

# Investimentos internacionais para o controle do crime (\*)

WILLIAM CLIFFORD (\*\*)

e

J. MARJORAM (\*\*\*)

Tradução de Armida Bergamini Miotto,  
Professora de Direito Penal e de Direito  
Penitenciário da Universidade Federal de  
Goiás

Em qualquer país, é difícil compilar informações sobre os custos do crime, e muitas tentativas têm sido insatisfatórias por causa da ambigüidade dos dados e da imprecisão das informações, quer quanto às despesas feitas, quer quanto aos proveitos auferidos. São extremamente raras as informações internacionais sobre os custos do crime, daí por que a tarefa atinente a dados comparativos só pode ser futura, quando a uniformidade dos dados coletados a torne possível. Até lá, as informações não fazem mais que refletir a cooperação ou falta de cooperação de determinados governos (como, aliás, tem ocorrido quanto aos números oficiais de crimes cometidos). Este artigo descreve a iniciativa, sem precedentes, tomada pelo "Australian Institute of Criminology", de valer-se dos canais diplomáticos para melhorar o atual estado dos conhecimentos.

As Nações Unidas jamais conseguiram obter dados comparativos sobre os custos do crime. Tampouco tem sido fácil coletar dados nacionais de Estados-Membros, a respeito da relação entre as despesas feitas

---

(\*) Título original: "International Investment on Crime Control".

(\*\*) Diretor do "Australian Institute of Criminology", Canberra, Austrália.

(\*\*\*) Pesquisador principal, prestando colaboração direta ao Diretor do "Austr. Inst. of Crim."

com a segurança pública (ou defesa social) e o total das despesas nacionais. O único estudo levado a cabo foi uma análise do montante das alocações para defesa social, que, como tais, puderam ser identificadas nos planos de desenvolvimento dos países em desenvolvimento; aí se encontra alguma tentativa de comparação, com informações úteis quanto aos Estados Unidos e a Europa (1).

O "Australian Institute of Criminology" é um órgão público federal e interestadual, com seu próprio estatuto. No âmbito interno da Austrália, presta serviços ao Governo Federal e aos governos dos Estados; desempenha também, desde 1975, um papel internacional que se tem desenvolvido rapidamente. Na tentativa de obter mais dados sobre as despesas feitas com o controle do crime, o Instituto analisou primeiro os números australianos, visando, em seguida, estender as informações transnacionalmente. Com a generosa cooperação de várias Embaixadas estrangeiras em Canberra, e a valiosa ajuda do Ministério Australiano dos Negócios Exteriores, por meio das Embaixadas no estrangeiro, buscou-se compilar informações que pudessem ser internacionalmente ilustrativas, senão ainda suficientes para um exame comparativo. Obviamente, mesmo que todos os governos cooperem, fornecendo dados, ainda existe a tarefa imensa de formular critérios para as comparações internacionais — tendo-se presente que é insuficiente a conhecida indicação de verbas para despesas globais, sem especificação de todas as suas finalidades.

Não obstante, este primeiro passo para a pesquisa transnacional pode ser encarado como um passo extraordinário para a pesquisa em criminologia comparada, mais tarde podendo ser desenvolvida internacionalmente. A presente exposição não é mais que uma comunicação antecipada de um muito ampliado estudo do custo do crime, que está sendo orientado pelos autores, em nome do "Australian Institute of Criminology".

### *Metodologia*

Foi enviado um breve questionário a todas as Embaixadas e Missões Diplomáticas sediadas em Canberra, Austrália, e a todas as representa-

---

(1) WICKWAR, H. *The Place of Criminal Justice in Developmental Planning*. Monograph n.º 1 of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Section. New York University Press, New York, 1977. Em meados da década de 1960, o Conselho da Europa iniciou, por recomendação da Primeira Conferência de Diretores de Institutos de Pesquisa Criminal, uma indagação a respeito do custo do crime e das previsões orçamentárias destinadas a pesquisa, nos países membros do referido Conselho. Os resultados foram examinados pelo Conselho Científico e pelo Comitê Europeu para Problemas Criminais, e, atendendo a instruções desse último, foi distribuído, aos governos membros, somente um resumo do que fora apurado e avaliado.

