

## INTRODUÇÃO

No decorrer da sua evolução, surgiram teorias que buscaram explicar ou apenas entender a utilidade da pena diante dos comportamentos sociais de cada época e da organização do Estado, suas finalidades e características, e, acima de tudo, a figura do condenado como sujeito passivo da atuação dela.

Num primeiro momento, a pena foi vista como um meio de retribuir ao condenado o mal por ele causado, em virtude da infração cometida. Posteriormente, o caráter preventivo da sanção penal foi enfatizado e, em determinado momento, surgiram as teorias mistas que buscavam conciliar as teorias absolutas e as relativas.

Em meio a este contexto, já no século XX, no início dos anos 80, surge na Inglaterra e Estados Unidos da América, um movimento chamado de “Nova Prevenção”, como corrente de pensamento idealista denominada de esquerda, em repúdio ao realismo de direita que atuava através dos movimentos denominados “Lei e Ordem”. Esta nova concepção tem como base a “criminologia crítica” ou “nova criminologia”, movimento que surge na segunda metade do século XX, contra o romantismo da criminologia tradicional, que prosperou a partir do século XIX.

Neste diapasão, vale mencionar que além do surgimento da “Nova Prevenção”, outras concepções como a do “Policiamento Comunitário” e a do “Policiamento Orientado à Resolução de Problemas” têm contribuído para novas discussões em torno da possibilidade de ampliação da problemática do crime para uma visão interdisciplinar do tema, conforme ilustramos mais adiante.

Se se contextualizar esta temática, verifica-se que está em pauta nos debates acadêmicos e políticos em diversas partes do mundo a discussão sobre o papel do Estado frente à criminalidade. A discussão se faz principalmente em torno de quais seriam as possibilidades de gerenciar o problema de forma eficaz, tendo em vista que a postura até então incorporada pelo Estado não tem trazido soluções que viabilizem o controle ou a diminuição dessa criminalidade.

Vale destacar ainda, frente às diversas transformações que a sociedade brasileira vem sofrendo, devido aos anseios sociais e ao crescimento indiscriminado da criminalidade, a real necessidade de uma política voltada para a Segurança Pública e para administração da justiça criminal em nosso país. Tais transformações têm trazido à tona o debate sobre a crise do atual sistema de justiça criminal no Brasil, e da necessidade de realização de profundas reformas no atual modelo.

Em relação à relevância do tema referente à crise do atual sistema de justiça criminal no Brasil, e à concepção da “Nova Prevenção”, do “Policciamento Comunitário” e do “Policciamento Orientado à Resolução de Problemas”, formula-se a seguinte questão: “É possível afirmar que a ‘Nova Prevenção’, juntamente com o ‘Policciamento Comunitário’ e o ‘Policciamento Orientado à Resolução de Problemas’, são alternativas viáveis para o sistema de justiça criminal no Brasil, frente à atual crise do seu modelo?”.

O interesse em realizar este artigo surge da polêmica que se tornou o tema Segurança Pública e criminalidade em nosso país nas últimas décadas. Várias são as teses e linhas de discussão, onde se tem visto muitos debates acerca da crise do nosso sistema de justiça criminal. Nesse sentido, começa a ganhar corpo no Brasil a discussão sobre a “Nova Prevenção”, como uma alternativa com grande probabilidade de sucesso frente às disfunções do nosso atual modelo frente às práticas criminosas.

Diante disso, importante fazer uma ressalva, uma vez que em países como Inglaterra, França, Holanda e outros a adoção da concepção da “Nova Prevenção” tem trazido resultados extremamente convincentes quanto à integração, modernização, otimização, e eficiência do sistema de justiça criminal, além da imagem positiva dos seus órgãos perante a opinião pública, e se tornou uma tendência natural a disseminação destas experiências para outros países, inclusive o Brasil (BARATTA, 1993, p 11).

Conforme veremos adiante, o presente artigo visa demonstrar a crise do atual sistema de justiça criminal no Brasil, por meio de uma análise a partir da ineficácia do caráter preventivo da pena, defendido pelas teorias relativas, e busca inserir neste contexto a definição da “Nova Prevenção”, ao ilustrar e problematizar algumas questões inerentes a esta nova conceituação, como o “Policciamento Comunitário” e o “Policciamento Orientado à Resolução de Problemas”.

