

Ingenieur GUISARDI

Dados de Catalogação na Publicação (CIP) Internacional
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Dahrendorf, Ralf, 1929-

D179L A lei e a ordem / Ralf Dahrendorf. — [Brasília,
DF] : Instituto Tancredo Neves ; [Bonn, Alemanha] :
Fundação Friedrich Naumann, 1987.

1. Sociologia jurídica 2. Violência 1. Título.

CDU-34:301

87-0700

CDD-303.62

Índices para catálogo sistemático:

1. Desordem civil e violência : Sociologia 303.62
2. Direito e sociologia 34:301
3. Lei : Violação : Sociologia 303.62
4. Sociologia do direito 34:301
5. Violação da lei : Sociologia 303.62
6. Violência e desordem civil : Sociologia 303.62

RALF DAHRENDORF

Professor de Ciências Sociais
da Universidade de Constança
Diretor da London School of Economics

A LEI E A ORDEM

**INSTITUTO TANCREDO NEVES
FUNDAÇÃO FRIEDRICH NAUMANN**

Edição inglesa: Stevens & Sons Ltd., a quem se agradece a cessão dos direitos autorais.

Tradução: Tamara D. Barile

INSTITUTO TANCREDO NEVES

Lúcio Alcântara, Diretor Executivo

Cláudio Lembo, Diretor para Atividades Culturais

FUNDAÇÃO FRIEDRICH NAUMANN

Ulrich N. Günther, Representante no Brasil

310.1

11.1

Sociologia do direito

Estado

contrato social

ÍNDICE

<i>O caminho para a anomia</i>	11
<i>Buscando Rousseau, encontrando Hobbes</i>	47
<i>A luta pelo contrato social</i>	82
<i>A sociedade e a liberdade</i>	117
<i>Notas</i>	154

(*) Knight Commander of the Order of the British Empire (Comendador Cavaleiro da Ordem do Império Britânico). Fellow of the British Academy (membro da Academia Britânica).

Prólogo

O título deste pequeno livro, **A lei e a ordem**, parece técnico. Ele sugere uma questão criminológica, bem como um componente básico para a plataforma política de direita. Não obstante, o argumento do livro não é de ordem basicamente técnica. Seu ponto de partida é o terror em nossas ruas e as brigas nos campos de futebol, mas ele aborda também questões como a desorientação da juventude, o desemprego e as fissuras no sistema partidário. Em outras palavras, este é um livro sobre ordem social e liberdade.

Sendo um liberal não-reconstituído do século XVIII, acredito que os grandes assuntos devam ser tratados sob uma luz mais branda que aqueles mais restritos. Assim sendo, foi com prazer que recebi o convite para participar das conferências Hamlyn, considerando a ilustre tradição que elas representam e seu programa, que enfatiza os "privilégios", bem como as "responsabilidades e obrigações" das "leis e costumes", particularmente em sua versão inglesa. Embora este livro tenha o dobro do tamanho das conferências, mantive o mesmo formato, incluindo a possibilidade fornecida por este tipo de arte, de se deixar um argumento suspenso no ar, mudar o assunto e suscitar questões, sem que se lhes dêem respostas definitivas. Neste sentido, este pequeno livro é tanto um projeto como um produto acabado e, na realidade, um projeto que não inclui qualquer promessa de um dia ser completado pelo autor.

Páscoa de 1985
Ralf Dahrendorf

O caminho para a anomia

Em Berlim, em fins de abril de 1945, os sinais de decomposição eram inconfundíveis. Em nossa calma rua de subúrbio, eu não era o único que estivera se escondendo durante semanas, num tipo de prisão domiciliar voluntária. Na casa ao lado, um jovem em visita a parentes, a caminho de sua unidade do exército, havia prolongado sua estada por tempo indeterminado, à espera do fim. Agora, a situação estava mudando. Do outro lado da rua, oficiais da SS não mais entravam e saíam da casa da linda viúva e de suas filhas; em breve, os lençóis seriam pendurados nas janelas, indicando a rendição aos oficiais das forças de ocupação. Outros tinham mais dificuldade em se adaptar. O militar aposentado da casa um pouco mais abaixo colocava munição em sua arma para matar a esposa e, em seguida, suicidar-se, pois o casal não poderia suportar o momento de vergonha para a nação. Em outras partes, disparavam-se tiros de forma mais arbitrária. Um jovem fanático feria um líder da juventude hitlerista, por este haver ousado sugerir que Hitler conduzira a Alemanha à desgraça. Será que o **Fuehrer** ainda estava vivo? Tornou-se subitamente claro que não restava mais nenhuma autoridade, absolutamente nenhuma.

Começaram os boatos. Os armazéns militares no bosque ao lado estavam desertos! Seria verdade? Fui verificar,

junto com o jovem da casa ao lado, e descobrimos os armazéns sem qualquer sinal de guardas ou ocupantes. Agarramos uma bandeja com mais de vinte quilos de carne fresca e a carregamos para casa, onde minha mãe apressou-se em cozinhá-la, no porão, no caldeirão de ferver roupas. As lojas ao redor da estação vizinha ao metrô haviam sido abandonadas! Quando lá cheguei, dúzias de pessoas, talvez centenas, desmontavam balcões e prateleiras; as mercadorias existentes já haviam sido levadas. A única exceção era a livraria, onde alguns conhecedores faziam suas escolhas. Ainda tenho comigo os cinco pequenos volumes de poesia romântica que adquiri naquela ocasião. Adquiri? Todos carregavam para casa sacolas e malas repletas de coisas roubadas. Roubadas? "Levadas" talvez seja mais correto, pois mesmo a palavra "furto" parecia haver perdido seu significado.

Foi então que os primeiros oficiais russos apareceram em nossa rua, fazendo-nos lembrar que novas autoridades já se aproximavam. Eles iniciaram seu domínio da mesma forma que os antigos terminaram o deles, com um vasto alarde de atos arbitrários de violência e, muito ocasionalmente, também de atos de solidariedade. Quando meu professor de História, um antinazista de convicções prussianas, abriu a porta de sua casa, foi simplesmente baleado e morto por um soldado russo. Uma senhora idosa, ao ser interrogada por um soldado montado a cavalo sobre qual a razão dela estar chorando, respondeu que outro soldado acabara de lhe roubar a bicicleta, e o russo, para grande espanto da boquiaberta senhora, desceu e ofereceu-lhe as rédeas, dizendo-lhe calmamente que levasse o cavalo no lugar da bicicleta. A guerra de todos contra todos era também um estado de compaixão espontânea. E, é claro, nenhuma das situações perdurou. O momento supremo e horrível de absoluta falta de leis não passava de uma interrupção breve de respiração, entre dois regimes cuja respiração pesada se fazia sentir de forma similar sobre as espinhas dobradas de seus súditos. Como o êxtase amedrontador da revolução, o momento passou. Enquanto as leis absolutas

de ontem tornavam-se a injustiça absoluta do amanhã — e a injustiça de ontem, as leis do amanhã —, houve uma breve pausa de anomia, não mais que poucos dias, acrescidos de algumas semanas em cada lado: primeiro, para se desmontar e, depois, então, para se reestabelecer as normas.'

Estas conferências são sobre a lei e a ordem. Irei agora abordar as experiências contemporâneas às quais esta noção normalmente se refere. E não deveremos olvidar, no decorrer do tema, as implicações de uma política e atitude enfáticas de "lei e ordem". Mas o fato de começar por Berlim — como também poderia ter sido Beirute ou mesmo Belfast — representa mais do que um fato histórico pitoresco. O objetivo destas conferências não é a contribuição técnica para a criminologia ou para o debate sobre prisões e polícia; elas representam uma contribuição à análise sócio-política e, mais precisamente, à análise do conflito social e teoria política de liberalismo.

Gostaria que me permitissem esclarecer o que planejo, antes de voltarmos a Berlim e aos fatos sobre a lei e a ordem. As lutas de classe tradicionais não mais representam a expressão dominante da sociabilidade insociável do homem. Pelo contrário, o que encontramos são manifestações mais individuais e mais ocasionais de agressão social; entre elas, as ocorrências proeminentes são as violações da lei e da ordem pública por indivíduos, bandos e multidões. Durante a primeira conferência, tentaremos estabelecer os fatos e dar-lhes um sentido, de forma a tornar aparente o problema social subjacente. A segunda e a terceira conferências serão voltadas para a explicação, ou talvez, expressando-nos com mais cautela, para o entendimento do contexto. Ao nível de motivos e idéias, o declínio da eficácia da lei pode ser descrito como uma das contradições da modernidade, onipresente no mundo atual desde o Welfare State, que na verdade cria uma nova pobreza, até a ameaça nuclear, que diariamente nos recorda da ambivalência da razão humana. Queríamos uma sociedade de cidadãos autônomos e criamos uma sociedade de seres humanos amedrontados ou agressivos. Buscávamos Rousseau e encontramos

