

SEGURANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOB AS VERTENTES CONTITUCIONAIS

Fernanda Mendes Sales Alves¹

Ana Flavia de Andrade Nogueira Castilho²

José Eduardo Lourenço dos Santos³

Resumo: A Segurança Pública é um dos principais desafios a serem enfrentados pelo Estado e pela sociedade nos dias atuais. O modelo de confecção e gestão das políticas públicas tradicionais, não tem sido suficiente para dirimir a criminalidade e a violência, transformando o País, num dos lugares mais violentos do mundo. O Estado que não consegue desempenhar bem seu papel de garantir a segurança à sociedade, como o estabelecido no Contrato Social, torna frágil sua estrutura e abala os alicerces da democracia, legitima a violência e contribui para o

¹ Mestranda em Direito na área concentração Teoria do Estado e do Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM. Bolsista CAPES/PROSUP – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Pesquisadora da temática “Segurança Pública: construção à luz da cidadania e do controle social”, sob orientação do Prof. Dr. José Eduardo Lourenço dos Santos. Integrante do Grupo de Pesquisa INPP – Intervenção do Poder Público na Vida da Pessoa/UNIVEM – Marília. Advogada.

² Doutoranda em Ciências Jurídicas – UENP/Jacarezinho/PR. Mestra em Teoria do Estado e do Direito – UNIVEM/Marília/SP. Pós-graduada em Direito Tributário/UCAM/RJ. Pós-graduanda em Psicologia Jurídica – USC/Bauru/SP. Integrante do grupo de pesquisa Intervenção do Estado na Vida da Pessoa (INPP/UNIVEM/Marília/SP). Advogada e conciliadora.

³ Graduado em Direito pela Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha (1988), Mestrado em Direito pela Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha (2002), Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR - 2013) e Pós-Doutorado na Universidade de Coimbra (área de Democracia e Direitos Humanos - 2016). Atualmente é professor do Centro Universitário Eurípides de Marília, Graduação e Mestrado, e Delegado de Polícia no Estado de São Paulo.

acirramento dos fenômenos da violência. O objetivo do estudo é refletir o modelo tradicional de segurança e pensar um novo caminho de atuação a ser construído para o Brasil. O problema surgiu da necessidade de enfrentamento da violência e da criminalidade como questão de ordem social, a ser encarado pelo Poder Público sob o viés da proteção social e humana. Assim, estabelecer conceitos e embasar estudos acerca desta temática, é criar um novo parâmetro de atuação na área de segurança pública. A pesquisa justificou-se pelo interesse público e pela relevância social, bem como pela necessidade de construção de uma política de segurança pública que não configure um Estado omissivo aos incentivos e fomentos de políticas voltadas à proteção da vida humana e ao exercício da cidadania. Os estudos foram embasados pelos pressupostos constitucionais e universais, perpassando pelos aspectos da dialética como contribuição crítica à análise. O método de pesquisa utilizado foi o hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e objetivos exploratórios.

Palavras-Chave: Estado; Contrato Social; Democracia; Segurança Pública.

PUBLIC SECURITY: A CRITICAL ANALYZE IN THE CONSTITUTIONAL STRUCTURES

Abstract: Public Safety is one of the main challenges facing the State and society today. The management model of traditional public policies has not been enough to resolve crime and violence, transforming the country into one of the most violent places in the world. The State not fulfilling its role of guaranteeing security to society, established in the Social Contract, weakens its structure and undermines the foundations of democracy, legitimizes violence and contributes to its intensification of the phenomena of violence. The objective of the study is to reflect the traditional safety model and to think about a new path of

action to be built for Brazil. The problem arose from the need to confront violence and crime as a social issue, to be faced by the Public Power under the bias of social and human protection. Thus, to establish concepts and base studies on this subject, is to create a new parameter of action in the area of public security. The research was justified by the public interest and social relevance, as well as by the need to build a public security policy, demonstrating the State's omission to encourage and foster policies aimed at protecting human life and exercising citizenship. The studies were based on the constitutional and universal presuppositions, going through the aspects of the dialectic as a critical contribution to the analysis. The research method used was hypothetic-deductive, with a qualitative approach and exploratory objectives.

Keywords: State; Social Contract; Democracy; Public Security.

INTRODUÇÃO



o Estado Democrático de Direito, a Segurança Pública é considerada um direito humano fundamental, tanto pela Constituição Federal de 1988 como pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, cuja construção deve permear os valores humanos e sociais defendidos nestes documentos, como bases norteadoras da política de segurança, haja vista, ser um instrumento de preservação da vida humana, exercício da cidadania e garantias de direito.

Neste sentido, à luz da cidadania e dos direitos sociais a segurança pública deve ser pensada como uma nova ordem na agenda política governamental, congruente com o Estado Democrático de Direito e afastadas dos paradigmas tradicionais de poder/força/violência.

