

The logo for CEUB (Centro de Estudos Urbanos) is displayed in a bold, white, sans-serif font. The letters 'C', 'E', and 'U' are connected, and the 'B' is separate. The background of the cover features a photograph of a modern building with a tall, white, rectangular tower and a large, white, curved structure in the foreground. The sky is blue with white clouds. The right side of the cover has a dark red background with a subtle, repeating pattern of white, stylized floral or scrollwork motifs.

CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

**A diferenciação funcional da sociedade contemporânea e as estruturas de desigualdade social:** crítica às práticas de exclusão das organizações da justiça criminal

**The functional differentiation of contemporary society and the structures of social inequality:** a criticism of the exclusion practices of criminal justice organizations

Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth

José Francisco Dias da Costa Lyra

VOLUME 13 • Nº 2 • AGO • 2023

# Sumário

<b>I. POLÍTICAS PÚBLICAS, POBREZA E DESIGUALDADE .....</b>	<b>18</b>
<b>CHINA’S AID POLICY APPROACH TO POVERTY ALLEVIATION IN THE RECIPIENT COUNTRY: A CASE STUDY OF THE REPUBLIC OF GUINEA .....</b>	<b>20</b>
Ansoumane Douty Diakite	
<b>OS INDICADORES SOCIAIS NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DOS ÚLTIMOS CINCO ANOS .....</b>	<b>52</b>
Bruno Cazeiro Astolfi, Eduardo Matheus Figueira, José Antônio da Silveira Junior e Daniel Teotônio do Nascimento	
<b>DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL E A RENDA BÁSICA UNIVERSAL NO CONTEXTO DA (PÓS)PANDEMIA DA COVID-19 .....</b>	<b>74</b>
Amanda Karolini Burg, Nelson Nogueira Amorim Filho e Francisco Quintanilha Vêras Neto	
<b>A DIFERENCIAÇÃO FUNCIONAL DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E AS ESTRUTURAS DE DESIGUALDADE SOCIAL: CRÍTICA ÀS PRÁTICAS DE EXCLUSÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA JUSTIÇA CRIMINAL.....</b>	<b>92</b>
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e José Francisco Dias da Costa Lyra	
<b>II. POLÍTICAS PÚBLICAS, INDÚSTRIA E FINANÇAS .....</b>	<b>113</b>
<b>ACCOUNTING INFORMATION SYSTEMS AND FINANCIAL CRISES: INSIGHTS INTO LOCAL GOVERNMENTS.....</b>	<b>115</b>
Mahmoud Hany M. Dalloul, Zuraeda binti Ibrahim e Sharina Tajul Urus	
<b>LA REGULACIÓN CONTABLE SOBRE LOS ACTIVOS DE INFRAESTRUCTURA EN LATINOAMÉRICA....</b>	<b>152</b>
Michael Andrés Díaz Jiménez e Mauricio Gómez Villegas	
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E DIREITO AO TRABALHO NA INDÚSTRIA 4.0: UM MAPEAMENTO DAS INICIATIVAS BRASILEIRAS.....</b>	<b>172</b>
Olívia de Quintana Figueiredo Pasqualetto	
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO VOLTADAS À INDÚSTRIA MOVELEIRA: O AGLOMERADO DE ARAPONGAS .....</b>	<b>201</b>
Marcelo Vargas e Walter Tadahiro Shima	
<b>III. POLÍTICAS PÚBLICAS EM MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>219</b>
<b>EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA SOSTENIBILIDAD DE LA AVIACIÓN .....</b>	<b>221</b>
Oscar Díaz Olariaga	

<b>LEGAL STATUS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT PRINCIPLES AND CLIMATE CHANGE RESPONSIBILITIES UNDER THE PARIS AGREEMENT</b> .....	<b>245</b>
Lupwana Jean Jacques Kandala	
<b>CONTRIBUIÇÃO DAS ÁREAS PROTEGIDAS BRASILEIRAS PARA O CUMPRIMENTO DA META 11 DO PLANO ESTRATÉGICO PARA A BIODIVERSIDADE 2011-2020</b> .....	<b>261</b>
Gabriela Barreto de Oliveira, Nicássia Feliciano Novôa e Geraldo Majela Moraes Salvio	
<b>A POLÍTICA PERMISSIVA BRASILEIRA AOS AGROTÓXICOS E SUAS REPERCUSSÕES PARA A SADI QUALIDADE DE VIDA: UMA ANÁLISE SOBRE O USO DE AGROVENENOS</b> .....	<b>299</b>
Andreza Aparecida Franco Câmara e Juliana Freitas Mendes	
<b>IV. POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE</b> .....	<b>318</b>
<b>MAPEAMENTO DAS INICIATIVAS IMPLEMENTADAS EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS PARA ABORDAR A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL: REVISÃO SISTEMÁTICA DE ESCOPO</b> .....	<b>320</b>
Sueli Miyuki Yamauti, Jorge Otavio Maia Barreto, Silvio Barberato Filho e Luciane Cruz Lopes	
<b>PROMOÇÃO DA SAÚDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER: CONEXÕES E DIGRESSÕES</b> ..	<b>363</b>
Gildiney Penaves Alencar, Richard Nicolas Marques Caput, Elton Pereira de Melo, Vanderlei Porto Pinto e Junior Vagner Pereira da Silva	
<b>DESIGUALDADES EN EL ACCESO A LA SALUD EN RÍO NEGRO COMO “NORMALIDAD” PRE PANDÉMICA</b> .....	<b>387</b>
Soledad A Pérez e Mónica Serena Perner	
<b>V. POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO</b> .....	<b>401</b>
<b>AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO CAMPO NO BRASIL E A PRESENÇA DA PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA À LUZ DAS MAISONS FAMILIALES RURALES</b> .....	<b>403</b>
Juliana Silva da Rocha Nickel e João Pedro Schmidt	
<b>INVESTIGACIÓN BASADA EN PROBLEMAS: UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DEL CASO DE LA FORMACIÓN JUDICIAL INICIAL</b> .....	<b>426</b>
Alexander Restrepo Ramírez, Jean Carlo Mejía Azuero e Nesly Edilma Rey Cruz	
<b>VI. POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	<b>442</b>
<b>COMPLIANCE 2030: AS TRÊS DIMENSÕES DE UM NOVO PARADIGMA DO COMPLIANCE E O SEU DESENHO TEÓRICO, NORMATIVO E OPERACIONAL PARA O SETOR PÚBLICO</b> .....	<b>444</b>
Márcin Haeblerlin, Alexandre Pasqualini e Tarsila Rorato Crusiu	
<b>DESIGN DE SISTEMAS DE DIÁLOGOS E DE DISPUTAS: UMA FORMA DE PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O NOVO MUNDO</b> .....	<b>467</b>
Ísis Boll de Araujo Bastos e Maíra Lopes de Castro	

<b>O PLANEJAMENTO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E A APLICABILIDADE DE SEUS INSTRUMENTOS EM PEQUENOS MUNICÍPIOS .....</b>	<b>486</b>
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Marcos André Alamy	
<b>VII. POLÍTICAS PÚBLICAS, JUSTIÇA E FORMAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS.....</b>	<b>500</b>
<b>ADVOCACY: ORGANIZAR E IRRITAR- ESTUDO DE CASO DA ORGANIZAÇÃO CONECTAS .....</b>	<b>502</b>
Caio Augusto Guimarães de Oliveira, Fernanda Busanello Ferreira e Ulisses Pereira Terto Neto	
<b>RESOLVING DISPUTES WITH HEALING EFFECT: THE PRACTICE OF MEDIATION IN INDIA .....</b>	<b>532</b>
Anirban Chakraborty e Shuvro Prosun Sarker	
<b>HÁ ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS DE INCENTIVO À CONCILIAÇÃO PROMOVIDAS PELO CNJ? A PERSPECTIVA DA JUSTIÇA DO TRABALHO .....</b>	<b>552</b>
Mariana Cesto e Lourival Barão Marques Filho	
<b>VIII. POLÍTICAS PÚBLICAS EM MATÉRIA PENAL .....</b>	<b>573</b>
<b>O ENFRENTAMENTO DO TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOAS NO BRASIL: ENTRE A CRIMINALIZAÇÃO E O ENFOQUE EM DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>575</b>
Verônica Maria Teresi e Gilberto Marcos Antonio Rodrigues	
<b>DROGAS E VIOLÊNCIA: DA CRIMINALIZAÇÃO DE COMPORTAMENTOS SEM VÍTIMAS ÀS VÍTIMAS DO PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO .....</b>	<b>596</b>
Airto Chaves Junior e Thiago Aguiar de Pádua	
<b>ESTUPRO, CONJUGALIDADE E SUBALTERNIDADE DA MULHER NO BRASIL: UMA RELAÇÃO DE (TRÊS) PODER(ES) .....</b>	<b>620</b>
Jackeline Caixeta Santana e Rosa Maria Zaia Borges	
<b>ESTATUTO DO DESARMAMENTO TORNA-SE DE ARMAMENTO: ARMA DE FOGO NÃO GARANTE SEGURANÇA, A VIOLÊNCIA ESTÁ NO INDIVÍDUO.....</b>	<b>653</b>
Joice Cristina de Paula, Patrícia Peres de Oliveira, Selma Maria Fonseca Viegas e Edilene Aparecida Araújo da Silveira	
<b>IX. TEMAS DE DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL .....</b>	<b>666</b>
<b>O CONSTITUCIONALISMO FORTE DA AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>668</b>
Anizio Pires Gavião Filho e Lucas Moreschi Paulo	
<b>O MODELO DE FINANCIAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO: IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA INTRAPARTIDÁRIA .....</b>	<b>689</b>
Matheus Vequi e Clovis Demarchi	

# A diferenciação funcional da sociedade contemporânea e as estruturas de desigualdade social: crítica às práticas de exclusão das organizações da justiça criminal\*

## The functional differentiation of contemporary society and the structures of social inequality: a criticism of the exclusion practices of criminal justice organizations

Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth\*\*

José Francisco Dias da Costa Lyra\*\*\*

### Resumo

Este trabalho analisa as exclusões produzidas pela justiça criminal na sociedade contemporânea, com base em sua característica fundamental: a diferenciação funcional. A diferenciação funcional ou o surgimento de sistemas parciais, dotados de uma específica função, é uma decorrência sociológica da própria evolução da sociedade. São os subsistemas parciais, as organizações e o Estado, as instituições e órgãos encarregados da ordenação da vida social. Logo, cumpre às organizações do sistema penal e sua burocracia a função de conter a violência e a criminalidade. Na perspectiva do presente estudo, sob os influxos da diferenciação funcional, intensificam-se os processos de exclusão e invisibilidade social, pois, na atualidade, já não se conta com a função mediadora da inclusão do Estado nacional. Conclui-se que o sistema da justiça penal, às vezes, seguindo orientações informais de cor, raça, classe social, intensifica os processos de exclusão, afastando-se da própria legalidade e negando reconhecimento a certos coletivos sociais. Trata-se de pesquisa bibliográfica, desenvolvida com base no método dedutivo.

**Palavras-chave:** diferenciação funcional; sociedade moderna; subsistema penal; exclusões.

### Abstract

The present paper analyzes exclusions brought on by criminal justice in modern society based on its fundamental characteristic: functional differentiation. Functional differentiation, or the emergence of partial systems with a specific function, is the sociological result of the very evolution of society. The partial subsystems, organizations and the State are the institutional bodies in charge of ordering social life. Therefore, it is the responsibility of the penal system organizations and their bureaucracy to contain violence and criminality. In the perspective of the present study, the processes of social exclusion and invisibility are intensified under the influence of functional

\* Recebido em: 21/04/2022

Aprovado em: 25/01/2023

\*\* Doutor em Direito (UNISINOS). Professor coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da UNIJUÍ. E-mail: madwermuth@gmail.com.

