

Comunitarismo e controle do crime no contexto anglo-saxão.

©Larissa Gondim¹ e Marcela Varejão²

Resumo: A tríade *prevenção, comunidade e parcerias* é proposta em países anglo-saxões como alternativa em alguns casos ao sistema de punição estatal da justiça criminal. Envolvem-se nestes programas organizações estatais, a comunidade e outras instituições públicas e privadas sob a forma de *parcerias*. Este escrito examina algumas dessas tentativas de controle do crime: policiamento comunitário, vigilância da vizinhança, filosofia do processamento comunitário, sanções comunitárias e mediação, em uso na Grã-Bretanha e na Austrália. Ilustra, a seguir, a prevenção-repressão da criminalidade nos Estados Unidos nos anos 90 do século XX, descrevendo também a Teoria das Janelas Quebradas (*Broken Windows Theory*) e seu papel efetivo no controle global do crime.

Palavras-chave: Comunitarismo. Controle Social do Crime. *Broken Windows Theory*.

Abstract: Some Anglo-American States suggest that, in some cases, the combination of prevention*, community, and partnership could be used as a substitute of the traditional punishment system of the criminal justice. This programme includes State organisations, the community, as well as the partnership of public and private institutions. The present article analyses some of these new techniques of crime control - community policing, neighbourhood watch, community prosecution, community sanctions, mediation - as they are used in Great Britain and Australia. Furthermore it tackles the problem of the prevention/repression of crime in the U.S.A. during the last decade of the 20th century, describing the "Broken Windows Theory" and its effectiveness as an instrument for the global control of crime.

Keywords: Communitarianism; social control of crime. Broken Windows Theory.

1 Introdução

Ao longo da história, o Estado adotou posturas e trajetórias diversas em relação ao controle do crime: num primeiro momento, concentrou de forma intervencionista todo o

¹ Aluna do último ano (em 2007) do curso de graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba; Bolsista PIBIC 2005 e 2007; participante do Núcleo de Pesquisa em Sociologia do Direito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB e do grupo de pesquisa do CNPq, *Modelos e Paradigmas Jurídicos em Face da Sustentabilidade Social*, ambos coordenados pela Profa. Marcela Varejão, UFPB. Este artigo reflete parcialmente os resultados do projeto PIBIC de 2005, corrigidos e completados com material suplementar pesquisados nestes âmbitos temáticos.

² Doutora em Sociologia do Direito pela Universidade de Milão, Itália e Professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba; Coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Sociologia do Direito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB e do grupo de pesquisa do CNPq, *Modelos e Paradigmas Jurídicos em Face da Sustentabilidade Social*.

poder punitivo em suas mãos; posteriormente, através de estratégias de responsabilização, redistribuiu competências, legitimando o cidadão comum a auxiliar o gerenciamento da política contra a criminalidade, através de uma política de redução de riscos.

Nesse cenário, a tríade *prevenção, comunidade e parcerias* é proposta em alguns países anglo-saxões como alternativa ao sistema especialista e formal de detecção e punição da justiça criminal. Surgem, a partir dela, programas de trabalho social e reformas político-administrativas, de cunho liberal, que prezam não só a eficiência, a eficácia e a efetividade, mas também medidas menos repressivas e mais preventivas de controle do crime, envolvendo nestes programas, além das organizações estatais, a comunidade e outras instituições públicas e privadas, sob a forma de parcerias, com o intuito de alcançar uma prestação de serviço mais satisfatória e abrangente.

Não se pretende com essa afirmação, naturalmente, propor o afastamento do Estado das políticas de segurança pública pela sua ineficiência. Defende-se, aqui, o estudo mais acurado das duas grandes vertentes ideológicas no sistema criminal, a repressiva e a preventiva, e defende-se ainda a complementaridade de ambas. Em se tratando da abordagem repressiva, o Estado continuará a possuir o monopólio legítimo da força, com fundamento na própria manutenção da segurança jurídica. Por outro lado, perante a insuficiência da política punitiva tradicional, surge a abordagem preventiva, que exige a redistribuição de competências e o envolvimento de outros parceiros no desenvolvimento e na execução de programas públicos de combate ao delito.

Nesse momento, é preciso estabelecer a seguinte ressalva: se o crime tem diversas causas, sejam elas sociais, econômicas, espaciais ou biológicas, para cada uma delas haverá uma melhor solução no âmbito preventivo. Por exemplo, para as causas espaciais do crime, a melhor solução seria uma abordagem "situacional"³, enquanto para as causas sociais, a melhor solução seria uma abordagem comunitária. Isso significa que, em se tratando do controle social do crime, não há política mais apropriada do que aquela que surge no seio da própria comunidade que vivencia o delito. Nesse sentido, a participação social no controle do crime é muito mais participação comunitária que individualista: legitima-se a comunidade por ela ser um ente social dos mais capazes de expressar valores comuns de uma determinada localidade.

É com base nessas premissas que se desenvolve esta pesquisa: nos primeiros itens, ela examina especialmente um específico setor de um consistente estudo, de criminólogo inglês, sobre as iniciativas mais bem-sucedidas de participação da comunidade no controle do crime⁴. O estudo inglês é exaustivo e serve como paradigma para o assunto, ainda pouco desenvolvido no Brasil. Tais alternativas propostas no estudo inglês seriam: policiamento comunitário, vigilância da vizinhança, processamento comunitário, sanções comunitárias e mediação. Tratam-se de programas executados em países como a Inglaterra e a Austrália, e que, portanto, devem ser estudados e eventualmente adaptados à realidade brasileira antes de sua efetiva aplicação.

³ Ver o inteiro volume de BARBAGLI, Marzio; GATTI, Umberto. *Prevenire la criminalità. Cosa si può fare per la nostra sicurezza*. Bologna: Il Mulino 2005.

⁴ CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. Oxford: Clarendon Press, 1997.

Ocorre que a execução dessas políticas é um desafio, principalmente em face das dificuldades como problemas de representatividade, crises de legitimidade e conflitos de poder. Por esse motivo, a segunda parte deste artigo dedicar-se-á a evidenciar os problemas e estabelecer possibilidades através das quais seja possível operacionalizar estratégias mais eficazes de controle social do crime.

A última parte deste escrito se volta para o outro lado do Atlântico, para os Estados Unidos e para a prevenção-repressão da criminalidade ali ocorrida nos anos 90 do século XX, descrevendo o papel nesse contexto da Teoria das Janelas Quebradas (*Broken Windows Theory*) e esboçando brevemente argumentos sociológicos das questões avançadas.

2 Programas de participação social no controle do crime

Como ente social, a comunidade sempre foi considerada uma fonte de normas. Nesse sentido, ela não é só capaz de criar suas regras e costumes, mas também é capaz de sofrer influências de regras exteriores. Isso significa que a comunidade não é algo que se encontra isolado: ela possui uma semi-autonomia, pois estabelece relações de consenso ou de conflito com o mundo exterior, criando, assim, seus próprios limites.

A comunidade pode ser definida como uma rede de relações sociais entre grupos de indivíduos, relações essas que não se dão isoladamente, mas sim se reforçam reciprocamente, requerendo, para tanto, um conjunto de valores, costumes, normas e histórias, todos compartilhados como uma identidade⁵. Desse modo, a comunidade, por si só, é capaz de gerar processos informais de regulação, fomentando condutas sociais positivas, como a de zelar pelo ambiente público, pagar impostos, etc.