Na primeira subseção, aborda-se o conceito de cidadania

e seu valor intrínseco ao desenvolvimento humano e social como o estatuto que rege, de um lado, o respeito e a obediência do cidadão ao Estado. De outro, a proteção e os serviços dispensados pelo Estado, aos cidadãos, de extrema relevância o aperfeiçoamento dos meios e dos instrumentos estatais para o justo e profícuo relacionamento entre o Estado e o cidadão; pois, o cidadão se relaciona com a sociedade política, o Estado.

Na segunda subseção, reflete-se sobre a construção da segurança pública e seu viés histórico e social, bem como sua relevância enquanto elemento estruturante na engrenagem da sociedade e o embate na relação de força indivíduo/Estado para manutenção do sistema vigente.

Neste sentido, perpassa-se pelos teóricos contratualistas Hobbes (século XVII) e Rousseau (século XVIII), na tentativa de demonstrar os aspectos fundacionais e de organização do Estado e da sociedade civil, como regramento primeiro da segurança humana e dos grupos sociais, abordando de forma ilustrativa a omissão do Estado e políticas públicas ineficientes frente à resolução de questões sociais cruciais no mecanismo estruturador da sociedade, que não cumpridor do seu papel de guardião primeiro da segurança e da vida humana, abre espaço para a violência e criminalidade de toda ordem na sociedade, levando ao rompimento do acordo – pacto social – outrora estabelecido no Contrato Social, bem como ao enfraquecimento do tecido social e dos alicerces da democracia.

Na terceira subseção, em conformidade com a Constituição Federal de 1988, analisaremos a base jurídica e política da segurança pública e o artigo 144, regra norteadora da política pública de segurança, demonstrando seu viés descentralizado e participativo entre os entes da federação, em prol de uma segurança pública cidadã, que seja, de fato, eficaz, participativa e inclusiva, por meio de políticas públicas, que visem ao interesse coletivo e ao exercício da cidadania, assim, merece destaque o direito fundamental à Segurança.

O objetivo do estudo é suscitar a reflexão em torno dessa questão, tão cara ao povo brasileiro, que é a segurança pública - há tempo, negligenciada pelo Poder Público, enfatizando seu caráter humano fundamental e constitucional, os aspectos formais - expressamente indicados pela Constituição Federal de 1988, e materiais - sem os quais a espécie humana não viveria, ou viveria sem dignidade.

Analisou-se a violação dos direitos humanos por meio de uma segurança pública tradicional e ineficiente, deixando toda a população exposta ao risco iminente de dano e/ou perigo e a mercê de criminosos de toda a espécie, observando que ordenamento constitucional contempla direito e garantias, mas é ineficaz na sua aplicação e efetividade, bem como a análise da atuação policial diante dos direitos dos cidadãos. As constantes violações dos direitos humanos e os elevados índices de violência e de criminalidade, que tem atingido a todos, indistintamente - e submetido à sociedade viver sob o medo e a insegurança.

A abordagem de pesquisa empregada foi a qualitativa. O método de pesquisa utilizado foi o hipotético-dedutivo com objetivos exploratórios. Os estudos foram embasados pelos pressupostos constitucionais e universais, perpassando pelos aspectos da dialética como contribuição crítica à análise. A pesquisa justificou-se pelo interesse público e pela relevância social que exerce, bem como, pela necessidade de construção de uma política de segurança pública, demonstrando as possibilidades do Estado em deixar de ser omissos no incentivo e fomento de políticas voltadas à proteção da vida humana e ao exercício da cidadania.

Entrementes, demonstrou-se, que, a Segurança Pública pode ser instrumento capaz de conduzir ao progresso humano e social, assumindo uma postura protetora do Estado frente a qualquer prática que atente à sua promoção e efetividade, justificando a satisfação dos direitos fundamentais como fio condutor de justiça, igualdade e fraternidade, principalmente na

construção de uma sociedade sob a cultura da paz.

1 CIDADANIA

É sabido que a conquista da cidadania é fruto de grande e vultoso processo histórico percorrido pela humanidade, desde as primeiras formações humanas até os dias atuais. Seus contornos históricos nos mostram que essa conquista alcançada pelos cidadãos, se desenvolveu dentro de condições históricas específicas, de grandes revoluções e transformações socioculturais, políticas e econômicas.

Na antiguidade clássica, a cidadania estava diretamente relacionada a condições de *civitas* – cidades-estados, “pequenas unidades territoriais, que abrigavam alguns milhares de habitantes, quase todos envolvidos com o meio rural”, segundo Guarinello apud Pinsky (2006, p. 30), cujas relações sociais já fundadas em direitos e deveres, reciprocamente seguidos pelos camponeses. Aqui, já é possível a observação do Capital (terras) sendo estruturado sob a égide da acumulação, ainda que de forma precária - é verdade. Mas com a apropriação individual de pequenas glebas de terras pelos camponeses, as cidades-estados foram se formando basicamente por associações de proprietários privados de terras e somente detinham a posse delas os que pertencessem àquela comunidade.