\*\*\* Doutor em Direito (UNISINOS). Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da URI Santo Ângelo. Juiz de Direito.

E-mail: JFDCLyra@tjrs.jus.br.

differentiation, since currently the mediating function of the national State can no longer be counted on. The conclusion is that the penal justice system, in its turn, following informal guidelines based on color, race and social class, often intensifies processes of exclusion, thus stepping away from legality and denying acknowledgment to specific social groups. Comparative bibliographic research was carried out based on the deductive method.

**Keywords:** functional differentiation; modern Society; penal subsystem; exclusions.

## 1 Introdução

A sociedade atual apresenta-se dividida rigidamente em classes sociais. O modelo social atual, como decorrência do processo de industrialização, configurou-se com base nas mutações do sistema capitalista de produção e de outros arranjos sociais, e, notadamente, pelo desenvolvimento científico e tecnológico. Sob esse aspecto, a sociedade contemporânea é informada pela divisão do trabalho social e pela diferenciação funcional, experimentando o surgimento de sistemas parciais, decorrentes do próprio aumento da complexidade social (aumento das possibilidades além das já efetivadas), aos quais compete a função de redução desta complexidade.

De acordo com o modelo sistêmico luhmanniano, a sociedade contemporânea é hipermoderna; por isso, aberta às constantes transformações sociais, vinculando-se à diferenciação funcional, que é atestada pela existência de subsistemas como a economia, a ciência, a religião, o direito, a política, o esporte, o sistema educacional, dentre outros. Trata-se de uma única sociedade mundial ou global, forjada pela comunicação, a qual não conhece limites territoriais. Afinal, para a Teoria Sistêmica de Luhmann, a sociedade (mundial) é o sistema social mais abrangente. Na sua constante e necessária mudança em face do futuro imprevisível, essa sociedade precisa contar com a especialização de sistemas sociais “parciais” que — armazenando conhecimento específico — seleciona e ordena a complexidade.

Por essa razão, trata-se de uma sociedade sem centro, inacessível a um comando central, na medida em que se organiza a partir de sistemas autônomos (ou *autopoieticos*). Nessa formatação, o Estado perdeu a centralidade do poder e a capacidade regulatória, repartindo a sua potência ordenadora com outros atores sociais, destacadamente as organizações privadas. Também se alteram — em face da diferenciação funcional — as formas de inclusão social, que não são fornecidas exclusivamente pelo Estado de Bem-estar, senão que dependem, em muito, do sucesso individual: fator que pode intensificar os processos de exclusão social.

Todavia, é sabido que tal diferenciação funcional não se dá de forma uniforme em todas as regiões do mundo; ao contrário, entende-se que pode haver o predomínio de um determinado sistema sobre outro, tal qual ocorre com a colonização do sistema econômico sobre a esfera política, para citar um exemplo<sup>1</sup>. Tampouco implica a superação das desigualdades sociais. Nesse particular, há um interessante debate entre leitores atuais de Luhmann, que incide sobre a questão de se saber se a diferenciação funcional é a característica evidente da atual sociedade global? Ao contrário, ainda há regiões em que essa diferenciação funcional não se efetivou por completo e que os sistemas não teriam autonomia funcional?

Marcelo Neves<sup>2</sup> destaca, a propósito do tema, que o processo de diferenciação social e surgimento de sistemas parciais, indispensáveis para a redução da complexidade e efetivação da política estatal, somente se implementou nos países centrais, fenômeno que não ocorreu na periferia ou em países em processo de desenvolvimento. Nessas regiões, ao contrário, ainda impera a pobreza, a miséria, a marginalidade, enfim, uma ampla exclusão social. No pensamento de Neves, na modernidade periférica, há um *estado de corrupção*

<sup>1</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito de democracia: entre facticidade e validade* I. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 60-61.

<sup>2</sup> NEVES, Marcelo. *Constituição e direito na modernidade periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro*: São Paulo: Martins Fontes, 2018.

*sistêmica* que impossibilita que os sistemas adquiram a necessária autonomia e exerçam a sua correspondente função. Na sua abordagem, ele analisa o sistema do direito, demonstrando que a perda de sua autonomia por injunções — por exemplo, políticas e econômicas — impede a efetivação dos direitos fundamentais e da Constituição, que passa a ter uma validade meramente *simbólica*<sup>3</sup>.

Em sentido oposto, posiciona-se a teoria de Roberto Dutra, outro destacado leitor da teoria sistêmica. Dutra<sup>4</sup>, que não concorda com a tese de Neves no sentido de que o déficit de diferenciação funcional é o traço característico da modernidade brasileira (periférica). Na sua ideia, a sociedade mundial funcionalmente diferenciada não mais admite *diferenças absolutas* do tipo *modernidade central* e *modernidade periférica*. Todavia, não há óbice que, pela via comparativa global, se faça uma observação comparativa entre regiões, verificando-se, pelo crivo da *singularidade nacional*, a forma pela qual determinados países foram integrados no radar dos sistemas funcionais globais.

O ponto central, na lição de Dutra, é problematizar a singularidade das estruturas sociais de desigualdades relevantes (que ele denomina como *condicionamentos locais*, tais como: a exclusão social ou a influência de uma restritiva leitura econômica em políticas públicas), que — no entanto — não liquidam a autonomia funcional, senão que são *tentativas de desdiferenciação*. No limite, para Dutra, “problemas regionais” ou a *singularidade local* são problemas da própria sociedade mundial<sup>5</sup>.

Observa-se que tal discussão, atual e relevante, principalmente para desenvolvimento da teoria sistêmica, não será objeto da presente pesquisa pelos limites inerentes a ela. O desiderato é, à partida, utilizando-se dos conceitos extraídos da teoria dos sistemas do sociólogo alemão Niklas Luhmann, identificar e analisar a exclusão (ou inclusão) de coletivos sociais pela política; sobretudo, pela justiça criminal e suas organizações (polícia, poder judiciário). Considera-se que o controle social e a iteração da vida em sociedade são ordenados por sistemas parciais autônomos, aos quais compete, de forma central, promover a inclusão das pessoas em suas funções, auxiliados, neste mister, pelas organizações, ou seja, possuem a função de efetivar políticas públicas. A fim de justificar essas formulações, pretende-se, nesta investigação, demonstrar que a questão social da exclusão assume uma conotação irresistível na atualidade, devendo ser estudada — sobremaneira — a exclusão promovida pelas organizações do subsistema penal.

O trabalho — assentado em pesquisa bibliográfica, desenvolvida com base em método dedutivo — segue, inicialmente, com a análise do processo evolutivo da sociedade rumo à consolidação da sociedade contemporânea, fundada na diferenciação funcional. Em seguida, a discussão prossegue centrada no Estado de Bem-estar e suas políticas de inclusão, com o objetivo de demonstrar a existência dos processos de exclusão. A corrupção sistêmica ou *alopoiese*, isto é, a perda da autonomia dos sistemas parciais e sua desfuncionalidade na modernidade periférica retratada no momento conclusivo do trabalho.

## 2 A diferenciação funcional como o aspecto fundamental da sociedade contemporânea: da transição de uma sociedade de classes à divisão social

Parte-se, neste estudo, do pensamento de que a Modernidade é um *projeto inacabado*, não havendo que se falar em seu fechamento ou abertura para uma nova fase<sup>6 7</sup> como pretendem os partidários da semântica da

<sup>3</sup> NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 236.

<sup>4</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016.

<sup>5</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016. p. 103-105.

<sup>6</sup> HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. 3. ed. Lisboa: Dom Quixote, 2000.

<sup>7</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito de democracia: entre facticidade e validade I*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 44-63.

*pós-modernidade*<sup>8</sup> <sup>9</sup>, pois as constantes transformações experimentadas pela sociedade (a saber: o gigantismo do mercado global, envolvendo o consumo de mercadorias e a indústria cultural, a comunicação global<sup>10</sup>, o protagonismo inédito dos *mass media*<sup>11</sup>) ainda estão em curso. Dito processo evolutivo da sociedade corresponde — sociologicamente — ao conceito de diferenciação funcional<sup>12</sup>, a característica mais relevante da sociedade atual.

Para Luhmann, em razão da riqueza histórica das sociedades pré-modernas e a diversidade de suas configurações empíricas, todo o intento de classificar a sociedade a partir de afirmação de etapas está fadado ao fracasso. Por tal razão, Luhmann utiliza o conceito de diferenciação sistêmica na busca de uma abertura às possibilidades evolutivas, concebendo-o como um processo aberto e não linear (não há um fim preordenado, a exemplo da *Ilustração*). No seu intento, vale-se do conceito de formas de diferenciação (*forma de dois lados*, ou distinção sistema/ambiente) operando uma distinção. Logo, pode-se afirmar e comprovar — segundo ele — que em todo o sistema social deve existir uma forma de dominação predominante, que distribui as possibilidades de evolução do sistema e de diferenciações adicionais<sup>13</sup>.

Assim, as denominadas sociedades segmentárias ou tribais surgem pelo fato de que a sociedade se articula em sistemas parciais, destacadamente na constituição de famílias, unidade artificial que encobre diferenças naturais de sexo, idade etc. Nesse modelo, a família ou tribo constitui a forma da diferenciação da sociedade, bastando para a constituição do sistema a reprodução demográfica. As unidades se formam em três planos: família, povoados e tribos. Segundo Luhmann, na *diferenciação segmentária*, os indivíduos ocupam uma posição fixa na ordem social, que não se altera, não havendo possibilidade de carreira ou ascensão social. Dessa maneira, a tribo abarca as possibilidades de entendimento linguístico<sup>14</sup>. A inclusão se dá pela integração nos grupos sociais (diferença entre o familiar e o desconhecido: inimigo)<sup>15</sup>, sendo o controle social exercido por base religiosa, magia e respeito aos deuses<sup>16</sup>.

Com o surgimento das desigualdades ou quebra da base de reciprocidade, provocando exclusão dos indivíduos do grupo social, aparecem as denominadas *sociedades estratificadas*. Para Luhmann, o fator mais relevante para a estratificação foi a reversão das situações do princípio da igualdade da ordem segmentária, que teria provocado conflitos e confrontos bélicos ou no interior das próprias tribos ou — ainda — umas contra as outras<sup>17</sup>. Portanto, a deformação das regras de reciprocidade é que impulsionou a evolução da sociedade a uma nova ordem: forja-se uma ordem social organizada em estratos ou classes sociais definidas, com um império do aparato burocrático, inclusive com a formação da burocracia dos cargos. Em tal ordem — entretanto — a posição ocupada pelos indivíduos já não é tão fixa como nas ordens segmentárias, havendo uma certa mobilidade, possibilitando-se um certo acesso à educação e à carreira social, embora seja mantida a propriedade privada das terras pela nobreza<sup>18</sup>. Sob o domínio da estratificação, a inclusão dos seres humanos se dá de acordo com sua classe social, a qual fixa as inclusões e exclusões a respeito dos sistemas parciais: somente pode pertencer a um estrato social quem é excluído dos outros, estabelecendo-se uma relação assimétrica<sup>19</sup>.

Já as sociedades funcionalmente diferenciadas ou modernas se estabelecem pelo processo evolutivo da alta complexidade, que liquida os vínculos temporais e sociais do *velho mundo*, como a moral tradicional e a

<sup>8</sup> HABERMAS, Jürgen (org.). *La posmodernidad*. Barcelona: Kairós, 1983.

<sup>9</sup> HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 45-109.

<sup>10</sup> BECK, Ulrich. *O que é globalização: equívocos do globalismo, respostas à globalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

<sup>11</sup> LIPOVETSKY, Gilles. *Os tempos hipermodernos*. São Paulo: Barcarolla, 2004.

<sup>12</sup> LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión: autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona: Anthropos, 2005.

<sup>13</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 483-484.