Hobbes. Ao nível das forças sociais e políticas, o conflito novo, e até agora pouco entendido, é resultado da tendência, da parte de uma grande classe majoritária, em se definir as pessoas fora de uma fronteira, para se proteger a própria posição. Em consequência, a questão dominante não é a redistribuição de recursos escassos dentro de limites aceitos — salvo se se deseje descrever a participação na sociedade em si como um recurso escasso —, mas o contrato social. Assim sendo, nossa tese é que a lei e a ordem representam o objeto principal de conflito nas sociedades desenvolvidas do mundo livre. Que isto possa ser assim é o resultado aparentemente paradoxal de um século de expansão de direitos de cidadania e iluminismo aplicado. Resta definir o que se pode fazer a respeito da nova luta pelo contrato social. A quarta conferência trata de soluções ou, de qualquer forma, respostas. Poucas foram as respostas oferecidas, sendo algumas mais assustadoras que o problema. Existe uma tendência das artérias da sociedade oficial em se endurecer, bem como, para os que detêm o poder, de responder com medidas de "lei e ordem" no sentido político comum. Pode-se ainda dizer que "o inimigo" — ou seja, o inimigo efetivo da liberdade — "situa-se junto à direita" (como declarou o chanceler alemão Wirth, um homem de centro, após o assassinato do industrial e político democrata Rathenau, em 1922).² Se uma visão liberal das instituições apresenta ou não qualquer possibilidade contra tais forças, permanece uma questão aberta; não obstante, ela deve ser tentada, a não ser que queiramos perder tanto a segurança como a liberdade.³

A linguagem até agora tem sido pesada e mesmo obscura. Mas ela irá se tornando mais clara e mais leve conforme continuarmos. Vamos regressar momentaneamente a Berlim e às lições da experiência com a lei e a ordem. Uma delas é que a ausência de leis não durou. Talvez não possa durar. Trata-se de um momento fugaz de transição, mais do que uma situação a longo prazo. Para termos certeza, parece que em Beirute a situação perdura há muito tempo; porém, somos informados de que a aparen-

te guerra de todos contra todos, no Líbano, representa, na realidade, um negócio altamente estruturado. E esta situação é ainda mais evidente em Belfast. A guerra civil é algo bem diferente da erosão e eventual decomposição da lei e da ordem. Sempre que uma tal decomposição ocorre, ela cria um vácuo que, além de não perdurar, parece dar ensejo a normas e sanções bastante elementares, bem como a um exercício muito primário do poder. Um dos tormentos da anomia é que ela representa maus presságios para a liberdade. Enquanto persiste, cria um estado de medo e pede um estado tirânico como remédio.⁴ Uma vez surgido um problema hobbesiano de ordem, a solução também tende a ser hobbesiana.⁵

Uma outra lição dos fatos de Berlim é que eles fornecem uma perspectiva sobre a dimensão do problema. A queda de Berlim, em 1945, produziu uma das situações absolutas que são tão instrutivas sobre a condição humana quanto raras na história da humanidade. Sejam quais forem os sentimentos ou opiniões sobre a erosão da lei e da ordem nas sociedades livres do mundo atual, trata-se, na verdade, de um passo relativamente pequeno na direção da condição vivida pelas pessoas em Berlim e talvez, também, em Beirute e Belfast. De forma geral, até mesmo os habitantes de Nova York vivem num mundo razoavelmente ordenado, onde não existem armazéns militares vazios para se levar carne e onde não se pode simplesmente sair das livrarias com volumes de poesia romântica. Não há uma total solução de continuidade das autoridades públicas e nem uma suspensão temporária de seu funcionamento. Existem leis e há ordem.

O que então queremos dizer quando nos referimos a uma erosão da lei e da ordem nos dias de hoje? Será que existe realmente um processo desse gênero? E, em caso positivo, será que ele conduz necessariamente à anomia? Não poderia isso ser uma aberração temporária ou, de qualquer forma, uma tendência reversível? Estas perguntas são importantes. Elas exigem respostas claras, as quais tentaremos fornecer. Todavia, ao iniciarmos nossa explora-

ção, devo solicitar a indulgência dos especialistas na vasta literatura sobre desvios, delinqüência e suas causas. O tema que se segue será apresentado de forma bastante elementar e baseia-se em fatos igualmente elementares. Minha única justificativa é que, por vezes, a simplicidade permite-nos ultrapassar um emaranhado de complicações e atingir o cerne da questão.

Um dia desses, num quarto caro de hotel, encontrei, numa daquelas revistas⁴ repletas de fotos colocadas à disposição de fatigados viajantes, um artigo de fundo, no seguinte teor:

"Será que já nos habituamos ao fato de uma mulher não mais poder sair sozinha à noite e de não haver mais segurança para nossas propriedades?

Vivemos todos, diariamente, sob o receio de criminosos impiedosos estacionarem defronte a nossas casas com um caminhão, esvaziando-as em plena luz do dia. Todavia, se não somos alertados pela ocorrência de algo semelhante com um de nossos conhecidos, abafamos o problema.

Anualmente, ocorrem 4,3 milhões de atos criminosos no país — um índice alarmante e assustador, representando apenas a ponta do iceberg, pois os índices ocultos são muitas vezes superiores. A crueldade e a tragédia trazidas pelo crime são quase inimagináveis. Não obstante, a dor e o sofrimento são amplamente ignorados.

Nos últimos dez anos, o total de atos criminosos aumentou em 70%, com roubos e furtos encabeçando a lista. Mas a quantidade de policiais aumentou em apenas 35%. Pequenas delegacias tiveram de ser fechadas por razão de custos; em alguns casos, a polícia percorre vinte quilômetros até atingir a cena de um crime, quando então, é claro, os meliantes já desapareceram há muito tempo.

As prisões ocorrem em apenas 45% de todos os casos. Nos outros, a polícia se perde. A julgar por

esses índices, o Estado não é mais capaz de cuidar de nossa segurança e da proteção de nossos bens. Tais observações exigem soluções. Um primeiro passo, evidentemente, é o aumento da força policial. Mas o treinamento dessa força também deveria ser aprimorado. Igualmente, deveríamos aprimorar nossa atitude em relação ao domínio da lei. Nossos jovens continuam a falar de 'tiras' ou 'meganhas'; a imagem de nosso 'amigo e protetor' caiu abaixo de zero.

As mudanças necessárias custam dinheiro. O Ministério do Interior menciona os cofres vazios do Estado. Minha opinião é que muitos subsídios a ramos industriais são desperdiçados. Aqui, um potencial financeiro é despejado fora a cada ano como chuva morna, quando poderia ser empregado no aumento da segurança. Da mesma forma, não se pode permitir que a segurança interna entre em colapso por falta de pessoal, já que os jovens desempregados ficariam, com certeza, muito gratos em encontrar empregos pagos pelo governo.

Queremos todos viver novamente em paz e segurança. Não deveria ser necessário o cidadão viver sob permanente preocupação com seus bens. Ou será que queremos um Estado 'vigia', que apresente e permita atitudes tolerantes com os criminosos?"⁷

A tentação de se ironizar tais declarações é grande. Os fatos induzem ao erro; os índices de aumentos percentuais de atos criminosos em geral, durante um período arbitrário de tempo e num país (neste caso, Alemanha), nos dizem muito pouco. As conclusões são exageradas; simplesmente, não é verdade que qualquer um possa estacionar com um caminhão em qualquer lugar e esvaziar as casas. As soluções propostas são implausíveis; mesmo além da curiosa noção de que os jovens desempregados dariam policiais pouco dispendiosos, aumentar a força policial em proporção aos aumentos no crime representa, simplesmente, um divertimento caro.

Não obstante, talvez não devêssemos julgar nosso articulista com excessivo rigor. Por um lado, quando se é tentado a duvidar do medo do outro sobre a lei e a ordem, deve-se também lembrar da restrição implícita na piadinha de Nova York: um liberal é uma pessoa que ainda não sofreu nenhum assalto? Por outro lado, o jornalista do hotel representa uma variante atenuada de uma postura que apresenta muitas manifestações mais ásperas e mais perversas em jornais populares e discursos eleitorais, sem mencionarmos os bares e clubes. Em seu processo, ele levantou a importante questão do tipo de governo que desejamos (embora pareça ligeiramente confuso sobre as alternativas): será que queremos um Estado social brando, que permita que o crime escape ao controle — ou, então, um Estado mais duro, que reprima o crime e mantenha os mais necessitados ocupados numa luta darwiniana pela sobrevivência econômica? Ou será que existe uma terceira alternativa? Talvez o "Estado mínimo" de Robert Nozick, o qual, pelo menos em seus domínios, não é um "Estado vigia", embora permita que as pessoas façam suas coisas em outro local? "

Mas, acima de tudo, o fato de o editorialista poder contar com uma resposta apreciativa entre seus leitores é significativo. Eles pertencem, é claro, à classe média alta; mas a resposta iria refletir entre muitos cuja situação não seja tão boa. Existe uma percepção amplamente generalizada de sérios problemas de lei e ordem. Isto tem sido documentado por pesquisas de opinião, pelos apelos de certas plataformas políticas, pelo florescer dos negócios relacionados com segurança. Muitas pessoas estão amedrontadas, quer tenham ou não sido assaltadas.