Esse poder normativo da comunidade tem sido instrumentalizado através de programas de controle preventivo do crime, que representam uma alternativa de se adequar demandas e responsabilidades sociais à nova forma de gerenciamento do Estado. Vejamos, a seguir, quais são tais iniciativas.

2.1. Policiamento Comunitário (*Community Policing*)

Segundo Marie Segrave e Jerry Ratcliffe, o *Community Policing* consiste no engajamento da polícia com a comunidade, através de alterações na rotina de trabalho e nas atividades operacionais dos policiais⁶. O policiamento comunitário pode ser conceituado sob uma perspectiva externa ou interna: externamente, ele representa,

⁵ Assim afirma o comunitarista Amitai Etzioni: "Community is defined by two characteristics: 1. a community entails a web of affect-laden relations among a group of individuals, relations that often crisscross and reinforce one another (...); 2. community requires a commitment to a set of shared values, norms and meanings, and a shared history and identity – in short, a shared culture [...]; 3. community are characterized by a relatively high level of responsiveness": ETZIONI, Amitai. *The Responsive Community: a Communitarian Perspective*. American Sociological Review. Vol. 6. Iss.1. 1996. p. 4.

⁶ No texto original: "Essentially, community policing is about police engagement with the community, through restructuring police organizations and altering the daily activities of operational police officers". Vide SEGRAVE, Marie; RATCLIFFE, Jerry. *Community Policing: a Descriptive Overview*. Australian Institute of Criminology. Disponível em: <<http://www.aic.gov.au/publications/other/2004-03-policing.pdf>>. Acesso em: 18.01.2006.

segundo Quint C. Thurman, uma parceria entre a polícia, os cidadãos e qualquer outra agência do serviço público, firmada com o objetivo de construir uma comunidade mais segura; internamente, ele significa uma reorganização estrutural das agências policiais⁷.

Vários são os fatores que contribuíram para o surgimento dessa perspectiva. O primeiro fator é o reconhecimento de que a opinião pública é um meio de crítica da efetividade policial, pois o comportamento do público auxilia o trabalho da polícia, tanto em relação à prestação de informações, quanto em relação ao respeito à lei. O segundo fator são as críticas que existiam em relação às práticas policiais, pois estas não correspondiam mais aos anseios da comunidade, já que utilizavam técnicas tradicionais e ineficientes de reforço à lei. O terceiro fator é a ampliação das funções da polícia, instituição deve fomentar a criação e a manutenção dos laços sociais da comunidade, com o objetivo de legitimar seu trabalho de acordo com os problemas e necessidades de cada local. O quarto fator é o retorno, aos indivíduos, da responsabilidade pelo controle do crime e segurança. O quinto e último fator é a demanda pública por eficiência, fazendo com que as organizações policiais repensassem suas práticas tradicionais e passassem a justificar seu desempenho⁸.

Destarte, o policiamento comunitário tem como função diminuir a delinquência e o medo do crime, aumentando a qualidade de vida. Assim, a ampliação do trabalho da polícia e a reorganização de suas funções em prol de uma política de benefícios em longo prazo, voltada para o trabalho com a comunidade são características essenciais dessa iniciativa, que possui três fundamentos: (

a) as parceiras comunitárias, como forma de trazer as pessoas e a vizinhança para a prática do policiamento;

b) a solução de problemas, que transforma os medos e anseios da comunidade em prioridades a serem combatidas pelas intervenções;

c) o gerenciamento da mudança, em que se vê necessária a mudança estrutural da organização do policiamento.

Existem cinco tipos operacionais de *Community Policing*. O primeiro tipo é aquele em que se objetiva a redução da distância social entre os agentes e os cidadãos, e, para tanto, utilizam-se artifícios como patrulhas não motorizadas (*foot patrols*), oficiais nas escolas, estabelecimento de postos na vizinhança, tudo com o intuito de reconstruir laços de confiança e familiaridade entre a polícia e os moradores do local. O segundo tipo de *Community Policing* é aquele no qual se objetiva a reconstrução da comunidade, através do atendimento à comunidade e da prevenção do desgaste⁹. O terceiro tipo envolve uma

⁷Assim afirma o autor: "Community policing emphasizes a partnership between the police and its citizens and any other public service that might be called upon to make communities safer and better places to live. In addition to this outward focus, there are also an internal focus that police organizations must address in community policing. Police agencies must equip their employees at all ranks and levels to actually do community policing": THURMAN, Quint. C. *Community Policing*. Encyclopedia of Crime. Vol 1. Sage Publications, London, 2002. p. 274.

⁸ Vide SEGRAVE, Marie; RATCLIFFE, Jerry. *Community Policing: a Descriptive Overview*. cit.

⁹ Esse tipo de alternativa se baseia nos ditames da *Broken Window Theory*. Segundo essa tese, o fracasso dos meios informais de controle, gerado pelos altos níveis de incivilidade e desordem, produz um verdadeiro ciclo de delinquência. Para evitá-lo, é preciso repreender as pequenas condutas anti-sociais, inclusive as incivildades não criminosas, para que, assim, possam-se prevenir crimes mais sérios. Ver os itens seguintes desta pesquisa para maiores detalhes sobre o assunto.

estratégia de “resolução de problemas”, em que os agentes se direcionam para a percepção e solução das questões mais direitas que afligem uma localidade. O quarto tipo é semelhante ao terceiro, porque adota uma abordagem do cidadão como consumidor, e tem como objetivo a maior participação das pessoas na execução e formação das políticas de segurança. O quinto tipo, e último, é voltado para questões de legitimidade, em que as agências, através do *Community Policing*, buscam credibilidade das localidades em que atuam.

Há três características que marcam o policiamento comunitário:

a) o uso de patrulhas não motorizadas (foot patrols) e a atribuição de oficiais que sejam responsáveis, continuamente, por uma determinada localidade;

b) o estabelecimento de estruturas para consulta local acerca dos problemas e das prioridades da comunidade;

c) o desenvolvimento de parcerias na prevenção do crime.

As patrulhas não motorizadas constituem uma das principais formas de prestação de serviço diretamente ao policiado. Ao caminhar pela comunidade, o agente realiza contato não conflitual, e a comunidade tem a sensação de continuidade do serviço, por causa da visibilidade mais constante da polícia. As patrulhas não motorizadas, no final dos anos 70, apresentavam algumas vantagens econômicas, pois a manutenção dos carros e o custo do combustível pesavam no orçamento, e ainda fortaleciam a relação com os policiados, através da correspondência entre a prestação de serviço e a verdadeira demanda pública, que muitas vezes precisava da intervenção da polícia de natureza não criminal.

A consulta da comunidade acerca dos seus problemas e necessidades, por sua vez, tem o objetivo de: a) aprimorar a articulação da comunidade, promovendo a sua educação acerca do policiamento; b) resolver conflitos entre a polícia e qualquer grupo particular da comunidade; c) fomentar a prática de auto-ajuda nas iniciativas de prevenção do crime.

O desenvolvimento de parcerias na prevenção do crime, enfim, representa não só um meio de inserir critérios de administração privada no setor público, mas também significa um modo positivo de integrar a comunidade na resolução de seus próprios conflitos.