<sup>14</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 502-505.

<sup>15</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 506-511.

<sup>16</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 511-512.

<sup>17</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 521.

<sup>18</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 534-535.

<sup>19</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 545-555.

religião (os *grandes relatos* ou narrativas do início da Modernidade), impondo uma integração social mediada por sistemas e pelas organizações e não mais pelo pertencimento a uma determinada classe social. Dessa forma, as classes ou os estratos sociais, em face da diferenciação funcional, não mais subsistem como uma identidade concreta (tal como ocorre na tradição marxista e na clássica oposição entre detentores do capital — capitalistas — e a classe obreira — o proletariado). Embora se afirme que, com o advento da divisão social do trabalho e especialização funcional, houve o desaparecimento das classes sociais e/ou estratificação, a questão social das desigualdades permanece como um tema a ser solucionado, agora como efeito ou *produto colateral*<sup>20</sup> decorrente da própria funcionalidade sistêmica. Resta em aberto, nesse contexto, como se dá o devido tratamento à dita distinção, mormente pelo caráter multifuncional que ocupa na sociedade atual<sup>21</sup>. Sob esse olhar, pensa-se que é possível, sem desprezo à diferenciação funcional, mantê-la como uma distinção possível, e necessária (para dar conta de uma realidade social específica), tendo-a como *reforço de uma distinção*<sup>22</sup>. Em suma, a diferenciação funcional significa que há o surgimento de grandes sistemas (globais) autônomos regulando a vida social, tais como: a política, a ciência, o direito, o ensino, o esporte, a saúde dentre outros. Trata-se, inclusive, da característica mais marcante da sociedade moderna (a condição *evidente*). Não é sem razão que as funções socialmente relevantes (dos sistemas parciais) surgem da própria necessidade da sociedade, aparelhando-se como mecanismo para enfrentar os seus problemas, ou a sua variação e contingência.

A sociedade passa a ser constituída por sistemas parciais, que possuem uma função e identidade próprias e que atuam com autonomia e dependência com relação ao seu entorno (local em que se encontram os indivíduos e os sistemas psíquicos) e demais sistemas. Cabe ao sistema cumprir uma função específica (primazia funcional), renunciando a uma hierarquia vinculante para os demais sistemas<sup>23</sup>.

Com ajuda da Teoria da *Autopoiesis Social* (ou do fechamento operacional de cada sistema, com o objetivo de adquirir mais informação e condensar conhecimento), os sistemas parciais estão em condições de enfrentar a sua própria complexidade. Por isso, ao Direito (e seu código lícito/ilícito) corresponde a função de manter as expectativas normativas contra eventuais desenganos; à economia (oferta/escassez), a função de regular os preços e o próprio mercado; à política (governo/oposição), a função de programar a sociedade e/ou os fins sociais da política governamental.

A *autopoiesis*, na Teoria Sistêmica de Luhmann, é um princípio formador do sistema funcional, cumprindo a ele refletir a inclusão de todos os indivíduos unicamente pelas suas próprias operações<sup>24</sup>. Em síntese, os sistemas funcionais observam as suas próprias operações, já que — na economia — podem-se identificar — mutuamente — por meio das regras do mercado, os preços que se formam; na política, filtram-se todas as informações veiculadas pela opinião pública; na ciência, podem-se observar as publicações e os artigos científicos. Enfim, os sistemas funcionais são quem estabelecem suas respectivas formas e oportunidades de auto-observação<sup>25</sup>.

Abreviando, por razões estruturais, a sociedade contemporânea se diferencia em sistemas parciais, que surgiram para dar conta da hipercomplexidade: do crescente aumento das possibilidades além do limite de sua satisfação, no contexto de um futuro incerto. A função dos sistemas não é eliminar a complexidade,

<sup>20</sup> TORRES JUNIOR, Roberto Dutra. O primado da diferenciação funcional e a continência das estruturas de desigualdade social. In: TORRES JUNIOR, Roberto Dutra; BACHUR, João Paulo (org.). *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 219-248. p. 221.

<sup>21</sup> TORRES JUNIOR, Roberto Dutra. O primado da diferenciação funcional e a continência das estruturas de desigualdade social. In: TORRES JUNIOR, Roberto Dutra; BACHUR, João Paulo (org.). *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 219-248.

<sup>22</sup> WEIB, Anja. Diferenças que fazem a diferença: situação de classe nas teorias de Pierre Bourdieu e Niklas Luhmann. In: TORRES JUNIOR, Roberto Dutra; BACHUR, João Paulo (org.). *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 75-99.

<sup>23</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 586-592.

<sup>24</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 605-606.

<sup>25</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 607-609.

senão que ordená-la<sup>26</sup>. Não se quer — com isso — renunciar ao conceito de indivíduo; tampouco o de classe social, senão buscar outro instrumento descritivo para representar a sociedade como um todo, que não mais pode ser observada com padrões fixos, que se diluem, como o que se sucedeu com a classe operária<sup>27</sup>. A diferenciação funcional passa a ser uma imposição, uma vez que somente com ela é possível a estruturação da complexidade, fundamento último da formação de um sistema<sup>28</sup>. Na lição de Neves, o aumento da complexidade está intimamente relacionado à diferenciação social da sociedade moderna, que é a resposta racional a tal processo evolutivo na sociedade moderna<sup>29 30</sup>.

Nessa perspectiva, a coordenação social se dá pelo recurso dos sistemas sociais; é dependente, pois, do efetivo acesso a ditos subsistemas da sociedade<sup>31</sup>. Dessa forma, o Estado de Bem-estar social, que se caracteriza por normativizar um rol extenso de direitos fundamentais à população, também — para sua legitimidade e eficácia — necessita da incorporação da população aos distintos sistemas funcionais da sociedade. Entretanto, cumpre — individualmente — às pessoas, sob o signo da igualdade, habitarem o sistema da religião, da economia, da ciência, da educação, da política etc., mesmo vivendo fora deles. A sua existência ou modo de vida exige recurso a tais sistemas funcionais (opção pelo ensino privado, por exemplo, que pode ser de melhor qualidade, inclusive, no exterior).

Por essa razão, a pretensão de efetivação dos direitos fundamentais é formulada pelo Princípio Sociológico da *Inclusão*, já que a incorporação (ou controle social) da população global aos sistemas sociais passa pela atuação dos diversos sistemas funcionais, e não pela coordenação central do Estado, o qual também é um sistema parcial da sociedade (sistema político). Ao Estado de Bem-estar, exige-se — em tempos de diferenciação social da sociedade global — que atue de forma compensadora, promovendo a inclusão via políticas públicas, isto é, compensando as exclusões promovidas inerentes aos processos de globalização. Sob esse olhar, a realização do princípio da inclusão pela política estatal reclama uma crescente incorporação de necessidades e interesses do povo na esfera dos temas políticos realizáveis<sup>32</sup>.

Em síntese, na sociedade contemporânea, na lição de Stichweh<sup>33</sup>, o agir dos indivíduos não mais se enquadra em um sistema social *hermético*, como o caso da sociedade estratificada. São os sistemas sociais que *percebem* os indivíduos a partir de comunicações específicas, de tal sorte que é a comunicação que inclui o indivíduo nas ações e prestações do sistema. Portanto, a inclusão, seguindo o autor, dá-se pelo desempenho de um papel significativo, pois o fato de alguém dispor de uma grande capacidade financeira não lhe assegura prestígio científico (no âmbito da ciência), ou o título de doutor no sistema de ensino, por exemplo. Logo, sob o primado da diferenciação funcional, a sociedade não dispõe de uma coordenação central, porque nenhum sistema parcial possui condições de ordená-la. Por essa razão, as pessoas devem, a partir do exercício de seus papéis, buscar a sua inclusão no âmbito de ação dos subsistemas da sociedade. Ao Estado, em tal desenho, incumbe compensar eventuais exclusões, programando, pela política, os valores e fins sociais.

<sup>26</sup> TEUBNER, Gunther. *Direito, sistema e policontextualidade*. Piracicaba: UNIMEP, 2005. p. 57, ss.

<sup>27</sup> LUHMANN, Niklas. *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta, 1998. p. 176-189.

<sup>28</sup> NEVES, Marcelo. Aumento de complexidade nas condições de insuficiente diferenciação funcional: o paradoxo do desenvolvimento social da América Latina. In: SCHWARTZ, Germano (org.). *Juridicização das esferas sociais e fragmentação do direito na sociedade contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 199-207.

<sup>29</sup> NEVES, Marcelo. Aumento de complexidade nas condições de insuficiente diferenciação funcional: o paradoxo do desenvolvimento social da América Latina. In: SCHWARTZ, Germano (org.). *Juridicização das esferas sociais e fragmentação do direito na sociedade contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 199-207. p. 200.

<sup>30</sup> LOPES JÚNIOR, Dalmir. O contrato como intertextualidade: o papel do direito privado em face da poli contexturalidade. In: SCHWARTZ, Germano (org.). *Juridicização das esferas sociais e fragmentação do direito na sociedade contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 151-153.

<sup>31</sup> LUHMANN, Niklas. *Teoría política en el estado de bienestar*. Madrid: Alianza, 2007. p. 47-48.

<sup>32</sup> LUHMANN, Niklas. *Teoría política en el estado de bienestar*. Madrid: Alianza, 2007. p. 48-50.

<sup>33</sup> STICHWEH, Rudolf. Teoria dos sistemas de exclusão: sobre o conflito entre o Estado de bem-estar social e a globalização dos sistemas funcionais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 34, n. 3, p. 869-885, set./dez. 2019.

### 3 O Estado de bem-estar social e os sistemas funcionais globalizados: a necessidade de seguir tematizando a exclusão

A inclusão — na lição de Luhmann — é um princípio *aberto*, isto é, um projeto a ser efetivado, pois se é verdade que o Estado de Bem-estar social e o reconhecimento formal dos direitos fundamentais, enquanto *instituição fundamental* da sociedade, conferem centralidade aos interesses do indivíduo e à sua dignidade, pouco se tematiza sobre o *como* se proceder para efetivá-los.

Tal interpelação é relevante, especialmente quando se constata que os Estados nacionais, premidos pelos fluxos restritivos do sistema econômico global (notadamente em termos fiscais), apresentam-se fragilizados para o exercício de sua (fundamental) função de promover ou mediar a inclusão. Pela ausência de recursos que se intensifica pela globalização dos sistemas funcionais, notadamente o sistema econômico, o Estado revisou seu ambicioso projeto intervencionista (do início da Modernidade) e de Bem-estar (dos séculos XIX e XX), revisando as prestações de políticas públicas<sup>34</sup>, mesmo com o risco de se intensificarem as exclusões.

Por tal motivo, segue relevante à atividade política que siga tematizando a questão da exclusão, buscando aplicar os princípios de justiça distributiva e políticas de reconhecimento, a fim de minimizar as desigualdades ocasionadas pelo processo de modernização, sob pena da exclusão deslizar à invisibilidade social. Cumprir à política estatal pela inclusão lograr garantir a pretensão jurídica de todos os aspectos da vida ou, como mínimo, dar “clareza” a tais pretensões, procurando, sob condições de alta complexidade social, combinar um avanço na realização política, na produtividade econômica e no progresso científico compatível com repertórios de possibilidades de vida pessoais<sup>35</sup>. Isso soa relevante na medida em que — na contemporaneidade — as inclusões se tornam mais *individualizadas*, fato que pode passar uma ilusão de que a sociedade oferece a possibilidade de inclusão a todos os seres humanos.