Inicialmente buscar-se-á demonstrar a crise do atual sistema de justiça criminal e a ineficácia do caráter preventivo da pena e de suas teorias preventivas, para posteriormente buscar a construção de uma definição para a “Nova Prevenção”, e algumas de suas peculiaridades, bem como ilustrar algumas experiências e alternativas que podem, em tese, servir como instrumentos de construção para um novo modelo de sistema de justiça criminal.

Para o presente estudo, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica. Para realizar a pesquisa foi necessário levantar bibliografias identificando as informações-chave e organizando dados para, finalmente, redigir o texto.

Cabe salientar a dificuldade em se encontrar material bibliográfico a respeito da “Nova Prevenção”, uma vez que o tema é uma novidade e não está tão disseminado em

âmbito nacional, de forma que a pesquisa se fundamentou também em experiências e em teorias desenvolvidas em outros países.

## **1. A CRISE DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL.**

Desde a elaboração das primeiras teorias do Direito Penal, no final do século XVIII, a pena foi um dos problemas que mais preocupou os autores. Segundo essas teorias, pode-se dizer que a pena é o eixo que sustenta o sistema de justiça criminal, e configura-se em uma violência posterior para compensar uma violência institucional dirigida às formas de violência individual, cumprindo a função de reprodução da violência estrutural e garantindo a desigualdade nas relações de poder e propriedade (BARATTA, 1993, p. 04 a 09).

Neste contexto, é importante fazer uma delimitação conceitual sobre o sistema de justiça criminal a ser abordado, para o qual se adotou a concepção de Andrade (1994, p. 230), segundo a qual é aquele:

“... sistema de ‘controle social’, entendendo-se por este termo, em sentido lato, as formas com que a sociedade responde, formal e informalmente, institucional e difusamente, a comportamentos e a pessoas que contempla como desviantes problemáticos, ameaçadores ou indesejáveis, de uma forma ou de outra e, nesta reação, demarca (seleciona, classifica, estigmatiza) o próprio desvio e a criminalidade como forma específica dela”.

Neste diapasão, do modo como está estruturado, o sistema de justiça criminal direciona sua atenção a uma parte mínima da violência da sociedade através do conceito de criminalidade, elaborado por aqueles que detêm o poder de definição. Seguindo essa linha de raciocínio, Baratta (1993, p. 08) aduz que esse sistema de justiça criminal é caracterizado pela “discrepância entre os programas de ação previstos nas leis penais e as possibilidades reais de intervenção do sistema”, e também por demonstrar uma orientação que restringe a sua atuação a determinados delitos. Esse sistema também restringe a sua atuação a determinados delinquentes, com uma conotação social (ANDRADE, 1994, p. 407). Dessa forma, resta configurado que o sistema de justiça criminal é dotado de uma seletividade estrutural, e está apto apenas a dar uma resposta penal simbólica e não instrumental ao fenômeno da criminalidade e à insegurança urbana.

No Brasil esta seletividade fica evidente ao se analisar algumas pesquisas de ordem estatística, onde é possível identificar o perfil da população que está nas prisões do país: homens, jovens (abaixo de 29 anos), negros, com ensino fundamental incompleto,

acusados de crimes patrimoniais e, no caso dos presos adultos, condenados e cumprindo regime fechado, e majoritariamente, com penas de quatro até oito anos (BRASIL, 2015, p. 91). Além da seletividade, os dados apontam para uma provável ineficácia e para uma crise do sistema de justiça criminal no Brasil, onde houve crescimento de 74% da população brasileira encarcerada entre os anos de 2005 e 2012 (BRASIL, 2015, p. 91).

Seguindo essa linha de raciocínio, os resultados que demonstram esta crise do sistema de justiça criminal podem ser resumidos na seguinte afirmação: “... o sistema de justiça criminal apresenta-se inadequado em relação a suas funções declaradas. Quer dizer que a pena como instrumento principal deste sistema está falida no que diz respeito a suas funções de prevenção da criminalidade” (BARATTA, 1993, p. 09).

Entretanto, é importante mencionar que esse mesmo sistema busca a realização de funções simbólicas, cujo efeito não pode ser desconsiderado, uma vez que produz resultados, embora não sejam aqueles previstos, que representam ainda uma inadequação com respeito à proteção real de bens e pessoas.