Desse modo, o policiamento comunitário apresenta vários benefícios, como o fortalecimento da comunidade, a redução do número e do medo do crime, o melhor relacionamento entre o público e a polícia, melhor troca de informações, maior legitimidade e satisfação dos policiais com o seu trabalho, etc.

No entanto, esse tipo de iniciativa não está isento de problemas, pois nem sempre as comunidades se apresentam coesas e prontas para a execução de semelhantes iniciativas, o que resulta na participação de uma minoria dominante no processo de tomada de decisão. A longo prazo, os resultados dessas práticas são de difícil mensuração e, ademais, o próprio trabalho comunitário é discriminado dentro da estrutura da Polícia, por não ser considerado “verdadeiro” trabalho policial. Contudo, não se pode negar a relevância do *Community Policing* como uma alternativa de controle social do crime.

2.2. Vigilância da Vizinhança (*Neighbourhood Watch*)

A vigilância da vizinhança é um exemplo de policiamento comunitário bem sucedido. Ela combina o impulso preventivo com a ética da comunidade. A *Neighbourhood Watch* tem como objetivo gerar uma atividade comunitária de duas formas: primeiramente, encoraja os indivíduos e famílias a terem mais consciência de que são responsáveis pela sua própria segurança, tomando atitudes que previnam crimes para si mesmos e para a comunidade; secundariamente, promove certa consciência sobre a questão do crime e da segurança, a qual, por sua vez, produz padrões informais de controle da comunidade através de relações sociais locais, de acordo com a *Broken Windows thesis* (ver itens neste trabalho sobre o controle do crime nos Estados Unidos).

Os programas de *Neighbourhood Watch* trazem consigo alguns benefícios, como o fortalecimento da interação entre as pessoas da localidade e entre estas e a Polícia, a redução no número e no medo do crime, o aumento da coesão social e a conseqüente diminuição da alienação e da apatia comunitárias. No entanto, a participação dos indivíduos nesse contexto pode ocorrer de maneira muito ampla e diversa: tal expansão trouxe problemas para polícia, quando a instituição percebeu que, para manter esses programas de vigilância, uma grande quantidade de dinheiro e tempo deveriam ser gastos. Na verdade, segundo o criminólogo inglês Adam Crawford, *Neighbourhood Watch* pouco influencia na redução do crime, mas *atinge diretamente o medo do crime e reata os laços de confiança* entre a Polícia e o público. Além disso, esse tipo de vigilância é aplicável muito mais facilmente em áreas suburbanas com baixo índice de criminalidade, e não em grandes centros heterogêneos¹⁰.

2.3. Filosofia do processamento comunitário (*Community Prosecution*)

Segundo David Bruce Taylor, *Community Prosecution* é uma filosofia que redefine o papel dos agentes aplicadores do direito, não só como processadores de casos, mas como solucionadores de problemas¹¹. A *Community Prosecution* afirma o envolvimento desses aplicadores com as comunidades e grupo de cidadãos, para que eles identifiquem seus problemas e, conjuntamente com as agências locais, a Polícia e a própria comunidade, cheguem a um consenso de qual seja a melhor solução para o problema.

As iniciativas da *Community Prosecution* surgiram junto ao policiamento comunitário no fenômeno que se chama de *justiça comunitária*. Tiveram como impulso as insatisfações, tanto das autoridades com seu trabalho, quanto da comunidade com as punições estabelecidas. Nesse sentido, a *Community Prosecution* representa uma parceria não repressiva, de fins em longo prazo, voltada para a resolução mais efetiva de problemas e para o aumento da segurança comunitária.

¹⁰ No texto original: "Further, the evaluation research shows that neighborhood watch has had little or no success in achieving a reduction of crime, although it may have some effect in addressing communal fear of crime and producing greater levels of trust and confidence in relations between public and police. Simultaneously, neighborhood watch has been easiest to establish in more affluent suburban areas with low crime rates, rather than in innercity, crime, prone public sector housing estates with heterogeneous populations": CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p. 50-51.

¹¹ Vide TAYLOR, David Bruce. *Community Prosecution*. Encyclopedia of Crime. Vol.1. Londres: Sage Publications, 2002. p.275.

Inseridos na comunidade, as autoridades têm o papel de identificar os problemas mais diretos da vizinhança, não necessariamente de natureza penal, e resolvê-los de acordo com uma base de informações colhidas no seio da própria comunidade. Desse modo, as soluções alternativas são menos punitivas, mas a autoridade se reserva o direito de aplicar penas mais sérias, caso seja necessário.

Um dos benefícios da *Community Prosecution* é o aumento do poder de participação dos cidadãos, dos laços de confiança e da credibilidade das agências da justiça criminal. Esse programa gera também uma maior eficiência procedimental e diminui a quantidade de casos nos tribunais, já que muitos deles já restam resolvidos de maneira mais rápida e satisfatória na própria localidade. Por outro lado, ainda que o caso chegue ao Tribunal, toda uma base de informações já foi criada previamente, o que facilita o julgamento judiciário da questão.

Alguns problemas, entretanto, podem ser apontados em relação à *Community Prosecution*. O primeiro deles é a resistência à implementação do programa por parte de algumas comunidades que o interpretam como um procedimento estranho, exterior a ela mesma, além de imposto coercitivamente. É preciso que haja a reconstrução dos laços de confiança e de um relacionamento com os cidadãos, que quase sempre é instável. Um segundo problema é o excesso de poder das autoridades, que podem causar dano aos direitos individuais. O terceiro problema é a questão das jurisdições muito amplas para uma só autoridade, o que dificulta o trabalho e a eficiência do programa. O quarto e último problema repousa na resposta da comunidade, pois o sucesso do programa traz uma resposta satisfatória, mas a sua falha pode concorrer como motivo para maior descrédito e afastamento das comunidades mais resistentes.

No entanto, é necessário, para a implementação de qualquer programa, e não só da *Community Prosecution*, o equilíbrio entre os poderes e as responsabilidades que a autoridade possui. O sucesso da iniciativa depende, então, das habilidades que os agentes possuem de lidar com o público e de conseguir informações, construindo, repita-se, laços de confiança.

2.4. Punições, sanções comunitárias e mediação

Os apelos à comunidade também atingem outras áreas da justiça criminal. Com o aumento dos custos para o encarceramento dos condenados, surge uma nova forma de sanção, baseada em punições na comunidade, que abrange todas as penas que não sejam a de encarceramento. As punições na comunidade resultam do trabalho conjunto dos serviços comunitários e da Justiça, permitindo sempre a combinação com multas ou compensações.

O estabelecimento desse tipo de punição no complexo penal tem resultado em vários efeitos, como os processos de *Net Widening*, por exemplo, no qual novas pessoas são chamadas para a rede do sistema criminal; *Mesh Thinning*, em que o nível de interferência na vida das pessoas aumenta; *Penal Inflation*, no qual o grau de punições e intervenções aumenta, *Institucional Blurring*, em que o limite do que está dentro ou fora do sistema se confunde, e *Transcarceration*, no qual os presos são movidos de uma instituição carcerária para outra¹².

¹² CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p. 52.