Outro fator interessante que se assinala nesse período, é a preocupação com a segurança e distribuição de riqueza e da justiça. Os camponeses se uniam para defender suas terras cultivadas da agressão externa, ou seja, proteção da terra e do bem cultivado. Fora das cidades-estados, já dizia Aristóteles, não havia indivíduos plenos e livres, com direitos e garantias sobre a sua pessoa e nem sobre os seus bens.

Guarinello apud Pinsky (2006, p. 33), ensina que “indivíduo e comunidade, portanto, não se negavam reciprocamente na cidade-estado antiga, mas se integravam numa relação

dialética”, pois, como proprietário autônomo dos meios de subsistência e de riqueza; só existia ou pertencia, naquela comunidade, os que possuísem – mesmo que de maneira virtual – o território agrícola.

Posteriormente à condição de *Civitas*, na *Polis*, os moradores participavam da vida política da cidade e deliberavam sobre os negócios públicos, com a ressalva de que nem todas as pessoas eram consideradas cidadãs, eram excluídas as mulheres, as crianças, os estrangeiros, os escravos e os anciões, ou seja, além de ser negado o direito de exercerem a cidadania também lhes eram negado o direito de participar da vida política da cidade. Neste período a cidadania estava diretamente relacionada à condição de cidadão, quem não detinha esse status não detinha cidadania⁴.

É no século XIX e início do século XX, que a cidadania se expande com a inclusão dos direitos de proteção do morador da cidade contra o arbítrio do Estado e essa condição expressa os direitos relacionados à proteção social, que posteriormente seria estendido à própria condição de cidadão.

Na idade média, perante a concentração da terra nas mãos de poucos, perante as epidemias de fome e de doenças, se constituiu o direito humano da rebelião contra a injustiça, contra as desigualdades. Na idade moderna, com o absolutismo europeu, especificamente, na França absolutista, a riqueza era concentrada nas mãos de poucos, 5% da população detinha 70% da renda nacional francesa. Os reis eram as leis, e definiam as

⁴ Com a aquisição da propriedade individual da terra, fechamento do acesso ao território e ausência de um poder superior que regulasse as relações entre os camponeses foram os fatores essenciais na história dessas comunidades camponesas. Seus conflitos internos que foram intensos e crescentes, não podiam mais ser resolvidos no âmbito das relações de linhagem, nem pelo recurso a uma autoridade superior a todos. Tinham que ser resolvidos comunitariamente, por mecanismos públicos, abertos ao conjunto dos proprietários. Aqui reside a origem mais remota da política, como instrumento de decisões coletivas e de resolução de conflitos, e do Estado, que não se distinguia da comunidade, mas era sua própria expressão. (GUARINELLO apud PINSKY, 2006, p. 33).

políticas, por exemplo, Luís XIV, na França, dizia: *eu sou a Lei*. Num cenário de epidemias de fome e falta de liberdade, o povo francês, clamou, pela primeira vez, por seus direitos, baseados nos princípios fundamentais da Liberdade, da Igualdade e da Fraternidade, essenciais à condição humana de pensar, manifestar o pensamento, viver e congregar-se com o seu semelhante, constituir uma cadeia de pensamento, uma relação de ideias, um debate permanente sobre aquilo que é fundamental.

Tratava-se, na verdade, da relativização do próprio termo, pois a condição de cidadão está diretamente ligada “à relação do indivíduo com os demais componentes da sociedade e também do Estado” (SONNENBUER, 2009, p. 13) - qualificação que dependerá da organização político-jurídico-social de terminada época. Pode-se, por assim, dizer, então, que, em um primeiro momento, a cidadania é a conquista dos direitos civis e políticos e, posteriormente, as conquistas dos direitos sociais.

Para Pinsky (2006, p. 09), “ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, é ter direitos políticos”, ser protagonista das mudanças sociais que almeja alcançar. Todavia, somente estes direitos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, os quais garantem a participação do cidadão na riqueza coletiva, o direito à educação, à saúde, à segurança, ao trabalho digno (artigo 6º da CF/1988).

Neste sentido, as revoluções liberais do século XIX, nas quais se exaltaram os direitos individuais do ser humano, a Revolução Francesa como símbolo emblemático foi determinante para dar contornos ao Estado de Direito tendo a cidadania como representação da concessão destes direitos. Os direitos civis, sociais e políticos destinados aos cidadãos, ganha o seu valor significativo com os movimentos históricos e a busca pela efetividade

dos direitos dos cidadãos⁵.