Como já evidenciado, a inclusão já não se dá pelo pertencimento a uma classe ou *status* social, porque, em princípio, todas as pessoas possuem acesso aos sistemas funcionais da sociedade. Logo, a inclusão depende de oportunidades de comunicação altamente diferenciadas<sup>36</sup>, ou seja, as desigualdades sociais tendem a aumentar significativamente, podendo-se chegar às formas radicais de exclusão ou negativa de reconhecimento elementar. Com efeito, a exclusão — na lição de Stichweh — significa, em uma sociedade fundada na comunicação, que um indivíduo não é mais considerado como destinatário de operações comunicativas. Pode-se dizer que ela ocorre quando o indivíduo ou grupo social não é levado em consideração ou não participa da vida social em termos comunicativos (visibilidade)<sup>37</sup>. Trata-se de um fenômeno que — na lente do autor — se dá, de forma determinante, em certas condições regionais especiais (por exemplo, a América Latina e Brasil), que não desenvolveram suficientemente os sistemas funcionais parciais<sup>38 39</sup>.

Para Luhmann, inspirado na *forma de dois lados* de Spencer Brown,<sup>40</sup> a inclusão é a *cara interna*, cuja *cara externa é a exclusão*<sup>41</sup>. Logo, somente se pode falar em inclusão se há exclusão. E aquela — ainda no pensamento luhmanniano — relaciona-se com o modo ou a maneira de indicar, no contexto comunicativo, os

<sup>34</sup> STICHWEH, Rudolf. Teoria dos sistemas de exclusão: sobre o conflito entre o Estado de bem-estar social e a globalização dos sistemas funcionais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 34, n. 3, p. 869-885, set./dez. 2019. p. 874.

<sup>35</sup> LUHMANN, Niklas. *Teoria política en el estado de bienestar*. Madrid: Alianza, 2007. p. 50-52.

<sup>36</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 490-491.

<sup>37</sup> STICHWEH, Rudolf. Teoria dos sistemas de exclusão: sobre o conflito entre o Estado de bem-estar social e a globalização dos sistemas funcionais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 34, n. 3, p. 869-885, set./dez. 2019.

<sup>38</sup> STICHWEH, Rudolf. Inclusão/exclusão, diferenciação funcional e teoria da sociedade mundial. In: DUTRA, Roberto; BACHUR, João Paulo. *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 51-73.

<sup>39</sup> NEVES, Marcelo. *Constituição e direito na modernidade periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro*. São Paulo: Martins Fontes, 2018. p. 99; ss.

<sup>40</sup> LUHMANN, Niklas. Inclusão/exclusão. In: DUTRA, Roberto; BACHUR, João Paulo. *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 15-50.

<sup>41</sup> LUHMANN, Niklas. *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta, 1998. p. 171-172.

seres humanos como relevantes politicamente, ou seja, ao modo em que são tratados como *peças*. Aliás, a forma inclusão/exclusão, segundo ele, é um *super código* que orienta — primariamente — toda e qualquer observação da sociedade<sup>42 43</sup>. A inclusão das pessoas na sociedade a seus subsistemas parciais ocorre de forma autônoma e livre; por essa razão, há a relevância da comunicação estabelecida pela instituição dos direitos fundamentais e direitos humanos, que são marcos legais da autonomia e liberdade individual. Do Estado de Bem-estar social, espera-se que exerça a função de intermediar a referida inclusão. São os indivíduos que estabelecem a forma com que participam no sistema econômico (e o consumo de bens), que se rege por meio da renda e propriedade; a formação das famílias fica a cargo das próprias pessoas e o desejo delas de se unirem; a relevância política ao exercício da capacidade política ativa — eleitor — ou como passivo do conceito-chave dessa diferenciação funcional em particular. Por sua vez, a exclusão — que também é multidimensional — não decorre de uma segregação compacta (tais como de negros, pobres, desempregados, embora possa contar como uma diferenciação secundária); contrariamente, é uma realidade cumulativa nas sociedades globais<sup>44</sup>, decorrente das diversas formas de não inclusão diante dos variados subsistemas sociais funcionais. Sob essa ótica, inclusão/exclusão refere-se ao modo pelo qual os seres humanos — no contexto comunicativo e no acesso aos subsistemas sociais — adquirem significado ou relevância social, predicando — em suma — a forma pela qual os seres humanos são tratados como pessoas<sup>45 46</sup>.

Dessa forma, a autonomia dos sistemas funcionais e a conseqüente diferenciação funcional, complementadas pelas políticas do Estado de Bem-estar social, são equivalentes sistêmicos indispensáveis para se operacionalizar a inclusão. Ao Estado de Bem-estar social, que também é um subsistema, compete complementar a atuação dos demais sistemas funcionais, atuando como um *sistema intermediador da inclusão*<sup>47</sup>, procurando remediar a falta de inclusão da população em outros sistemas prestacionais. Um exemplo que pode ser citado é o custeio do sistema educacional por bolsas, financiamentos, ou até mesmo pelo ensino público. O problema é que a globalização retira recursos do estado, limitando sobremaneira, as *compensações* da exclusão, enfraquecendo sua capacidade intermediadora da inclusão. Logo, os sistemas sociais, muito especialmente o sistema econômico, historicamente mais forte, passam a atuar sem qualquer orientação, exigindo da biografia individual e das comunidades o exercício da mediação em diferentes sistemas funcionais. Sob influxos da globalização, intensifica-se a exclusão; por isso, efetivamente, as causas da exclusão são globais, na medida em que os sistemas se afirmam globalmente, enfraquecendo os Estados nacionais.

Sob esse olhar, razão assiste a Stichweh, quando destaca que a exclusão (que é uma *conotação negativa*, ou *não acontecimento*, *um deixar fora*) é um fenômeno *regional* ou *local*, discordando de Luhmann e seu metacódigo global (inclusão/exclusão), pois entende não ser adequado falar em uma rede *global* de exclusão. Segundo o autor, com acerto, as estruturas sociais de exclusão são locais e acontecem de maneira singular, que não se repetem em outras regiões ou países (denominada como *tipicidade*): é uma decorrência de fatores locais ou regionais. Alguns índices de medida da desigualdade utilizados por organizações internacionais ratificam tal tese.

Em âmbito global, o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) global de 2019, produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pela *Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI) (2019), indica que mais de dois terços do que o índice considera como multidimensionalmente pobres (ou seja, um contingente de 886 milhões de pessoas), vivem em países de renda média, e cerca de

<sup>42</sup> LUHMANN, Niklas. *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta, 1998. p. 191.

<sup>43</sup> NEVES, Marcelo. La Constitución y la esfera pública: entre diferenciación sistémica, inclusión y reconocimiento. *Doxa, Cadernos de filosofía del derecho*, [S. l.], n. 37, p. 163-192, 2014. p. 180-183.

<sup>44</sup> STICHWEH, Rudolf. Inclusão/exclusão, diferenciação funcional e teoria da sociedade mundial. In: DUTRA, Roberto; BACHUR, João Paulo. *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 51-73. p. 58.

<sup>45</sup> LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007. p. 500-501.

<sup>46</sup> GARCÍA BLANCO, José María. La exclusión social em la teoría social de Niklas Luhmann: Século XXI. *Revista de Ciências Sociais*, Santa Maria, v. 2, n. 1, p. 43-71, jan./jun. 2012.

<sup>47</sup> STICHWEH, Rudolf. Teoria dos sistemas de exclusão: sobre o conflito entre o Estado de bem-estar social e a globalização dos sistemas funcionais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 34, n. 3, p. 869-885, set./dez. 2019. p. 875.

440 milhões vivem em países de baixa renda. De acordo com o estudo, uma em cada três crianças ao redor do mundo é multidimensionalmente pobre em comparação com um em cada seis adultos, ou seja, quase metade das pessoas que vivem em pobreza multidimensional são crianças (663 milhões)<sup>48</sup>.

Em países que possuem dimensões continentais, como o Brasil, essas estruturas sociais de exclusão operam internamente. A Síntese de Indicadores Sociais (SIS) do IBGE, publicada em 2019, aponta para o fato de que, em 2018, no Brasil, aproximadamente 13,5 milhões pessoas viviam com renda mensal *per capita* inferior a R\$ 145,00, ou seja, com menos de U\$S 1,90 por dia (segundo a referência adotada pelo Banco Mundial para identificar a condição social de extrema pobreza). Os dados também indicam que um quarto da população brasileira, ou seja, aproximadamente 52,5 milhões de pessoas, vivia com menos de R\$ 420,00 *per capita* ao mês em 2019<sup>49</sup>.

Ainda em âmbito interno, essas diferenças também se evidenciam a partir da análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que dimensiona o desenvolvimento de um determinado país de acordo com os seus aspectos sociais e econômicos (qualidade de vida, renda e escolarização, por exemplo). Trata-se de um indicador que estabelece um parâmetro global de desenvolvimento social, permitindo comparações entre diferentes países. No Brasil, o maior IDH encontrado em 2010 foi o da Região Sudeste, com valor de 0,766; e o menor, o da Região Nordeste, com 0,663. As regiões Norte e Nordeste apresentam IDH de 0,667, ao passo que a região Sul apresenta IDH de 0,754, praticamente empatada com a Região Centro-Oeste, de IDHM 0,757<sup>50</sup>.

Dessa maneira, o espaço, as diferenças étnicas e a estratificação (marginalidade e pobreza) podem acelerar o processo de exclusão. E o fenômeno pode ocorrer — na lente de Stichweh — quando, por exemplo, há uma justiça *politizada* (que não respeite sua autonomia) que toma suas decisões em argumentos independentes (não normativos), ou decida com base em questões ideológicas ou raciais. Também, quando o sistema político, em outro exemplo, não cuide de seus problemas de exclusão, operando como instrumento de promoção de interesses econômicos ou mercadológicos. Em suma, com a proliferação de sistemas funcionais globalizados e a perda da capacidade mediadora de inclusões pelos Estados nacionais, intensificam-se as exclusões individuais. Sinaliza-se que a inclusão de toda a população mundial nas ações prestacionais dos sistemas parciais é algo não realista. Ao contrário, o cenário que se descortina são formas drásticas de exclusão, sumamente exasperadas em determinadas regiões, como o que ocorre Brasil, país em que a exclusão é condicionada pela extrema estratificação e pela questão racial (mecanismos de aceleração da exclusão).

No que tange à dimensão racial, no Brasil, dados do IBGE apontam acentuados processos de exclusão no âmbito do mercado de trabalho, das condições de moradia e da educação, além de um maior índice de violência que vitimiza a população preta ou parda. Em relação ao mercado de trabalho, o relatório “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil”, publicado em 2019, destaca que, em 2018, enquanto 34,6% das pessoas ocupadas de cor ou raça branca estavam em ocupações informais, entre as de cor ou raça preta ou parda, esse percentual alcançou o patamar de 47,3%, com a peculiaridade de que, nas regiões Norte e Nordeste do País, esse patamar atingiu a marca dos 60%. No que diz respeito à renda média mensal das pessoas brancas ocupadas, observou-se, no ano de 2018, um patamar de 73,9% superior ao das pessoas pretas ou pardas. Ainda no âmbito do mercado de trabalho, a pesquisa em análise evidencia que, no ano base acima

<sup>48</sup> UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME; OXFORD POVERTY AND HUMAN DEVELOPMENT INITIATIVE. *Global Multidimensional Poverty Index 2019: illuminating inequalities*. 2019. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/2019-MPI>. Acesso em: 20 abr. 2022.

<sup>49</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. [S. l.]: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 20 abr. 2022.

<sup>50</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Desenvolvimento humano nas macrorregiões brasileiras*: 2016. Brasília: PNUD; IPEA; FJP, 2016. Disponível em: <https://www1.undp.org/content/dam/brazil/docs/IDH/undp-br-macrorregioesbrasileiras-2016.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

indicado, a proporção em cargos gerenciais mostra significativa prevalência de pessoas brancas, ou seja, um percentual de 68,6% contra 29,9% referente às pessoas de cor preta ou parda<sup>51</sup>.