Na Inglaterra, um semelhante modo de sancionar tem sido praticado na forma de mediação, seja ela envolvendo a comunidade, a vizinhança, seja envolvendo apenas a vítima e o ofensor. *Mediation* é um processo no qual existe a intervenção de terceiro imparcial para promover a facilitação da comunicação entre as partes conflitantes. Idealmente, ele é baseado no consentimento e na participação, através do qual as partes chegam a um resultado consensual ou à reparação do dano. O mediador age como um intermediário condutor da comunicação, influenciando o processo, mas não tem autoridade para tomar decisões e aplicá-las. Apesar de seu desenvolvimento se realizar de maneira muito localizada e fragmentada, cresce o interesse pelos esquemas de *Mediation* entre os operadores da justiça criminal, estendendo o seu uso pelo menos para a resolução dos conflitos de vizinhança. Entre os acadêmicos, há referências acerca de verdadeiras conferências, em que as vítimas, os ofensores, suas famílias e os agentes das organizações interessadas tentam, conjuntamente, reconstituir os fatos e chegar à melhor resolução do problema, numa espécie de mediação coletiva, na qual a comunidade é um agente de controle social.

A mediação, assim, é um processo socialmente construtivo. Isso acontece porque se o crime resulta também da falha dos mecanismos informais de controle comunitário, a mediação é um meio de gerenciamento do conflito que, baseado na moralidade comunal, desenvolve a comunicação e a participação direta das partes, através da construção de novos valores morais e de laços de compromisso entre os residentes locais. Nesse sentido, a mediação se transforma em meio de fortalecimento das partes e da comunidade, causando mudanças sociais não só porque resolve conflitos interpessoais, mas também porque possui um papel educativo, na forma de desenvolvimento da habilidade de expressar os sentimentos e resolver os próprios problemas¹³.

Outro efeito da mediação na comunidade é a construção de responsabilidades mútuas, através da substituição da punição pela reparação dos danos. Os indivíduos são chamados a reconhecer suas responsabilidades dentro do conflito, conscientizando-se de que, como partes, possuem, voluntariamente, um papel social relevante e uma conexão com a comunidade. No entanto, muitas vezes os indivíduos são pressionados por essa mesma responsabilidade mútua, seja pela preocupação com o futuro, seja pelo impacto que sua ação exerce sobre os outros. Segundo Adam Crawford, por exemplo, nas iniciativas de arbitragem entre as vítimas e os ofensores, aquelas muitas vezes são persuadidas pela pressão comunitária a entrar nos processos mencionados acreditando que sua participação corresponderá a uma tentativa de evitar novos crimes, enquanto os ofensores, por sua vez, são encorajados a explicar suas ações, fazendo com que as vítimas compreendam o que aconteceu com elas. Já na mediação entre vizinhos (*neighbourhood mediation schemes*) não há a construção de uma responsabilidade mútua, mas sim a imputação autoritária de um culpado perante a ordem moral da comunidade, fazendo com que este assuma a responsabilidade¹⁴.

¹³ A mediação incide geralmente nas escolas, na vizinhança, na família, e em outras áreas de convívio social. Para a justiça criminal, a espécie de mediação mais importante é aquela que se dá entre a vítima e o ofensor (*Victim/offender mediation scheme*).

¹⁴ Sobre o assunto, CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p.181-182.

Nesse cenário, surge a preocupação acerca dos mediadores, eis que eles são os terceiros imparciais a intervir na resolução da disputa. Enquanto a justiça criminal se encontra espacialmente e socialmente afastada dos casos e das partes, a mediação está estritamente ligada aos representantes locais e voluntários da comunidade. Sendo assim, pode-se dizer que os mediadores possuem "personalidade dupla": uma, de representante da moralidade comunitária; outra, de membro comum da comunidade que, por sua vez, também pode se envolver em conflitos. Como consequência, a imparcialidade do mediador é questionada pela sua falta de neutralidade axiológica, pois tanto a sua relação com as partes quanto sua concepção do que é uma conduta apropriada são ambas determinadas pelo ambiente comunitário em que ele vive. Então, sua legitimidade fica comprometida no momento de intervir em conflitos, seja em relação à sua representatividade – considerada específica, quando deveria corresponder à totalidade da comunidade – seja em relação ao voluntarismo do ofício perante a tendência à profissionalização dos mediadores.

Resta pacífico, pois, que apenas um habitante da localidade pode representar apropriadamente a comunidade, eis que compartilha das práticas e posturas ordinárias do ambiente, mais do que manter uma relação específica com as partes em conflito. No entanto, a própria comunidade tem natureza complexa e agrupa diversas identidades sociais, que buscam pacificação através da mediação. Tais personalidades contrastantes são evidenciadas na tríade da arbitragem, pois as partes que recorrem a essa alternativa não têm apenas um conflito factual, mas também possuem divergências sociais, culturais e étnicas. Sendo assim, o mediador, por estar inserido no convívio social, pode encontrar afinidades em relação a uma das partes, e, então, a tríade transformar-se-ia em dupla, o que geraria um desequilíbrio de representação. Para evitar esse problema, várias iniciativas adotam o uso de dois ou mais mediadores no mesmo processo, para que se possa balancear a necessidade de um resultado imparcial com a tendência de identificação pessoal dos mediadores com as partes.

Entretanto, os problemas de representatividade ainda continuam, pois ao mesmo tempo em que as comunidades buscam por representantes que estejam inseridos na sua rede social, muitas delas não têm mecanismos voltados para a escolha dessas pessoas. Como a mediação é desenvolvida sobre fundamentos do voluntarismo, os projetos vêm tomando medidas para atrair representantes para as comunidades menos favorecidas. Um exemplo disso é o pagamento horário oferecido aos árbitros mais experientes. Segundo Adam Crawford, essa medida vai contra toda a ideologia que guiou os processos de mediação, pois fomenta o conflito entre os mediadores, distinguindo-os numa hierarquia que marginaliza os voluntários mais novos. Além disso, os modos de pagamento dão um caráter profissional aos mediadores, que perdem a sua característica de pessoas comuns, ordinárias, diferenciando-os do público por eles atendido¹⁵.

A mediação, quando institucionalizada, posiciona-se à sombra do sistema formal de controle, e assume algumas posturas normativas e formais, estabelecendo juízos de valor acerca do que é ou não aceitável, ou inclusive sobre a postura correta que as partes devam assumir na discussão do problema. Como os mediadores têm de resolver os conflitos sem impor uma decisão ou usar da autoridade, muitas vezes sofrem problemas

¹⁵ CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p. 188.

de legitimidade e de resistência cultural, pois as comunidades mais fortes acreditam já possuir representantes com autoridade moral suficiente para resolver os conflitos. Por outro lado, se a comunidade é débil, ela não terá como escolher seus representantes; logo, a legitimidade dos mediadores será proveniente de uma decisão coerciva de autoridade do sistema formal, exterior à realidade da comunidade, o que, de fato, não corresponde à justificação moral e ao voluntarismo nos quais se fundamenta a ideologia da mediação.

Nesse cenário, surgem formas de mediação em que os membros da comunidade se envolvem no processo de resolução do conflito não como árbitros, mas sim como partes secundárias, de acordo com as ligações que possuam com as partes primárias¹⁶. Maior variedade de tais situações encontram-se na Nova Zelândia e na Austrália, como o *Family Group Conferences – FGCs*. O objetivo deste programa é integrar a família e os membros da comunidade no processo de resolução dos crimes, pois, através da participação das pessoas mais próximas à vítima e ao ofensor, as chances de persuasão acerca da irresponsabilidade da conduta aumentam.