Neste momento, é relevante mencionar que para compreender melhor a funcionalidade do sistema de justiça criminal, é preciso que se realize uma análise das teorias da pena, que se baseiam na promessa de cumprimento da função instrumental da defesa social e do controle efetivo da criminalidade. No tópico seguinte, esta análise será focada principalmente no caráter preventivo da pena, nas teorias da prevenção geral (que se subdivide em: prevenção geral negativa e prevenção geral positiva) e da prevenção especial (que se subdivide em: prevenção especial positiva e prevenção especial negativa). Nestas teorias são propostas funções inalcançáveis (prevenção geral negativa e prevenção especial positiva) e outras impróprias à persecução dos fins preventivos (prevenção especial negativa e prevenção geral positiva), de tal forma que ficará demonstrada a ineficácia do caráter preventivo da pena, conforme veremos a seguir.

## **2. O CARÁTER PREVENTIVO DA PENA.**

A definição sobre a função ou finalidade da pena segue três teorias principais, quais sejam: retribuição, prevenção geral e prevenção especial.

Resumidamente, para a teoria da retribuição, a pena baseia-se na compensação da culpabilidade do autor mediante a imposição de outro mal (desejado e buscado pelo agente), como castigo ao delinquente, atendo-se apenas às expectativas (punitivas) do Estado, desprezando qualquer consideração com as expectativas do infrator, vítima ou comunidade.

De acordo com as teorias relativas ou instrumentais, a pena deve ser utilizada para prevenir o crime. Divide-se em: teoria da prevenção geral (que se subdivide em: prevenção geral negativa e prevenção geral positiva) e teoria da prevenção especial (que se subdivide em: prevenção especial positiva e prevenção especial negativa).

Com a prevenção, afirma-se o caráter utilitário da pena, qual seja evitar a ocorrência de novas infrações penais. As Teorias Relativas enfocam a pena como medida de prevenção e não de retribuição. Essa função preventiva foi estruturada pelo alemão Johann Paul Anselm Ritter von Feuerbach (1775-1833 – a pena como meio de intimidação sobre os indivíduos), passando pelo inglês Jeremy Bentham (1748-1832 – pena como prevenção geral, constituindo sacrifício indispensável ao interesse geral), até se sedimentar em Friedrich Nietzsche (1844-1900), que não vê diferença essencial entre criminosos e alienados.

De fato, a função preventiva normalmente só alcança as infrações de pequena gravidade. A baixa eficácia do efeito intimidatório das penas é facilmente constatável pela consideração do rigor extremo das penas infringidas em certas épocas e até atualmente nos países que adotam a pena de morte, mas que não impedem a ocorrência de novos crimes graves. Nesse sentido, “Até o momento não existe certeza de que a pena tenha realmente um efeito intimidatório” (EISENBERG, 2000, p. 569). Seguindo essa linha de raciocínio, “por isso se afirma que, mais do que a severidade das penas, é a eficiência e rapidez da resposta penal que pode ter efeitos positivos no combate ao crime” (DE OLIVEIRA SÁ, p. 216).

A seguir é feita uma abordagem sobre as teorias gerais preventivas e especiais preventivas, que auxiliarão e ratificarão as afirmações feitas até aqui, sobre a ineficácia do caráter preventivo da pena.

## 2.1. PREVENÇÃO GERAL.

A prevenção geral manifesta-se antes da prática do delito, constituindo a pena em instrumento político-criminal destinada a afastar do crime os integrantes da comunidade em geral, mediante ameaça de efetivação da sanção. Subdivide-se em prevenção geral negativa e prevenção geral positiva.

### 2.1.1. Prevenção Geral Negativa.

Baseada na coação psicológica, essa teoria sustenta que a pena, através do mal causado ao infrator, constitui intimidação preventiva aos membros da comunidade, com efeito

dissuasório do infrator potencial, atingindo psicologicamente aqueles que estariam inclinados a transgredir as leis, não as tendo assimilado suficiente e espontaneamente, evitando assim, o cometimento de crimes. É o modelo clássico de resposta ao delito. Confere relevância à pretensão punitiva do Estado, sendo o castigo do transgressor objetivo primário, um mal justo e necessário. Esse efeito, no entanto, não é empiricamente verificável (BARATTA, 1993, p. 10).

### **2.1.2. Prevenção Geral Positiva.**

A prevenção geral positiva, por sua vez, insiste na afirmação simbólica da validade das normas, no que esta afirmação favoreceria o processo de integração social em torno delas, e restabeleceria a confiança institucional quebrada pela percepção do desvio. Assim, para essa teoria, a pena produz a atualização da vigência e a confirmação das normas e dos valores dos bens jurídicos, motivando as pessoas a atuarem de acordo com o Direito, na medida em que depositam confiança no funcionamento do sistema. É a utilização da pena para restauração do equilíbrio, da pacificação e da segurança social abalados pelo crime, conferindo credibilidade ao Direito.