Nesse viés, a verdadeira revolução copernicana, pode ser entendida como a passagem dos deveres dos súditos para os direitos dos cidadãos, momento em que se efetivou a concepção moderna de Cidadania. Não se pode olvidar que a Revolução Francesa tinha como um dos objetos centrais de luta a cidadania, representada pelo tripé: Liberdade, Igualdade e Fraternidade. A Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão de 1789 é o documento emblemático das lutas pelos direitos e garantias individuais⁶.

As revoluções liberais foram as responsáveis pela evolução do termo cidadania, bem como pelo desenvolvimento das lutas e movimentos sociais pelos direitos, ocorridas nos territórios dos Estados-nação cujo limite eram as fronteiras geográficas e políticas destes Estados.

Para Bottomore (2004, p. 106), são duas as espécies de Cidadania: a cidadania formal correspondente ao pertencimento do cidadão a uma dada nação (nacionalidade) e a cidadania substantiva, a qual permite o acesso aos direitos conquistados (conexão entre direitos e deveres de um indivíduo inserido em sociedade).

⁵ Para que pudesse ocorrer (expressando-me figurativamente, mas de um modo, que me parece suficientemente claro) a passagem do código dos deveres para o código dos direitos, era necessário inverter a moeda: o problema da moral devia ser considerado não mais do ponto de vista da sociedade, mas também daquele do indivíduo. Era necessária uma verdadeira revolução copernicana, se não no modo, pelo menos nos efeitos. Não é verdade que uma revolução radical só possa ocorrer necessariamente de modo revolucionário. Pode ocorrer também gradativamente. Falo aqui de revolução copernicana precisamente no sentido kantiano, como inversão do ponto de observação. (BOBBIO, 2004, p. 54).

⁶ Fábio Konder Comparato (1993, p. 85), assevera, que: É à luz desse choque de opiniões, o qual se acha, de resto, na origem da controvérsia contemporânea sobre o positivismo jurídico, que podemos entender o fato de que a Declaração de 1789 diga respeito, como autêntica fórmula de compromisso, aos direitos dos homens e do cidadão. A nova cidadania comporta, pois, duas dimensões: uma universal e outra nacional. Todo homem é, doravante, protegido em seus direitos naturais, independentemente de sua nacionalidade; mas somente os nacionais são titulares de direitos políticos.

Rogers apud Dupas (1998, 122), assevera que “a exclusão social é em sua essência multidimensional, incluindo não só a falta de acesso a bens e serviços, mas também a bens e serviços públicos decentes, segurança, justiça, *cidadania*”⁷, ou seja, está intimamente ligada às desigualdades sociais, econômicas, culturais e políticas.

É preciso compreender que a cidadania não é uma dádiva, mas é uma aquisição, afirma Longo (2004, p. 2). Longo (2004, p. 2) aduz que, “não é tão-somente uma qualidade abstrata do fato de nascer ou residir num determinado território, mas o direito político da convivência humana, conferido aí, então, por sua condição de nascimento ou habilidade”. Sob essa reflexão se pode afirmar que “a cidadania é, inegavelmente, uma possibilidade natural e legal, mas é, acima de tudo, um compromisso sincero e solene entre um sujeito de direito, que aceita e quer, e outro sujeito de Direito, que a reconhece e a legitima”. (LONGO, 2004, p. 02).

Desta maneira, a cidadania pode ser conceituada como o estatuto que rege, de um lado, o respeito e a obediência do cidadão ao Estado. De outro, a proteção e os serviços dispensados pelo Estado, aos cidadãos. Por isso, “é de extrema relevância o aperfeiçoamento dos meios e dos instrumentos estatais para o justo e profícuo relacionamento entre o Estado e o cidadão”, haja vista, que ele – cidadão - se relaciona com a sociedade política, chamado Estado.

Assim, como já demonstrado, o processo de evolução do conceito de cidadania e a conquista de direitos, pelos diversos povos, ao longo da história, se deu por árduo e lento processo histórico, em constante transformação, especialmente, no que concerne aos direitos dentro dos diversos contextos sociais. O aspecto liberal nas (*civitas*), com a conquista dos direitos civis; o democrático na (*polis*), com os direitos políticos e,

⁷ A cidadania é inclusão de direitos de proteção do cidadão contra o arbítrio do Estado, relacionados à proteção social estendido à própria condição de cidadão.

posteriormente, com a conquista dos direitos sociais.

2 SEGURANÇA: CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E SOCIAL

Historicamente, segurança sempre foi motivo de preocupação dos povos, desde as formações sociais mais remotas, as quais se ocupavam, prioritariamente, da proteção dos grupos humanos, como primeiro requisito de sobrevivência e de manutenção da vida em um meio hostil e inóspito.

O filósofo Aristóteles (2008), também refletiu a necessidade de pensar a segurança dos cidadãos como finalidade de sobrevivência e entendeu que, o fim, ou desígnio, aos homens que apreciam viver naturalmente em liberdade, é a busca pela conservação da própria espécie e a garantia de uma vida feliz.