As iniciativas de FGCs unem-se a uma concepção de “comunidade protetiva” (*Community of Care*), constituída por todas aquelas pessoas que mantêm laços afetivos recíprocos, e que não são delimitadas geograficamente. Segundo Crawford, a “comunidade protetiva” representa uma abordagem pessoal e subjetiva de identidade social e de participação comunitária¹⁷. Nos procedimentos de mediação, esse tipo de comunidade apresenta algumas vantagens, pois ela abre o processo de discussão das disputas para um público mais amplo, aumentando o poder de argumentação das partes. Além disso, encorajam o diálogo comunitário e transferem uma parte da responsabilidade para aqueles que se preocupam com as vítimas e os ofensores, trazendo à tona procedimentos que antes ocorriam na esfera privada e, assim, diminuindo o poder e o profissionalismo dos árbitros.

Enfim, pode-se perceber que a mediação é para a comunidade um meio e um fim em si mesma, pois ao mesmo tempo em que ela é um instrumento de resolução de conflitos, também é uma das metas governamentais, cujo discurso afirma constantemente que a responsabilidade acerca do controle do crime é de todos, seja do setor público, privado ou estatal.

3. Problemas e perspectivas da participação social no controle do crime

Até o presente momento, tem-se delineado uma nova estrutura de controle do crime baseada na tríade “prevenção, comunidade e parcerias”. De fato, o controle social têm sido exercido por diversas agências, cada uma especializada em algum problema ou crime. Ocorre que o resultado do trabalho dessas organizações geralmente não é coordenado, ou seja, falta uma maior sistematização e, além disso, as agências, que

¹⁶ As partes primárias são os indivíduos que estão diretamente ligados ao conflito de acordo com uma relação causal, por exemplo, a vítima e o ofensor. As partes secundárias são as pessoas que, de qualquer forma mais íntima, mantêm relação social com as partes primárias, por exemplo, a família, os parentes, o cônjuge etc.

¹⁷ No texto original: “They encompass an expanded notion of community which, in part, is a subjective one, and in that the ascription to community membership or social identity is personal and not necessarily one which carries any fixed or eternal attributes of membership”: CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p. 193.

deveriam cooperar umas com as outras terminam entrando em conflito. Cada organização age de modo diferente em relação aos seus objetivos, mas, como a justiça criminal é um ramo interligado e mutuamente dependente, a falta de coordenação gera um choque de interesses e conflitos de poder, principalmente em relação à capacidade e à legitimidade, problemas estes que culminam nas falhas do sistema.

Portanto, como já restou dito, nesta parte do artigo serão especificados alguns problemas resultantes dessa nova abordagem, quais sejam, as crises de legitimidade, as falhas de representatividade, e os conflitos de poder, estabelecendo-se, para cada um deles, uma tentativa de solução.

3.1. Crises de legitimidade

O crescimento e a recepção da abordagem das parcerias, segundo Adam Crawford, é excepcional, principalmente no âmbito da justiça criminal, na qual o choque de interesses, o cenário cultural e os conflitos estruturais geram muitos problemas entre as organizações¹⁸. A imagem do cliente, como receptor passivo de um serviço foi substituída por uma visão mais contratual de cooperador, em que aos indivíduos são dadas capacidades e responsabilidades pela prestação de serviço. Na busca por uma rede de informações mais fluidas, com a transmissão de conhecimentos entre as organizações, e a especialização modificada e reestruturada, as parcerias passam a conduzir esse conhecimento específico dos agentes para o público, ensinando aos cidadãos a prevenção de crimes.

No entanto, a realidade de competição, conflitos e autonomia organizacional ainda representam problemas para a obtenção do consenso, da comunicação e do compartilhamento de conhecimentos, todos tão necessários para o funcionamento efetivo das parcerias. A história do policiamento e do controle do crime foi determinada por questões de legitimidade, a qual, por sua vez, é estruturada por interesses competitivos, hierarquias sociais e formação de classes. Atualmente, a eficácia das instituições sociais foi posta em prova, e o crime, representando a desordem social, intensifica a busca por segurança e ordem moral.

O déficit de legitimidade abrange dois aspectos: o primeiro diz respeito à consecução de apoio e cooperação dos grupos individuais que se voltam para o bem comum; o segundo, consiste na apresentação de uma imagem consistente da jurisdição e da legitimidade da intervenção estatal, evidenciando os limites do Estado. Para a *State Overload Thesis*, esse problema seria resolvido com o fim da intervenção estatal, em que o Estado teria a função de fomentar as atividades do mercado e garantir a ordem e a segurança da propriedade¹⁹. No entanto, segundo Adam Crawford, essa medida apenas transfere o déficit de legitimidade para outras áreas da vida social, pois não soluciona a origem do problema, que são as tensões da sociedade capitalista. Além disso, a ideologia do “mercado livre e Estado forte” já demonstra suas fraquezas, que se transformam em crises não só de legitimidade, mas também de eficácia.

¹⁸ CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p. 59.

¹⁹ Para a *State Overload Thesis* o Estado burocrático de Bem-estar social está sobrecarregado e não corresponde mais aos anseios da sociedade. Ao intervir nas esferas econômicas e sociais, o Estado não dá margem à prática da responsabilidade civil, gerando uma cultura de dependência.

Nesse cenário, a participação da comunidade nos programas de segurança pública não implica que apenas as demandas sociais vão ser atendidas com mais eficácia, mas também se traduz na aceitação pública do programa, no sentido de que as pessoas se sentem nele representadas. Assim, a comunidade surge como um sujeito de harmonização e apaziguamento entre o Estado e a sociedade.

3.2. Falha de representatividade

Para fazer parte de parcerias, exige-se da comunidade uma condição especial, qual seja, a organização. A organização pode ser definida como a habilidade de se unir em torno de alguns interesses comuns. Ela é um processo que envolve tanto estratégias de inclusão, quanto de exclusão. Isso acontece porque, no momento em que um grupo toma para si um objetivo, ele exclui todos os outros demais interesses, estes que acabam sendo marginalizados na rede social.

Esse cenário de inclusão e exclusão põe em dúvida a própria efetividade da representação nos programas de prevenção do crime. Isso acontece porque uma comunidade desorganizada é incapaz de escolher o representante que atuará, nas parcerias, em defesa de seus direitos. Ademais, se a comunidade funciona como um filtro social, os grupos excluídos nunca poderão fazer parte das iniciativas comunitárias de prevenção e, portanto, ficarão sem voz, quando muitas vezes são eles os mais afligidos pelo crime.

No entanto, a solução para semelhante questão não é pôr um fim aos processos de inclusão e exclusão, vez que estes são uma consequência inerente da prática comunitária. Deve-se, ao invés, impor limites, a tais processos, estabelecendo procedimentos de democratização e promovendo estratégias que corrijam as falhas na representação.

Segundo Crawford, na prática, as iniciativas de prevenção do crime são democráticas quando maximizam as oportunidades de participação, estabelecendo limites mínimos para inclusão das minorias, as quais devem ser protegidas da coerção da regra geral da maioria através de processos de negociação dos conflitos, comunicação, distribuição de poder e regulação do processo de inclusão: somente assim a exclusão poderá ser esclarecida, fundada e justificada²⁰. Nesse sentido, devem-se evitar os excessos do pluralismo, mas sem fomentar o individualismo, em um verdadeiro equilíbrio entre direitos e deveres, no qual a cidadania, universal e ativa ao mesmo tempo e dentro da qual se impõem limites ao domínio da maioria, é indeterminada demais para ser individualista.