Essa teoria se iniciou na Escola Funcionalista, com o sociólogo francês Emile Durkheim. Segundo ele, o delito é um fenômeno normal da sociedade, a não ser quando são ultrapassados certos limites e somente seus excessos podem ser vistos como patológicos. Para ele, “a pena mantém a solidariedade social e cumpre com o objetivo da defesa social: proteger a sociedade mediante a expiação da culpa” (ANIYAR DE CASTRO, 1983, p. 87). Nessas circunstâncias, a pena serviria para manter a coesão social e a consciência comum.

A funcionalidade da pena, neste modelo preventivo, dirige-se principalmente à “multidão anônima” (ZAFFARONNI, 1999, p. 59), que se refere aos cidadãos respeitosos.

Contemporaneamente, a ideia do delito como expressão simbólica da infidelidade ao Direito (BARATTA, 1985, p. 4) e, conseqüentemente, da pena como resposta também simbólica a esta violação, é representada, no marco da teoria sistêmica, pela “teoria da prevenção-integração” (BARATTA, 1985, p. 3, 4 e 15). Quando o discurso sistêmico passa para o plano jurídico-penal, a pena deixa de perseguir fins preventivos gerais, admitindo-se que não cumpre sua função de desmotivação às práticas delitivas. Ela também não realiza fins preventivos especiais, e dessa vez admite-se que ela não evita o cometimento de outros crimes por parte do autor, restando-lhe apenas o “... objetivo de garantir o consenso, isto é, de contribuir para o equilíbrio do sistema” (ZAFFARONI, 1991, p. 80 e 87).

Desta forma, a confirmação possível dessa teoria é apenas simbólica e não empírica, uma vez que não depende da quantidade de infrações das normas legais ou de sua redução (BARATTA, 1990, p. 20).

## 2.2. PREVENÇÃO ESPECIAL.

Procura evitar que o agente volte a delinquir, atuando ao ser iniciada a execução da pena, exteriorizando os princípios de reinserção e ressocialização do infrator. Aqui, a pena, na realidade, visa à prevenção da reincidência. Subdivide-se em prevenção especial positiva e prevenção especial negativa.

### 2.2.1. Prevenção Especial Positiva.

A prevenção especial positiva foi desenvolvida a partir da Escola Positiva italiana, que considerou o crime como “fato natural e social, praticado pelo homem causalmente determinado, que expressa a conduta antissocial de uma dada personalidade perigosa do delinquente” (ANDRADE, 1994, p. 134), centrando, portanto, sua abordagem na figura do criminoso, tendo a pena como meio de defesa social. Afirma que a pena é instrumento útil para evitar que o infrator volte a delinquir, com adoção de sanções ou mediante a ressocialização do condenado através de tratamento terapêutico individualizado. Propõe uma intervenção positiva no condenado, procurando habilitá-lo para participar da sociedade, sem provocar estigmatização ou invadir sua autonomia ou personalidade. Propõe que, mais do que punido, o agente deve ser tratado. Assim concebida ela perde seu significado de retribuição (ANDRADE, 1994, p. 141 e 142), pois sua finalidade seria a correção do condenado, habilitando-o para a vida em sociedade.

### 2.2.2. Prevenção Especial Negativa.

A prevenção especial negativa também surge na Escola Positiva. Segundo esta teoria, como é utópico corrigir o delinquente, para evitar o crime é necessária a neutralização (mediante destruição física ou psíquica do indivíduo, prisão, controle eletrônico em liberdade, etc.) ou intimidação do infrator. A pena deve atemorizar o criminoso ao ponto de ele não repetir a prática de crimes.

O que faz sobreviver essa teoria da prevenção especial é a situação aberta da verificação empírica dos resultados de suas variantes (neutralização e intimidação específica). Entretanto, é possível verificar o baixo percentual de infratores temporariamente neutralizados ou dissuadidos pelo sistema de justiça criminal, no qual domina a regra da impunidade. A vulnerabilidade da teoria também pode ser verificada na seletividade do mesmo sistema, que dirige sua atuação aos setores mais débeis da sociedade, sem que tal setor seja efetivamente responsável pela ocorrência dos delitos mais danosos à vida coletiva. E ainda, em função das razões instrumentais, limita os direitos e impõe sofrimentos ao condenado em vista de sua própria justificação, sendo incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana (BARATTA, 1991, p. 24 a 28).