E as razões existem. Os fatos são complexos, embora, em última análise, sem ambigüidade. Apresentamos aqui alguns deles, relacionados com os países desenvolvidos e livres do mundo, sobre os quais possuímos dados razoavelmente confiáveis. Em muitos desses países, houve um aumento substancial dos crimes violentos contra a pessoa desde meados da década de 50 e, de forma ainda mais dramática, desde os anos 60. Em alguns países, os índices de

assassinatos dobraram durante esse período. Isto é verdadeiro para os Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, Países Baixos, Suécia. A tendência é ainda mais generalizada e pronunciada quando se fala de assaltos, roubos com violência e, possivelmente, estupros. Em muitos países e na maioria das grandes cidades, a incidência desses crimes sérios, nos anos 80, é no mínimo três vezes superior aos índices dos anos 50. "

O aumento nos crimes contra a propriedade é ainda mais dramático. Há vários países grandes nos quais os índices de roubo aumentaram pelo menos quatro vezes desde os anos 50, e em alguns, incluindo a Grã-Bretanha, o crescimento foi ainda mais alarmante. O aumento parece ser particularmente rápido nos anos 80. Os dados sobre furtos, por várias razões, parecem ser menos convincentes. Mas, a partir das análises e estatísticas disponíveis, há uma alta probabilidade de que o aumento verificado tenha sido similar.

Durante o mesmo período de 30 anos, houve provavelmente um aumento considerável do número de pessoas das quais se possa dizer que vivem do crime. As pesquisas de Leon Radzinowicz e Joan King indicam que "pouquíssimas pessoas — menos de uma em dez — nunca cometeram qualquer infração às leis. E muitas análises indicam que bem mais da metade delas confessou pelo menos um crime pelo qual, se condenadas como adultos, poderiam ter ido para a prisão". " De forma mais significativa, a prosperidade trouxe consigo novas categorias de crimes, tais como furtos do interior de carros e de carros. Acima de tudo, porém, existe a crescente importância das drogas e do crime relacionado a drogas, bem como do número de pessoas cuja atividade econômica baseia-se num bem cujo valor, acrescido, a cada estágio de transformação ou comercialização, é maior que quase qualquer bem legal.

Com o número crescente de crimes e criminosos, há também um número crescente de vítimas. De forma inequívoca, Nova York representa um caso excepcional, onde "as estimativas indicam que qualquer cidadão possui seis chan-

ces em dez, durante a vida, de ser vítima de assassinato, estupro, assalto ou roubo".¹¹ Da mesma forma, as chamadas pesquisas vitimárias são por demais recentes para permitir conclusões sobre tendências. Por outro lado, existem provas suficientes para se afirmar, pelo menos com relação aos Estados Unidos e Grã-Bretanha, que houve um crescimento no número de vítimas de crimes violentos contra a pessoa ou de crimes contra a propriedade, nos últimos 30 anos.¹²

Isso são fatos. Nessa medida, em outras palavras, não se pode negar a referência de Radzinowicz a um "inexorável crescimento do crime". Nem se pode questionar a validade da afirmação de Michael Zander, segundo a qual: "Sem sombra de dúvida, a ansiedade pública sobre a crescente ameaça do crime tem sua razão de ser".¹³ Isto precisa ser enfatizado, considerando-se a existência de uma escola de sócio-ideologia que advoga um curioso conjunto de argumentos, contrários à menção dos fatos. Estes são desconsiderados por algumas pessoas, como sendo irrelevantes: "A questão da lei e da ordem serve para distrair a atenção pública de problemas mais prementes, tais como a morte, a destruição, a guerra, a tortura e a fome".¹⁴ Outros tentam fazê-los desaparecer, através de uma interpretação nebulosa: o aumento dos índices criminais simplesmente indica que mais pessoas possuem mais bens, ou que "facilitamos o livre acesso a todas as partes da cidade... a pessoas das classes inferiores", ou que, meramente, temos um número maior de jovens.¹⁵ Mais uma vez, outros seguem o velho adágio, segundo o qual não é o assassino, mas sim a vítima que é culpada, e recomendam "maior segurança nas casas, travas de direção nos carros, interphones nas portas de entrada e outras medidas semelhantes", ao invés de prisões, que "desempenham, na melhor das hipóteses, uma função marginal na prevenção ao crime".¹⁶ Mas vale a pena observar-se que nenhuma dessas tentativas chega realmente a questionar os fatos: simplesmente, elas não os enfrentam.¹⁷ Todavia, temos de enfrentá-los, se queremos entender o mundo em que vivemos.

Isso não significa depreciar algumas qualificações necessárias. Estudos comparativos demonstram ser enganoso falar-se, no geral, em países livres e desenvolvidos. Mesmo tirando-se o Japão, existem diferenças consideráveis entre eles. Torna-se notoriamente difícil comparar os índices criminais internacionais; algumas diferenças, porém, ficam evidentes. Os fatos por nós aqui citados aplicam-se de forma mais clara aos Estados Unidos que ao Canadá; eles se aplicam à Grã-Bretanha mas, quanto à França, somente no que tange a crimes contra a propriedade e, mesmo assim, a níveis mais baixos; eles se aplicam à Alemanha mas, aparentemente, não à Itália; aplicam-se à Suécia, porém em escala muito mais limitada aos Países Baixos. Isso também poderá ser verdadeiro para o restante de nossa análise. Poderemos então estar falando, acima de tudo, acerca da Grã-Bretanha, Alemanha, Estados Unidos, mais do que sobre a França, Itália e Suíça. Na verdade, tais diferenças suscitam em si questões de análise: o que é que faz a França parecer relativamente imune ao crescimento dos crimes de violência contra a pessoa? Por que as taxas de homicídio são relativamente estáveis na Áustria, Bélgica, França, Itália, Suíça, ao passo que elas no mínimo dobraram na Grã-Bretanha e Estados Unidos?

A outra importante qualificação é que mesmo quando temos comparações longitudinais, as provas não nos levam muito atrás no tempo. Temos sorte se acharmos dados comparáveis de 1900 até agora, que nos possibilitem avaliar o efeito das guerras deste século sobre o crime.¹⁸ Existem alguns estudos isolados nos Estados Unidos sobre aumentos aparentes em crimes de violência, durante a Guerra da Independência, e, de novo, após a Guerra Civil. Isso levou pelo menos um autor à observação geral de que é a "extrema desorganização, ou anomia, o deslocamento e o colapso virtual da ordem institucional da sociedade como um todo" que resultam em aumentos nos índices criminais.¹⁹ Novamente Berlim! Voltaremos em breve ao assunto.

Mas o que dizer do livro de Barbara Tuchman, *A distant mirror*, sobre o século XIV, por ela descrito com os olhos voltados mais de uma vez para nossa própria época?

"O século XIV padeceu de tantas adversidades e perigos grandes e estranhos (nas palavras de um contemporâneo) que seus distúrbios não podem ser atribuídos a uma única causa; eles carregam as marcas de mais pegadas do que as dos quatro cavaleiros da visão de São João, que já haviam então se transformado em sete — praga, guerra, impostos, banditismo, maus governos, insurreição e o cisma na Igreja."²⁰ Barbara Tuchman não é apenas pessimista. Após o apocalipse, surge um novo alvorecer. "Os tempos iriam piorar durante os próximos cinquenta anos, até que num certo momento imperceptível, por alguma misteriosa reação, as energias foram revigoradas, as idéias irromperam do molde da Idade Média em novos domínios e a humanidade encontrou seu novo caminho."²¹ Estaremos realmente atravessando uma fase similar de "apocalipse"? E seria a erosão da lei e da ordem uma das marcas dos cavaleiros do século XX? Ou, talvez, mais precisamente: e a Inglaterra do século XVII? Com certeza, não foi por acaso que as antigas idéias sobre contrato social foram redescobertas na ocasião dos grandes distúrbios. Nem são meros produtos da imaginação as descrições vívidas sobre o estado da natureza, de Thomas Hobbes ou John Locke. "Os choques da guerra civil e do regicídio fizeram com que os homens começassem a discutir instituições e tradições que haviam sido, por séculos, instintivamente obedecidas."²² Gostaríamos muito de conhecer os outros sinais que existiam, indicando decomposição e mudança iminente e, mais exatamente, qual o estado de lei e ordem nas décadas que antecederam a tomada do poder por Cromwell e a "gloriosa revolução"

Essas questões são ambíguas. não só pela dificuldade em se obter as comprovações históricas respectivas, como também por elas sugerirem, como a experiência de Berlim em 1945, uma dimensão do problema que pode estar longe do que ocorre nos países livres do mundo de hoje.

Necessitamos aqui de uma análise mais moderada e também mais rigorosa, antes que os fatos adquiram qualquer sentido. Ilustramos, por assim dizer, o processo de erosão

da lei e da ordem, através de alguns poucos fatos indiscutíveis. Mas o que os fatos nos dizem? A resposta pode parecer bastante simples, mas não o é. Conforme examinamos as possibilidades, encontramos muitas surpresas.