Em relação à distribuição de rendimento e às condições de moradia, o estudo do IBGE apontou que, mesmo que a população preta ou parda seja maioria no Brasil (55,8%), em 2018, esse contingente representou, apenas, 27,7% das pessoas quando se consideram os 10% com os maiores rendimentos. Já entre os 10% com os menores rendimentos, há uma sobre representação desse grupo, que alcança o patamar de 75,2% dos indivíduos. Quanto às condições de moradia, o Censo Demográfico 2010 verificou que, em São Paulo e Rio de Janeiro (os dois maiores municípios brasileiros), a chance de uma pessoa preta ou parda residir em um aglomerado subnormal era mais do que o dobro da verificada entre as pessoas brancas: em São Paulo, 18,7% das pessoas pretas ou pardas residiam em aglomerados subnormais, contra o percentual de 7,3% de pessoas brancas; no Rio de Janeiro, 30,5% das pessoas pretas ou pardas residiam em aglomerados subnormais, contra 14,3% das pessoas brancas<sup>52</sup>.

Quanto à educação, o estudo do IBGE aponta que, entre os anos de 2016 e 2018, a taxa de analfabetismo da população preta ou parda acima dos 15 anos alcança o percentual de 9,1%; já a proporção de pessoas pretas ou pardas com mais de 25 anos de idade com pelo menos o Ensino Médio completo alcançou o patamar de 40,3%. Em relação à população branca, a taxa de analfabetismo foi de 3,9%, e a proporção de pessoas com pelo menos o Ensino Médio completo, de 55,8%, considerando os mesmos grupos etários mencionados. A proporção de pessoas pretas ou pardas de 18 a 24 anos de idade com menos de 11 anos de estudo e que não frequentavam escola alcançou o patamar de 28,8%, contra 17,4% das pessoas brancas na mesma situação, em 2018<sup>53</sup>.

Por fim, no que se refere ao indicador “violência”, o estudo do IBGE apontou que, em 2017, a taxa de homicídios de pessoas brancas foi 16,0, contra 43,4 entre as pretas ou pardas a cada 100 mil habitantes. Isso significa que uma pessoa preta ou parda tinha 2,7 vezes mais chances de ser vítima de homicídio intencional do que uma pessoa branca. Entre 2012 e 2017, essa taxa se manteve estável em relação à população branca; já em relação à população preta ou parda ela aumentou, passando de 37,2 para 43,4 homicídios por 100 mil habitantes desse grupo<sup>54</sup>.

Dados mais recentes, produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2021), indicam a permanência da tendência da população negra do Brasil a uma maior vitimização no campo das mortes violentas intencionais. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021, “no caso dos homicídios dolosos (englobando feminicídios), 75,8% das vítimas eram negras e 23,8% brancas (em 2019, a proporção verificada foi de 74,4% para 25,3%)”. Em relação às mortes decorrentes de intervenção policial, o estudo apontou que 78,9% das vítimas, em 2020, eram negras, ao passo que, em 2019, esse percentual era de 79%<sup>55</sup>.

Os dados apresentados evidenciam, conforme Torres Junior<sup>56</sup>, que, na discussão da exclusão na sociedade contemporânea, cujo signo é a evidência da diferenciação funcional, deve-se prestar atenção nas estruturas da desigualdade social e, pois, às *singularidades locais*, ou seja, para os condicionantes locais, notadamente à estratificação, que não são neutralizados pela diferenciação funcional; ao contrário, permanecem

<sup>51</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. [S. l.]: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 20 abr. 2022. p. 2.

<sup>52</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. [S. l.]: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 20 abr. 2022. p. 4.

<sup>53</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. [S. l.]: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 20 abr. 2022. p. 7.

<sup>54</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. [S. l.]: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 20 abr. 2022. p. 9.

<sup>55</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>56</sup> TORRES JUNIOR, Roberto Dutra. O primado da diferenciação funcional e a continência das estruturas de desigualdade social. In: TORRES JUNIOR, Roberto Dutra; BACHUR, João Paulo (org.). *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 219-248.

como um problema da sociedade mundial. Portanto, é fundamental, na dimensão social, a construção de “endereços sociais” e estruturar a comunicação rumo à construção do *outro generalizado*, isto é, promover inclusões sociais, conferindo aos indivíduos a condição de público dos sistemas funcionais, papel exercido pelas organizações e à decisão quanto à seleção.

#### 4 A diferenciação funcional e a atuação das organizações do subsistema jurídico-penal: para uma crítica da exclusão seletiva

Assume-se, à partida, que a característica fundamental da sociedade contemporânea é a diferenciação funcional, motivo de ela ser concebida (com foco na comunicação) como uma única sociedade mundial, muito embora seja inegável o desenvolvimento dos sistemas funcionais não se opera de maneira uniforme e linear; ao contrário, o desenvolvimento é desigual e permeado por assimetrias — como demonstrado no tópico precedente. Sempre há o risco de um subsistema querer *controlar* ou *dominar* o outro, algo que se sucede — normalmente — com o sistema econômico (sabidamente, o mais forte) que, não raro, interfere no sistema político (restringindo políticas públicas sob o manto da escassez) ou no sistema do direito (na tentativa de colonizá-lo via leitura econômica ou para fins políticos).

Dessa maneira, a evolução dos sistemas não se dá de forma igualitária nas diversas regiões, porque a globalização dos sistemas funcionais é sempre contingente e improvável<sup>57</sup>. Já se assentou, com fulcro no pensamento de Dutra, que as estruturas sociais locais (definidas pelo autor como *condicionamentos locais*), influenciam — sobremaneira — no regular funcionamento dos sistemas parciais, interpelando, dessa forma, a maneira em que a região foi integrada no processo de globalização dos sistemas funcionais — salientando-se, a propósito, que vivemos em um Continente dotado de severas vulnerabilidades sociais. A razão é simples: tais fatores sociais interferem na inclusão. Nessa linha, reputa-se acertada a Teoria de Dutra quando defende que o contexto regional/nacional influencia o desenvolvimento das estruturas de inclusão<sup>58</sup>, na medida em que elas coexistem com a debilidade da função mediadora do Estado de Bem-estar social. Sem tal mediação do Estado, os indivíduos passam a depender de suas economias pessoais (sistema do dinheiro) para acessarem os diferentes sistemas funcionais, restando expostas à lógica do sistema do mercado global<sup>59</sup>.

No Brasil, sob os influxos de ditos *condicionamentos locais*, a inclusão das pessoas na órbita de ação dos diversos sistemas funcionais (jurídico, político, saúde, ensino), somente tenha sido efetivada para uma parcela minoritária da população, sendo muito evidente o recorte racial nessa seara — como comprovam os dados analisados no tópico precedente. No País, a inclusão das pessoas é bloqueada pela severa desigualdade social, além da ação das redes particularistas (amizade/inimizade) e hierárquicas (classe social e raça)<sup>60</sup>.

Tal contexto se revela preocupante; sob os efeitos da diferenciação funcional, os critérios de inclusão/exclusão não dependem da posição que a pessoa ocupa na sociedade ou classe social, senão da forma em que são percebidas e selecionadas pelas organizações<sup>61</sup>. Afinal, o *acontecimento* da inclusão significa ter visibilidade ou reconhecimento social. Com efeito, em tempo de diferenciação funcional, as organizações (estatais ou não) são dotadas de capacidade decisória; portanto, apresentam-se como estruturas que coordenam

<sup>57</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016. p. 88-89.

<sup>58</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016. p. 97.

<sup>59</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016. p. 97.

<sup>60</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016. p. 103.

<sup>61</sup> DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016. p. 98.

(como partes integrantes dos sistemas parciais) o acesso das pessoas às ações prestacionais funcionais<sup>62</sup>. Dito de forma simples, corresponde às organizações a decisão sobre a inclusão/exclusão, numa espécie de especialização das funções do sistema parcial. Por tal fator, é necessária uma atenção especial com relação à atividade das organizações e das suas interações, afinal, a implementação de políticas públicas passa pela sua atividade burocrática, pois cumpre a elas regular as chances de inclusão ou exclusão nas diferentes esferas institucionais da sociedade (trabalho, ensino, direito, política etc.). No limite, na sociedade atual, são as organizações e sua burocracia que tecem as redes de inclusão e exclusão. No ponto sensível, na análise de Dutra, elas (as organizações) podem, ainda, ser informadas por uma *rede classificatória* (ou *premissa informal*) deveras importante ao reconhecimento social dos indivíduos: os preconceitos de etnia e de gênero; as divisões simbólicas de classe (rico/pobre) ou de cunho regionalista (latino, africano)<sup>63</sup>.

O olhar crítico deve observar as organizações e suas práticas sociais; afinal, são elas que programam finalisticamente a ação dos sistemas funcionais e seu aparato burocrático. Cumpre desvelar a forma em que elas atuam, observando o funcionamento de sua *burocracia de rua* (na definição de Dutra)<sup>64</sup> e as suas interações com o público, a fim de que se possa estabelecer uma análise que vá além da observação sobre o acesso de bens vitais à população. O foco deve ser o conjunto de suas práticas institucionais, porque — afinal — é a burocracia que vai conferir visibilidade ou invisibilidade social aos sujeitos, reconhecendo-os ou não. Ora, a burocracia organizacional pode atuar negativamente, reforçando ou deteriorando o *status* da pessoa<sup>65</sup>, podendo estigmatizá-la por práticas informais ou ilegais. Daí a importância da abordagem de Dutra que, ancorado nos trabalhos de Michael Lipski, enfatiza, desde uma perspectiva sistêmica, a discricionariedade decisional das organizações e sua *burocracia de rua* que, nas suas seleções, dispõem sobre o acesso de bens e serviços públicos, sobretudo estabelecendo sanções.

Baseadas no amplo poder discricionário que possuem, as organizações podem seguir *orientações* informais, apartadas da legalidade, para excluir coletivos de pessoas, decidindo por imperativos de classe, etnia, gênero, região de origem etc. Intensificam-se as exclusões em funções sociais específicas, tais como ensino, assistência social e, principalmente, no policiamento e no sistema penal. No limite, o acesso aos sistemas prestacionais depende — sobremaneira — da sensibilidade das organizações e de sua fidelidade aos programas políticos, pois é delas que advêm as chances de inclusão<sup>66</sup>. Por tal motivo, deve existir um profundo interesse acadêmico, político e social pelas organizações que integram o sistema da justiça penal (a Polícia, o Ministério Público e o Judiciário), na medida em que tais organizações implementam a política criminal estatal<sup>67</sup>. Por suas decisões e comunicação, há a efetivação da política criminal estatal, que pode ser orientadas e programadas para observar a estrita legalidade e garantias penais constitucionais; no reverso, elas podem ser informadas pelo autoritarismo e excepcionalidade penal: em outras palavras, por uma perspectiva gerencialista, que conduz à conformação de uma verdadeira política criminal de exclusão, alicerçada na perspectiva *atuarial*<sup>68</sup>. De acordo com Ferreira e Borges<sup>69</sup>, a perspectiva gerencialista configura-se como um modelo

<sup>62</sup> Para Luhmann, os sistemas organizacionais são sistemas sociais constituídos por decisões, que se entrelaçam mutuamente entre si, promovendo, inclusive a seleção de sua relação com outras decisões. Nesse sentido, o sistema da justiça criminal, que engloba a polícia, o Ministério Público e o Poder Judiciário, é uma organização e/ou um sistema complexo de decisões. LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión*: autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo. Barcelona: Anthropos, 2005. p. 15 e ss.

<sup>63</sup> DUTRA, Roberto. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciência Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 102, p. 01-21, 2020. p. 02-03.

<sup>64</sup> DUTRA, Roberto. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciência Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 102, p. 01-21, 2020.

<sup>65</sup> DUTRA, Roberto. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciência Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 102, p. 01-21, 2020. p. 03.