### 2.3. OUTRAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CARÁTER PREVENTIVO DA PENA E DAS SUAS TEORIAS PREVENTIVAS.

Diante de tais considerações sobre os diversos modelos preventivos, convém acrescentar que o sistema de justiça criminal atua de forma fragmentária na defesa dos interesses individuais e gerais, pois a definição de criminalidade é construída a partir de algumas partes da negatividade social, enquanto comportamentos semelhantes são ignorados ou permitidos (BARATTA, 1989, p. 17, 18 e 57). Observa-se também a seletividade dos mecanismos repressivos no que se refere ao recrutamento da própria clientela, onde as sanções penais estigmatizadoras, principalmente aquelas de encarceramento, acentuam a reprodução e produção das desigualdades sociais. Estas últimas não se referem apenas às distribuições das etiquetas criminais, mas nelas estão compreendidos os meios de tutela dos bens jurídicos, onde desigualdade significa também o tipo de resposta obtido na resolução dos mesmos conflitos.

Neste contexto, pode-se, por fim, sintetizar as disfuncionalidades do caráter preventivo da pena e das suas teorias preventivas, ratificando as considerações de Alessandro Baratta, que estabelece os contrapontos deslegitimantes da atuação preventiva do sistema de justiça criminal, demonstrando perfeitamente a inidoneidade desse sistema na garantia das condições de segurança. Segundo ele, o sistema em questão atua somente sobre os efeitos dos atos desviantes já realizados, e não sobre as causas dos conflitos sociais, age contra as pessoas e não sobre as situações, de maneira reativa e não preventiva, e ainda, antes de proteger as vítimas reais ou potenciais, protege a validade das normas (BARATTA, 1993, p. 10).

### 3. “NOVA PREVENÇÃO”.

A partir da demonstração da crise do sistema de justiça criminal enquanto capaz de dar respostas efetivas à criminalidade e à insegurança urbana - no que ele se apresenta como um sistema predominantemente repressivo e não preventivo - passaremos à análise da nova concepção preventiva, desenvolvida nos últimos tempos por uma corrente de pensamento que tem aprofundado o tema das alternativas àquele sistema, no que tange às respostas ao fenômeno criminal, externas aos domínios do controle penal. Assim, fala-se hoje da “Nova Prevenção”.

#### 3.1. DEFININDO “NOVA PREVENÇÃO”.

A denominação “Nova Prevenção” é de origem francesa (“Nouvelle Prévention”). Neste contexto, para o esclarecimento dessa nova concepção, Fritz Sack (1992, p. 5-6) fez uma distinção imprescindível entre os termos dissuasão e prevenção. O primeiro denota os efeitos desejados ou empíricos do sistema de justiça criminal e o segundo refere-se à órbita externa ao Direito Penal, no sentido de prevenir o crime. Essa distinção demonstra claramente que após o ingresso na órbita penal a prevenção fica descaracterizada como tal. A “Nova Prevenção” desloca, assim, o enfoque preventivo do momento posterior à infração para um momento anterior à mesma.

Apesar dessa construção teórica que tenta desvendar o significado e o alcance da nova forma preventiva, vale ressaltar que ainda é muito difícil estabelecer em definitivo o que seja essa estratégia, uma vez que as experiências na área são muito recentes e de construções teóricas igualmente recentes.

Uma das definições de “Nova Prevenção” mais aceitas até o momento é a de Philippe Robert. Para ele “Nova Prevenção” é “... a ação dirigida a reduzir a frequência de determinados comportamentos, criminalizados ou não pela lei penal, recorrendo a soluções diversas da sanção penal” (CREAZZO, 1996, p. 03). Essa definição favorece a análise do referido fenômeno, ao passo que esclarece que não são somente os comportamentos definidos como crime pela lei penal que ocuparão o centro dessa nova abordagem.

A “Nova Prevenção” seria o modelo alternativo ao modelo repressivo-penal, que considera a repressão estatal a melhor solução para o combate à violência. De acordo com esta concepção, os sujeitos do sistema penal deveriam estar preparados para moldar suas estratégias e decisões, tendo em conta outros campos de intervenção.