ções australianas nos países de além-mar. Foi solicitado aos altos funcionários diplomáticos que enviassem duas informações primordiais: Despesas relacionadas com o controle do crime, e despesas com todas as atividades governamentais (isto é, na sua totalidade, como constam no orçamento). Pediu-se que essas informações fossem extraídas do mais recente orçamento do país em questão, ou então enviada uma cópia do orçamento inteiro. Como não existe um modelo internacional para relatório de despesas com o controle do crime, e como a própria natureza dos sistemas de controle do crime varia muito de país para país, foi preciso aceitar a definição de controle do crime de cada país, bem como empregar a terminologia usada nas respostas ao questionário.

Por meio desses levantamentos, foram obtidos dados de despesas de 43 (quarenta e três) nações, embora variem consideravelmente a quantidade e a qualidade desses dados. Em aproximadamente 18 (dezoito) casos, ou os dados eram inadequados, ou os textos orçamentários tinham de ser traduzidos e analisados; contudo, as informações fornecidas pelas outras 25 (vinte e cinco) nações foram consideradas suficientemente corretas e expressivas para os fins deste documento inicial (2).

As características dessas vinte e cinco nações constam da Tabela 1; a respectiva nomenclatura (usada no original deste artigo) é a do *Statesman's Yearbook 1979/80* (3). Pode-se ver que a população, a área e o nível do desenvolvimento econômico variam consideravelmente, e que, estando embora muitos desses países situados na Ásia, na Europa e na Oceania, todos os cinco continentes estão representados.

### *Os dados*

As despesas feitas com o controle do crime, pelos vinte e cinco países incluídos na presente análise, constam como exemplos ilustrativos da Tabela 2 (4). As despesas atinentes aos anos anteriores a 1975 foram excluídas, pois que foram consideradas de natureza um tanto histórica. Realmente, as despesas indicadas por muitos países correspondem a orçamentos recentes, senão mesmo do exercício financeiro atual.

---

(2) Alguns dados de despesas, quanto a outras trinta (30) nações, foram extraídos pelos autores de diversos anuários nacionais, levantamentos econômicos, relatórios financeiros e compêndios estatísticos internacionais. Tendo sido considerados muito inconsistentes, além de geralmente estarem incluídos no conjunto do sistema de Justiça Penal, foram excluídos do presente estudo.

(3) PAXTON, J. (ed.). *The Statesman's Yearbook 1979/80* (116 th ed.). McMillan, London, 1979.

(4) Por motivo de espaço, apresentam-se somente esses dados, como exemplos ilustrativos; a lista completa, com todos os números, encontra-se publicada pelo "Australian Institute of Criminology".

TABELA 1

População, Produto Nacional Bruto Per Capita e Área de determinados Países

<b>País</b>	<b>População 1977</b>	<b>PNB per capita 1976 — US\$</b>	<b>Área Km<sup>2</sup></b>
Maurício	880.000(2)	680	1.900
Chipre	640.000(1)	1.480	9.300
Ilhas Gilbert (Tuvalu)	50.000(1)	n.d.	100
Tailândia	45.000.000(4)	380	514.000
Filipinas	43.030.000	457(3)	300.000
Papua-Nova Guiné	2.960.000(4)	531(3)	462.800
Irã	34.000.000	2.200(3)	1.648.000
Fidji	60.000	1.150	18.300
República Democrática Alemã	16.800.000	4.220	108.200
Turquia	40.020.000	990	779.500
Israel	3.600.000(4)	3.920	20.700
Malta	310.000	n.d.	200
Nova Zelândia	3.130.000(4)	4.250	268.700
Paquistão	75.600.000(4)	170	803.900
Coréia	36.400.000	864(3)	98.400
Finlândia	4.750.000	6.251(3)	305.500
Samoa Ocidental	150.000	350	2.800
Noruega	4.050.000(4)	7.420	323.900
Dinamarca	5.100.000(4)	7.599	43.100
Suécia	8.200.000(2)	8.670	411.500
Bélgica	9.800.000	7.048	30.500
Estados Unidos da América	218.060.000(4)	7.890	9.160.500
Canadá	23.500.000	7.510	9.220.900
Indonésia	141.600.000(4)	n.d.	1.903.600
Ilhas Salomão	200.000(2)	n.d.	29.800