Segurança é daquelas expressões utilizadas tão frequentemente no nosso dia-a-dia, que parece ser desnecessário perguntar o seu significado. Mas uma busca conceitual sobre o termo revelará, que, segurança, é um estado, uma qualidade ou condição de quem está livre de perigos, incertezas, assegurados de danos e/ou riscos. Situação que nada há a temer. Segurança é mais do que um simples conceito. É uma engrenagem da estrutura social vigente, de controle e pacificação da sociedade, por meio dos diversos instrumentos do Estado.

Entendendo que a segurança é uma construção sócio-histórico-política de determinado contexto, os contratualistas Hobbes (século XVII) e Rousseau (século XVIII), os embasaram racionalmente a necessidade do Estado e da sociedade civil – como instrumento de legitimação de força/poder/opressão – capazes de assegurar aos indivíduos, por meio do pacto, ou seja, da “vontade geral”, expressa no Contrato Social.

Assim, a passagem do estado de natureza à sociedade civil se dá por meio de um pacto social entre os homens, os quais, renunciando à liberdade natural e à posse natural de bens,

riquezas e armas concordam em transferir a um terceiro – o soberano – o poder de aplicar as leis, tornando-se autoridade política. O contrato social funda a soberania/Estado, que demonstrará sua força por meio da “vontade geral” dando-lhe “cumprimento” à sua razão de existir, enquanto instituição política, cujo alcance da norma e das decisões seja o “bem comum”. (ROUSSEAU, 2008).

No estado de natureza Hobbessiano, onde vigorava a guerra de todos contra todos, “o homem é lobo do homem” e seu maior temor é o da morte violenta, circunstância em que o leva a criar seus próprios instrumentos de proteção, tais como: armas e a cercar suas terras para coibir a invasão do seu território, o que não é o suficiente para protegê-lo, pois sempre haverá alguém mais forte que o vencerá.

Neste estado, “a vida não têm garantias; a posse não tem reconhecimento e, portanto, não existe; a única lei é a do mais forte, que pode tudo quanto tenha para conquistar e conservar”. (CHAUÍ, 2000, p. 220-230).

Já o “bom selvagem” de Rousseau, vive “num estado original de felicidade” e paz constante e assim permanecem até que alguém se aproprie de um pedaço de terra e diga: “É meu”. É a divisão entre o meu e o teu, isto é, a propriedade privada, que dá origem à sociedade, correspondendo, agora, ao estado de natureza hobbessiano da guerra de todos contra todos.

Depreende-se, a partir, de então, que, a necessidade de *segurança* somente é motivo de preocupação quando há o despertar à noção de propriedade privada, base fundadora da sociedade civil e, conseqüentemente, o surgimento do Estado, por meio do contrato social, conforme se verifica na belíssima passagem da Origem Das Desigualdades entre os Homens, o Estado surge como conseqüência do pacto social, deixando bastante evidente as bases fundantes da sociedade civil⁸.

⁸ O primeiro que, tendo cercado um terreno, se lembrou de dizer: “Isto é meu” e encontrou pessoas bastantes simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da

Está necessidade de se viver em sociedade para proteger a vida, surge junto com o nascimento da propriedade privada, pois com esta há a origem da desigualdade entre os homens, origem do perigo, da necessidade, com a propriedade privada inicia-se a opressão, o direito do mais forte, a imposição de vontade de quem tem a propriedade sobre quem não tem.

Zeni e Reckziegel (2009, p. 344), dissertam que para formação das “sociedades civilizadas foi necessário um choque de interesses particulares”, cujo “acordo entre esses particulares que as mantem possíveis”. Porquanto, a vontade geral se dirige para o bem do ser que quer, e a vontade particular sempre tem por objetivo o bem privado, enquanto que a “*vontade geral*” se dirige ao *interesse comum*, somente está última é, ou deve ser o verdadeiro motor do corpo social”, ensina (ROUSSEAU, 2008).

Ou seja, são os interesses antagônicos que fazem surgir os conflitos sociais, porque os bens da natureza não são o suficiente para a satisfação de todos os seres humanos, surgindo, assim, o Direito como instrumento regulador do sistema social.

À luz dessas considerações, Hobbes dirá que “a segurança do povo não deve ser obtida mediante um cuidado com os súditos individualmente, no sentido de defendê-los contra as ofensas sempre que eles se queixam”, ou seja, a segurança do povo se obtém “por meio de uma providência geral, contida em instrução pública, quer de doutrina quer de exemplo, e da elaboração e execução de boas leis, que os indivíduos possam aplicar em seus casos peculiares”. (HOBBS, 2014, p. 262).

É no meio social que o Direito surge e desenvolve-se para a consecução dos objetivos buscados pela sociedade, como, por exemplo, a manutenção da paz, da ordem, da segurança e do bem-estar comum, de modo a tornar possível a convivência e o

sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos, misérias e horrores não teriam sido poupados ao gênero humano àquele que, arrancando as estacas ou tapando o fosso, tivesse gritado a seus semelhantes: “Não escutem esse impostor! Vocês estarão perdidos se esquecerem que os frutos são de todos e que a terra não é de ninguém!” (ROUSSEAU, 199, p. 57).

progresso social.