3.3. Conflitos de poder

A questão do poder é um fator determinante nas relações entre agências e está enraizado na própria estrutura das organizações, sendo desigualmente distribuído entre elas. Essa desigualdade faz com que os grupos mais desenvolvidos e estáveis, com melhor

²⁰ Assim afirma o autor: "My own research suggests the need to maximize the opportunities for participation while constructing minimal, yet critical, limitations on the nature and form of participation. In order to protect against majoritarian rule and safeguard vulnerable minorities from the coercive and oppressive power of communal morality": CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships. cit.*, p. 247.

posição estrutural, consigam um maior acesso à informação e recursos, tornando-se os líderes nas parcerias.

Geralmente as relações de poder são descritas como conflituais, repressivas e compressoras, como afirma Geoffrey Pearson, quando indica que o poder estrutural das organizações exerce uma contenção na ação. Segundo Adam Crawford, no entanto, essa concepção apenas oferece uma visão parcial do que é o poder, pois como fenômeno social e mutável, tal poder possui uma dupla natureza: proibitiva como produtiva, além de conter uma margem de escolha que o insere numa dialética de poder e estrutura²¹. Sendo assim, o conceito de poder é de certa forma fluido, relacional, pois suas abordagens variam de acordo com o espaço e o tempo.

Na justiça criminal, a questão de poder se desenvolve numa hierarquia de organizações que mantém relações inter-organizacionais. Como já foi dito, ter poder significa conseguir acumular grandes recursos e impor suas definições às outras agências, ou seja, é poder definir, sejam os programas e iniciativas, seja a própria definição de crime e das respectivas soluções apropriadas. Desse modo, conclui-se que a questão do poder e do controle não é algo pacífico, mas é algo determinado por contenções estruturais.

Nesse contexto, os conflitos de poder entre as agências, e os conflitos de influência e de valores entre as comunidades, não devem ser solucionados, mas sim reconhecidos e gerenciados. Para tanto, é preciso estabelecer princípios formais, como os da publicidade, da transparência, da responsabilidade, etc. O Estado, por sua vez, não pode fomentar a concorrência exagerada, através de uma distribuição desordenada de recursos. Uma política que busque evitar conflitos só geraria uma unidade artificial, pois esse tipo de problema é algo inerente ao próprio sistema, o que não significa que não se possam minorar significativamente seus efeitos peyorativos.

4. O controle do crime nos Estados Unidos ao final do século XX.

4.1. A *Broken Windows Theory* em New York

A *Broken Windows Theory* é uma política pública pública de natureza também ambiental, utilizada na política de segurança pública com especial proveito nos Estados Unidos durante os anos 90 do século XX, integrada com a política da "tolerância zero", empregada pelo então prefeito de New York nos anos 90, Rudolph Giuliani. Esta política de segurança pública visa impor a ordem fazendo respeitar rigidamente as normas.

A *Broken Windows Theory* foi mencionada pela primeira vez (na forma como foi então aplicada) numa pesquisa de 1982 dos estudiosos americanos James Q. Wilson e George L. Kelling²²: para eles, a desordem é contagiosa e nestas condições cabe imediata intervenção para evitar a sensação de insegurança e a redução da interação e da cooperação nos membros da comunidade. A omissão do Estado leva não somente a que alguém se sinta inseguro, mas, pior ainda, termina-se de fato por sê-lo. Por essa teoria, os vidros quebrados não trocados de um edifício levam a que todos os outros intactos tenham o mesmo fim. A situação de desordem não reparada

²¹ Pearson aponta o lado negativo do conflito de poder: PEARSON, Geoffrey *apud* CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. cit., p. 132.

²² A teoria está disponível em: <http://socsci.colorado.edu/~mciverj/2481_BrokenWindows.PDF>. Acesso em 12.08.2007.

aumenta a desordem social (o conjunto dos sinais sociais ou físicos de falta de civilidade social, como grafites nos muros, telefones públicos destruídos etc), bem como a incivilidade social (alguns comportamentos de pessoas nem sempre criminosas ou violentas, mas em geral sem regras ou pouco previsíveis, como dependentes de drogas, mendigos, prostitutas, bêbados, jovens sem destino etc). Aumenta também o número de delitos graves. Nesse contexto, aumentar a qualidade da vida, com ênfase numa recriação e reapropriação de espaços públicos, diminuiria a violência.

O artigo de 1982 foi o escrito mais lido nos ambientes universitários e de polícia, tornando-se uma espécie de Bíblia policial²³, porque os próprios policiais haviam chegado a semelhantes conclusões na rotina diária.

O artigo utiliza elementos de Criminologia, como os seguintes:

a) a idéia de crime como comportamento não-convencional desviante de normas societárias mais amplas;

b) a convicção de que lugares maiores desenvolvem cada vez mais e mais intensas subculturas especializadas, do que cidades menos populosas.

c) a taxa de urbanização: quanto mais urbano for o local, maior a taxa de não convencionalidade.

d) a escolha racional: o crime é visto como fruto de escolhas racionais baseadas na percepção de oportunidades, custos e benefícios.

e) a instauração do *Defensible Space*: um realineamento de áreas e responsabilidades, com a demarcação de novas esferas de influências públicas²⁴.

Estas perspectivas se consubstanciam na orientação intitulada *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED), segundo a qual o design apropriado e o uso adequado do ambiente construído podem levar à redução do medo e da incidência do crime e à melhoria da qualidade de vida²⁵. Para este fim, tem lugar uma clara delimitação de espaços para usos específicos. Os intrusos naqueles espaços são, assim, desencorajados a entrar no território e mesmo quando entram, sentem-se desafiados. Toma corpo a idéia de que é mais eficiente a defesa de espaços menores do que de espaços maiores. Resta, enfim, evidente o uso do design para maximizar, pelos residentes, a vigilância natural das áreas públicas e semi-públicas²⁶.

²³ BARBAGLI, Marzio (a cura di). *Perché la criminalità è diminuita negli Stati Uniti?*, Bologna: Il Mulino, 2000. p. 37, nota 57.

²⁴ Imagens da retomada do espaço público e os princípios do *New Urbanism* estão disponíveis em: <http://www.citymayors.com/environment/new_urbanism.html>. Acesso em 03.07.2007.

²⁵ Ver o artigo de VAREJÃO, Marcela, *Design ambiental*, no prelo com o grupo TC design da Universidade Estadual de Minas Gerais, no contexto do seminário *Design e Transversalidade*, realizado em 29.6.2007, na Escola de Design da UEMG, no âmbito dos grupos de pesquisa do CNPq, *Teoria, Cultura e Design e Design e Sustentabilidade*, coordenados respectivamente pelos Professores Dijon de Moraes (UEMG) e Marcela Varejão (UFPB).

²⁶ A inspiração teórica deste modo de proceder, de natureza preventiva da criminalidade, pode ser encontrado no volume de JACOBS, Jane. *The Death and Life of Great American Cities*, de 1961 (ed. de 2002: *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House, 2002. 458 p.), bem como no livro do arquiteto NEWMAN, Oscar. *Creating Defensible Space*. Washington D.C: U.S. Department of Housing and Urban Development – Office of Policy Development and Research, 1996, XIV-123 p. (sua teoria do *Defensible Space* é, entretanto, de 1971, mas foi consolidada nos anos 90). Outros escritos

4.2. O caráter geral da diminuição da criminalidade nos Estados Unidos.

Resta a esclarecer que não foi somente em New York que a violência diminuiu nos anos 90; tal ocorreu em todos os Estados Unidos, durante esta década do século XX, ao contrário das principais cidades européias. E, todavia, fala-se apenas sobre a “tolerância zero” em New York. Esta visão parcial atribui uma interpretação igualmente parcial ao problema, e descarrega apenas sobre a ação da polícia as culpas e sucessos na flexão das taxas de ocorrência de delitos.