<sup>66</sup> DUTRA, Roberto. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciência Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 102, p. 01-21, 2020. p. 09-14.

<sup>67</sup> De uma perspectiva teórico-sistêmica ver MACHADO, Bruno Amaral. *Justiça criminal*: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões. Madri: Marcial Pons, 2014.

<sup>68</sup> DIETER, Maurício Stegemann. *Política criminal atuarial*: a criminologia do fim da história. Rio de Janeiro: Revan, 2013. p. 97 e ss.

<sup>69</sup> FERREIRA, Daniel Victor de Sousa; BORGES, Jacqueline Florindo. O policiamento comunitário como uma prática social e o gerencialismo na segurança pública: análises de uma unidade operacional da Polícia Militar. *REAd*: Revista Eletrônica de Adminis-

inspirado na gestão de negócios do setor privado e, como tal, alicerçada na valorização da produtividade, do desempenho, da lucratividade, da competitividade e da qualidade, com emprego de técnicas e métodos relacionados ao desempenho e à avaliação. Nesse contexto, o interesse desloca-se dos objetivos de punir, intimidar ou reabilitar indivíduos para utilizar a pena criminal de modo sistemático para o controle genérico de determinados grupos de risco a partir de uma lógica de neutralização de seus membros salientes. Em outras palavras: a gestão de uma permanente população perigosa, com o menor dispêndio econômico possível<sup>70</sup>.

Centrando-se a análise do sistema da justiça penal na América Latina, destaca-se que o processo de redemocratização experimentado no continente não significou uma mudança significativa das práticas institucionais e na contenção de sua violência, já que significou somente o *retorno* dos militares aos quartéis. Por essa razão, o tema da violência e da criminalidade, até meados dos anos 1980, provavelmente, permaneceu dormente, não despertando a atenção dos governos locais, os quais, ditatoriais e autoritários que eram, exerciam uma violência política, sob o império do ideário da *segurança nacional*<sup>71</sup>. Abreviando, a saída dos quartéis da cena democrática não importou a supressão da violência, e a violência institucional foi substituída pela *violência social*<sup>72</sup>, na correta leitura de Klaus Bodemer<sup>73</sup>. Tal constatação é confirmada, na lente do referido autor, pelo crescente número de homicídios e crimes violentos praticados na região, que geram uma insegurança cidadã. Essa questão verte como um problema fundamental das democracias locais. Assim, a insegurança e a violência social (ou mortes provocadas na rua) assumem um lugar central nas agências políticas.

O Brasil não foge de tal diagnóstico, na medida em que, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2020, houve um aumento de 4% em relação ao ano anterior no número de mortes violentas intencionais no País: foram vitimadas 50.033 pessoas, em uma taxa de 23,6 por 100 mil habitantes. Do total de vítimas, 76,2% eram negras, 54,3% eram jovens e 91,3% eram do sexo masculino. De acordo com os dados levantados, 78% das mortes violentas intencionais ocorridas no ano de 2020 no Brasil foram provocadas por armas de fogo<sup>74</sup>.

No que se refere à letalidade policial, o estudo mencionado indica um número de 6.416 pessoas mortas em virtude de intervenções de policiais no Brasil no decorrer de 2020, o que representa um aumento de 0,3% da estatística referente ao ano anterior. Das vítimas, 98,4% eram do sexo masculino, 78,9% eram pessoas negras e 76,2% tinham idade entre 12 e 29 anos<sup>75</sup>.

Nesse cenário, enfrentar a violência e a criminalidade (organizada e não organizada) é um desafio político e social relevante, na medida em que, na região latino-americana há fatores de risco importantes. Na sua análise empírica, Bodemer detectou que o contexto social e econômico é — destacadamente — uma fonte de iniquidade e violência. Segundo ele, embora a América Latina tenha experimentado uma taxa de crescimento razoável (4,7% em média), nos últimos anos, convive com altos índices de pobreza, informalidade,

---

tração, Porto Alegre, v. 26, n. 3, p. 642-672, 2020.

<sup>70</sup> DIETER, Maurício Stegemann. Lógica atuarial e incapacitação seletiva: a farsa da eficiente gestão diferencial das novas classes perigosas. *Revista EPOS*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-31, jan./jun. 2013.

<sup>71</sup> Nessa perspectiva, adota-se o pensamento de Przeworski quando ensina que os regimes autoritários possuem uma característica essencial: são regimes que tem a capacidade de impedir, de forma efetiva, determinados resultados políticos contrários aos seus interesses. Ditas práticas podem ser exercidas por um líder, forças armadas, organizações, polícia ou partido político. PRZEWORSKI, Adam. La democracia como resultado contingente de conflictos. In: ELSTER, Jon; SLAGSTAD, Rune. *Constitucionalismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 2017. p. 89-110. p. 89-90.

<sup>72</sup> MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guilherme; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

<sup>73</sup> BODEMER, Klaus. Violência e (in)segurança cidadã na América Latina: percepções, dados empíricos e respostas teóricas e políticas. In: AMBOS, Kai; BÖHM, María Laura. *Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

<sup>74</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>75</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

turbulências políticas, falta de acessos aos serviços de saúde, educação etc.<sup>76</sup>. Ainda segundo o pensamento do autor, conta-se na região um sem-número de crimes que sequer são investigados ou descobertos (*a cifra oculta* da criminalidade). Tal fator, a cifra oculta da criminalidade, decorre da baixa credibilidade e confiança que a sociedade deposita nas corporações policiais. Dita avaliação negativa ostentada pelas organizações policiais, fundamentais à correta persecução penal, é fruto da grande autonomia e discricionariedade que possuem; de regra, refratárias ao controle (interno e externo) de seus desvios. Por isso, estão mais propensas a cometer ilegalidades e agir com violência.

Além disso, os policiais são mal remunerados e não possuem suficiente profissionalização, havendo poucas chances de progressos na carreira, não contando com estímulos ao aperfeiçoamento técnico. De acordo com dados apresentados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021, 44,1% dos profissionais de segurança do país recebem entre R\$ 2.446,00 e R\$ 5.686,00; outros 53,7% recebem entre R\$ 5.686,00 e R\$ 27.369,67<sup>77</sup>.

Em tal contexto, somado ao legado do autoritarismo, a autoridade policial não se afirma como uma organização programada ao exercício da segurança cidadã, que pressupõe a existência de uma orientação pautada pelo respeito à legalidade e ao garantismo penal, não se apresentando compatível com uma rigorosa investigação, na correta lição do minimalismo penal de Ferrajoli<sup>78</sup>. Ao contrário, a ausência de um controle institucional, especialmente pelo Ministério Público, que ainda não se efetivou como tal instância, cuja ação poderia contar como uma comunicação centrada na legalidade, somada à baixa profissionalização e remuneração, estimula uma orientação apartada do código da legalidade e do direito.

No ponto mais sensível, controles institucionais frágeis fomentam uma discricionariedade seletiva e uma ação pautada com extremo rigor e violência contra determinados coletivos. Orienta-se, de forma pernicioso, por critérios de cor, raça, etnia<sup>79</sup>, endurecendo sua atuação sobre pobres, negros, jovens infratores<sup>80</sup>. Para tanto, contam com a *orientação do mito institucional*<sup>81</sup>, isto é, em uma corrente comunicação no sentido de que a sociedade requer uma ação enérgica com relação à criminalidade (representação social da violência). Sob esse olhar, observa-se que não há — especialmente no Brasil — comunicação fluida entre a Polícia e o Ministério Público (órgão encarregado da fiscalização da autoridade policial), principalmente pelo fato de que polícia e promotor disputam espaços e entram, com frequência, em conflito, deixando de atuar em sintonia. Assim, inexistente programação organizacional. Também é digno de relevo, que o Ministério Público ainda não se apresenta como uma verdadeira instituição de controle das práticas policiais, havendo, inclusive, ausência de uma clara distinção entre as funções de investigar e acusar<sup>82</sup>.

<sup>76</sup> No estudo de Bodemer, o índice da pobreza, em 1980, foi de 40,5 % e, em 2007, alcançou 31% da população latino-americana. Todavia, a tendência se mantém, pois em consulta realizada (NAÇÕES, [2020], em 20 de abril de 2020), segundo informações da CEPAL, desde os anos de 2015, 30,1% da população da América Latina e Caribe estavam abaixo da linha da pobreza em 2018. Já pelos índices do IBGE (OLIVEIRA, 2017), cerca de 50 milhões de brasileiros (equivalente a 25,4% da população), vivem na linha da pobreza e possuem renda familiar equivalente a R\$ 387,07 (ou US\$ 5,5 por dia). BODEMER, Klaus. Violência e (in)segurança cidadã na América Latina: percepções, dados empíricos e respostas teóricas e políticas. In: AMBOS, Kai; BÖHM, María Laura. *Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. p. 262.

<sup>77</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumsseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>78</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón: teoría del garantismo penal*. 6. ed. Madri: Trotta, 2004.

<sup>79</sup> WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>80</sup> DE GIORGI, Alessandro. *A miséria governada através do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

<sup>81</sup> O mito institucional pode ser conceituado como um conjunto de relações sociais compartilhadas entre as organizações, que consolidam estruturas e práticas (saberes criminais), que reverberam na aplicação do direito positivo e atribuição de significados, que influenciam a tomada de decisões. Também pode significar o avesso a profissionalização MACHADO, Bruno Amaral. *Justiça criminal: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões*. Madri: Marcial Pons, 2014. p. 29-30). Sob essa perspectiva, tolerância zero, lei e ordem, que não são correntes criminológicas, são exemplos de mitos.

<sup>82</sup> MACHADO, Bruno Amaral. *Justiça criminal: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões*. Madri: Marcial Pons, 2014. p. 183.

Dessa forma, gozando de ampla discricionariedade seletiva; e, ainda com traços autoritários, o policial (e sua *burocracia de rua*), decide, pela sua ideologia e preconceitos, quais os crimes (e autores) merecem ou não serem investigados. O resultado de tal processo é que inexistente uma organização da justiça criminal, pois o sistema policial não se legitima como uma instituição voltada à segurança e ao respeito da cidadania. As suas práticas são conduzidas pelos *mitos institucionais* ou *pseudo orientações*, de regra havidas no sentido de que a sociedade espera uma resposta dura e eficiente contra a criminalidade, conforme o preconizado por outros *contos mitológicos* das *janelas quebradas*, *lei e ordem*, *tolerância zero*<sup>83</sup>, ou das práticas excepcionais do denominado *direito de luta* (ou do inimigo)<sup>84</sup>. Tais mitos, como um conjunto de práticas, legitimam medidas de *limpeza social* ou *comportamento autocráticos* (herdados da ditadura) de eliminação de sujeitos “subversivos”<sup>85</sup>. Nesse aspecto, o subsistema da justiça criminal ainda conta com outro importante déficit organizacional: a indistinção entre as atividades de acusar e julgar<sup>86</sup>. Há um hibridismo que repousa na conduta de o juiz investigar e acusar (sob influxo de outro mito: o da *verdade real*<sup>87</sup>), violando-se o sistema acusatório e a necessária separação entre as funções de investigar/acusar e julgar, exacerbada em tempos de *megaprocessos* como *mensalão* e *lava-jato*. No limite, nesse estado da arte informado por discricionariedade e autoritarismo<sup>88</sup>, a autonomia do sistema de justiça criminal sofre tentativas de desdiferenciação, correndo o risco de suas organizações seguirem orientações de outros códigos (políticos, econômicos etc.), apartando-se da legalidade<sup>89</sup>. Fragiliza-se o exercício do monopólio da violência, na medida em que o direito se confunde com a política ou razão de estado, apresentando-se como pura força sem direito<sup>90</sup> uma burocracia seletiva e excludente<sup>91</sup>.