Será que a erosão da lei e da ordem significa que mais pessoas estão transgredindo as normas definidas pelo processo constitucional? Ou que mais normas estão sendo violadas? À primeira vista, isto pode parecer plausível. Todavia, como na maioria das vezes, será útil reexaminarmos a questão. Existem os **desvios**. Esta observação não é muito surpreendente. Alegam algumas sociedades haver eliminado todos os crimes e, já que não pode existir o que não deve existir, não são publicadas estatísticas policiais, turvando assim as águas dos analistas comparativos. Não obstante, a União Soviética não pode nos enganar nessa área. Sabemos, com certeza, que sua definição de desvios está entre as mais estreitas e seu tratamento dos transgressores, entre os mais cruéis no mundo. Ele inclui as vítimas indefesas da psiquiatria política, bem como os modernos escravos dos "Gulag" e muitos que são banidos, tanto no interior do país como para fora dele. A República Democrática Alemã (Alemanha Oriental), juntamente com outros países da Europa do Leste, segue a mesma linha, tanto nesse aspecto como em outros. Todavia, porém, embora não existam dados oficiais sobre o crime, um manual sobre direito criminal (de circulação limitada) declara, em 1984, com uma certa pomposidade: "A delinqüência na RDA representa atualmente um fenômeno de magnitude relativamente importante".²³

Não sei se existe um fenômeno de "taxa natural de crime", em analogia à "taxa natural de desemprego" dos economistas. Se ela existe, terá provavelmente de ser reajustada com tanta freqüência quanto a taxa de desemprego, e geralmente para cima. Mas sejam quais forem as diferenças culturais e históricas, é duvidoso que os desvios possam ser pressionados abaixo de um determinado nível e

é discutível se isso deveria ser tentado. Em todos os casos, um nível bastante significativo de crimes é compatível com todas as sociedades e, principalmente, com as sociedades vigorosas e livres.

Assim sendo, temos de eliminar os extremos. A linha soviética oficial é simplesmente suspeita; os fatos são diferentes. Por outro lado, a Berlim de 1945 está claramente fora dos limites do que poderia ser chamado de normal. Mas entre os extremos de ordem ilusória e total desordem, há uma vasta amplitude de condições reais. Podemos estar achando que as percepções e fatos com os quais começamos aqui descrevem um **status** que já perdeu a normalidade, que é fora do comum e, talvez, instável; mas na falta de provas comparativas e temporais muito melhores, não há forma de se fundamentar as referidas alegações. O fato de que muitas pessoas — muito mais pessoas que há trinta anos atrás — contrariam com suas ações normas bastante elementares suscita questões, mas não permite nenhuma conclusão.

Ficamos então com nossa pergunta sobre o que exatamente a erosão da lei e da ordem poderá significar. Será talvez que muitos atos infringindo as normas permanecem desconhecidos ou, de qualquer forma, sem registro? A inclusão desta última possibilidade pretende expressar nossa preocupação aqui com o **desconhecimento** (conforme eu o chamarei), da parte das autoridades, sobre atos que deveriam ser classificados como criminosos. Leon Radzinowicz está "inclinado a crer que o criminoso de hoje tem mais probabilidades de manter-se oculto que seu predecessor de há quarenta ou setenta anos atrás"²⁴; ele cita a anonimidade da vida e a mobilidade das pessoas como provas comprobatórias. Seu palpite de que somente 15 por cento de todos os crimes tornam-se plenamente conhecidos já foi, desde então, amplamente confirmado por pesquisas sobre vítimas, sugerindo que "pelo menos 80 por cento dos crimes não são relatados e este valor é, quase certamente, uma subestimativa"²⁵. Certamente, não há nenhuma forma de se provar a afirmativa histórica de que este índice "se expande".

As pessoas, incluindo autores eruditos, ficam muito sobressaltadas com o desconhecimento das autoridades, e elas têm, sem dúvida, toda razão. Há, porém, uma cláusula importante. Heinrich Popitz (a cuja análise sobre a "construção normativa da sociedade" recorro aqui de várias formas) escreveu um pequeno texto intitulado "On the preventive effect of ignorance"²⁶. Servindo-se do texto de William Thackeray, "On being found out", para ilustrar que, se todos os crimes fossem descobertos, não somente o imperador, mas também os homens mais comuns, estariam nus — já não confessei, eu mesmo, meu roubo dos livros de poesia? —, Popitz sustenta com magnífica ironia um ponto importante, segundo o qual nenhum sistema de normas agüentaria o conhecimento total de todas as violações. "Uma sociedade que revelasse todos os casos de desvio, arruinaria a validade de suas normas"²⁷. "As normas não suportam a luz forte de um holofote, elas precisam de uma certa obscuridade"²⁸. Mais uma vez, isso não significa que identificamos a quantidade ou, de fato, a estratificação social do desconhecimento. É bem possível que existam níveis elevados de desconhecimento nos lugares errados. Mas subsiste um grande ponto de interrogação sobre qualquer conclusão que se tire de tais tentativas de adivinhação.

O que foi denominado desconhecimento representa, evidentemente, os valores realmente ocultos de crimes. Todavia, há também um **valor oculto**, num sentido mais restrito, relativo à afirmativa de que atos sabidamente contrários às normas permanecem sem ser detectados. É a isso talvez que nos referimos quando falamos de erosão da lei e da ordem? Existirá, em outras palavras, uma diminuição dramática nos índices de detecção e um aumento correspondente nos índices ocultos de crimes? Sabemos bem mais, é óbvio, sobre os índices ocultos que sobre o desconhecimento, embora o que parece sabermos seja discutível e passível de interpretações variadas. Constata-se, por exemplo, que os índices de detecção para casos registrados de furto são relativamente baixos; é possível que as estimati-

vas britânicas oficiais, de 40 por cento, estejam no limite superior. Assassinatos comunicados, por outro lado, de acordo com índices publicados, são descobertos em mais de 80 por cento de todos os casos.²⁹ Tem sido afirmado que quanto mais cruel o crime, tanto maiores serão as probabilidades dele ser descoberto³⁰; mas é duvidoso se isso se aplica também a estupros, ou mesmo assaltos. Em ambos os casos, será pouco provável, na maioria das vezes, que as vítimas (mulheres, crianças que estejam próximas à cena do crime) comuniquem o crime. E quando ele é comunicado, elas não cooperam na detecção do infrator. Assim, tudo o que sabemos é que existem diferenças significativas entre os índices ocultos de diferentes crimes. Mais uma vez, os extremos devem ser eliminados. Uma detecção integral de todos os crimes conhecidos é improvável, em qualquer categoria, e uma taxa de detecção zero seria, para não dizermos mais, um tanto suspeita. Mas novamente, também, há uma vasta faixa que deve ser considerada normal, na ausência de provas em contrário, claras e quantificáveis.

Não existe, então, o problema de lei e ordem? O elemento impulsor de nosso lema, até agora, é que o problema não é fácil de ser assinalado. Com certeza, não basta citar taxas crescentes de crime, um aumento do desconhecimento e dos índices ocultos e, então, dizer "aqui está!", como se esses fatos indicassem, por si só, um processo secular sério. Até o limite de nosso conhecimento, será bem possível que eles pertençam aos limites da normalidade ou, na pior das hipóteses, que constituam aberrações temporárias ou conjunturais que retornarão a níveis inferiores, quando se alterarem certas condições sociais ou econômicas passageiras. É mais provável que essas hipóteses sejam verdadeiras, salvo na presença de uma outra condição, que define o problema real de lei e ordem: atos contrários às normas permanecem sem punição. A ausência crescente de punições efetivas, se estas existirem, é o significado real da erosão da lei e da ordem. Ela não apenas descreve o fenômeno com mais precisão do que a transgressão de normas ou a falta de conhecimento a respeito,

como também retira dele os fatores conjunturais e fortuitos. Se as violações de normas não são punidas, ou não são mais punidas de forma sistemática, elas tornam-se, em si, sistemáticas. Conforme prosseguimos com o desenrolar dessas afirmativas, atingimos rapidamente o campo traiçoeiro, porém fértil, da **anomia (anomy)**. Estou utilizando o termo antigo (**anomy**, de acordo com o **Oxford Dictionary**, obsoleto), ao invés do termo **anomie**, das ciências sociais modernas, para o que Lambarde descreveu em 1591 como "portador de distúrbios, dúvidas e incertezas sobre tudo"^{31 (*)}.

A noção de que atos infratores de normas permaneçam sem punição é, em si, bastante complexa. Os fatos se iniciam numa área intermediária entre o desconhecimento e a não-detecção, quando a polícia toma conhecimento dos crimes, mas não os registra. "Desculpe, mas estamos realmente ocupados demais e não vai dar para ir aí, se a senhora diz que não há vítimas e só foi roubada uma televisão velha." Há camadas do que poderá ser chamado, dependendo da perspectiva de cada um, de retenção ou de isenção de sanções (**Sanktionsverzicht**³²). Existe a isenção de punições, devida à fraqueza, tal como quando a polícia fecha os olhos a delinquentes conhecidos. Uma menor prontidão em aplicar as punições pode tornar-se parte integrante de um clima social prevalecente. Existe a desistência deliberada de punições, no caso de réus primários ou jovens. Existe o processo inteiro de amolecimento das punições, de forma que infratores em potencial sabem que uma sentença de prisão perpétua não significará mais que quinze anos de detenção (como na Suécia). Existe a incapacidade de se lidar com as infrações, por serem muito numerosas, ou porque pessoas demais estão envolvidas nelas, ao mesmo tempo.

(*) Para ambos os termos (**anomy**, **anomie**) utilizados ao longo do texto

de uma ou de outra forma (conforme representem afirmações do autor ou citações de terceiros), empregamos no português a palavra **anomia**. (N. da T.)

Esses fatos irão nos acompanhar, ao longo de todo o processo. Eles são todos exemplos de **impunidade** e irei afirmar que é nesta área que se decide a validade normativa de uma ordem social. A impunidade, ou a desistência sistemática de punições, liga o crime e o exercício da autoridade. Ela nos informa sobre a legitimidade de uma ordem. Trata-se de um indicador de decomposição, bem como de mudança e inovação. A incidência crescente da impunidade leva-nos ao cerne do problema social moderno.

