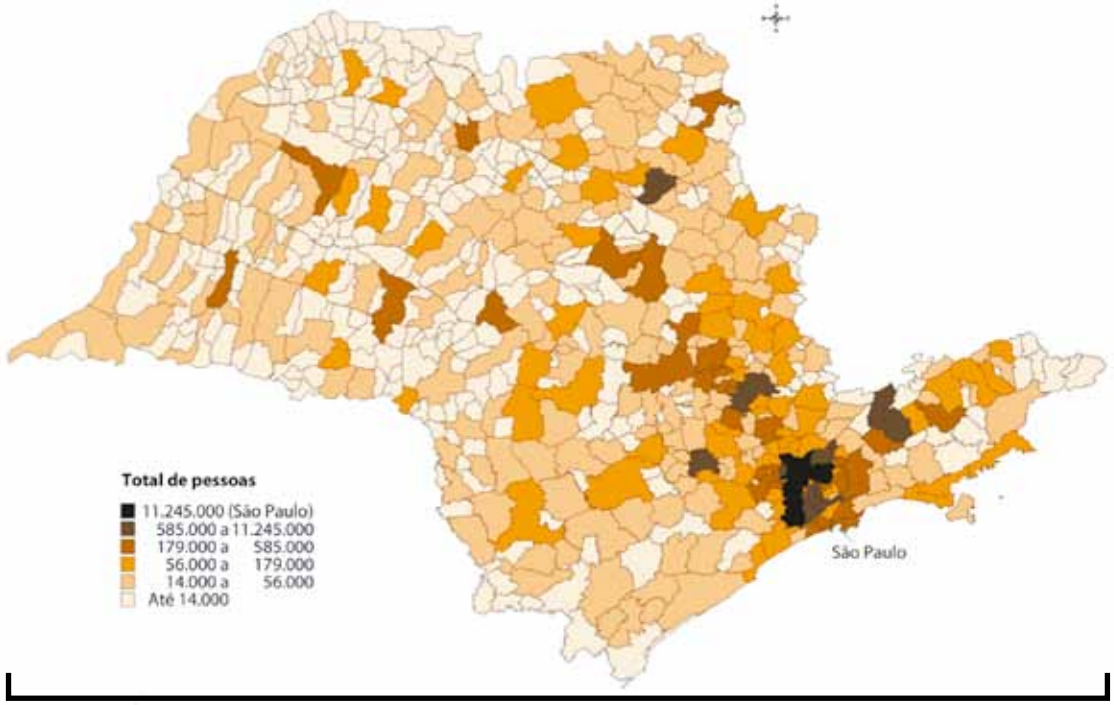
O Mapa 3 expressa a desigualdade na distribuição da população, significando também a seletividade demográfica no uso do território no eixo das rodovias Anhanguera e Bandeirantes, representadas pelo conjunto de municípios (polígonos) de cores mais escuras, a leste, no mapa.

Essas regiões mais populosas de São Paulo são também as mais ricas, com destaque nos campos da educação superior, da indústria, das finanças e da tecnologia. Mas também são aquelas com inúmeros problemas sociais, como concentração de pobreza e de renda, com problemas de infraestrutura e pouca oferta *per capita* de serviços públicos, concentrando também as mais altas taxas de criminalização e aprisionamento do estado e do país.

No entanto, São Paulo também se desacelera e perde dinamismo econômico em comparação a outras regiões do país. Entre 1991 e 2000, enquanto a economia do país cresceu 2,7% ao ano, a paulista aumentou apenas 1,7%. Em relação à

MAPA 3

SÃO PAULO: POPULAÇÃO, POR MUNICÍPIO, EM 2010



Elaboração cartográfica: James H. Zomighani Jr.
Fonte: Fundação Seade

diferença entre a renda apropriada pelos mais ricos em comparação aos mais pobres do estado de São Paulo, a desigualdade aumentou 6,5%, ao passo que, na totalidade da sociedade brasileira, essa diferença foi de 3,4%. No mesmo período em que essas desigualdades eram ampliadas, houve aumento acelerado da ação da polícia e expansão do sistema de justiça criminal paulista. O Estado passou a prender mais nas regiões mais desiguais (e mais ricas) e aprisionar, para cumprimento de pena, nos pequenos municípios do interior, cujos territórios mais empobrecidos passaram a ser o espaço-abrigo para a expansão do sistema penitenciário estadual.