Neste sentido, nos dizeres de Baratta:

Uma política integrada de proteção e desenvolvimento de bens jurídicos, na qual agem sinergicamente, em sentido preventivo ou reativo, diversas agências do Estado e da sociedade, é a real alternativa ao monopólio das agências do sistema punitivo sobre os problemas de segurança, à legislação simbólica, à falta de medida e às tendências autoritárias do Direito Penal. (BARATTA, 1995, p. 22)

Dessa forma, essa concepção neo-realista insiste que só uma política social ampla pode promover o justo e eficaz controle das zonas de delinquência, desde que os governos, com determinação e vontade, compreendam que carência e inconformidade, somadas à falta de solução política, geram o cometimento de crimes. Eis a razão pela qual os neo-realistas se preocupam com todos os aspectos do delito, concentrando atenção a todos os atores da cena – o criminoso, a vítima e a reação social – tudo dentro de uma estratégia realista para situar o delito como ressonância de conflitos, devido à falta de solidariedade entre os membros das classes sociais (Oliveira, 2006).

Nesta tônica, esse fenômeno externo ao sistema de justiça criminal surge como uma inovação. Na maioria dos casos trata-se de encontrar soluções alternativas aos problemas da microcriminalidade urbana e às condutas incivilizadas, visto que ambos os problemas são considerados responsáveis pelo aumento do alarme social e da insegurança (CREAZZO, 1996, p. 03), principalmente nas grandes cidades.

### 3.2. A CONCEPÇÃO DA “NOVA PREVENÇÃO”, DO “POLICIAMENTO COMUNITÁRIO” E DO “POLICIAMENTO ORIENTADO À RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS”.

A partir da década de oitenta, além da “Nova Prevenção”, de forma conjugada, vêm sendo desenvolvidos os conceitos de “Policiamento Comunitário” e “Policiamento Orientado à Resolução de Problemas”.

Dentre os fatores que contribuíram para o desenvolvimento dessa nova política preventiva, estão: o fenômeno da insegurança, a inserção das “condutas incivilizadas” como objeto desta nova concepção, a participação da comunidade nessa estratégia e a pluralidade de agências que a ela concorrem na esfera local e nacional, a ineficácia da gestão pública, incapaz de suprir as necessidades de segurança, além da crise do sistema de justiça criminal e a necessidade das agências oficiais de controle de encontrarem novas formas de legitimação.

Em relação a esse discurso preventivo, alguns problemas se acentuam na medida em que este passa a integrar o vocabulário das campanhas eleitorais e dos planos de governo.

Entre os exemplos, podemos citar o policiamento comunitário: na cidade de Nova Iorque, ele acabou se confundindo com a concepção repressiva da “tolerância zero” (DIAS NETO, 2006, p. 2); no Brasil podemos citar os programas, “Ronda do Quarteirão” em Fortaleza - CE, e o “Ronda no Bairro” em Manaus – AM, que surgiram com muita força em épocas de campanhas eleitorais, porém sucumbiram pouco tempo depois, pois não tiveram solução de continuidade.

Para evitar interpretações equivocadas, que possam levar à ideia de que a “Nova Prevenção” não passa de uma nova roupagem para o mesmo discurso repressivo de sempre, é preciso que esse fenômeno seja capaz de impulsionar leituras dos conflitos sociais que sejam externas às classificações do Direito Penal. Nesta tônica, o planejamento de uma estratégia integrada de prevenção deve buscar um esforço analítico de contextualização dos problemas, buscando uma descentralização das estratégias com enfoque no espaço local.

No meio policial, esse esforço por identificar e compreender os conflitos geradores de insegurança de forma desvinculada das classificações contidas na legislação penal deu origem ao “policiamento orientado à resolução de problemas”, desenvolvido por Herman Goldstein, em 1990, e que vem sendo implantado em conjugação com o “policiamento comunitário” em alguns países.

Esse modelo propõe uma profunda reavaliação da função policial; ao invés de reiteradamente reagir a incidentes, a polícia adota uma abordagem preventiva, e, em coordenação com outras instituições, passa a direcionar suas ações na identificação, análise e busca de soluções definitivas para os problemas em si (DIAS NETO, 2006, p. 5). A premissa do modelo é que problemas distintos merecem respostas distintas e o sistema penal constitui somente uma das alternativas possíveis.

