

20 CIÊNCIA, PODER E ACÇÃO ELEMENTOS PARA UM MODELO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA¹

CÁNDIDO DA AGRA²

Aqui estamos para nos ocuparmos de um tema inabitual: o conhecimento científico e as políticas de segurança. Falar em ciência e políticas de saúde já se tornou mais que banal: quem hoje não beneficia dos chamados "avanços" da ciência aplicados à prevenção e ao tratamento das doenças? Porém, quando falamos em segurança acede-nos espontaneamente à consciência a imagem do polícia armado. No que respeita ao crime e à segurança nunca representamos o cientista no laboratório, na biblioteca ou na observação de terreno, em aturado estudo que possa contribuir para a prevenção do crime e devolução do sentimento de segurança aos cidadãos.

Aqui estamos: cientistas, juristas, políticos e os diferentes actores das políticas de segurança. Vimos de esferas culturais diferentes, mesmo opostas: a dos factos, a das normas e a da acção.

Somos actores culturais em diferentes ordens: a ordem do Ser; a ordem do Dever Ser e a ordem do Fazer. Há lugar para a comunicação no seio de uma aproximação e intrinsecamente intransponível incomunicabilidade?

Convido-vos a uns breves minutos de regresso a 1784. A um recuo temporal de 225 anos. Vamos ao encontro do pensamento de Kant, ao seu belo e denso texto sobre a guerra: "Projecto de paz perpétua".

¹ Texto adaptado do curso de introdução ao direito da UE ECHUT, CHIMPPIV, WPA, WPA, na sequência de várias sessões públicas realizadas no Instituto de Políticas Públicas, que decorreu na Faculdade de Direito da Universidade do Porto, em 15 de Janeiro de 2019.

² Professor Coordenador Facultade de Direito da Universidade do Porto, docente na Escola de Economia da Faculdade de Direito da Universidade do Porto.

Deixar de lado as implicações políticas da filosofia do direito e da filosofia da história de Kant (não seria agora oportuno) para vos enunciar, em simples e breves palavras, a tese de Kant neste texto: a paz não é a supressão provisória do conflito, mas a supressão dos seus motivos. Um tratado de paz deve por natureza ser definitivo.

Como? Qual é o meio concreto de acabar com a guerra? A ação política, ao construir as condições da paz tem de apoiar-se, de um lado, na moralidade jurídica; do outro, na evolução histórico-natural da humanidade. Dito por palavras mais actuais: a ação política deve submeter-se aos princípios do direito e ter em conta os conhecimentos da história e da antropologia. Em fórmula mais breve: a *pragmática da acção*, o *Fazer*, deve ser governada pela racionalidade do *Dever-Ser* e pelo estudo do *Ser* no seu devir histórico (aqui o próprio Humano).

Quais são as garantias de um tal projecto? São duas:

— A primeira garantia reside na própria natureza do ser humano, ao mesmo tempo egoísta e sociável, capaz de uma "associação sociabilidade". Esta possibilidade, no entanto, revela-se insuficiente para garantir a paz. É necessária a intervenção do dever. Formulada nos termos de Olivier Deken, tal significa que podemos esperar uma paz perpétua, porque *devemos* instituí-la, já que o estado de paz nada tem de natural, sendo necessário um trabalho de instituição jurídica para que o ideal se torne realidade. Sem isso, cada um sentir-se-ia no direito de tratar qualquer outro como inimigo.

— A segunda garantia reside no saber. Diríamos, hoje, na ciência.

As máximas dos filósofos sobre as condições que tornam possível a paz péua devem ser consultadas pelos Estados armados para a guerra — eis o título do artigo de Kant sobre a segunda garantia.

Pode parecer humilhante, diz Kant no início do artigo, para a autoridade legislativa de um Estado instruir-se... junto dos filósofos. No entanto é sábio fazê-lo.

Para quê? Para que os sábios decidam sobre o que deve ser feito? Para que os políticos lhes obedeçam?

Nada disso. Apenas se pede que o filósofo seja *escutado* (sublinhado no texto por Kant). A sua função é crítica. Designadamente no que respeita à avaliação da aplicação e à necessidade de reforma das leis. O sábio tem uma função auxiliar, uma dimensão de serviço. Que é fundamental: ele oferece ao poder a luz da razão, f. que, continua Kant, não é desejável que os reis se tornem filósofos nem os

filósofos reis. O poder corrompe inevitavelmente a razão e altera a liberdade de pensamento. Deve, pois, dar-se aos sábios a possibilidade de se exprimirem livremente; é isto que se exige à administração de um governo, segundo o filósofo.