A sequência dos mapas 4 a 7 retrata a expressão territorial dessas desigualdades e seletividades socioespaciais. Observa-se no Mapa 4 a expansão concentrada da renda *per capita* por município em 2010. As cores mais escuras da representação refletem os eixos mais urbanizados e onde o aprisionamento é maior (Tabela 1).

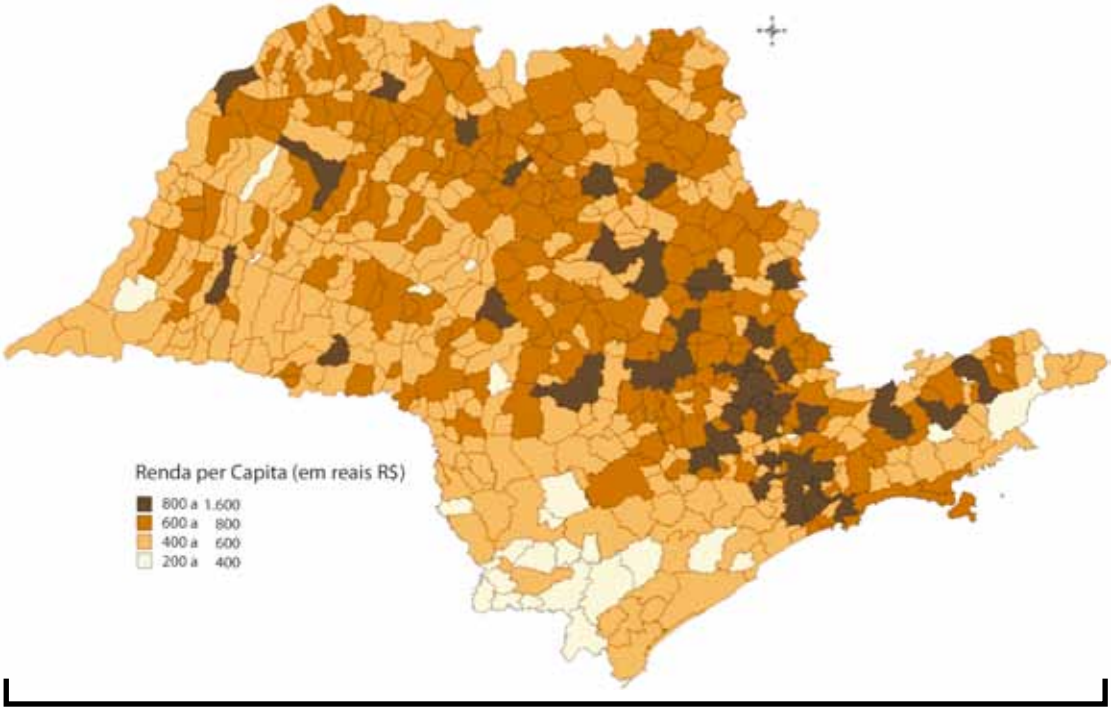
Segundo a Secretaria de Segurança Pública, no estado de São Paulo foram presas 97,4 mil pessoas em flagrante, e outras 32 mil pessoas foram presas por mandado judicial no ano de 2001. Já em 2012, esses números passaram a ser de 115 mil (flagrantes) e 47 mil (mandados). Ou seja, nesse período de 11 anos houve um aumento anual de 18% no total de pessoas presas em flagrante, e de 46% no total de presos por mandado judicial. Já a população penitenciária tem crescido 10% ao ano, ou seja, em ritmo dez vezes mais acelerado do que o crescimento da população estadual, forçando uma grande expansão do sistema penitenciário para abrigar uma massa crescente de presos condenados.

Apesar de todas as suas ilegalidades e deficiências, sem corrigir seus problemas, e com taxas de reincidência de cerca de 70%, há cerca de 20 anos tem ocorrido forte expansão do sistema de justiça criminal paulista. Quanto ao sistema penitenciário, entre 1991 e 2013, em um período de 22 anos, houve a construção de 128 novas unidades prisionais. A maior parte delas foi construída em pequenos municípios do interior, muito distantes das áreas de maior aprisionamento (mapas 7 e 8).