Dessa forma, a formulação de soluções apropriadas aos problemas que levam a sociedade a demandar a intervenção policial exige um esforço analítico interdisciplinar para o estudo dos conflitos, com base em critérios mais coerentes e elucidativos do que os oferecidos pela lei penal. A criminalização deixa de ser um critério necessário para a inclusão de um conflito na pauta da segurança. Uma conduta não necessita estar prevista na legislação penal para ser reconhecida como um problema.

Só para ter ideia, a prática tem revelado que os cidadãos, quando são chamados a se envolver na discussão dos problemas locais, mesmo em áreas de alta criminalidade, costumam destacar a relevância de problemas como falta de iluminação, lixo nas ruas, edifícios ou carros abandonados, deterioração do patrimônio público, moradores de rua, bares em zonas não autorizadas, poluição sonora, e etc. Embora não prioritários do ponto de vista

do sistema penal, esses problemas, genericamente definidos como “incivilidades” ou “desordem”, geram preocupação por seus reflexos na qualidade de vida e na disseminação de um sentimento de insegurança (DIAS NETO, 2006, p. 6).

Vale ressaltar ainda, que o confronto público das diversas experiências profissionais desbloqueia a criatividade social para novas abordagens. No “Policimento Comunitário”, por exemplo, a polícia tem as suas competências e estruturas redefinidas, para poder interagir com outras organizações no processo de identificação, análise e gestão dos problemas. Zonas de intersecção entre a instituição policial e os demais órgãos da administração pública tornam-se mais frequentes: a polícia passa a dispor de recursos e competências não penais e adquire influência na discussão de ações governamentais de impacto na vida das cidades, como alterações de zoneamento, construção de um conjunto habitacional ou alteração dos horários de funcionamento de um parque.

Um aspecto sensível da “Nova Prevenção” reside na forte ênfase depositada na participação dos cidadãos. Essa é a tônica do policiamento comunitário e que acaba sendo fonte de ambiguidades. Em princípio estão todos de acordo que policiais e cidadãos devam aproximar-se na busca de soluções conjuntas para os problemas, na prática, contudo, dentro da filosofia genérica da participação comunitária desenvolve-se um movimento sem contornos definidos.

Mas o potencial inovador do conceito de participação, compatível com as experiências mais inovadoras de policiamento comunitário, não está na constituição de uma “sociedade de controle”, com o cidadão convertido em policial, mas na possibilidade de democratização da atividade da polícia, para que o policial seja convertido em cidadão (DIAS NETO, 2006, p. 7).

As experiências mais consistentes de policiamento comunitário são aquelas que souberam incorporar a metodologia do “policiamento orientado à solução de problemas”, canalizando a participação dos cidadãos na identificação, análise e planejamento de respostas aos problemas. A associação entre os dois modelos oferece uma ideia mais tangível de “comunidade”, sem dúvida, mais adequada à realidade nas cidades.

## **CONCLUSÃO**

Em um momento de fragilização dos modos de regulação estatal, o discurso da “segurança pública” assume um papel estratégico na viabilização de consensos e na legitimação de ações governamentais na área social. Paralelamente ao uso inflacionário do

sistema de justiça criminal, o campo da prevenção criminal alastra-se para abrigar outros sistemas da política.

A partir da ideia de “Nova Prevenção”, o tema da segurança deixa de ser compreendido como uma ordem pública, a ser imposta pelo aparato repressivo do Estado, para converter-se em finalidade transversal do governo de um território (DIAS NETO, 2006, p. 10). Em contraposição ao modelo repressivo-penal do crime, surgem novas propostas que apresentam uma abordagem enfatizando o caráter interdisciplinar, pluriagencial e comunitário na problemática da segurança. Dessa forma, a “Nova Prevenção”, em suas expressões mais avançadas, constitui reação ao método penal de compreensão e tratamento dos conflitos sociais e acena para uma política integral de proteção e implementação de direitos, na qual o Direito Penal opera como componente “parcial e subsidiário” (PAVARINI, 1994, p. 16).

Nesse contexto Dias Neto (2006, p. 9-10) entende que o modelo pode assim redirecionar o debate da segurança para além do marco da penalidade, da preocupação com a intervenção penal (que pode exercer um papel subsidiário) viabilizando novas possibilidades de gestão dos problemas relacionados ao crime e à insegurança dos cidadãos, conforme demonstram as experiências com o “policimento comunitário” e o “policimento orientado à resolução de problemas”.