Regressemos à actualidade. Regressemos às questões e problemas que aqui nos reúnem: o crime, a justiça, a paz social, a tranquilidade pública, a segurança. Perguntemo-nos: as "máximas dos filósofos" são consultadas pelos governos quando se "armam" para a guerra contra o crime e a insegurança?

O combate ao crime e a segurança tornaram-se uns dos pontos centrais, muitas vezes os primeiros das agendas políticas. Quantos dedos de uma só mão não vão sobrar na contagem dos governos que, na definição das políticas criminais e de segurança, suspendem, por um dia que seja, crenças, interesses e pressões, para escutarem o que a comunidade científica conhece ou precisa de conhecer sobre o crime e a segurança? Que relação ou relações existem, entre a investigação científica e a acção política em matéria de criminalidade e de políticas de segurança?

Estabeleço, provisoriamente, três tipo-ideal que passo a apresentar de modo muito esquemático, dada a circunstância.

1 O VAZIO E O EFÊMERO

A relação é vazia. Nada se passa, nada acontece entre a investigação e a acção pública. Por duas razões principais:

A primeira razão reside no facto de a investigação sobre o crime, a justiça e a segurança, num dado contexto social, não existir. Para e simplesmente. Ou existe apenas na forma de simulacro em iniciativas de um ou outro investigador das mais diversas disciplinas científicas que pontualmente se interessa por estas questões. Entendamo-nos desde já: quando falo em ciência e cientistas, refiro-me a uma comunidade internacional de homens e de mulheres que consagram a sua vida à criação de conhecimento, de modo sistemático, metódico e interactivo num específico domínio. Países há que ainda não lograram constituir uma comunidade científica criminológica nacional que participe activamente na comunidade científica internacional.

A segunda razão do vazio é a ignorância. A investigação existe. No entanto, os poderes públicos ignoram-na. Partilham a representação comum, ingenua

e limitada da ciência segundo a qual a ciência e os cientistas são obra de seres angélicos vestidos de branco que passam a vida de olho fixado nas lentes do microscópio ou do telescópio. Nesta representação estreita, Ciência é a dos laboratórios, dos aceleradores de partículas, das naves espaciais, das fórmulas matemáticas. O estudo científico da vida dos homens e dos problemas com que se defrontam no quotidiano é ainda amplamente ignorado nesta sociedade que se auto-proclama "sociedade do conhecimento". No que respeita a nós próprios somos ainda a "sociedade da ignorância". E da mais profunda. Quem somos nós? Que nos acontece? Quais os factores objectivos dos fenómenos e problemas sociais que nos afligem? Como devemos nós viver? *IGNORANTISSIMI!*

A terceira razão do vazio é o desinteresse, o desvalor, a desconfiança e por vezes a arrogância. Os poderes públicos sabem que uma ciência do crime e da segurança se faz. No entanto, a dívida invade-lhes o espírito e perguntam-se: Que proveito há, para o programa do governo, em toda aquela "moçada" de tabelas, gráficos, estatísticas, conceitos, teorias? Fingir ignorar os dados objectivos produzidos pela comunidade científica criminológica convém aos empreendimentos morais, ideológicos e às estratégias políticas.

Por vezes a relação entre ciência e poder existe, mas é efêmera. Não tem qualquer efeito na acção. Como podem projectos que têm a marca do imediato e do visível acolher projectos de investigação que, a serem sérios, vão para lá do breve tempo de um mandato? Aqui é que as coisas se complicam. A saída é normalmente uma ciência *decor*. A investigação constitui não raramente um elemento decorativo em programas de acção pública. Neste cenário os estudos conjunturais do tipo "fast and dry" desempenham mais a função de um ritual, cuja eficácia se esgota no uso fortífe do método e do estatuto científico, do que num verdadeiro trabalho de produção de sólido conhecimento.

2 O INTERESSE E A UTILIDADE

Um número crescente de governos designadamente a partir dos anos 70, com diferentes calendários segundo os países, não só não ignora a investigação criminológica como vê nela interesse e utilidade. Este tipo-ideal de relação entre a investigação científica e as políticas tende, no geral, a colocar-se sob o signo do utilitarismo e da razão instrumental.

Este tipo-ideal exerce três funções: uma função legitimadora, uma função administrativa (managerial) e uma função tática. Enumeremos cada uma delas.

2.1 LEGITIMAÇÃO

A história da ciência mostra-nos como ela, ciência, depois que se tornou símbolo de verdade, exerceu e continua a exercer uma função legitimadora de ideologias, de políticas e de práticas. Os domínios do crime, das políticas criminais e de segurança não escapam a esta função.