As polícias constituem a principal conexão entre a população e outros elementos do sistema penal (como o Ministério Público, a Defensoria Pública e

MAPA 4

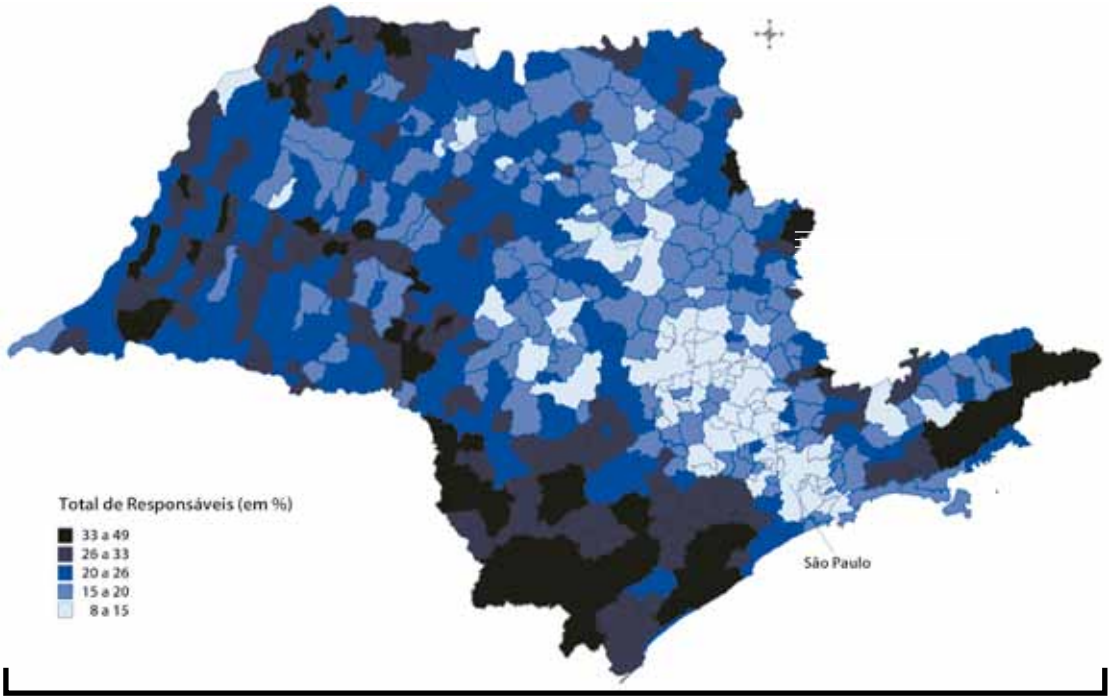
SÃO PAULO: RENDA *PER CAPITA,* POR MUNICÍPIO, EM 2010



Elaboração cartográfica: James H. Zomighani Jr.
Fonte: Fundação Seade

MAPA 5

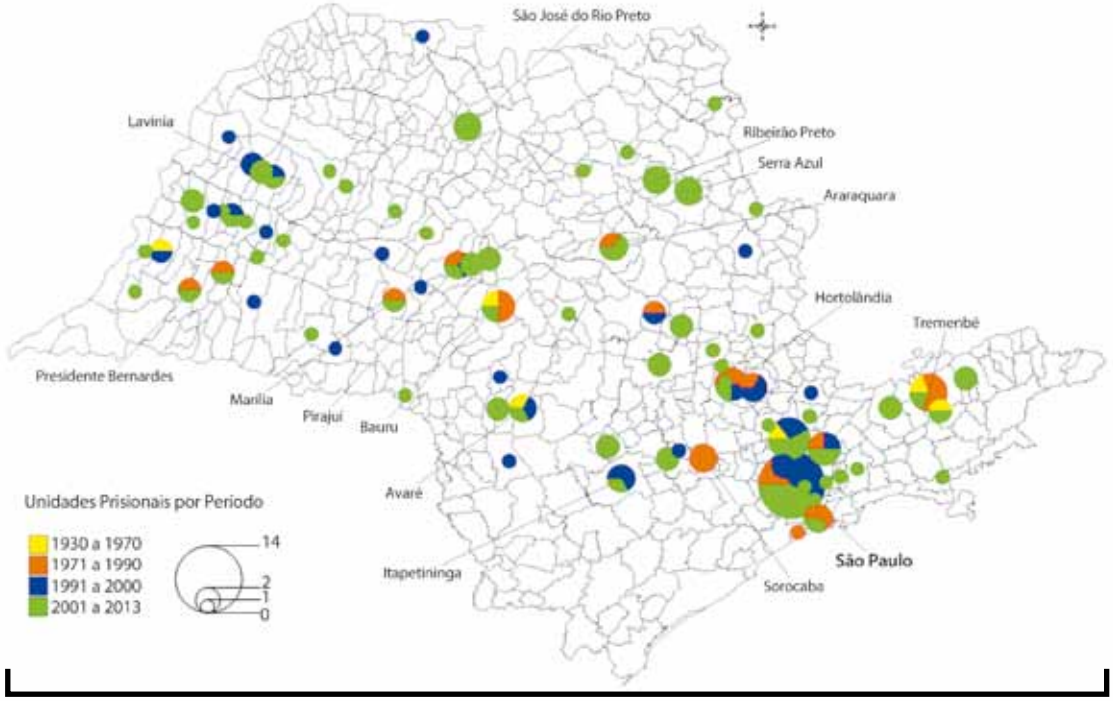
SÃO PAULO: PERCENTUAL DE RESPONSÁVEIS PELOS DOMICÍLIOS COM RENDIMENTOS ENTRE MEIO E 1 SALÁRIO MÍNIMO POR MUNICÍPIO, EM 2010