No texto que citei acima, Popitz argumenta que a punição para violações das normas não deve ultrapassar uma faixa quantitativa limitada. Se um empregador ou empregadora, os pais ou um superior, em qualquer contexto, tentam punir todas as transgressões verificadas por ele ou por ela, num processo intenso de fiscalização, a eficácia de todas as punições será destruída. "Um superior que não finja ser tolo em algumas situações é realmente tolo."³³ Mas aqui, mais ainda do que no caso dos índices ocultos, a fronteira entre os efeitos preventivo e destrutivo da inércia é precário. Tanto o ato de desistir do código disciplinar, cada vez que um dirigente é contrariado, como o de escondê-lo na última gaveta, esperando que ninguém se lembre dele, conduzem ambos ao mesmo resultado: a anomia. A consequência resultante é a anomia, quando um número elevado e crescente de violações de normas tornam-se conhecidas e são relatadas, mas não são punidas.

Sabemos que o termo anomia foi introduzido nas ciências sociais modernas por Emile Durkheim, em sua tentativa de classificar, e talvez explicar, o suicídio. O homem é compelido pelos elos sociais a produzir "uma consciência superior à própria consciência, cuja superioridade ele sente". "Mas quando a sociedade é perturbada por alguma crise dolorosa ou por transições benéficas, porém abruptas, torna-se momentaneamente incapaz de exercer essa influência; então, ocorrem os aumentos súbitos na curva de suicidas."³⁴ O "suicídio anômico" é notadamente um fator concomitante às crises econômicas, incluindo a crise permanente da revolução industrial. O livro de Durkheim, **Suicíd-**

dio, teve sua primeira edição em 1897. Seus dois principais sucessores franceses, na qualidade de analistas do suicídio, Maurice Labwachs (**Les causes du suicide**, 1930) e Jean Baechler (**Les suicides**, 1975), não apreciavam muito a noção de anomia, e nem Jack D. Douglas, em seu **Social meanings of suicide** (1967). Conforme declarou um sociólogo, em conexão com explicações sobre o crime: "A ascensão e a queda da teoria da anomia foram ambos acontecimentos anormalmente rápidos".³⁵

Mas, também, as modas sobre teorias são sempre um pouco suspeitas. Na maioria das vezes, é possível ignorá-las e concentrar-se na substância das tentativas de explicação. Durkheim era curiosamente ambíguo em sua utilização do termo "anomia". A despeito do seu programa sociológico de análise estrutural, ele oscilava, nesse caso, entre uma análise sócio-econômica mais superficial e uma classificação psicológica algo dúbia. Halbwachs censurou-o quanto ao primeiro aspecto, assinalando o erro em se afirmar que a crise econômica produz aumentos nas taxas de suicídio e dizendo que os mais afetados pela crise são, na verdade, candidatos pouco prováveis ao suicídio. Baechler, que não pode evitar a ironia ao falar da "anomia, um termo tão caro a Durkheim", assinala uma questão que é mais importante em nosso contexto, ao mencionar, a respeito de "suicídio anômico": "Não vejo necessidade em refutar argumentos tão vagos e gerais, com um interesse explicativo que me parece perfeitamente nulo".³⁶ Baechler está dizendo que o ato individual especial e dramático do suicídio não pode ser explicado através de referências a uma condição social vagamente definida.

Num sentido importante, isso também se aplica ao crime, quando Radzinowicz afirmou, de forma semelhante: "As definições e critérios de anomia têm sido vagos, por vezes conflitantes, por vezes circulares... As tentativas de se testar seu impacto sobre a criminalidade não indicaram uma única correlação".³⁷ Torna-se, então, necessário afirmarmos de forma clara e sem reservas que não estamos introduzindo o termo "anomia" para explicar atos criminosos

individuais. Provavelmente, não existe nada a que se possa chamar "suicídio anômico", da mesma forma que inexistem o "crime anômico". A anomia é uma condição social, que pode fazer brotar vários tipos de comportamento, como ocorreu durante a queda de Berlim, em 1945. Invocar-se uma condição desse gênero não invalida as explicações complexas sobre delinqüência oferecidas pelos criminologistas, nem nada acrescenta a elas. A conexão entre anomia e crime não é causal. A anomia fornece uma condição básica, onde as **taxas** de crimes tendem a ser elevadas; e a análise do crime nos conduz a um melhor entendimento sobre a anomia. Além disso, o processo da anomia tem um interesse próprio no contexto da análise sócio-política. Ele é introduzido aqui para propormos uma argumentação sobre ordem social e liberdade, e não sobre crime e castigo.

A anomia, então, não é um estado de espírito, mas um estado da sociedade.³⁸ Mas que tipo de estado ele é? Robert Merton tentou tornar o termo mais preciso, em seu famoso ensaio sobre "Estrutura social e anomia": "A anomia é então concebida como uma ruptura na estrutura cultural, ocorrendo especialmente quando houver uma aguda disjunção entre, de um lado, as normas e os objetivos culturais e, de outro, as capacidades socialmente estruturadas dos membros do grupo em agirem de acordo com essas normas e objetivos".³⁹ Em outras palavras, se as pessoas são levadas, através de suposições profundamente enraizadas de sua cultura, tal como o sonho americano de oportunidades ilimitadas, a esperar o sucesso pessoal, mas se, na realidade, fatores sociais e econômicos as impedem de alcançá-lo, surgem a desorientação e a incerteza. Anthony Giddens analisou este tema e aplicou a distinção de Merton entre cultura e sociedade — ou, como Giddens prefere dizer, nos termos de David Lockwood, de "integração social" e "integração ao sistema" — ao tema original, o suicídio. É uma pena que Giddens escolha buscar o que ele chama um "ponto de articulação entre a estrutura social e os fatores psicológicos", ou seja, uma tradução de uma con-

dição social para a ação individual ("suicídio anômico"). Entre suas afirmativas, a mais plausível é a de que: "A anomia, como condição geral de estrutura social, define uma 'base' geral para a disjunção entre as normas sociais e os objetivos e aspirações do indivíduo".⁴⁰

A classificação dessas diversas definições poderá bem conduzir ao abandono completo do conceito. As pessoas parecem tentadas a admitir demais a um só tempo. Durkheim (e seus demais sucessores, incluindo Giddens) sugere, ilusoriamente, que um estado de decomposição social deve conduzir a certas ações individuais. Merton, também ilusoriamente, oferece uma explicação parcial possível da decomposição social — a disjunção entre os objetivos culturais e os meios sociais — e, no decorrer do processo, sobrecarrega e confunde uma noção que não passa, em primeira instância, de uma descrição de um estado social extremo, que é bem capaz de envolver a decomposição tanto da cultura como da sociedade.

Não obstante, seria uma pena abandonarmos a palavra "anomia" (**anomie**), que é tão forte e que tem estado tão próxima, historicamente, da descrição de condição oposta à ordem social. Talvez possamos evitar as conotações indutoras de erro, através de uma ligeira alteração da linguagem, passando a falar de "anomia", em analogia a utopia.^(*) A anomia é uma condição social onde as normas reguladoras do comportamento das pessoas perderam sua validade. Uma garantia dessa validade consiste na força presente e clara de sanções. Onde prevalece a impunidade, a eficácia das normas está em perigo. Nesse sentido, a anomia descreve um estado de coisas onde as violações de normas não são punidas.

Este é um estado de extrema incerteza, onde ninguém sabe qual comportamento esperar do outro, sob determinadas situações. Existe uma visão da sociedade subjacente a estas afirmações ou, de qualquer forma, uma terminologia,

(*) Conforme nota da página 27: **anomie** e **anomy** têm como única tradução, no português, a palavra **anomia**. (J. da T.)

que precisamos tornar mais explícita. As sociedades humanas são conjuntos de normas válidas que tornam o comportamento previsível. As normas não são válidas, basicamente, pelo fato de serem realmente obedecidas ou, num sentido absoluto qualquer, por serem moralmente corretas, mas porque a violação delas é punida com sanções. Numa determinada situação social, sabemos qual comportamento esperar do outro, porque sabemos que, caso ele se comporte de forma diversa, será punido. A eficácia das normas as liga, através das sanções, ao poder, ou, melhor dizendo, ao poder institucionalizado, à autoridade. As sanções implicam num representante que seja capaz de fazê-las vigorar. Sob esta perspectiva, o contrato social, ou seja, a base fictícia da ordem social, é, necessariamente, tanto um "contrato de associação" como um "contrato de dominação".⁴¹

Os conceitos correlatos de norma, sanção e autoridade não apenas ajudam a descrever a sociedade, como também a variedade dos mesmos ajudaria a identificar sociedades abertas e totalitárias, tradicionais e modernas, bem como ordem e anomia. Porém, para entendermos este último conceito, deve ser acrescentada uma dimensão. Dissemos que uma das garantias da validade das normas consiste em sanções. A eficácia, todavia, representa só um lado da moeda. O outro nos devolve aos "elos" de Durkheim, que "não são físicos, mas morais; ou seja, sociais", e a sua noção de uma consciência acima de nossa própria consciência.⁴² Abaixo da estrutura social existem moldes de comportamento humano que poderíamos denominar culturais. Eles também são modificáveis, embora mudem mais lentamente que as estruturas sociais; o elo mais profundo entre mãe e filho não é imediatamente afetado por mudanças na idade mínima para votar, nem mesmo pelas leis de divórcio ou herança. Entre tais moldes culturais, encontramos não somente os elos mais profundos, aos quais denominaremos ligaduras, mas também crenças morais e outros ingredientes da consciência das pessoas. Eles acrescentam um elemento de moralidade à validade das normas. Em outras

palavras, as normas são válidas se e quando elas forem tanto eficazes como morais, isto é, quando elas forem (julgadas) reais e (julgadas) corretas. Veremos logo que existem relações entre esta terminologia e os conceitos de legalidade (a eficácia positiva das normas) e a legitimidade (a coincidência entre eficácia e moralidade).