Poderíamos dar uma infinidade de exemplos. Darei apenas dois, para me referir à situação actual:

— Todos conhecem o movimento que clama por novas políticas criminais e de segurança designadamente a propósito da luta contra o terrorismo. Pois bem este movimento cristaliza-se no chamado "Direito Penal do Inimigo", teorizado por Jakobs, o qual representa uma revolução no direito penal. O "Direito Penal do Inimigo" incorpora uma política criminal que põe em questão os princípios fundadores do Direito penal moderno que todos nós julgávamos irrevogáveis: *nulum crimen nulla poena sine lege; nulum crimen sine culpa*. O Direito penal do inimigo permitiria condenar e punir pessoas sem culpa formada. Por outro lado, funda a sua arquitectura dogmática na interpretação radical da teoria de Luhman sobre a função do Direito como subsistema no sistema da sociedade. Ora esta teoria, sistémico-funcionalista importou os seus conceitos centrais — a "auto-referência" e a "autopoiése" — da biologia, mais especificamente da neurofisiologia. Importou-os Luhman das ciências da natureza para as ciências da sociedade e para o direito sem as devidas cautelas epistemológicas, confundindo planos ou níveis da realidade: uma célula é uma célula, um organismo é um organismo, uma pessoa é uma pessoa, uma sociedade é uma sociedade. Com base em crassos erros epistemológicos pretende Jakobs dar fundamento científico a uma tenaz política criminal. Pensamos em Gantano.

— O segundo exemplo da legitimação científica retro-o da avaliação. Falar de avaliação tornou-se obrigatório, desde o final da década de 80. Eu diria mesmo que se tornou uma moda. Mas como todas as modas, também a avaliação tem uma componente de feticismo. Precisamos pois de saber que existem dois tipos de avaliação: a verdadeira avaliação científica e a "avaliação fêche". Esta última socorre-se frequentemente, para além de outras táticas, da

credibilidade de que ainda gozam as instituições universitárias e as agências da investigação para legitimar com o selo da "verdade" uma política, um programa. O uso mágico das palavras "avaliação externa", "universidade" e "centro de investigação" não raro legitima falaciosas avaliações de uma acção pública colonizada pelos mais diversos tipos de interesses.

2.2 A SEGUNDA FUNÇÃO DO TIPO-IDEAL INTERESSE-UTILIDADE É A TECNOCiência

Nos últimos 10, 15 anos emergiu em força, neste domínio como em muitos outros, um quadro geral de investigação que se inscreve na lógica da tecnociência. O seu objectivo é a eficiência e a eficácia. Este objectivo é ditado por uma política de dinheiro fácil. Ela vem responder às seguintes questões: onde vale a pena investir, na prevenção, no tratamento, na reinserção? Nas populações ou nos indivíduos? Em que tipo de problemas? O que funciona, o que não funciona? Em resposta a estas questões, emergem e desenvolvem-se três grandes tendências tecnocientíficas:

a) A primeira designei-a há 26 anos, no momento dos seus primeiros aforismos, de estratégia genético-administrativa, na minha tese de doutoramento na UCL. Trata-se, fundamentalmente, da hoje tão banalizada "gestão dos riscos". Ela visa, mais que indivíduos, populações; mais que diagnosticar e remediar, prevenir e prevenir. O chamado actuarialismo e o "managerialismo" releva desta nova formas de controlo social.

Recentemente designei as políticas que se inscrevem nesta estratégia política dos 3 R: Riscos, Responsabilidade e Rede (Agra e Castro, 2007).

Efectivamente, a avaliação e a gestão dos riscos traz com ela a ideia de responsabilidade: os governos, sentindo-se incapazes de tudo controlar e com eficácia, responsabilizam a sociedade civil: as comunidades, as escolas, as famílias, etc. Isto implica uma gestão dos problemas mais no plano horizontal do que vertical: assim se banalizou também a ideia de "intervenção em rede".

b) A segunda tendência tecnocientífica procura dar resposta à clássica afirmação de Martinson: "Nothing Works". O movimento do "evidenced-based policies" procura tornar claro, através do método experimental, ou quasi-experimental, o que funciona e o que não funciona nas políticas públicas e nos seus programas. O movimento é de tal ordem que conta já com uma nova disciplina

criminológica suportada por uma sociedade científica e uma revista internacional: a *Criminologia experimental*.

c) Finalmente, terceira componente deste tipo-ideal, a *aliança tática*. A semelhança do que acontece na investigação tecnológica, que cria redes de dispositivos de interface entre a investigação fundamental e aplicada e o "mundo empresarial", também a investigação criminológica e as instâncias de controlo social multiplicam as formas de "parceria" em torno de problemas específicos.