Elaboração cartográfica: James H. Zomighani Jr.
Fonte: Fundação Seade

MAPA 6

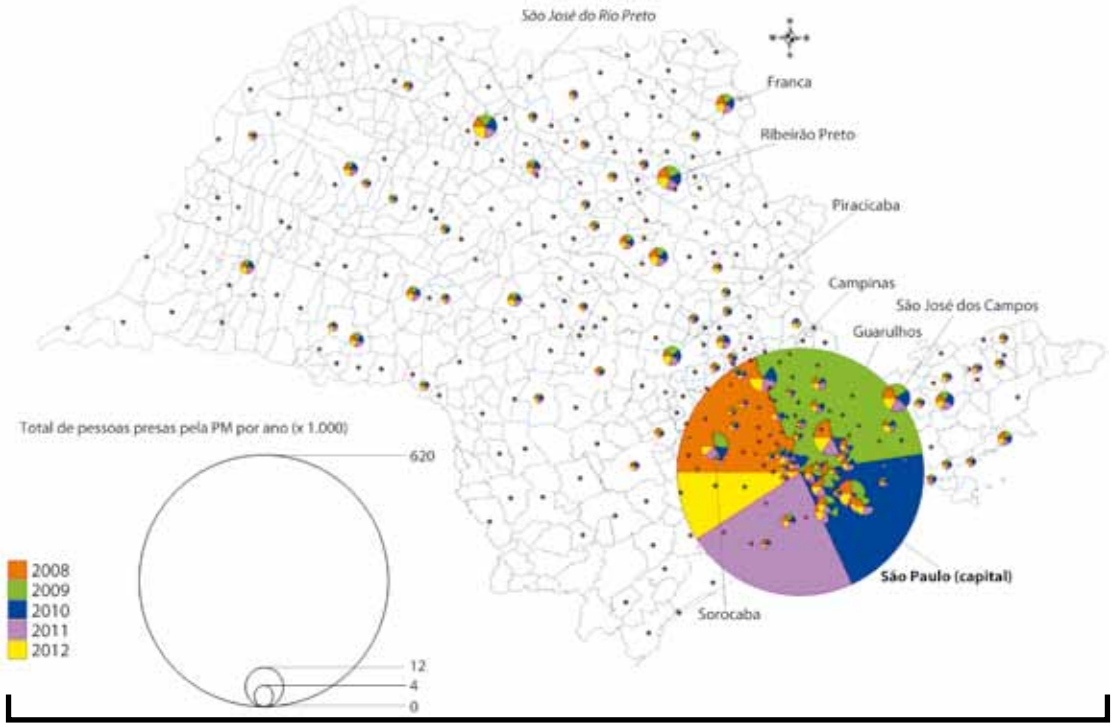
SÃO PAULO: EXPANSÃO DO SISTEMA PRISIONAL ENTRE 1930 E 2013, POR PERÍODO, POR MUNICÍPIO



Elaboração cartográfica: James H. Zomighani Jr.
Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo – SAP

MAPA 7

SÃO PAULO: NÚMERO DE PESSOAS PRESAS PELA PM, POR MUNICÍPIO, ENTRE 2008 E 2013



Fonte: Polícia Militar do Estado de São Paulo – PMESP
Elaboração cartográfica: James H. Zomighani Jr.

os juízes). Sua intensa ação, carregada de juízo de valor, tem resultado em grande criminalização dos mais pobres. Muitas dessas pessoas presas pela polícia, a maioria em flagrante, comporão uma grande massa de presos – sem defesa jurídica adequada – em todas as instâncias do processo. Desse modo, a maior parte delas pode permanecer encarcerada até o julgamento. Na capital e outros centros urbanos do estado, esses presos serão mantidos nos Centros de Detenção Provisória – CDPs ou celas das sedes de distritos policiais até a sentença transitar em julgado.