O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias — Período de Janeiro a junho de 2020 — indica que há mais de 700 mil pessoas privadas de liberdade no Brasil<sup>92</sup>. Essa cifra é inferior somente ao número de custodiados nos Estados Unidos da América (EUA) e na China, que contabilizam, respectivamente, em torno de 2 e 1,6 milhões de reclusos. O perfil do segregado é um elemento importante a ser analisado — o que é viabilizado a partir dos dados produzidos pelas estatísticas oficiais. Em primeiro lugar, 97,01% da população carcerária é composta por homens; 41,91% são pessoas jovens e, no que diz respeito à cor da pele,

<sup>83</sup> DE GIORGI, Alessandro. *Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Virus, 2005.

<sup>84</sup> CANCIO MELIÁ, Manuel; GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos. *Derecho penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión*. Montevideo: Buenos Aires: IBDEF, 2006. v. 1 e 2.

<sup>85</sup> BODEMER, Klaus. Violência e (in)segurança cidadã na América Latina: percepções, dados empíricos e respostas teóricas e políticas. In: AMBOS, Kai; BÖHM, María Laura. *Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. p. 265.

<sup>86</sup> MOREIRA, Nelson Camatta; CARVALHO, Thiago Fabres de. Interpretação do direito e retórica nas decisões penais. *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 11, n. 15/16, p. 149-166, 2007.

<sup>87</sup> KHALED JR., Salah; DIVAN, Gabriel Antinolfi. A captura psíquica do juiz e o sentido da atividade probatória no processo penal contemporâneo. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 156, p. 396-423, jun. 2019.

<sup>88</sup> GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Autoritarismo e processo penal*. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.

<sup>89</sup> MACHADO, Bruno Amaral. *Justiça criminal: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões*. Madri: Marcial Pons, 2014. p. 183-187.

<sup>90</sup> MENKE, Christoph. *Direito e violência: estudos críticos*. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 15-18, 34, ss.

<sup>91</sup> MACHADO, Bruno Amaral. *Justiça criminal: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões*. Madri: Marcial Pons, 2014. p. 71-85.

<sup>92</sup> A população prisional brasileira aumenta continuamente. Em 1990, havia 90 mil presos; em 1992, 114,3 mil; em 1993, 126,2 mil; em 1994, 129,2 mil; em 1995, 148,8 mil; em 1997, 170,6 mil; em 1999, 194,1 mil; em 2000, 232,7 mil; em 2001, 233,8 mil; em 2002, 239,3 mil; em 2003, 308,3 mil; em 2004, 336,3 mil; em 2005, 361,4 mil; em 2006, 401,2 mil; em 2007, 422,3 mil; em 2008, 451,4 mil; em 2009, 473,6 mil; em 2010, 496,2 mil; em 2011, 514,5 mil; em 2012, 549,7 mil; em 2013, 581,5 mil; em 2014, 622,2 mil; em 2015, 698,6 mil; em 2016, 722,1 mil; em 2017, 722,7 mil; em 2018, 744,2 mil; e, em 2019, 755,2 mil. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: período de janeiro a junho de 2020*. Brasília: DEPEN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depem/pt-br/sisdepem>. Acesso em: 21 mar. 2022.

66,31% são pardos e pretos<sup>93</sup>. A respeito do contingente prisional brasileiro, 60,65% têm ensino fundamental incompleto<sup>94</sup>. 71,04% das incidências de infrações criminais são atinentes ao patrimônio e às drogas<sup>95</sup>.

Nesse sentido, os marcadores de escolaridade e de incidências de delitos têm o condão de denunciar o recorte socioeconômico, seja porque a instrução educacional tende a denotar, à medida do seu avanço, melhores condições de renda, seja porque a incidência delitiva demonstra a chamada distribuição forçada de renda<sup>96</sup>.

Diante do exposto, evidencia-se que as soluções criminológicas seguidas pelas organizações da justiça criminal do continente latino são de *curto prazo*. Partilha-se, e o Brasil não escapa de tal diagnóstico, de estratégias centradas no *endurecimento* das sanções criminais. Trata-se de uma política criminal de exclusão ou do excesso<sup>97</sup>, que despreza o consenso criminológico expressado no sentido de que há uma íntima correlação entre o aumento da criminalidade e a violência também informada pelo contexto social e econômico, pelos índices de desemprego (destacadamente dos jovens), pelo nível de educação e formação. Os governos, que não possuem uma estratégia integrada e multidisciplinar para enfrentar criminalidade e o crescimento das taxas de violência, apostam no receituário neoliberal sintetizado nos seguintes saberes: a) aposta no endurecimento da legislação penal; b) na utilização das forças militares e armadas para o exercício da política de segurança (Estado sem lei ou anômico); c) no incremento das penas, com o rigor judicial. Enfim, as políticas criminais adotadas centram-se em respostas repressivas ou dissuasórias (severidade, certeza, eficiência e celeridade), mesmo sabendo que seus efeitos não são necessariamente duradouros. Não há, verdadeiramente, uma política integral da segurança cidadã que, de forma multidisciplinar, dê a devida atenção à pobreza, à democracia, ao capital social, à desigualdade e à fragmentação: que prova uma efetiva proteção social e garantia igualitária de cumprimento dos direitos fundamentais (*segurança em direitos*). Ora, *tolerância zero* nada mais é que um direito penal desigual, uma utopia reacionária fundada no medo, no alarme social e na politização da segurança, que transformou o direito penal *igualitário* (pelo menos no aspecto formal), no lugar na desigualdade e da discriminação, que não apenas reproduz as desigualdades sociais, como codifica privilégios mo-

<sup>93</sup> A distribuição acerca de cor/etnia/raça no sistema carcerário brasileiro observa os números a seguir: amarela (0,98%), branca (32,52%), indígena (0,19%), parda (50,28%) e preta (16,03%). DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*: período de janeiro a junho de 2020. Brasília: DEPEN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 21 mar. 2022.

<sup>94</sup> Esse dado refere-se ao Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Atualização – Junho de 2017 em virtude da ausência desta informação nas estatísticas atuais DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*: atualização: junho de 2017. Brasília: DEPEN, 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2022. A escolaridade dos reclusos é evidenciada com 3,45% de analfabetos; 5,85% de alfabetizados; 51,35% com ensino fundamental incompleto; 13,15% com ensino fundamental completo; 14,98% com ensino médio incompleto; 9,65% com ensino médio completo; 0,95% com ensino superior incompleto; 0,56% com ensino superior completo; e 0,04% com ensino acima de superior completo. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade. *ADC 43/DF*. Requerente: Partido Ecológico Nacional. Relator(a): Min. Marco Aurélio. Brasília, 07 de novembro de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4986065>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>95</sup> A incidência de tipos penais é: contra a Administração Pública (0,17%), contra a dignidade sexual (5,06%), contra a fé pública (0,53%), contra a paz pública (1,67%), contra a pessoa (15,17%), contra o patrimônio (38,65%), drogas (32,39%), legislação específica/outros (6,19%) e particular contra a Administração Pública (0,18%). DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*: período de janeiro a junho de 2020. Brasília: DEPEN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 21 mar. 2022.

<sup>96</sup> CASTRO, André Giovane de; WERMUTH, Miquel Ângelo Dezordi. *Estado de coisas inconstitucional: a violação de direitos humanos no sistema carcerário brasileiro*. São Paulo: Editor Dialética, 2021.

<sup>97</sup> Na correta leitura de Díez Ripollés, a política criminal atual optou pelo fio condutor do rigor punitivo, abandonando a moderação penal. Revisou-se a orientação inclusiva centrada na ideologia do tratamento e ressocialização (de longo prazo) em prol de uma política criminal socialmente excludente, que se orienta pelas seguintes práticas: a) expansão dos processos de criminalização (qualitativa), com a tipificação de condutas em estágio prévio, com escassas despenalizações; b) incremento das penas dos crimes já existentes (expansão quantitativa); c) revisão no sistema da execução das penas, aumentando-se o prazo para obter-se determinados direitos subjetivos, tais como progressão de regime e livramento condicional; d) controle especial de determinados delinquentes (banco de dados e perfil genético e, mais contemporaneamente, registros faciais). e) controle dos espaços públicos, excluindo-se certos cidadãos ou grupos sociais do acesso a determinados locais e/ou atividades. DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El control de espacios público como técnica de exclusión social. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, [S. l.], n. 12, p. 01-28, 2014.

delados sobre estereótipos racistas e classistas. Há uma brutal severidade com a delinquência de rua e uma completa indulgência com a delinquência do poder. Nesse sentido, olvida-se a preciosa lição de Ferrajoli no sentido de que os efeitos dissuasórios e intimidatórios das penas não funcionam quando se trata da criminalidade dos *necessitados* (a maior parte dos crimes contra o patrimônio, tráfico de drogas ou à marginalização)<sup>98</sup>. No aspecto que se reputa mais grave, as instituições democráticas, sobretudo o subsistema da justiça criminal e seus atores, de regra, são capturados por coalizões informais, por clientelismo, paternalismo, flertando com ilegalismos e arbitrariedades, seguem na legitimação da inflição de dor, no sentenciamento arbitrário e desproporcional da economia do excesso da (pós) modernidade penal.<sup>99 100</sup>

## 5 Algumas conclusões

A diferenciação social, a característica mais relevante da sociedade moderna, confere aos sistemas sociais e às organizações a função de ordenar a vida em sociedade (como exemplo: o ensino, a política, o direito, a religião, a saúde, dentre outros). Cumpre a tais sistemas funcionais, autônomos ou autopoieticos, reduzir a complexidade circundante e efetivar políticas públicas. Abreviando, na atualidade, a implementação de programas político-sociais são efetivadas, em larga medida, pelos sistemas prestacionais da sociedade. Estes, por sua vez, se valem das organizações, (forjando uma diferenciação de segunda ordem, especializando o próprio subsistema), para implementar ações prestacionais. Dessa forma, as chances de inclusão/exclusão das pessoas na órbita de ação dos sistemas sociais passa, de forma central, pelas seleções (filtros ou sensibilidades) operacionalizadas pelos sistemas e suas organizações. Somente com tais seleções os indivíduos adquirem visibilidade social e dotam de significado suas demandas. São os sistemas que definem as chances (e critérios) de inclusão e exclusão, podendo reproduzir as desigualdades sociais na prestação de bens e serviços, tornando-a complexa e improvável. Logo, a inclusão/exclusão não ocorre, de forma unitária, pelo pertencimento a uma classe ou estrato social, senão que de forma multifacetada; devendo contar, sobretudo, com a biografia individual. No que se revela dramático, não se pode contar com uma intensa atividade provedora do Estado nacional, que, revisitado, somente compensa, de forma limitada (que não deixa de ser importante), as desigualdades sociais ocasionadas pelo funcionamento dos subsistemas sociais. O resultado é sabido: as exclusões intensificam-se no cenário global.

De relevo lançar luz, com os contributos da Teoria dos Sistemas Luhmaniana, sobre as dinâmicas dos múltiplos sistemas sociais e suas burocracias organizacionais e suas relações com seus ambientes na implementação de políticas. Devem ser desveladas as interações entre as burocracias e o cidadão, pois se abre um relevante caminho para reflexão entre o implemento de políticas e as relações de desigualdades sociais, porque é, nesse contexto multifuncional, que se estabelecem as chances de inclusão e reconhecimento. Em uma palavra, o olhar crítico deve analisar o (ir)regular funcionamento das organizações e suas decisões. Sob esse aspecto, verificou-se que o sistema da justiça criminal sequer se afirma como uma organização; resente-se de uma comunicação fluida entre suas estruturas operacionais (a Polícia, o Ministério Público e o Poder Judiciário): não há uma efetiva orientação decisional no sentido de se obedecer ao código do direito (ilegal/ilegal) e ao princípio da legalidade. Na Polícia, impera a discricionariedade sem controles e uma orientação informal, com sérios prejuízos à cidadania, uma vez que autoridade policial é vetor de violência e de viola-

<sup>98</sup> FERRAJOLI, Luigi. Democracia e medo. *Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 19, n. 21/22, p. 117-127, 2014.