Assim se tem constituído uma zona cinzenta onde muitas vezes as fronteiras entre saber e poder se esbalem, dando origem a uma investigação/intervenção que poderíamos chamar *tecnocriminalização*.

Ela diferencia-se da investigação académica tradicional pelas seguintes características: ausência de quadros teóricos, fraco poder heurístico das hipóteses, ausência de dimensão histórico-científica. A obsessão pelo concreto e por resultados práticos imediatos e visíveis, a fobia pela abstracção tornam este tipo de investigação profundamente acrítica, não criativa. Não é, pois, de esperar deste tipo de investigação constituída na aliança tática ciência-poder que ela faça avançar o conhecimento objectivo das estruturas, dos mecanismos, das dimensões, das tendências e sobretudo das significações dos fenómenos do crime e da segurança. O tipo-ideal interesse-utilidade, pela lógica que o sustenta, o dinheiro fácil, tende a criar uma bifurcação na comunidade científica criminológica: a ciência da opulência e a ciência da miséria.

A primeira, com a qual se identifica a tecnociência criminológica, encontra fundos de investigação quase inesgotáveis graças aos jogos da aliança tática. A segunda, a que se desenvolve nas universidades ou nos centros públicos de investigação tende a estagnar por ausência de meios humanos e financeiros. A tenação é, então, enorme para os investigadores destas unidades, por falta de meios, se deslocarem para projectos de tecnociência criminológica muitas vezes a "controle oscur".

3 O CIENTÍFICO, O JURÍDICO E O POLÍTICO OU PROJECTO DE SEGURANÇA PERPÉTUA

Chegamos ao terceiro tipo-ideal: o de uma política iluminada pela ciência e mediada pelo Direito.

Enunciarei os princípios, o conceito e o método deste terceiro tipo-ideal. Desde já sublinho: o que vou dizer acerca deste terceiro modo de relacionar-se entre a investigação científica e as políticas nada tem de profético, de militância ou de apologética. Não é nada que deva vir a acontecer, porque já existe e acontece. Trata-se, apenas e só, de sistematizá-lo e de descrevê-lo.

3.1 OS PRINCÍPIOS.

- **Primeiro princípio: a autonomia.** A investigação científica sobre crime e segurança é autónoma. Os cientistas são independentes e livres. O seu poder criador é apenas condicionado por dois imperativos: o imperativo ético que lhe impõe o respeito pela dignidade de todo o ser humano; o imperativo da imparcialidade que o obriga a suspender as suas crenças, os seus juízos de valor, as suas eventuais ideologias morais, políticas ou religiosas acerca dos fenómenos que estuda. Estes imperativos constituem o fundamento da independência da investigação face aos valores da sociedade. O homem de ciência singulariza a sua vocação pelo seu "engagement" relativamente aos valores do universo científico que habita. São eles: o primado da verdade, da objectividade e da obediência aos cânones da investigação estabelecidos pela comunidade científica.

- **O segundo princípio: o poder de decisão.** Quem pode decidir em matéria das políticas criminais e da segurança? Não é, directamente, a investigação científica e técnica. O que deve ser feito, a acção pública, deve resultar dos poderes, também eles autónomos e separados: do poder legislativo, do poder judicial e do poder executivo. Do poder dos cidadãos no uso do direito à cidadania.

- **O terceiro princípio: a escuta do sábio pelo político.** Se o cientista tem o dever de confinar-se à sua esfera e abster-se de se imiscuir na esfera do poder, o político, por seu lado, tem o dever de ouvi-lo e de saber lê-lo. Os poderes devem escutar a comunidade científica sobre o conhecimento de que dispomos sobre os fenómenos que nos afligem e ter em conta esse conhecimento. Para quê? Para que as políticas se baseiem na luz do conhecimento objectivo e não nas trevas das emoções e dos interesses.

- **O quarto princípio: a comunicabilidade.** É óbvio: o cientista pode e deve, enquanto cidadão esclarecido na matéria, participar no debate sobre como devemos nós viver e o que devemos fazer em matéria de políticas criminais e de segurança. Participar no debate público, sobre o que deve ser feito (a acção pública) passa, no que diz respeito ao cientista, por actividades como: colocar em linguagem simples e acessível, sem os simplificar, os factos estabelecidos pela ciência. Em seguida difundir-las e, com base neles, argumentar, através de diferentes meios, no sentido desse "agir comunicacional" defendido por Habermas.