A anomia é, pois, uma condição onde tanto a eficácia social como a moralidade cultural das normas tendem a zero. Isto, por sua vez, significa que as sanções deixaram de ser aplicadas e que a consciência das pessoas torna-se, segundo as palavras de Durkheim, "incapaz de exercer [sua] influência". Considerando-se a função das autoridades em apoiar as sanções, a anomia também representa anarquia. Isto é importante, principalmente por não ser verdade, ou, melhor dizendo, por não se acreditar que seja verdade, em casos inversos. Muitos anarquistas bem-intencionados sonham com um mundo onde não haja nenhuma autoridade, embora poucos aceitem que este também seria um mundo sem normas. O sonho anarquista é um sonho de normas auto-sustentadas, sem prisões, polícia e nem políticos. O sonho é mal conduzido, até mesmo de modo perigoso, se ele conduz a tentativas para implantá-lo. Normas, sanções e poder estão ligados de forma indissolúvel. Mas pode-se ver por que seria tentador tentar separar esses fatores. Seria bom viver num mundo de lei e ordem, sem as instituições de lei e ordem. Bom, porém impraticável, é como a anarquia poderia ser descrita. A anomia, por outro lado, como a utopia, não é tão impraticável como irreal. É bem possível que haja, como Robert Merton suspeitava, um "esforço no sentido da anomia" nas sociedades modernas.⁴³ Na realidade, haverá talvez um esforço no sentido da anomia em todas as sociedades humanas. Afinal, por que as pessoas deveriam se submeter a normas, sanções e autoridades, ao invés de trapacear com o imperativo categórico, em seus próprios interesses? Porém, de forma similar, há um esforço no sentido da utopia no pensamento das pessoas. O sonho da ordem perfeita não pode ser erradicado, mesmo no pensamento social. Todavia, a

utopia não pode existir, não importa quanta sociologia parsoniana for a ela acrescentada; os homens serão eternamente imperfeitos e a História está, portanto, em constante mutação.¹¹ E a anomia não pode durar, mesmo se ocorrerem aproximações como a de Berlim em 1945 ou o orgasmo da revolução.

Lamarde o disse bem; a anomia traz "distúrbios, dúvidas e incertezas sobre tudo". As pessoas não podem mais predizer se o vizinho vai matá-las ou lhes dar seu cavalo. As normas parecem não mais existir ou, quando invocadas, resultam sem efeito. Todas as sanções parecem haver desaparecido. Isto, por sua vez, refere-se ao desaparecimento do poder ou, mais tecnicamente, à retransformação da autoridade legítima em poder arbitrário e cruel. Dificilmente este será um estado onde se deseje viver. É provável que os homens não sobrevivessem nele por muito tempo.

Mas os homens podem viver a caminho da anomia, que é, na verdade, a condição de algumas sociedades contemporâneas. Iniciamos com algumas definições sobre o crime e suas vítimas. Elas fornecem indicadores, porém poucas provas. Tentamos então dar um sentido aos números e descobrimos que o caminho para a anomia seria um caminho ao longo do qual as sanções iriam sendo progressivamente enfraquecidas. Os responsáveis deixam de aplicar as sanções; indivíduos e grupos são isentos delas. A impunidade torna-se quotidiana. Resta-nos propor a questão, e respondê-la, definindo a existência de quaisquer sinais convincentes desse processo de declínio de sanções, pois somente se isso for verdade é que nossa tese central mantém sua validade. Existirão tipos de violações das normas e segmentos da sociedade que se encontrem fora do alcance dos braços da lei? Existirá uma decomposição sistemática das sanções em áreas consideráveis da vida social? Existirão, por assim dizer, "áreas de exclusão", tanto no senso físico

como no social, onde tudo pode acontecer e onde reina a anomia? Acredito que sim e, para apoiar tal afirmação, citaria quatro características das sociedades modernas que fazem aflorar o problema mais profundo de lei e ordem.

A primeira dessas características poderá bem ser a de menor importância. Segundo ela, certos crimes, certas violações das normas, tornaram-se áreas de exclusão, por assim dizer. Esse fenômeno, é claro, não é novo. Pode-se provavelmente dizer que a maioria das alterações fundamentais de normas são precedidas por períodos em que as sanções não são mais aplicadas de forma sistemática. Se o aborto, ou a homossexualidade, cessam de ser perseguidos, isso não significa uma fraqueza intrínseca da ordem social, mas sim um processo de valores em mutação, os quais, cedo ou tarde, serão traduzidos num reajuste das normas em vigor. Nesse sentido, é perfeitamente normal que devam existir áreas de exclusão para a aplicação de sanções.

Mas deve-se traçar uma linha entre normas em mutação e processos de decomposição. A diferença pode ser ilustrada por dois exemplos principais. Existirão poucas dúvidas de que, na maioria das sociedades modernas, muitos casos de roubo não são mais punidos. Vimos que os totais ocultos são especialmente elevados no caso de furtos; eles ultrapassam 40 por cento. Os estudiosos suspeitam, e as pesquisas sobre vítimas confirmam, que o desconhecimento também é especialmente elevado; a maioria esmagadora dos furtos não são registrados. Há ainda o fenômeno do desconhecimento proposital, já mencionado; os furtos são comunicados, mas não são investigados, muito menos levados a julgamento. Se e quando os processos são instaurados, o resultado, na maioria das vezes, é o que Zander denomina "a absolvição dos culpados"; apenas na Grã-Bretanha, sabe-se que dez mil casos desse tipo ocorrem a cada ano.¹² Se este é um sinal de mudança, ele não significa a introdução de novas normas válidas, mas a anomia, a ausência de normas.

O mesmo é verdadeiro no caso daquela importante característica de muitas sociedades modernas, a economia paralela. Um advogado alemão especializado em questões fiscais iniciou uma verdadeira tempestade ao afirmar, em 1984, numa conferência de contadores fiscais, baseado em provas bastante conclusivas, que 90 por cento dos alemães são sonegadores de impostos, explicando tal fato através da "não punição da maioria".¹⁶ "Não somos um país de criminosos", insistiu em sua réplica o presidente da associação de contadores. Ele poderá ter razão, na medida em que, na falta de sanções, o termo em si, "criminoso", perde todo o significado. Mas então a desistência de sanções contra a evasão fiscal é um sinal de decomposição, e não de mudança. Se 10 por cento, ou mais, do produto nacional bruto tem origem à sombra da economia não-oficial, isto pode ser uma expressão da vitalidade do povo e de sua capacidade de escapar às grades férreas e limitadoras dos Estados modernos burocratizados. Mas é também um sinal de anomia. As pessoas tomaram as leis em suas próprias mãos. (Isto ocorre com maior intensidade em alguns países que em outros; deste ponto de vista, a estabilidade dos índices criminais na Itália assume um aspecto muito diverso.) As leis não mais funcionam. Uma segunda área de exclusão social representa o problema mais sério de todos e nos acompanhará ao longo destas palestras: é a da juventude. Em todas as sociedades modernas, os jovens são responsáveis pela grande maioria de todos os crimes e, notadamente, dos crimes sérios, incluindo homicídios, estupros, assaltos e roubos. Os fatos são chocantes, sob qualquer ponto de vista. "Os menores de vinte e um anos representam cerca da metade do total de culpados de crimes tradicionais." "Na Inglaterra, a probabilidade de rapazes cometerem infrações criminais é até dez vezes maior do que para homens adultos"; e nos Estados Unidos, de forma semelhante, "a população entre catorze e vinte e um anos de idade é o grupo onde se origina a maioria dos criminosos".¹⁷ Na Inglaterra e no País de Gales, não menos que 80 por cento de todos os menores entre 14 e 16 anos foram "considerados culpados, ou advertidos, por infrações sérias",

num único ano (1978). De forma contrastante, menos de 1/3 de um por cento do total de pessoas com 50 anos ou mais foram consideradas culpadas por tais infrações. Além disso, a taxa para homens mais velhos não se alterou muito ao longo dos anos, enquanto que para os jovens houve um aumento considerável. Na Inglaterra e no País de Gales, por exemplo, a taxa de crimes sérios entre os menores de 14 a 16 anos, em fins da década de 60, representava um terço dos índices atuais.¹⁸

Há uma abundância de dados similares, igualmente surpreendentes. Todavia, em termos de nossa definição de anomia, o fato crítico é que o sistema de sanções associado às normas tem-se esmorecido de forma significativa e, numa certa medida, tem sido completamente abandonado, no caso dos jovens. No que tange aos menores de 17 anos, 50 por cento de todas as sentenças para infrações graves (na Inglaterra e no País de Gales, 1978) são constituídas de liberações condicionais, obrigação de obedecer à supervisão ou de apresentar-se a centros de atendimento abertos a delinquentes. Uma análise mais rigorosa dos dados sobre sentenças demonstra uma clara tendência, em todos os países modernos do mundo livre, em se isentar infratores jovens de sanções. No mínimo, podemos afirmar que, enquanto a incidência de crimes sérios aumenta significativamente entre os menores de 20 anos, há uma tendência sistemática em se reduzir as sanções para os jovens. Se podemos ou não também afirmar que com a — por causa da? — não-aplicação de sanções contra os jovens a delinquência juvenil tem aumentado, pode ser uma outra questão. Ela nos devolve à criminologia e às conseqüências individuais da anomia. Todavia, mesmo que haja um ou dois elos faltando nos fatos, permanece um paradoxo preocupante.