Notas — n.d. — não disponível

(1) — 1975

(2) — 1976

(3) — 1977

(4) — 1978

TABELA 2

Despesas com o controle do crime em determinados países

<b>País</b>	<b>Ano</b>	<b>DESPESAS</b>			
		<b>Destinação</b>	<b>Quantia total</b>	<b>% total do orçamento</b>	<b>Per capita da população</b>
Chipre	1979		<i>Milhões em £ cipriotas</i>		<i>£ cipriotas</i>
		1. Polícia	10,06	8,53	15,70
		2. Prisões e estabelecimentos p/ Menores	0,59	0,50	0,92
		3. Departamento de Justiça	0,62	0,53	0,97
		4. Departamento Jurídico	0,18	0,15	0,28
		<b>Soma</b>	11,44	9,71	17,87

País	Ano	DESPESAS			
		Destinação	Quantia total	% total do orçamento	Per capita da população
Tailândia	1979/80		<i>Milhões em baht</i>		<i>baht</i>
		1. Administração da segurança interna	40,70	0,40	0,90
		2. Polícia	5.068,30	4,65	112,63
		3. Prisões	465,30	0,43	10,34
		4. Justiça	472,30	0,43	10,50
	<i>Soma</i>	6.046,60	5,55	134,37	
Irã	1979/80		<i>Milhões de rials</i>		<i>rials</i>
		1. Departamento de Polícia	41.718,00	1,71	1.227,00
		2. Departamento de Gendarmaria	51.744,00	2,12	1.521,88
		3. Ministério de Justiça e Proteção dos Presos	6.695,00	0,27	196,91
	<i>Soma</i>	100.157,00	4,10	2.945,79	
Coréia	1979/80		<i>Milhões de won</i>		<i>won</i>
		1. Polícia	215.025,00	3,08	5.907,28
		2. Penitenciárias e Casas de Prisão Provisória	62.729,00	0,90	1.723,32
		3. Justiça e Ministério Público	19.030,00	0,27	522,80
		4. Comitês Judiciais e Constitucionais	31.467,00	0,45	864,48
	<i>Soma</i>	328.251,00	4,70	9.017,88	
Suécia	1979/80		<i>Milhões de coroas</i>		<i>coroas</i>
		1. Polícia	3.356,00	2,33	409,27
		2. Ministério Público	164,00	0,11	20,00
		3. Tribunais	907,00	0,63	110,61
		4. Administração Penal	933,00	0,65	113,78
		5. Outros	406,00	0,28	49,51
	<i>Soma</i>	5.766,00	4,00	703,17	
Indonésia	1979/80		<i>Milhões de rúpias</i>		<i>rúpias</i>
		1. Tribunais e Ministério Público	19.614,00	0,25	138,52
		2. Serviços Penitenciários	25.726,00	0,33	181,68
		3. Polícia	189.134,00	2,42	1.335,69
	<i>Soma</i>	234.474,00	3,00	1.655,89	

As despesas de fato realizadas são indicadas nas respectivas moedas (isto é, em milhões da unidade monetária), estando paralelamente indicados as porcentagens em relação ao total das verbas previstas no orçamento e os gastos *per capita* do total da população (sempre nas respectivas moedas). Como já foi dito, a nomenclatura usada no controle do crime não é estandardizada, motivo por que a terminologia empregada nas dotações orçamentárias varia consideravelmente. Assim, por exemplo, alguns países fazem referência a “segurança (security) interna”, a “lei, ordem e incolumidade (safety)”, ou a “polícia e justiça”, enquanto outros indicam dotações específicas para polícia, tribunais e prisões.