3.2 "PROJECTO DE PAZ PÚBLICA/SEGURANÇA PERPÉTUA": O CIENTÍFICO, O JURÍDICO E O POLÍTICO.

Regresso de novo a Kant, passando, desta vez, por filósofos que o interpretam como Paul Ricœur, John Rawls, Hannah Arendt, e ainda por Max Weber. Faço-o para vos apresentar as linhas gerais do que, por analogia, poderíamos chamar "projecto de segurança perpétua".

Concretizei por estrutura as teses centrais do projecto:

- (i) Uma política de segurança, de paz pública, não é a suspensão provisória da conflitualidade social quando ela explode nas espectaculares manifestações da desordem pública, da desviância e da criminalidade. É, isso sim, o permanente, sistemático e organizado trabalho sobre os factores, estruturas e mecanismos que lhe estão subjacentes.

- (ii) Podemos esperar uma sociedade segura porque devemos instituí-la.

Enuncio também as garantias do projecto de segurança perpétua:

- (i) Primeira garantia: a investigação científica sistémica sobre o crime, a justiça, a desviância, a normatividade, o controle social.
- (ii) Segunda garantia: a intervenção do direito e da justiça. A submissão à ideia e ao ideal de justiça e de cidadania na definição e implementação da acção pública.

- (iii) Terceira garantia: o pacto de comunicação entre três esferas autónomas e separadas: a ciência, o direito e o poder.

Desenvolvamos, muito sucintamente, cada uma destas três garantias:

— As garantias no plano científico.

Qual a função da ciência? A resposta que em 1919 Max Weber dá a esta pergunta mantém-se actual: "a ciência é uma vocação fundada sobre a especialização ao serviço da tomada de consciência de nós próprios e do conhecimento das relações objectivas" (1919, p. 92). É uma obra de clarificação, de evidência que se inscreve na ordem do serviço à humanidade. A nossa especialidade, a ciência do crime e da segurança, presta um duplo serviço: o primeiro cria evidência empírica sobre as relações objectivas próprias do fenómeno criminal e da insegurança; o segundo remete-nos para o sentido da própria condição humana e a sua história. Designadamente pura a sua dimensão trágica. O crime, a insegurança interpelam-nos. O crime nas suas diferentes manifestações reconduz-nos às questões fundamentais: o que se passa hoje? O que somos nós, que devemos fazer? As ciências criminais se não podem responder-lhes cabalmente podem prestar serviço a quem as equacione de forma correcta e honesta. Poderíamos dar vários exemplos. Limito-me a dois:

- Quanto à vertente empírica, O Professor Philippe Robert vai a seguir falar nos nessa importante área de investigação avaliativa³. Ela permite aos governos e ao poder local saber se as políticas públicas produziram os efeitos esperados.
- Na vertente histórico-hermenéutica, encontramos uma série de estudos que contribuem para clarificar o hoje da humanidade em matéria de crime e de segurança recuando na história a outras épocas (e.g. Delhumeau, Chesnais e Ph. Robert). Este último recua ao século XIX para compreender o que nos está a acontecer em termos de segurança.

A vertente empírica e a vertente histórica e hermenéutica das ciências criminais não nos dão uma verdade absoluta quer sobre o fenómeno do crime quer sobre o seu significado actual. No entanto, através daquilo que Michel Foucault chamou jogos de verdade já estabelecidos, sobretudo a partir dos anos 80 na Europa, uma importante massa de dados objectivos, por um lado, e de significados histórico-culturais, por outro.

Para além da ciência tradicional do crime, a criminologia, um número crescente de disciplinas introduz o crime e a segurança nas suas agendas científicas, desde a genética à Antropologia e à História passando pelas neurociências e as ciências psicológicas. Centenas de monografias, milhares de artigos são

publicados todos os anos sobre crime e segurança. O crescimento do número de revistas científicas especializadas neste domínio ainda não abrandou. Isto para não falarmos das sociedades científicas nacionais e internacionais, dos centros e consórcios de investigação (como o *GRAN - Groupe Européen de Recherches sur les Normativités*).

É, pois, pertinente perguntar: qual o valor deste conhecimento? Em que é que ele constitui uma obra de clarificação, de evidência? Qual o seu impacto na percepção e na acção social sobre o crime, o delinquent, a vítima, a polícia, os tribunais, as prisões, o controle e a reacção social?

— As garantias no plano jurídico.