Efetivamente, a política fundamentada na teoria de criminologia de Wilson e Kelling teve notável papel coadjuvante na diminuição global da criminalidade americana, mas não funciona isoladamente.

Em 1998, de fato, o presidente americano Bill Clinton explicava a estratégia conjunta do sucesso na luta contra a criminalidade: maior número de policiais, penas mais severas, prevenção mais inteligente, combate à criminalidade em colaboração com as autoridades locais.

A estratégia foi detalhadamente discutida em um congresso na Itália em 1999. O sociólogo italiano Marzio Barbagli²⁷ realizou o cruzamento de dados de inúmeras pesquisas sociológicas sobre o assunto e despojou-os das orientações políticas, para concluir que:

a) em New York, o programa de “limpeza” levou cinco anos, e começou desde os anos 70, para liberar os bens públicos do vandalismo;

b) com variações mínimas, nos Estados Unidos a diminuição geral no número de delitos tem sido ininterrupta nos últimos dez anos;

c) foi modificado o *fear of crime* (o medo subjetivo da criminalidade, diante de um assaltante real ou do simples pensamento de que o assalto ocorrerá) e o *concern about crime* (a preocupação social com a criminalidade e sua difusão no local de moradia). O crime real e o medo do crime são duas faces do fenômeno e do seu reflexo do espelho que possuem causas mais profundas do que aquelas aparentes: como informam os criminologistas mais atuais, o crime viceja onde o tecido de solidariedade social é mais fraco, onde o tecido social falta para a ligação entre indivíduos e povos²⁸;

d) a peculiaridade dos Estados Unidos não estava na criminalidade em geral, mas sim na violência letal e na tendência acentuada à autodefesa da população;

importantes de Oscar Newman para o assunto design e segurança pública são: **A** *Design Guide for Improving Residential Security*. Prepared for the Office of Policy Development and Research. Washington D.C.: Division of Building Technology by the Center for Residential Security Design – U.S. Dept. of Housing and Urban Development, 1973. XII-75 p.; *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*. New York: Collier Books, 1973. XVII-264 p.; *Design Guidelines for Creating Defensible Space*. Washington D.C.: National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice – Law Enforcement Assistance Administration – U.S. Department of Justice, 1976. XX-213 p.; NEWMAN, Oscar; FRANCK, Karen A. *Factors Influencing Crime and Instability in Urban Housing Developments*. Washington D.C.: U.S. Department of Justice – National Institute of Justice, 1980. XIII-302 p.

²⁷ BARBAGLI, Marzio (a cura di). *Perché la criminalità è diminuita negli Stati Uniti?* cit., Introduzione.

²⁸ Ver todo o volume de ZIEGLER, Jean. *Os senhores do crime*, São Paulo: RCB, 2003. 332 p.

e) a diminuição da criminalidade nas várias cidades americanas não está necessariamente vinculada ao aumento do número de policiais; 6. foram quatro os outros fatores de vital importância para o completamento da explicação sobre a diminuição dos delitos nos EUA: a economia e o mercado de trabalho; a composição por idade da população; a política penal e o aumento da taxa de encarceramento; a ação da polícia (no interior da qual inclui-se especificamente a tolerância zero).

Evitou-se, por exemplo, a fácil tentação de explicar a diminuição da criminalidade americana com a enorme expansão da respectiva economia, caindo-se no lugar comum de que criminalidade é efeito de pobreza e desocupação: estudos demonstram que em vários países ocidentais os crimes aumentaram exatamente em períodos de prosperidade, como nos anos 60 e 70. Também perdeu terreno a equação "jovem igual a aumento de criminalidade", pois nos anos 80 as duas variáveis caminharam nos Estados Unidos em direções opostas. Efeito menos modesto nesta diminuição de delitos teve o fator encarceramento. Dele fala-se pouco e com prudência no Brasil, mais preocupado em procurar alternativas de moda e sem controle ao cárcere, do que consertar um sistema carcerário doente. E, todavia, recorda Barbagli, "alguns estudiosos reconduziram a queda da criminalidade nos anos 90 ao forte aumento do número de encarcerados": nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, comprovou-se que nos anos em que diminuiu o risco de encarceramento, aumentou o número dos delitos. Quando a possibilidade de ir para a prisão por algum tempo aumentou (como nos Estados Unidos nos anos 80), a taxa de criminalidade diminuiu. Certamente que a prisão não é a panacéia de todos os males, como explicam os sociólogos, mas pode servir para diminuir, como coadjuvante, o número de delitos. Adicional esforço no combate à criminalidade em New York veio do uso de um sistema computadorizado eficiente que distribuía tempestivamente a ação policial nos locais exigidos: o sistema Compustat.

Eis assim que, mesmo não configurando-se como o único instrumento de combate à criminalidade, uma forma também de design ambiental revelava-se como nova, importante e imprescindível área de atuação na persecução da segurança pública. Partner novo, mas eficiente, como visto.

4.3. Valores e normas no âmbito de teorias interdisciplinares sobre o delito

Se considerarmos os indivíduos como um grupo razoavelmente homogêneo, podemos extrair destas situações acima descritas uma análise que se aproxima da teoria do sociólogo Robert Merton. Merton explica comportamentos desviantes e como eles podem ser minimizados, ao tratar da questão dos comportamentos desviantes. A argumentação se torna elemento comum de vários sistemas jurídicos ocidentais. Descobre-se falhos em argumentação sociológica, em geral, os planos de segurança pública que se revelam pouco eficazes. Sendo este um escrito com fins didáticos e notando-se a ausência nos órgãos estatais desse tipo de discurso, eis que se revela oportuna a ampla citação do volume interdisciplinar sobre os grandes sistemas jurídicos, do jurista italiano Mario Losano, a propósito das bases comuns do direito público do Ocidente, em especial do direito penal.

"Aceitando a tese de Merton de que o desvio é provocado pelo conflito entre valores e normas sociais, é possível delinear uma tipologia dos desviantes em função da reação destes ao sistema dos valores e das normas relativas.