Uma terceira área de exclusão é aquela para a qual a definição foi originalmente criada. Embora a polícia possa negar que existam áreas por ela deliberada e sistematicamente evitadas, uma grande parte da população sabe — ou acredita saber, o que é suficiente — que existem partes das cidades, bem como estações de metrô, em certos horários,

aonde não se vai. Se a população não vai, por medo de ser assaltada, esta é uma indicação clara de que uma área tornou-se isenta do processo normal de manutenção da lei e da ordem. Há sinais de que essas áreas de exclusão estejam se espalhando. O sinal mais claro é que parte da população já começou a instalar seus próprios sistemas de sanções ou, melhor dizendo, já que são precisamente as sanções que estão ausentes, seus próprios sistemas de contraviolência. Nos Estados Unidos, em particular, vem se generalizando a contratação de guardas particulares e a formação dos grupos de justiceiros por conta própria — os "vigilantes" (*) —, muitas vezes sob a denominação eufemística de auto-ajuda comunitária. O caso recente do homem que baleou diversos jovens, tarde da noite, num trem de metrô em Nova York, ganhou as manchetes dos jornais, porque a aprovação pública, a princípio, traduziu-se até mesmo numa decisão do júri de instrução de não imputar ao assassino a tentativa de homicídio simples nem qualificado.¹⁰ Já é de aceitação geral que, em áreas de exclusão, tudo vale.

Algumas áreas de exclusão territorial são menos visíveis do que os trens de metrô ou bairros de cidades grandes; elas representam instituições ou organizações, escolas, universidades, empresas, escritórios administrativos, muitas vezes com seus próprios códigos de disciplina, que não mais se aplicam. Em escolas situadas em áreas em processo de deterioração, são às vezes os professores, ao invés dos alunos, que vivem num estado de medo. As universidades apresentam uma dificuldade notória em se valer de seus códigos disciplinares; existe uma suposição tácita de que um comportamento que seria intolerável em outros locais será aí tolerado. Em muitas organizações, uma combinação de legislação de proteção ao emprego com uma política conciliatória do empresário torna virtualmente impossível a

(*) Nos Estados Unidos, **vigilantes**: membros dos **vigilance committees** (comissões de vigilância), que eram grupos de voluntários, sem autorização legal, organizados no século XIX para impor a ordem e punir o crime, na falta aparente de autoridades legais. (N. da T.)

utilização de sanções como expulsão ou despedida de pessoas. Em todos esses casos, existe um clima geral de que as sanções representam, de certa forma, algo mau, e isso se traduz em impunidade e impotência.

Vale a pena refletirmos um momento sobre a noção que utilizamos aqui de forma quase automática: a área de exclusão. A cláusula primeira do contrato social (se é que ele existe) estipula que as normas são mantidas através de sanções impostas pelas autoridades concernentes. Em outras palavras, ela estabelece um monopólio da violência em mãos dos órgãos e indivíduos autorizados. Mas entendemos hoje que a definição de Estado apresentada nestes termos por Max Weber não é, de nenhuma forma, uma afirmação indiscutível.¹¹ Não somente existe a violência desautorizada — a qual, como argumentamos sempre, pode ser estranha e dolorosa, mas não representa em si o problema da lei e da ordem — como também existem partes da sociedade, como os jovens, as áreas em deterioração e certos tipos de violação de normas onde o Estado praticamente abandonou seu monopólio. **Mutatis mutandis**, o mesmo se pode dizer de algumas instituições e organizações específicas. Isto é o que as áreas de exclusão realmente significam. Se, todavia, a privatização é levada a este extremo, o resultado é a anomia parcial. As observações aqui reproduzidas certamente justificam nossa afirmação sobre as sociedades modernas estarem a caminho da anomia.

Um quarto conjunto de fatos deve ser adicionado aos três acima mencionados. Se a extensão de violações de normas tornou-se suficientemente vasta, a aplicação de sanções, na mesma medida, torna-se extremamente difícil e, por vezes, impossível. Motins de rua, tumultos, rebeliões, revoltas, insurreições, demonstrações violentas, invasões de edifícios, piquetes agressivos de greve e outras formas de distúrbios civis desafiam, de certa forma, o processo de imposição de sanções, que se dirige essencialmente a indivíduos e pequenos grupos identificáveis. É muito fácil defi-

nir-se as táticas policiais de dispersão, segmentação, prisão de líderes e afirmar que "a polícia e os tribunais devem certificar-se de que todos os culpados por infrações sérias sejam processados"; mas as sentenças seguintes do manual de Raymond Momboisse, sobre "Motins, revoltas e insurreições", traem a impotência das sanções em momentos de quebra-quebra: "Outrossim, devem ser envidados todos os esforços para se evitar o incitamento adicional da emoção coletiva, garantindo-se que seja estabelecida uma atmosfera onde prevaleçam claramente a lei e a ordem, mantidas pela polícia". Isso deveria ser obtido através de uma análise cuidadosa e medidas corretivas, reuniões de todos os grupos em campo neutro, cobertura da imprensa e ação positiva "para se corrigir as condições que precipitaram o tumulto".⁵¹

Os exemplos são muitos. Há, é claro, algo de patético na prisão de 39 desordeiros num campo de futebol, se centenas estiveram envolvidos no quebra-quebra de grades, no ataque contra torcedores rivais e, por fim, contra a polícia, depredando lojas e ferindo espectadores inocentes; e não constitui surpresa se, dentre os 39, 35 tiverem sido liberados na manhã seguinte, pela impossibilidade de acusá-los, enquanto indivíduos. Nem é menor nossa surpresa ao saber que o "torcedor" que foi preso agredindo fisicamente um jogador em campo foi sentenciado a um ano de detenção e imediatamente solto, por baixa dos autos.⁵² Fatos semelhantes podem ser relatados sobre os piquetes violentos da greve dos mineiros de 1984-85, na Grã-Bretanha, ou sobre os distúrbios civis durante o blecaute de Nova York, em 1977, e em Brixton e Toxteth, em 1981, ou ainda nas demonstrações antinucleares da Alemanha, em 1983-84. Os exemplos, quão diversos possam ser em seus objetivos imediatos, a composição dos grupos envolvidos e o grau de violência utilizada, têm em comum um processo significativo de agravamento. Os eventos citados têm início a partir de algo mais ou menos legal, tal como um jogo de futebol, uma greve, uma demonstração. Então, tornam-se mais tensos e, ocasionalmente, violentos, assumindo a forma,

com freqüência, de brigas entre grupos. Mas o momento crucial é quando a ação das massas e a violência ocasional voltam-se contra as autoridades. A descrição de Lord Scarman sobre os distúrbios de Brixton pode valer para muitos outros: "O distúrbio não era, a princípio, nenhum motim... O momento crítico foi quando a massa se voltou e começou a apedrejar os policiais".⁵³ A definição legal inglesa, um tanto atenuada, segundo a qual os tumultos consistem em ação violenta de massa que "causa alarme em pelo menos uma pessoa de razoável firmeza e coragem"⁵⁴ não pode encobrir um dentre dois fatos significativos. Um deles é que as sanções tornam-se sem efeito; durante os tumultos de futebol acima referidos, cães policiais especialmente treinados fugiram da multidão furiosa. O outro fato correlato é que a autoridade em si torna-se o problema e é suspensa, ao menos temporariamente.

Isso levanta a questão que encontramos sob uma variedade de disfarces e a qual devemos ao menos trazer a céu aberto: Quando é que o distúrbio é um motim e quando é que ele é uma revolução? Ou, em outras palavras, quando falamos de anomia e quando de mudanças, embora utopia? Em termos do dia da ação, há pouca diferença aparente entre motins e revoluções. Mais que isso, há ocasiões em que o distúrbio público pode oscilar em ambas as direções; Paris de maio de 1968 torna-se o exemplo óbvio. Em termos dos resultados da ação, existe uma diferença clara. Os motins se apagam, mesmo que durem dias e se reacendam de novo, mais tarde; as revoluções conduzem a uma queda do governo e do regime. Isso significa que, com relação às forças subjacentes, existe uma distinção crucial. No caso das revoluções, o barril de pólvora da situação revolucionária tem de estar presente, para que a fagulha da esperança de utopia seja arremessada; no caso de motins, a ignição da pólvora não passa, comparativamente, de fogos de artifício. Sejam quais forem as frustrações que busquem expressão nos comportamentos de motins, elas não representam exigências continuadas de poder, da parte de classes sociais

reprimidas e seus porta-vozes. Os motins são atos individuais de protesto maciço; as revoluções são autênticas manifestações coletivas de uma exigência de mudança. Os motins são essencialmente destrutivos, as revoluções possuem um elemento construtivo de sustentação. Nesse sentido, os motins cabem no contexto da anomia, as revoluções no das mudanças.