O projecto de paz pública perpétua, continuo a inspirar-me em Kant, exige o conhecimento científico da criminalidade e da insegurança. Mas impõe, como um dever incondicional, um debate crítico sobre o bem comum, o "bem-estar", a justiça, o direito e em especial o direito penal.

E aqui, deparamos com duas grandes orientações actuais: uma que se inscreve no movimento chamado de "*panopticon turn*" com tendência a tornar-se dominante; a outra que se inscreve numa atitude de tolerância, de justiça e de liberdade. A primeira, derivada das preocupações securitárias, tem tendência a pôr em causa valores adquiridos como os direitos fundamentais, os direitos do homem e os princípios do direito penal moderno. Encontramos manifestações desta orientação na supra citada teoria do "direito penal do inimigo", mas não só. Em nome da segurança, baixou a Grã-Bretanha a responsabilidade penal para os 10 anos de idade. Quanto aos EUA, veja-se as taxas de condenação e de encarceramento nas prisões. E mesmo a Holanda, país tradicionalmente tolerante, parece estar a ceder ao "*punitivo turn*".

Mas encontramos também exemplos da perspectiva contrária. Por exemplo os países ibéricos descriminalizaram, pela lei e não por directivas ("*guidelines*") o consumo de drogas. Portugal não baixou a responsabilidade penal para os adolescentes e jovens e promulga leis que se inscrevem mais numa perspectiva educativa do que repressiva no que diz respeito à delinquência juvenil. O mesmo se pode dizer da Escócia e mesmo da Bélgica.

Vivemos, pois, uma grave crise da justiça. Todos o dizem, todos os dias. Que é uma crise? Na sua etimologia grega crise (*Krisis*) significa decisão. Estar em crise é ter que decidir. Decidir, fazer opções, no ponto de bifurcação em que se encontra a justiça actual: ou enveredamos pelo caminho, já aberto pelo

3. Evaluation research, research evaluation, policy research. Ver capítulo 22 desta mesma obra.

"multitudo", que condiz nos altars do holocausto securitário; ou por aquele que nos promete mais segurança numa sociedade mais justa, mais coesa e ao mesmo tempo mais livre.

Precisamos, pois, de instituir, também com urgência, uma perpétua malícia do plano normativo-jurídico actual. Como? O método está identificado: o juízo reflexivo ("jugement réfléchissant"), como diz Paul Ricoeur na sua obra sobre O Justo. Os actores do juízo reflexivo não têm de ser apenas os intelectuais, os juristas e os sábios do Direito e da justiça. É o "mundo do pensamento alargado" de todos os que querem viver em conjunto, o "sensu communis", tal como o define H. Arendt. É também o sentido da comunidade que as pessoas do comum partilham (Ricoeur, 1993).

— As garantias do pacto de comunicação.

Em Espanha, as políticas de segurança exprimem a sua filosofia pela bela e profunda fórmula "Seguridad ciudadana". Se eu interpreto bem o enunciado, a segurança é obra do exercício permanente da cidadania. Daí querer viver em conjunto na cidade. Ela diz respeito a todos os habitantes da cidade. A política de segurança, supõe, pois, uma "exigência de comunicabilidade" (idem) na qual se constitui o *sensu communis* sobre o como do querer viver em conjunto.

Parece, assim, que os decisores políticos na definição e implementação das políticas de segurança deverão ter em conta não apenas o conhecimento dos cientistas, mas também o sentir dos cidadãos enquanto sujeitos (*polésis*) e criadores (*poiesis*) da vida da polis que habitam e os habita a eles. Da vida da polis tal como se manifesta nos seus diferentes modos e linguagens. Um "contrato de segurança" supõe um *contrato de comunicação* entre os decisores da acção pública e os actores da vida humana.

Como disse, nenhuma das três garantias é uma ilusão. Elas existem: existe abundante investigação científica sobre crime e segurança, existe uma discussão argumentada sobre a justiça e o direito face ao fenómeno da insegurança, existe um contrato de comunicação fundador do político que pode bem aplicar-se às políticas de segurança.

O problema reside nas passagens entre os três planos: o científico, o prático e o político.

Quanto à passagem ou comunicação entre os territórios científicos e os territórios da pragmática da acção pública, vejamos o estado das coisas nas avaliações, nos anos 90, de Ph. Robert et Loïc V. Oubrive. Nos dois volumes sobre o Crime e

a Justiça na Europa, em de 1993 e outro de 1999, os autores reconhecem a dificuldade em avaliar aquilo a que chamam "Valorisation des résultats de recherche".