Com o processo de evolução e de adaptação ao meio social, o homem é levado a criar um mecanismo de regulação social entre os indivíduos que os faça por temor à punição, cumprir pactos, regras e leis. A formação histórica do Estado é a força reguladora do Direito.

3 O DIREITO À SEGURANÇA COMO DIREITO SOCIAL

No Estado Democrático de Direito, a segurança pública é considerada um direito humano⁹ fundamental¹⁰, cuja construção pelos valores humanos e sociais¹¹, consagrados tanto pela Constituição Federal de 1988 como pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, devem ser os pressupostos norteadores da política de segurança, haja vista, ser um instrumento de preservação da vida humana de garantias dos direitos difusos e coletivos.

Na medida em que a sociedade evolui e segue o seu curso de desenvolvimento, a construção da segurança pública pelo viés social se faz necessário, pois deve acompanhar a evolução da sociedade e ser desenvolvida na sociedade e para a sociedade, priorizando a vida humana em primeiro lugar¹².

⁹ Art. 3º. “Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade, e a *segurança* pessoal”.

¹⁰ Os direitos fundamentais de segunda dimensão constituem-se em direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividade, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula.

¹¹ Art. 6º. São direitos sociais [...] a segurança.

¹² A sociedade de risco é, em contraste com todas as espécies anteriores (incluindo a sociedade industrial), marcada fundamentalmente por uma carência: pela impossibilidade de imputar externamente as situações de perigo. À diferença de todas as culturas e fases de desenvolvimento social anteriores, que se viam confrontadas a ameaças das mais variadas formas, atualmente a sociedade vê, ao lidar com os riscos, confrontada consigo mesma. Riscos são um produto histórico, a imagem especular de ações e omissões humanas, expressões de forças produtivas altamente desenvolvidas. Nessa medida, com a sociedade de risco, a autogeração das condições sociais de vida torna-

É relevante observar, que, desde os anos de 1990, o Brasil tem sido cenário de acirrada contrarreforma do Estado, bem com os direitos sociais, conquistados na Constituição Federal de 1988, tem sido objeto de desmonte e redimensionamento pelo Poder Público cuja satisfação é o atendimento de interesses eleitores.

A segurança pública se construiu de diferentes formas e suas expressões conceituais alinhavaram-se de acordo com os interesses políticos de determinado contexto sócio histórico¹³ e devendo ser elevada ao patamar dos direitos humanos e fundamentais, os quais são indispensáveis como regra norteadora das decisões políticas de segurança, “asseguram ao indivíduo uma convivência harmônica e igualitária para com os seus pares, numa situação de respeito mútuo e tratamento fraterno”, ensinam Pozzoli e Silva (2015, p. 998).

A partir da década de 1980 a sociedade brasileira passa por um processo de realinhamento com o sistema capitalista central e ajustada aos pressupostos neoliberais de “força avassaladora” (AGOSTINI, 2010, p. 62), e da globalização em curso lança sob a segurança pública novos contornos frente ao (re) alinhamento e (re) definição do modo de produção capitalista vigente na sociedade pós-moderna, fazendo com que a relação cidadão/Estado se modifique e ganhe novo enfoque.

se problema e tema (de início, negativamente, na demanda pelo afastamento dos perigos). Se os riscos chegam a inquietar as pessoas, a origem dos perigos já não se encontrará mais no exterior, no exótico, no inumano, e sim na historicamente adquirida capacidade das pessoas para a autotransformação e para a autodestruição das condições de reprodução de toda a vida neste planeta. (BECK, 2011, p. 275).

¹³ Ensina Santos (2011), que: a segurança já foi considerada no âmbito individual, inserida no bojo da primeira onda de direitos humanos – direitos de liberdade ou liberdades públicas -, tendo como titular a pessoa individualmente considerada e representava o direito de resistir e de opor-se ao Estado, obrigando-o a uma competência negativa. Contemporaneamente, segurança contextualiza-se na denominada terceira geração de direitos – os direitos de fraternidade -, que consagram o princípio da solidariedade e visam à proteção de direitos difusos e coletivos, e por isso transcendem a esfera do indivíduo, entre os quais está o direito à paz. Assim, ontem: segurança individual e hoje: segurança pública [...]. (SANTOS, 2011, p. 04).

Neste cenário, parcela significativa da população é deixada à margem da sociedade e com o acirramento das contradições sociais oriundas da má gestão do Poder Público na condução da sociedade, o Estado é chamado a intervir – por meio da força policial – para “amenizar” os conflitos sociais resultado da sua própria omissão e negligência.