Em nosso contexto, resta a questão de se saber se os motins incontroláveis sofreram um aumento em sua frequência e violência. Se compararmos a década de 1970 e início dos anos 80 com a década de 1960 e início dos anos 70, isso será provavelmente verdade, pelo menos nos países aos quais, principalmente, esta análise se aplica. Se encararmos uma perspectiva histórica mais longa, como é obrigatório antes de se atingir conclusões definitivas, o resultado é mais dúbio. Tanto o relatório emitido pela Comissão Nacional Consultiva dos Estados Unidos sobre os Distúrbios Cíveis de 1968 como o de Lord Scarman sobre os distúrbios de Brixton em 1981 concentram-se sobre a questão mais próxima: questão racial e carências nas áreas centrais da cidade.⁵⁵ Outros fatores, principalmente relações industriais, conduziram, no passado, a motins. A Alemanha, durante os últimos anos da República de Weimar, estava claramente a caminho da anomia. Com efeito, em muitos países, a época da Grande Depressão foi também uma época de distúrbios civis. É portanto com uma certa hesitação que eu afirmaria que dois fatores de evolução recente são relevantes em nosso contexto. Um deles é que mais pessoas do que nunca acham necessário expressar suas frustrações através de ações coletivas, que vão de demonstrações pacíficas a motins. Talvez isto seja um mero resultado de uma maior participação e "democratização". O outro fator é que a frequência de incidentes demonstrando a tibieza das sanções legais contribui para o sentimento de que é possível ficar-se impune na delinqüência coletiva; há dúvidas sobre a eficácia, e talvez mesmo sobre a legitimidade, das normas e autoridades prevalecentes. Mas estamos fugindo de nossa questão principal.

Há outras observações que poderiam e talvez deveriam ter sido feitas. O crime organizado é um dos fenômenos que, em algumas sociedades, lançam sérias dúvidas sobre o monopólio da violência pelo Estado. O terrorismo reivindica um apoio considerável, operando na fronteira frágil entre crime e mudança, motim e revolução. Mas já percorremos um longo caminho desde as preocupações e realidades ordinariamente associadas com o conceito de lei e ordem. Chegou portanto o momento de resumirmos o argumento inicial e fecharmos mais um elo em aberto.

Há momentos em que qualquer possibilidade de previsão parece evaporar-se da vida social. Temores de uma violação da lei e da ordem têm relação com este pesadelo. Não há dúvida de que tais temores existem em muitas sociedades desenvolvidas do mundo livre. A presença deles já é, em si, um indicativo de problemas de ordem social. Além disso, tais temores baseiam-se em fatos. Embora tenham, como tal, um significado limitado, tais fatos demonstram um aumento considerável nos crimes sérios, nos últimos 30 anos. A significância dos fatos torna-se evidente quando os situamos no contexto. Torna-se aparente que eles não constituem fatores conjunturais singulares, mas o resultado de um processo de sanções enfraquecidas, com todas as decorrências de um tal processo, não somente para a eficácia da ordem social, como também para a legitimidade da autoridade. As principais tendências sociais, sobre as quais não pode haver dúvidas sérias, confirmam a expansão rápida da impunidade. Nesse sentido, encontramos-nos a caminho da anomia.

Por que isto deveria ser assim será o assunto das próximas duas palestras. Mas antes de concluirmos esta definição do problema, resta uma questão. No princípio desta palestra, afirmei que "as lutas tradicionais de classe não mais representam a expressão dominante da sociabilidade insociável do homem. Pelo contrário, o que encontramos são manifestações mais individuais e mais ocasionais de agressão social. Entre elas, as ocorrências proeminentes

são as violações da lei e da ordem". Poder-se-á perguntar qual a conexão entre o problema da lei e ordem e as lutas tradicionais de classe. A resposta é até agora uma outra resposta a nossa pergunta sobre a diferença entre motins e revoluções. Trata-se, acima de tudo, da estrutura básica onde nossa análise busca seu lugar.

A sociabilidade insociável do homem assume muitas faces. O conflito eleitoral e parlamentar entre partidos políticos que se baseiam nos interesses divergentes de classes sociais é somente uma destas faces e, de forma discutível, a exceção civilizada. Olhando-se a parte inferior de um lado do espectro da agressão social, encontraremos logo conflitos organizados que são muito menos controláveis. A luta entre as classes modernas, em si, levou algum tempo para ser canalizada pelo ritual da política de adversários. Há conflitos setoriais, religiosos e regionais que parecem completamente incapazes de ser solucionados; Beirute e Belfast foram mencionadas várias vezes. Rebeliões, guerrilhas, guerras civis pertencem todas a esta vizinhança. Elas representam formas de reivindicação de mudanças, o que sempre significa pelo menos um lugar ao sol para os que estão na obscuridade, contra autoridades mais recalitrantes, ou menos, e aqueles que se beneficiam delas. Conforme subimos a escala de intensidade e violência de tais conflitos, encontramos o clímax familiar da revolução. As revoluções, é claro, não são acidentais. A intensidade e a violência de conflitos solidários aumentam conforme se torna mais difícil obter reconhecimento para as novas forças sociais. As erupções que têm por intenção explodir os pontos rígidos de um **ancien régime** ocorrem quando se tornam inevitáveis e não quando um líder barbudo o decide. Elas também representam grandes frustrações. Além da erupção, por si só, causar danos a muitos, sua lava solidifica-se rapidamente numa configuração social que raramente é menos rígida e é, no geral, menos atraente que a estrutura substituída. O contrato

social é suspenso durante um momento estático, apenas para ser reinstaurado em sua forma hobbesiana mais intolerável.

Mas a mesma força social de agressão social ou sociabilidade insociável também pode encontrar sua expressão em atos individuais, e é esta a afirmação situada no início de nossa análise. Além disso, conflitos solitários e ações individuais são convertíveis entre si. Werner Sombart foi o primeiro a argumentar que não há socialismo nos Estados Unidos porque os indivíduos podem satisfazer seus desejos de maiores chances de vida, sonhando, e freqüentemente vivendo, o sonho americano.⁵⁶ Talvez, a mobilidade social e geográfica seja o equivalente individual, e muitas vezes o concomitante, do debate parlamentar civilizado. Com freqüência, os atos individuais são mais destrutivos do que aquilo que Marx, que não apreciava a mobilidade, denominou desdenhosamente de "competição entre indivíduos".⁵⁷ O suicídio representa o exemplo máximo de autodestruição, embora o suicídio lento do viciado em drogas deva hoje vir logo em seguida. Quando o espírito de destruição se volta contra os outros, torna-se crime e, acima de tudo, a violência contra as pessoas, a negação da propriedade, o solapamento das instituições.

Aqui, mais uma vez, pode-se construir uma escala de intensidade e violência. Descobriríamos então que as duas extremidades do espectro não estão muito longe uma da outra. Enquanto a guerra civil e a revolução rompem de uma vez o tecido do contrato social, o suicídio e o crime vão corroendo o mesmo tecido, até que ele não mais se mantenha. De ambas as formas, seja súbita ou paulatinamente, encontramos a caminho da anomia. Não há sentido em discutirmos qual dos caminhos é o pior. O primeiro, o da luta de classes até o limite de guerra civil e revolução, representou o problema social na Europa dos séculos XVIII e XIX, iniciando-se um pouco mais cedo na Grã-Bretanha e se espalhando até nosso século, em quase todas as partes. O segundo, a dissipação da lei e da ordem

pela impunidade, com os conseqüentes distúrbios e incertezas, é o problema social de nossa própria época e poderá bem continuar a sê-lo, durante muitas décadas vindouras. Antes de poder ser contido, ele precisa ser entendido, embora também precise ser contido, a não ser que desejemos padecer das desgraças da anomia. A sociabilidade insociável do homem constitui a chave tanto para o entendimento como para a contenção do problema da lei e da ordem.

2.

Buscando Rousseau, encontrando Hobbes

Nesta palestra, vou ser obrigado a uma atitude um tanto desagradável, se não ligeiramente repulsiva, qual seja, a de atacar meus amigos. Durante um longo tempo, muitos dos que buscavam a melhoria das possibilidades de vida humana foram guiados por uma imagem de homem que é tão tocante quanto inútil. Eles supunham que bastava as pessoas serem liberadas das restrições impostas a suas ações pela história, pela cultura e pela sociedade, para que pudessem viver, felizes e em paz, para todo o sempre. Deixe as pessoas livres para fazerem suas escolhas e elas assumirão atitudes moralmente boas e sociáveis! De forma crescente, esta noção permeou as visões sobre educação e lazer, bem como os programas de participação política e justiça criminal. trata-se de uma imagem agradável; sob aspectos importantes, poderá até ser verdadeira, embora isto seja algo que não possamos saber. Mas podemos saber que esta imagem do homem é um dos marcos principais no caminho para a anomia. Isto é o que me proponho a demonstrar, embora eu me pergunte a cada momento qual outra imagem do homem poderia substituí-la.

Ao atacarmos um amigo, é fácil sermos mal interpretados. Não vamos deixar dúvidas: o tema desta palestra não