No volume (1993) que se refere à investigação nos anos 80 os diferentes países que colaboraram na obra foram bastante descuidados nesse ponto, diz Loïc Robert e Van Oubrive. Interpreto esse descuido como um acto fallado: os países ignoram o impacto da investigação quer nas políticas quer no público em geral. Implicitamente consideram-no inexistente. A falha, explicam-na os autores da seguinte modo: não existem nem dispositivos, nem métodos, nem instrumentos para medir a eventual valorização. Sobretudo quando se trata da influência sobre as decisões administrativas e políticas relativas a uma lei, a um programa, etc. O processo de decisão parece proceder por um lento amalgamar nos modos de raciocínio dos protagonistas e na definição dos parâmetros que levam em conta (1999, p. 24).

Admito, no entanto, os autores, que os resultados da investigação poderão ter mais hipóteses de pesar sobre uma decisão ao nível local do que ao nível nacional. Os autores identificam três meios: os debates públicos, a divulgação científica, a formação inicial e permanente dos profissionais. Parece, no entanto, haver uma evolução positiva relativamente ao impacto da investigação durante os anos 90. Enquanto que para a década de 80 os autores não fazem referência a nenhum país, já para a década de 90 dizem o seguinte: "Les appréciations des rapporteurs sur cet aspect de valorisation sont très contrastées; assez optimistes pour l'Allemagne, le Portugal et la Suisse, elles sont plus réservées dans la plupart des autres cas" (Oubrive et al., 1999, p. 24).

Fui ler os relatórios dos países "optimistas" em matéria de "pontie" entre a investigação e a pragmática da acção. Retenho o relatório da Suíça, por ser aquele que espessamente refere uma relação positiva entre as duas esferas. Qual é o verdadeiro impacto da investigação apresentada no relatório Suíço?

— Em primeiro lugar: "les juristes sont... très présents dans le terrain de la recherche" (idem, p. 327). Alguns destes juristas investigadores estão directamente implicados "na política pública ou na política tout court".

— Em segundo lugar, no debate sobre política da droga em Setembro de 1997 os cidadãos rejeitaram uma proposta restritiva graças às informações amplamente difundidas pelos investigadores sobre os efeitos controlados de distribuição de seringas; teve ainda importante relevo a sua análise crítica dos dados avançados pela tendência repressiva a maior parte das vezes manipulados.

— Em terceiro lugar, continua o relatório, os resultados dos estudos criminológicos “*alimentam um debate três vés que entenda la réforme des sanctions pénales*”.

Em resumo, diz o relatório suíço:

O impacto não é despreciable. A investigação não é um alibi. O relatório suíço termina por uma afirmação peremptória: “*apesar da relativa frequência de inícios colocados à disposição, a investigação suíça pode declarar-se satisfeita com o seu impacto*” (ibidem, p. 378).

Permito-me tomar a Suíça como exemplaridade do que dissemos acima. A experiência Suíça revela e realiza as três garantias para a segurança perpétua acima definidas: articula a investigação científica com a normatividade jurídica, designadamente através dos juristas-cientistas; articula os dados da investigação com o movimento constitutivo do *sensus communis* dos cidadãos suíços quanto às políticas das drogas e às políticas penais.

Foi o juízo esclarecido da evidência empírica que levou os suíços a exercer o seu poder de cidadãos em matéria de droga, mais pela iluminação do conhecimento científico que pelas breves dos interesses morais e ideológicos.

Não subentende-se o optimismo dos investigadores suíços se mantém, assim como o repulicismo de outros, dez anos depois, relativamente às “pontes” entre a investigação e as políticas. Seria interessante fazer um estudo específico sobre esta matéria. Isto é, colmatar as lacunas identificadas por Ph. Robert e L. Van Oottrive: criar dispositivos, métodos e instrumentos de análise.

Parece-me, no entanto, e digo-o apenas por intuição, e talvez esperança, que uma nova linha de comunicação entre a ciência e as políticas se abra: o próprio programa *carapace* que aqui nos reúne e permitiu este dia de valorização sobre investigação científica e políticas criminais e de segurança.

Por nesse espírito de comunicabilidade entre esferas autónomas que convidei magistrados, políticos, governantes, decisores para se juntarem à comunidade científica criminológica internacional, aqui representada por 33 investigadores. Fê-lo por optimismo, mas sobretudo por imperativo catagórico: se os decisores políticos têm o dever de escutar os cientistas, estes têm o dever de criar as condições para se fazerem ouvir. “*Non se accende una luz para ser metida debaixo do alqueire*” (Evangelho).