Assim, ganha força a “militarização de nossas vidas e, especialmente, a militarização das populações pobres, negras e periféricas”, o que tem sido a tônica e dado contorno às decisões políticas na área de segurança pública na atualidade (COUTO, 2018).

Passados mais de 20 anos da redemocratização do país, não temos, no Brasil, ainda, uma política pública de segurança cidadã, cujo objetivo, de fato, seja a proteção das pessoas e da sociedade como um todo. Assistimos diariamente nas mídias brasileiras notícias de ações policiais, que culminaram em graves violações aos direitos humanos e de vidas inocentes ceifadas.

Estudos realizados pela Anistia Internacional no Brasil mostrou, que o Brasil é um dos países onde mais se mata no planeta e destaca que “cultivamos a ideia de um país pacífico, mas convivemos com números de homicídios que superam, inclusive, situações onde existem conflitos armados e guerras”. É inadmissível que haja cerca de 56 mil vítimas de homicídios por ano, a maior parte composta por jovens, e este não seja o principal tema de debate na agenda pública nacional”, afirma Atílio Roque.

Em mesmo sentido aponta Ignácio Cano (2018), ao demonstrar que, a polícia do estado do Rio de Janeiro, é a que mais morre no país. Só em 2017 foram 134 policiais militares assassinados e para proteger a vida dos policiais, a polícia tem que matar menos, e não matar mais. Quanto mais morrem policiais, mais a polícia mata, e na tentativa de dar uma resposta “genérica”, castigam o crime, sem saber quem foi o autor da morte,

gerando mais violência e conflito social.

Nas áreas dominadas por milícias e outras facções criminosas, todos estão em guerra. Operações policiais param a cidade e fecham escolas. “Não se faz operação para trocar tiro. Se faz operação para não trocar tiro. Tiro é o fracasso de uma operação”, ressalta Cano (2018).

Essas são situações que devem ser veementemente repudiadas, principalmente, pelo compromisso de todos nós com os valores éticos e democráticos, cujo ponto de sustentação é a dignidade da pessoa humana. É na dignidade da pessoa humana, que os valores supremos da vida são firmados e necessários à “proteção dos direitos humanos pela imperiosidade da Lei, objetivam o advento” de um mundo onde todos tenham o mínimo necessário para uma existência digna e liberdade de pensar, falar, viver e agir”. (POZZOLI; SILVA, 2015, p. 998).

Bernardes e Ferreira (2018, p. 37), ensinam que são nos direitos fundamentais, que repousam “o conjunto de direitos estabelecidos por determinada comunidade política organizada, com o objetivo de satisfazer ideais ligados à dignidade da pessoa humana, a liberdade, a igualdade e a fraternidade”, cujo condão é o de equilibrar a relação de desigualdade entre o cidadão e o Estado visando o alcance a tão almejada justiça e paz social.

Assim, no contexto social vigente é de fácil percepção que a negligência do Estado em áreas fundamentais de manutenção da sociedade e de contenção dos conflitos sociais tem acirrado, ainda mais, a violência e a criminalidade, principalmente pela ingerência do Poder Público em investimentos e política pública estruturante pelo Estado.

Carlos Alberto Baptista (2007, p. 98), aduz que “o Estado existe como necessidade imprescindível para a garantia da execução da continuidade do conjunto de práticas necessárias para a sustentação da sobrevivência”.

Nesta razão, a segurança pública é uma demanda social que necessita urgentemente de estruturas estatais e demais

organizações da sociedade para ser efetivada. Por outro lado, a falta de intervenção e investimento do Estado em setores considerados fundamentais de desenvolvimento social sadio e equilibrado da sociedade tem levado ao acirramento da violência e da criminalidade¹⁴.

Não basta, porém, tratar da segurança isoladamente, sem antes atender às questões sociais sensíveis ao campo do viver, tais como saúde, educação, trabalho, moradia - áreas fundamentalmente importantes para a pacificação da sociedade. A segurança pública isolada não resolverá as contradições sociais inerentes ao sistema capitalista, que se reconfigura a cada tempo histórico para sua própria manutenção e poder.

Carvalho e Silva (2011, p. 60) dissertam que as instituições ou órgãos estatais incumbidas de adotar ações “voltadas à segurança da sociedade, denomina-se sistema de segurança pública e tem como eixo político estratégico a política de segurança pública, ou seja, o conjunto de ações delineadas em planos e programas implementos como forma de garantir a segurança individual e coletiva”. (CARVALHO; SILVA, 2011, p. 60).

Percebe-se que mesmo após décadas da democratização do Brasil, as instituições de segurança ainda têm grande dificuldade de adaptação ao regime democrático¹⁵, não reconhecendo

¹⁴ Vivemos em um Estado Democrático de Direito, onde a Constituição Federal representa a vontade constitucional de realização do Estado Social, ainda não implementado – e longe de ser – em nosso país. Nossa Constituição contempla os direitos chamados de segunda e terceira dimensões, preconizando instrumentos para a sua configuração material, em explícita demonstração no sentido de que ainda não estão implementados, em razão da falta de realização da função social do Estado. (SBARDELOTTO apud FAVERO; SILVA, 2015, p. 802).