<sup>99</sup> HALLSWORTH, Simon. A questão de uma punição pós-moderna. In: CANÊDO, Carlos; FONSECA, David S. (org.). *Ambivalência, contradição e volatilidade do sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição*. Belo Horizonte: UFMG, 2012. p. 185-209.

<sup>100</sup> BODEMER, Klaus. Violência e (in)segurança cidadã na América Latina: percepções, dados empíricos e respostas teóricas e políticas. In: AMBOS, Kai; BÖHM, Maria Laura. *Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013. p. 282-284.

ção de direitos. Tal discricionariedade policial conta com a falta de controle do Ministério Público, estrutura fiscalizadora da ação policial e de contenção do arbítrio. Aqui o problema é que a instituição ainda não deu a devida importância a tal função, além de não trabalhar de forma coordenada com a polícia. Por seu turno, o Judiciário ainda carece de uma orientação institucional de compreender que deve respeitar uma justiça adversarial, atentando para as diferenças funcionais entre investigar, acusar e julgar. O julgador deve preservar a autonomia do direito, combatendo as tentativas de diferenciação funcional havidas, sobretudo, da política e da moral. Em suma, detecta-se no âmbito do subsistema da justiça criminal um déficit organizacional que acarreta exclusões, isto é, forja uma estrutura que promove uma política criminal violenta e seletiva.

Reconhece-se, por fim, que a violência institucional exercida pelo sistema da justiça criminal, em grande medida impulsionada pela discricionariedade que goza a autoridade policial no continente local (destacadamente o Brasil, na orientação do executivo atual), é produto da democracia frágil da região, ainda informada pelos traços autoritários da ditadura militar que imperou na região). Talvez vem daí o gosto político de militarizar o exercício da segurança cidadã. Também não pode escapar que tal estado da arte, demarcado por uma política e justiça criminal de exclusão, corresponde a um amplo projeto político-criminal global, que principia com a arquitetura das cidades (voltadas para excluir e selecionar o acesso e circulação de pessoas), chegando à política criminal excludente (amplos processos de criminalização, aumento de penas para os crimes existentes, incremento das penas pelo poder judiciário, exigir mais tempo de prisão para se obter benefícios penais e monitoramento dos dados após o cometimento do crime). O produto final da arbitrariedade e de políticas criminais de curto prazo (simbolicamente repressivas) é um sistema penal de exclusões e de ilegalidades (ou de normalização do estado de exceção).

## Referências

- BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 2006.
- BECK, Ulrich. *O que é globalização: equívocos do globalismo, respostas à globalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BODEMER, Klaus. Violência e (in)segurança cidadã na América Latina: percepções, dados empíricos e respostas teóricas e políticas. In: AMBOS, Kai; BÖHM, María Laura. *Desenvolvimentos atuais das ciências criminais na Alemanha*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.
- BRANDARIZ GARCÍA, José Ángel. *Sistema penal y control de los migrantes: gramática del migrante como infrector penal*. Granada: Comares, 2011.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: período de janeiro a junho de 2020*. Brasília: DEPEN, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 21 mar. 2022.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: atualização: junho de 2017*. Brasília: DEPEN, 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2022.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade. *ADC 43/DF*. Requerente: Partido Ecológico Nacional. Relator(a): Min. Marco Aurélio. Brasília, 07 de novembro de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4986065>. Acesso em: 22 mar. 2022.
- CANCIO MELIÁ, Manuel; GÓMEZ-JARA DÍEZ, Carlos. *Derecho penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión*. Montevideo: Buenos Aires: IBDEF, 2006. v. 1 e 2.

- CASTRO, André Giovane de; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. *Estado de coisas inconstitucional: a violação de direitos humanos no sistema carcerário brasileiro*. São Paulo: Editor Dialética, 2021.
- DE GIORGI, Alessandro. *A miséria governada através do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.
- DE GIORGI, Alessandro. *Tolerancia cero: estratégias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Virus, 2005.
- DIETER, Maurício Stegemann. Lógica atuarial e incapacitação seletiva: a farsa da eficiente gestão diferencial das novas classes perigosas. *Revista EPOS*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-31, jan./jun. 2013.
- DIETER, Maurício Stegemann. *Política criminal atuarial: a criminologia do fim da história*. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
- DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El abuso del sistema penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, [S. l.], n. 19-1, p. 01-24, 2017.
- DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. El control de espacios público como técnica de exclusión social. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, [S. l.], n. 12, p. 01-28, 2014.
- DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. Sanciones adicionales a delincuentes y exdelincuentes: contrastes entre Estados Unidos de América y países nórdicos europeos. *Revista para el Análisis del Derecho: INDRET*, Barcelona, p. 02-37, 2014.
- DUTRA, Roberto. Diferenciação funcional e a sociologia da modernidade brasileira. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 34, p. 77-109, set./dez. 2016.
- DUTRA, Roberto. Sistema político-administrativo e interações na implementação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 102, p. 01-21, 2020.
- FERRAJOLI, Luigi. Democracia e medo. *Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 19, n. 21/22, p. 117-127, 2014.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón: teoría del garantismo penal*. 6. ed. Madri: Trotta, 2004.
- FERRAJOLI, Luigi. *Escritos sobre derecho penal: nacimiento, evolución y estado actual del garantismo penal*. Buenos Aires: Hammurabi, 2018.
- FERREIRA, Daniel Victor de Sousa; BORGES, Jacqueline Florindo. O policiamento comunitário como uma prática social e o gerencialismo na segurança pública: análises de uma unidade operacional da Polícia Militar. *REAd: Revista Eletrônica de Administração*, Porto Alegre, v. 26, n. 3, p. 642-672, 2020.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2021.
- GARCÍA BLANCO, José María. La exclusión social em la teoría social de Niklas Luhmann: século XXI. *Revista de Ciências Sociais*, Santa Maria, v. 2, n. 1, p. 43-71, jan./jun. 2012.
- GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Autoritarismo e processo penal*. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.
- GÓMEZ, José María (org.). *América Latina y el (des)orden global neoliberal: hegemonia, contrahegemonía, perspectivas*. Buenos Aires: Clacso, 2004.
- HABERMAS, Jürgen (org.). *La posmodernidad*. Barcelona: Kairós, 1983.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito de democracia: entre facticidade e validade I*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. 3. ed. Lisboa: Dom Quixote, 2000.

HALLSWORTH, Simon. A questão de uma punição pós-moderna. In: CANÊDO, Carlos; FONSECA, David S. (org.). *Ambivalência, contradição e volatilidade do sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição*. Belo Horizonte: UFMG, 2012. p. 185-209.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil*. Brasília: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf). Acesso em: 20 abr. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Desenvolvimento humano nas macrorregiões brasileiras*: 2016. Brasília: PNUD; IPEA; FJP, 2016. Disponível em: <https://www1.undp.org/content/dam/brazil/docs/IDH/undp-br-macrorregioesbrasileiras-2016.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

KHALED JR, Salah. *A busca da verdade no processo penal: para além da ambição inquisitorial*. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2016.

KHALED JR., Salah; DIVAN, Gabriel Antinolfi. A captura psíquica do juiz e o sentido da atividade probatória no processo penal contemporâneo. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 156, p. 396-423, jun. 2019.

LIPOVETSKY, Gilles. *A inovação destruidora: ensaio sobre a lógica das sociedades modernas*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.

LIPOVETSKY, Gilles. *Os tempos hipermodernos*. São Paulo: Barcarolla, 2004.

LOPES JÚNIOR, Dalmir. O contrato como intertextualidade: o papel do direito privado em face da poli contextualidade. In: SCHWARTZ, Germano (org.). *Juridicização das esferas sociais e fragmentação do direito na sociedade contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 151-153.

LUHMANN, Niklas. *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta, 1998.

LUHMANN, Niklas. Inclusão/exclusão. In: DUTRA, Roberto; BACHUR, João Paulo. *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 15-50.

LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. México: Herder, 2007.

LUHMANN, Niklas. *Organización y decisión: autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona: Anthropos, 2005.

LUHMANN, Niklas. *Teoría política en el estado de bienestar*. Madrid: Alianza, 2007.

LYOTARD, Jean-François. *A condição pós-moderna*. 9. ed. Rio de Janeiro: José Olímpio, 2006.

MACHADO, Bruno Amaral. *Justiça criminal: diferenciação funcional, interações organizacionais e decisões*. Madri: Marcial Pons, 2014.

MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guilherme; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MENKE, Christoph. *Direito e violência: estudos críticos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

MOREIRA, Nelson Camatta; CARVALHO, Thiago Fabres de. Interpretação do direito e retórica nas decisões penais. *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 11, n. 15/16, p. 149-166, 2007.

NEVES, Marcelo. Aumento de complexidade nas condições de insuficiente diferenciação funcional: o paradoxo do desenvolvimento social da América Latina. In: SCHWARTZ, Germano (org.). *Juridicização das esferas sociais e fragmentação do direito na sociedade contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 199-207.

- NEVES, Marcelo. *Constituição e direito na modernidade periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro*: São Paulo: Martins Fontes, 2018.
- NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- NEVES, Marcelo. La Constitución y la esfera pública: entre diferenciación sistémica, inclusión y reconocimiento. *Doxa, Cadernos de filosofía del derecho*, [S. l.], n. 37, p. 163-192, 2014.
- O'DONNELL, Guillermo. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. In: MENDEZ, J.; O'DONNELL, G.; PINHEIRO, P. S. (org.). *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 337-375.
- OLIVEIRA, Nielmar de. IBGE: 50 milhões de brasileiros vivem na linha de pobreza. *Agência Brasil EBC*, 15 dez. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/ibge-brasil-tem-14-de-sua-populacao-vivendo-na-linha-de-pobreza>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- PRZEWORSKI, Adam. La democracia como resultado contingente de conflictos. In: ELSTER, Jon; SLAGSTAD, Rune. *Constitucionalismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 2017. p. 89-110.
- SASSEN, Saskia. *Território, autoridad y derechos: de los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Buenos Aires: Katz, 2013.
- STICHWEH, Rudolf. Inclusão/exclusão, diferenciação funcional e teoria da sociedade mundial. In: DUTRA, Roberto; BACHUR, João Paulo. *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 51-73.
- STICHWEH, Rudolf. Teoria dos sistemas de exclusão: sobre o conflito entre o Estado de bem-estar social e a globalização dos sistemas funcionais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 34, n. 3, p. 869-885, set./dez. 2019.
- TEUBNER, Gunther. *Direito, sistema e policontextualidade*. Piracicaba: UNIMEP, 2005.
- TORRES JUNIOR, Roberto Dutra. O primado da diferenciação funcional e a continência das estruturas de desigualdade social. In: TORRES JUNIOR, Roberto Dutra; BACHUR, João Paulo (org.). *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 219-248.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME; OXFORD POVERTY AND HUMAN DEVELOPMENT INITIATIVE. *Global Multidimensional Poverty Index 2019: illuminating inequalities*. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/2019-MPI>. Acesso em: 20 abr. 2022.
- WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- WACQUANT, Loïc. *Castigar els pobres: el nou govern de la inseguret social*. Barcelona: [s. n.], 1984.
- WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- WEIB, Anja. Diferenças que fazem a diferença: situação de classe nas teorias de Pierre Bourdieu e Niklas Luhmann. In: TORRES JUNIOR, Roberto Dutra; BACHUR, João Paulo (org.). *Dossiê Niklas Luhmann*. Belo Horizonte: UFMG, 2013. p. 75-99.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico [www.rbpp.uniceub.br](http://www.rbpp.uniceub.br)  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.