Nesse diapasão, os problemas distintos merecem respostas distintas, e o sistema penal é somente um dos instrumentos de que a sociedade dispõe para lidar com situações problemáticas. Desvinculando a ação policial da questão criminal, da mesma forma que os problemas de natureza criminal não deveriam ser de competência exclusiva da polícia, mas de diversas instituições, atuando coordenadamente, um problema não necessita estar previsto na legislação penal para suscitar a intervenção policial.

Assim, pode-se dizer que o potencial inovador da “Nova Prevenção” reside em sua capacidade de fomentar a criatividade política para uma nova cultura de defesa contra a violência, capaz de superar as amarras do enfoque penal e de traduzir a necessidade de segurança por outras linguagens. Assim, uma política integrada de segurança deve ter como meta a viabilização das condições materiais para a contenção do sistema punitivo dentro dos seus limites constitucionais (DIAS NETO, 2006, p. 10).

Dessa forma, não se trata de uma mera busca por alternativas ao sistema de justiça criminal, mas de romper com a centralidade desse sistema, propiciando um novo equilíbrio entre o espaço da pena e o da política no confronto das inúmeras manifestações de insegurança no espaço urbano, em um cenário onde a “Nova Prevenção”, juntamente com o “Policimento Comunitário” e o “Policimento Orientado à Resolução de Problemas”

aparecem como alternativas viáveis para o sistema de justiça criminal no Brasil, frente à atual crise do seu modelo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Dogmática penal: em busca da segurança jurídica prometida**. Tese de Doutorado em Direito. Florianópolis: UFSC, 1994.

ANIYAR DE CASTRO, Lola. **Criminologia da reação social**. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Geral. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil / Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude**. – Brasília : Presidência da República, 2015.

BARATTA, Alessandro. **Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal**. Universidade de Saarland, Alemanha, 1993.

\_\_\_\_\_. **Integración-prevención: una “nueva” fundamentación de la pena dentro de la teoría sistémica. Doctrina Penal**, ano 8, n. 29, 1985.

\_\_\_\_\_. *Por una teoría materialista de la criminalidad y del control social, trad. Gumersindo Guinarte Cabada. Separata de Estudios Penales y Criminológicos XI*. Universidad de Santiago de Compostela, 1989.

\_\_\_\_\_. **Funções instrumentais e simbólicas do direito penal. Lineamentos de uma teoria do bem jurídico**, trad. da revisão do original italiano por Ana Lúcia Sabadell. Universidade de Saarland, Alemanha, 1990.

\_\_\_\_\_. *Criminologia crítica y crítica del derecho penal*. México: Siglo Veintiuno, 1991.

\_\_\_\_\_. *La perene emergenza: tendenze autoritarie nel sistema penale. “Prefacio”*. Sergio Moccia. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1995.

CREAZZO, Giuditta. *Le politiche di nuova prevenzione: lo stato dell’arte. Quaderni di Cittàsicure, anno 2, n. 7, giugno, 1996*.

DE OLIVEIRA SÁ, Sidnei Boccia Pinto. **Repensando a Função Retributiva da Pena Criminal**. Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. De Jure. 2006. Disponível em <[https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/273/repensando%20fun%C3%A7%C3%A3o%20retributiva\\_Sa.pdf?sequence=1](https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/273/repensando%20fun%C3%A7%C3%A3o%20retributiva_Sa.pdf?sequence=1)> acesso em 05/05/2017.

DIAS NETO, Theodomi. **EM BUSCA DE UM CONCEITO DE “NOVA PREVENÇÃO”**. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas. 2006. Disponível em <<http://www.criminologiacritica.com.br/arquivos/1311812448.pdf>> acesso em 05/05/2017.

\_\_\_\_\_. **Segurança Urbana. O modelo de nova prevenção**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

EISENBERG, Ulrich (2000). *Kriminologie*. 4. ed. München: C. H. Beck.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva; 2001.

GUNTHER, Klaus. **Crítica na Pena I**. 2004. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/viewFile/35149/33933> acesso em 03/05/2017.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. **Caminhos da identidade**: ensaios sobre etnicidade e multiculturalismo. São Paulo: Unesp; Brasília: Paralelo 15, 2016.

PAVARINI, Massimo (1994). *“Produrre le condizioni materiali dela sicurezza”*. *Sicurezza e Territorio*, 1994.

SACK, Fritz. *Seminaire de recherche sur les nouvelles formes de prévention en Europe*: rapport sur la situation allemande, 24 avril, 1992.

ZAFFARONI, **Manual de direito penal brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

\_\_\_\_\_. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1991.