Este programa *carapace* constitui o anúncio de uma nova via de valorização. A União Europeia, preocupada com o problema do crime e da segurança, convenceu a comunidade científica criminológica para mostrar a luz do seu

conhecimento sobre o fenómeno. Convidou-nos a acender o candilho do conhecimento objectivo. Convidou-nos porventura, a propósito do crime e da segurança, a dizermos quem somos nós hoje e o que nos está a acontecer. É tempo de se abrir um novo capítulo na história do triste incumprimento do mandamento de Kant de há 225 anos: ouçam os sábios antes de se armarem para as guerras! Estou certo que mais dias como estes vão acontecer. É chegado o tempo da constituição da rede estável de que tanto precisamos para cimentar o projecto de segurança perpétua: através da comunicabilidade perpétua entre o sistema das ciências criminais, o sistema das normatividades e o sistema das políticas de acção. Afinal, cientistas, juristas, políticos, todos somos responsáveis pela história do nosso presente. Responsáveis, não apenas nas nossas específicas funções, também na qualidade de cidadãos e de cidadãos do mundo.

O projecto de *experimentação cultural* do crime e da segurança que nos aqui testemunhamos e realizamos é aquele que nos conduz, não à funesta segurança do direito penal do inimigo, mas à *segurança na cidadania e a seguridad ciudadana*, como se diz na experiência Catalã.

BIBLIOGRAFIA

- Agra, C. (1986). *Science, maladie mentale et dispositif de l'enferme. Du paradigme idéologique au paradigme systémique*. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica.
- Agra, C. & Castro, J. (2007). *La justice des mineurs au Portugal: risque, responsabilité et réseau*. In F. Bailleux & Y. Caruyvels (dir.), *La Justice Pénale des mineurs en Europe. Entre modèle Western et inflexions néo-libérales*. Paris: L'Harmattan.
- Chenais, J.D. (1981). *Histoire de la violence en Occident de 7100 à nos jours*. Paris: ed. Robert Laffont.
- Deleuze, D. (2003). *Comprendre Kant*. Paris: Armand Colin.
- Kant, I. (1995). *A paz perpétua e outros opúsculos*. I. Kant, 1724-1804 (trad. Amador Mourão). Lisboa: Edições 70.
- Luhmann, N. (1995). *Social systems*. Stanford: Stanford University Press.
- Martinson, R. (1974a). *What works? Questions and answers about prison reform*. *The Public Interest*, 35, 22-54.
- Outino, I.V. & Robert, Ph. (eds.) (1993). *Crime et Justice en Europe. État des recherches, évolutions et recommandations*. Paris: L'Harmattan-Logiques Sociales.
- Outino, I.V., Robert, Ph. (eds.) (1998). *Crime et Justice en Europe depuis 1990: état des recherches, évolution et recommandations*. Paris: L'Harmattan.
- Recheur, R. (1992). *La Justice*. Paris: Esprit.
- Robert, P. (2002). *O Crime e o castigo*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Weber, M. (1959). *Le savoir et le politique*. Paris: Librairie Plon.

21 OS PROBLEMAS QUE A CRIMINOLOGIA ENFRENTA FACE AO DIREITO PENAL E À POLÍTICA CRIMINAL. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS^{1/2}

KLAUS SESSAR³

Nada existe que um governo mais odeie do que ser mal informado; pois torna o processo de tomada de decisões muito mais complicado e difícil.

John Maynard Keynes

1 INTRODUÇÃO

O tema desta contribuição é a inter-relação entre criminologia e política criminal, tal como é encontrada na lei penal e na sua aplicação. Por certo que a política criminal é matéria política, pela qual os programas legislativos estruturam e organizam a área da redução do crime através de – principalmente – meios repressivos. Mas a política criminal é também parte da lei penal, em teoria quanto aos propósitos e objectivos da sanção e na prática pela transformação das regras legais em regras implementáveis – a sobejamente conhecida distinção entre a lei nos livros e a lei em acção⁴. Daí que seja dada especial menção à área das penas porquanto desencadeia muitas reflexões normativas no interior,

¹ Comunicação apresentada no IIIº Congresso de Criminologia, Criminologia XXI, 1999, na Jornada de actualização sobre investigação e políticas públicas, que decorreu na Faculdade de Direito da Universidade de Porto, no dia 15 de Janeiro de 2009.

² Tradução a partir do original em inglês por José Filipe Ascensão da Faculdade de Direito da Universidade de Porto.

³ Universidade de Hamburgo.

⁴ *Law in books and law in action* no original – N.1.