O Mapa 7 demonstra a concentração do aprisionamento na capital (município de São Paulo) e na Região Metropolitana de São Paulo, entre os anos de 2008 e 2012 (cores vermelha a amarela). Dentre inúmeros questionamentos que esses dados permitem, quais razões levam o Estado a transferir os condenados à pena privativa de liberdade para cumprimento de pena em penitenciárias do interior (Mapa 8)?

O Mapa 8 revela como os Centros de Detenção Provisória (em azul) concentram-se na capital do estado de São Paulo e em seus maiores municípios, em oposição às penitenciárias (verde), que têm sido construídas, prioritariamente, no interior do estado e abrigam prisioneiros condenados.

Mas, como essas ações se dão no território, ele não é rigorosamente considerado pelas políticas nem de governo, nem de Estado, especialmente no que concerne à lida com a segurança pública. As políticas setoriais, predominantes no país, não dão conta dessa complexidade. O que torna necessário constituir políticas territoriais de segurança pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

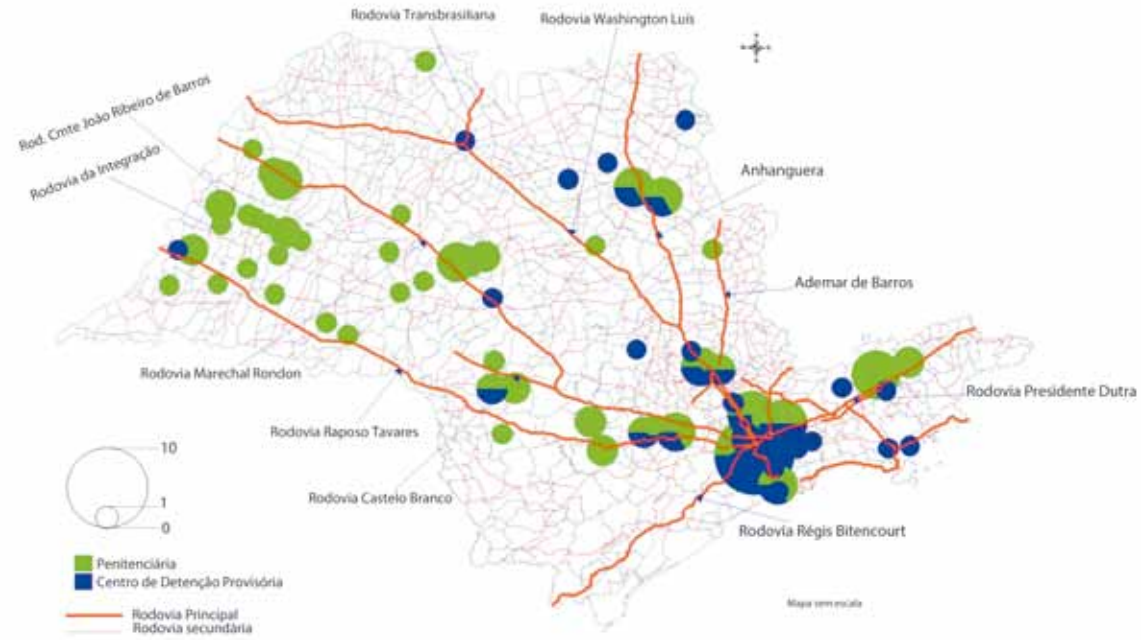
Aqui serão apenas enumeradas algumas teses refutadas e/ou defendidas neste artigo e outras que temos trabalhado como geógrafos estudiosos dessa questão. Não há espaço neste texto para desenvolvê-las todas, mas julgamos importante registrá-las inclusive como possibilidade de diálogos que, esperamos, brotarão dessas nossas reflexões.