A menos que seja de outro modo especificado, as despesas indicadas são as do governo central (tanto as principais como as adicionais). Isso, obviamente, cria problemas quando se trata de Estados federativos. A despesa federal pode incluir, no todo ou em parte, a despesa dos Estados-Membros da Federação, o que pode acarretar responsabilidade quanto a fazer observar a lei e a manter a ordem. Além disso, as quantias são indicadas em termos gerais, excluindo, assim, a entrada de quantias que podem provir de fontes relacionadas com providências próprias do controle do crime (como, por exemplo, multas, venda de produtos das prisões etc.). Quanto aos países que têm um orçamento comum e um plano de desenvolvimento, com o respectivo orçamento, as despesas próprias foram combinadas; as porcentagens da despesa total gastas com o controle do crime foram calculadas a partir dessa combinação. No caso de o orçamento de um país conter duas ou mais dotações para o controle do crime, foi computada a soma delas, embora se levasse em conta que, operando-se somente com as quantias indicadas, poderia isso significar a exclusão de outros meios e atividades destinados ao mesmo controle do crime. Visto que esse problema incidia sobre as indicações reais das despesas específicas, comprometia todas as informações compiladas. Daí encarar-se a necessidade de encarar essas indicações como uma primeira abordagem tão-somente.

Poderia ser lembrado que as despesas, em cada um dos ditos países, se referem a um único ano e que, em determinadas nações, pode haver significativas flutuações anuais das dotações orçamentárias destinadas ao controle do crime genericamente, ou a específicos serviços e meios, podendo haver também diversificações anuais quanto à proposição das dotações especificamente destinadas, em relação às despesas totais atinentes a esse setor. Enquanto que alguns extensos estudos das despesas efetuadas com o controle do crime têm sido feitos a respeito de determinados países, o objetivo desta indagação vai além de examinar as despesas transnacionais circunscritas a um determinado lapso de tempo.

### *O que se tem apurado*

Tendo-se de admitir todas as limitações e as deficiências já reconhecidas, é, todavia, possível tentar fazer algumas observações apreciando-se as cifras totalizadas.

Em muitos, senão em todos os países examinados, o erário despende consideráveis quantias com o controle do crime. Por exemplo, nos Estados Unidos da América, o total das despesas com o controle do crime por todos os níveis do governo foi aproximadamente de US\$ 20 bilhões durante o período 1975/76, enquanto na Nova Zelândia, durante o período 1979/80, o montante foi de NZ\$ 175 milhões. Em países menos desenvolvidos, como Papua-Nova Guiné e Turquia, os respectivos orçamentos para 1980 previam, para o controle do crime, montantes de aproximadamente K 36 milhões e TL 53.820 milhões.

Nos países examinados, a média da proporção das verbas previstas para controle do crime, em relação ao total das previsões orçamentárias, é de aproximadamente 3,9%, variando, de país para país, de 1,5% a 10%. Chipre (9,71%), Turquia (7,11%), Ilhas Salomão (6,25%) e Samoa Ocidental (6,23%) estão entre os países que têm as mais elevadas porcentagens, enquanto Fidji (1,36%), Israel (1,59%), Nova Zelândia (2,34%) e Dinamarca (2,45%) são os países que têm gastado, com o controle do crime, porcentagens do seu orçamento relativamente baixas.