"Se se considera que valores e normas são dois conjuntos em conflito recíproco, mas internamente coerentes, as formas de desvio parecem fundadas mais na decisão do indivíduo do que na influência do ambiente. Nesse caso, a forma mais tênue de desvio é a resistência passiva acompanhada por uma fuga da sociedade. Assim, o sujeito recusa tanto os valores quanto as normas propostas pela sociedade, mesmo fingindo se adequar a elas e prometendo não violá-las: é o bom soldado de Schweyk de Bertolt Brecht. Ou ainda a *innere Emigration* da época hitleriana: muitos intelectuais viviam na sociedade alemã e seguiam suas regras, mas interiormente consideravam-se em exílio. Uma manifestação mais violenta de desvio ocorre quando o indivíduo aceita as normas ou os valores, mas não ambos ao mesmo tempo. Nasce assim o rebelde, como é descrito por Heinrich von Kleist no seu *Michael Kohlhaas*. O mercador saxão que sofreu uma injustiça tornou-se rebelde exatamente porque respeitava os valores da sua sociedade e não admitia que nem mesmo o soberano os violasse. Enfim, existe o indivíduo que reconhece os vínculos entre valores e normas sociais e pretende mudar uns e outros: dos primeiros cristãos aos barbudos cubanos, todo revolucionário é visto como um desviante desse tipo pela sociedade que ele pretende subverter. O freqüente abuso do termo 'revolucionário' – sobretudo por volta de 1968 – obriga, porém, a distinguir a natureza das normas e dos valores atacados. O revolucionário ataca os elementos em que se fundamenta o sistema econômico da sociedade por ele recusada; por isso, não deve ser confundido com aqueles outros desviantes que se limitam a pôr em risco valores e normas de importância marginal em relação aos modos de produção da sociedade, como, por exemplo, a educação para o trabalho, o respeito pela família e por um mínimo de moral sexual, o uso de drogas leves etc. Este último tipo de desvio se esgota na provocação contra quem acredita na organização contestada. Esquemáticamente, o ponto de partida do anticonformista (do boêmio ao *hippie*, do *freak* ao *punk*) é a superestrutura de uma sociedade, ao passo que o do revolucionário é a base; o ponto de chegada do anticonformista é a destruição de certos valores, ao passo que o do revolucionário é a substituição de um sistema de valores por outro. O limite desse raciocínio esquemático é, porém, evidenciado pelo movimento feminista: este movimento parece hoje capaz de modificar a base social agindo sobre elementos considerados superestruturais, como as relações familiares e sexuais.

"b) Ao examinar a realidade social contemporânea, percebe-se porém que valores e normas não são necessariamente conjuntos dotados de coerência interna. A presença de contradições no interior de cada conjunto complica o estudo do desvio, uma vez que os sujeitos freqüentemente não sabem com precisão quais valores devem buscar e a quais normas devem se ater ao tentar alcançá-los. Segundo esse modelo interpretativo, o desvio é favorecido também pela influência ambiental. As análises sociológicas ressaltam que o desvio se manifesta principalmente nos grupos marginais, ou seja, naqueles grupos em que os indivíduos são submetidos à influência de modelos diferentes e muitas vezes conflitantes. No entanto, a tendência a modelos diferentes dos propostos pelo próprio ambiente não é necessariamente motivo de desvio: o desejo de se associar a

um grupo diferente do seu, mas considerado preferível a ele, leva a um comportamento que, mesmo desviante em relação à própria condição presente, muitas vezes apenas antecipa o comportamento normal da condição desejada. Por exemplo, o uso de um bem de prestígio como o automóvel permite que o adolescente se apresente como adulto: se usa o carro dos pais contra a vontade deles, será reprimido mais ou menos brandamente, porque esse desvio deixará de ser um desvio assim que ele começar a trabalhar e puder adquirir um automóvel. Todavia, esse desejo inocente de autoafirmação pode desembocar em desvios mais graves (ou seja, delitos), se o adolescente não tem carteira de motorista ou se consegue um automóvel com o furto"²⁹.

Portanto, a atenção ambiental, no caso da segurança pública, é também acompanhada pela valiosa contribuição da sociologia, da qual este trecho é apenas um exemplo. Uma mesa de discussões sobre a política de segurança pública que ignore a presença de urbanistas, arquitetos, designers, sociólogos, filósofos da política e do direito, por exemplo, desencandeia uma política pouco ou nada eficaz. Como a prática tem demonstrado.

5. Referências

BRUNET, James R. *Discouragement of Crime Through Civil Remedies: An Application of a Reformulated Routine Activities Theory*. Western Criminology Review. Disponível em: <<http://wcr.sonoma.edu/v4n1/Manuscripts/brunetarticle.pdf>> Acesso em: 18.01.2006.

BARBAGLI, Marzio (a cura di). *Perché la criminalità è diminuita negli Stati Uniti?* Bologna: Il Mulino, 2000.

BURSIK, Robert J.; WEBB, Jim. *Community Change and Patterns of Delinquency*. American Journal of Sociology. Vol. 88. Iss. 1. 1982.

CLARKE, Ronald V. ; FELSON, Marcus. *Oportunity makes the thief: Practical theory for crime prevention*. Home Office. Disponível em: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/prgpdfs/fprs98.pdf>. Acesso em: 26.12.2005.

CRAWFORD, Adam. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. 1997. Oxford: Clarendon Press.

ETZIONI, Amitai. *The Responsive Community: a Communitarian Perspective*. American Sociological Review. Vol. 61. Iss. 1. 1996.

ETZIONI, Amitai. *The Spirit of Community*. New York: Crown Publishers, 1993.

ETZIONI, Amitai. *La Tercera Vía Hacia una Buena Sociedad. Propuestas desde el Comunitarismo*. Madrid: Minima Trotta, 2001.

²⁹ LOSANO, Mario G. *Os Grandes Sistemas Jurídicos*. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 105-107.

ETZIONI, Amitai. *The Common Good*. Malden: Polity Press, 2004.

FLEMING, Jenny. 'Working Together': *Neighbourhood Watch, Reassurance Policing and the Potential of Partnerships*. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*. Disponível em: <http://www.aic.gov.au/publications/tandi2/tandi303.pdf>. Acesso em: 11.01.2006.

FOSTER, Janet. *Informal Social Control and Community Crime Prevention*. *British Journal of Criminology*. Vol. 35. Iss. 4. 1995.

GARLAND, David. *The Limits of Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society*. *British Journal of Criminology*. Vol. 35. Iss. 4. 1996.

JACOBS, Jane. *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House, 2002.

LOSANO, Mario G. *Os Grandes Sistemas Jurídicos*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

NEWMAN, Oscar. *Creating Defensible Space*. Washington D.C: U.S. Department of Housing and Urban Development – Office of Policy Development and Research, 1996.

SAMPSON, Robert J.; GROVES, W. Byron. *Community Structure and Crime: Testing Social-Disorganization Theory*. *American Journal of Sociology*. Vol.94. Iss.4. 1989.

SEGRAVE, Marie; RATCLIFFE, Jerry. *Community Policing: a Descriptive Overview*. Australian Institute of Criminology.

Disponível em: <<http://www.aic.gov.au/publications/other/2004-03-policing.pdf>>
Acesso em: 18.01.2006.

TAYLOR, David Bruce. *Community Prosecution*. *Encyclopedia of Crime*. Vol.1. Londres: Sage Publications, 2002.

THURMAN, Quint. C. *Community Policing*. *Encyclopedia of Crime*. Vol.1. Sage Publications, London, 2002.

TOUMBOUROU, John W. *Implementing Communities that Care in Australia: A Community Mobilization Approach to Crime Prevention*. Australian Institute of Criminology. Disponível em: <<http://www.aic.gov.au/publications/tandi/ti122.pdf>>. Acesso em: 11.01.2006.

WILSON, Paul; MUKHERJEE, Satyanshu. *Neighbourhood Watch: Issues and Policy Implications*. Australian Institute of Criminology. Disponível em: <<http://www.aic.gov.au/publications/tandi/ti08.pdf>> Acesso em: 11.01.2006.

ZIEGLER, Jean. *Os senhores do crime*. São Paulo: Editora RCB, 2003.