20 Os conceitos são de Nilo Batista.

21 A ideia é de Milton Santos. Um desenvolvimento sistematizado e científico dessa ideia pode ser encontrado em sua obra *O Espaço do Cidadão* (1993).

MAPA 8

SÃO PAULO: PENITENCIÁRIAS E CENTROS DE DETENÇÃO PROVISÓRIA, POR MUNICÍPIO, EM 2013



Fonte: Ibama (rodovias) e SAP (unidades prisionais)
Elaboração cartográfica: James H. Zomighani Jr.

1) O desvendar dos grandes interesses políticos e econômicos por trás do grande aprisionamento atualmente em curso.
2) A urgência da desmilitarização da polícia, da *despolicialização e desjudicialização da vida social*[20], e do resgate da *política como novo projeto civilizatório*[21].
3) Um amplo debate sobre a descriminalização do consumo e do porte de drogas ilícitas como forma de enfraquecer o tráfico e diminuir a corrupção policial e a violência.
4) A inexorável defesa da necessidade de mudança radical na organização do aparelho de gestão do Estado: da gestão setorial como temos hoje para a gestão territorial, única a levar em consideração as necessidades do cidadão lá onde ele vive.
5) O real respeito ao ser humano e seus direitos universais: abrigo, comida, educação, saúde, lazer, mobilidade, fundamentos também do estado de direito, cujo avanço fará retroceder o atual estado de violência, diminuindo as de-

22 Uruguai, Holanda e Suécia são apenas alguns exemplos.

BIBLIOGRAFIA

BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal*. 11ª ed. Rio de Janeiro, Revan, 2007.

_____ . "Criminologia Sem Segurança Pública". Comunicação ao Seminário Internacional de Criminologia Latino-americana em homenagem à Profª Drª Lola Aniyar de Castro, realizado em 9 e 10 de agosto de 2012, pela Universidad Nacional de San Martín, Argentina, 2012.

BATISTA, Vera Malaguti (org.). *Loïc Wacquant e a Questão Penal no Capitalismo Neoliberal*. Rio de Janeiro, Revan, 2012.

_____ . *O Medo na Cidade do Rio de Janeiro: Dois Tempos de uma História*. Rio de Janeiro, Revan, 2003.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. *Tribunais Superiores: o que São? O que Fazem?*. 1º/10/2012. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/21440-tribunais-superiores-quais-sao-o-que-fazem. Acesso em: 6 de março de 2013.

FOYER, Jean. *Histoire de la Justice*. Paris, Presses Universitaires de France, 1996.

GRAMSCI, A. *Os Intelectuais e a Organização da Cultura*. 4ª ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1984.

HANNAN, Michael J.; COURTRIGHT, Kevin E. "Exploring the Perception of Economic Impact of State Correctional Institutions in Rural Pennsylvania", in *International Journal of Business and Social Science*, vol. 2, nº 22, December/2011.

MENEGAT, Marildo. "Estudos sobre Ruínas", in *Coleção Pensamento Criminológico*. Rio de Janeiro, Instituto Carioca de Criminologia, 2012.

SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. 2ª ed. São Paulo, Nobel, 1993.

_____ . *A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. São Paulo, Edusp, 2002.

_____ . *Técnica, Espaço, Tempo. Globalização e Meio Técnico-científico-informacional*. 5ª ed. São Paulo, Edusp, 2008.

SERRANO, Pedro Estevam. "A Guerra e o Cárcere", in *Revista Carta Capital*, edição de 8/11/2012.

SOUZA, Maria Adélia de. "Conexões Geográficas – um Ensaio Metodológico: uma Versão Ainda Preliminar", in *Revista do IEA*. São Paulo, IEA-USP, 1991.

WACQUANT, Loïcq. "A Criminalização da Pobreza", in *Revista Mais Humana*, dez. 1999. Disponível em: www.maishumana.com.br/loic1.htm. Acesso em: 23de agosto de 2013.

WHITFIELD, Dexter. "Economic Impact of Prisons in Rural Areas. A Review of the Issues", in The European Services Strategy Unit, 2008.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. *O Inimigo no Direito Penal*. Rio de Janeiro, ICC, Revan, 2007.

ZOMIGHANI JUNIOR, James Humberto. *Desigualdades Espaciais e Prisões na Era da Globalização Neoliberal. Fundamentos da Insegurança no Atual Período Histórico*. Tese de doutorado. São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da USP, 2013.