Digno de nota é que nos países em que as verbas são previstas especificamente para os órgãos de prevenção do crime (polícia, tribunais, serviços penitenciários), as quantias destinadas à polícia são maiores, em alguns casos várias vezes, do que as destinadas a outros órgãos ou serviços. Na Coreia, por exemplo, o orçamento de 1979/80 previa 250 bilhões de won para a polícia (3,08% de toda a despesa), enquanto que para os serviços penitenciários previa 63 bilhões (0,90%), e para a administração da Justiça, 50 bilhões (0,72%). No orçamento da Indonésia, do mesmo ano, a soma das verbas previstas para a polícia (189 bilhões de rúpias) era mais do que sete vezes a das verbas previstas para os serviços penitenciários (26 bilhões de rúpias) e mais de nove vezes a das previstas para os órgãos e serviços da Justiça (20 bilhões de rúpias). Também em países mais desenvolvidos, como a Finlândia, os Estados Unidos e o Canadá, as verbas para a polícia têm sido ultimamente maiores do que as destinadas a outros órgãos ou serviços da Justiça Penal. Nos Estados Unidos foram gastos, em 1975/76, US\$ 7,7 bilhões, e no Canadá, em 1974, C\$ 25 milhões com a polícia, representando, respectivamente, 8,09% e 4,46% do total das despesas orçamentárias.

Enquanto a polícia tem sido, assim, dentre os órgãos de controle do crime, o mais consistentemente contemplado (sendo-o, aliás, com tão elevada porcentagem do total das despesas orçamentárias), às vezes

tem acontecido, outrossim, que a outros órgãos da Justiça Penal também tenham sido atribuídas verbas substanciais. Na Papua-Nova Guiné, por exemplo, o orçamento de 1980 destinava mais de 13 milhões de *kina* ao Departamento de Justiça, o que equivalia a 2,38% do total da despesa. Para o Departamento de Justiça e Procuradoria-Geral da Samoa Ocidental, foram previstos, em 1978, 42 milhões de *tala*, isto é, 2,27% do total das despesas orçamentárias. O orçamento da Coréia, para 1979/80, incluía a quantia de 113 bilhões de *won* para a Justiça e os serviços penitenciários, o que representa 1,62% de toda a despesa governamental.

### *Conclusão*

Comparar as despesas com o controle do crime, em diferentes países, e, naturalmente, identificar tais despesas no âmbito de uns e de outros, é difícil tarefa. Sempre haverá, certamente, em cada país, aqueles que são capazes de levantar dúvidas a respeito das cifras oficiais, ou de ridicularizar o modo como as aplicações oficiais têm sido aceitas sem um exaustivo estudo das correspondentes previsões do orçamento, sob as quais os investimentos públicos tenham sido escondidos (por exemplo: defesa, “escolas” — ou até mesmo sob verbetes tais como “contingências”, “despesas gerais”). Tais investigações, embora certamente necessárias, têm de ser eminentemente nacionais; quanto às previsões, porém, de verbas destinadas a despesas com o crime, ou com as causas de morte, é preciso que, para fins de compilação internacional concernente aos investimentos destinados ao controle do crime, se conheçam seus reais valores. É necessário começar com as prestações de contas oficiais — tendo-se, embora, plena consciência das suas deficiências. Obviamente, mais pesquisas são necessárias para aprimorar os dados reconhecidamente limitados incluídos no presente estudo, como para aumentar o número de países examinados. Com uma grande quantidade e alta qualidade de estatísticas de despesas, pode ser possível perquirir a relação entre os investimentos para o controle do crime e fatores tais como custo do crime, estrutura da população, grau de urbanização, desenvolvimento econômico, renda e qualidade de vida.

Entretanto, porém, é de acreditar que, com a cooperação da comunidade diplomática internacional, possa ser feito considerável progresso quanto a identificar transnacionalmente o alcance dos investimentos para o controle do crime. Mesmo que as estatísticas reunidas neste estudo não sejam sempre estritamente comparativas, são ilustrativas. Demonstrou-se que consideráveis somas das finanças públicas são dedicadas ao controle do crime, particularmente a atividades policiais, e que essas despesas constituem uma parte de modo algum desprezível do total das despesas orçamentárias.