¹⁵ No Brasil, a reconstrução da sociedade e do Estado democrático de, após 20 anos do regime autoritário, não foi suficientemente profunda para conter o arbítrio das agências responsáveis pelo controle da ordem pública. Não obstante as mudanças dos padrões emergentes de criminalidade urbana violenta, as políticas de segurança e justiça criminal formuladas e implementadas pelos governos democráticos, não diferenciam grosso modo daquelas adotadas pelo regime autoritário. A despeito dos avanços e conquistas obtidos nos últimos anos, traços do passado autoritário revelam-se resistentes às mudanças em direção ao Estado Democrático de Direito.

“na população pobre uma cidadania titular de direitos fundamentais, apenas suspeitos que, no mínimo, devem ser vigiados e disciplinados” pelo sistema (CARVALHO; SILVA, 2011, p. 60).

Seguindo este raciocínio, um estudo mais aprofundado sobre o tema revelará, ainda, que segurança, é mais do que de conceito: é uma peça importante na engrenagem da estrutura social vigente, cuja finalidade é a de manutenção da ordem pública e do bem estar social¹⁶ (SANTOS, 2011).

Entretanto, é relevante esclarecer, que “ordem” não se trata de um conceito neutro e sua “definição operacional, em todos os níveis do processo de tomada de decisão política, envolve escolhas que refletem as estruturas políticas e ideológicas dominantes”, interpreta Zaverucha (2010); assim, segundo ele “a noção de (des) ordem envolve julgamentos ideológicos e está sujeita a estereótipos e preconceitos sobre a condução (in) desejada de determinados grupos e indivíduos”. (ZAVERUCHA, 2010).

Em razão disso, o sistema de segurança pública brasileiro é uma configuração histórica de avanços e retrocessos e sua construção a partir de viés ideológico de combate ao “inimigo” do Estado é característica marcadamente presente nos dias atuais¹⁷.

É notório que esse modelo de segurança praticado no Brasil além de ser um modelo improdutivo ele figura entre o mais letal e violento do mundo e ainda reflete a reprodução das

¹⁶ Sintomaticamente, a ideia de segurança pública encontra-se diretamente relacionada à noção de ordem pública e vale destacar que essa ideia estaria calcada na temperança movida pelo consenso social.

¹⁷ Os modelos convencionais gestores de segurança pública, classicamente, consagrados, não conseguem mais lidar de forma eficaz com a escalada da violência e do crime, de forma a impulsionarem a necessidade de transformação mais ampla na vida social contemporânea, para dar conta da complexidade e da fragmentação da realidade social. [...] Não basta à mera transmissão de falsa sensação de segurança à sociedade por meio de reinvestimentos no atual modelo gestor reativo-repressivo – com o aumento da repressão estatal –, sem examinar mais a fundo toda a problemática dos conflitos sociais, que deve, antes de tudo, analisar macroestruturalmente fatores como a prévia omissão do Estado na garantia dos direitos fundamentais. (FÁVERO, SILVA, 2015, p. 794).

questões sociais, reforçando o estigma e o preconceito já vivido pela população das periferias e favelas brasileiras. Em uma visão contratualista do Estado como violador das próprias regras estabelecidas dá espaço para o surgimento da barbárie e do caos social e com o enfraquecimento das suas instituições, o soberano deixa margem à barbárie de toda ordem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência e a criminalidade são fenômenos sociais culturalmente arraigados nas sociedades humanas, desde o seu processo civilizatório até os dias atuais. Os primeiros agrupamentos humanos se ocupavam da segurança como o primeiro requisito de preservação da espécie como condição necessária à vida em meio hostil e inóspito.

Ao passo que a sociedade evolui e segue o seu curso de evolução e desenvolvimento, a construção da segurança pelo viés social e de exercício da cidadania se faz necessário, uma vez que deve acompanhar a evolução da sociedade e ser desenvolvida na sociedade e para a sociedade.

Neste sentido, a cidadania pode ser compreendida como o estatuto que rege, de um lado, o respeito e a obediência do cidadão ao Estado; de outro, a proteção e os serviços dispensados pelo Estado, aos cidadãos. Por isso, faz-se essencial o aperfeiçoamento dos meios e dos instrumentos estatais para justo relacionamento entre o Estado e o cidadão, haja vista, que o cidadão se relaciona com a sociedade política, chamada de Estado.

Todavia, “sonhar com cidadania plena em uma sociedade pobre, onde o acesso aos bens é restrito, seria utópico; porque os avanços da cidadania estão intimamente relacionados com a riqueza do país e sua própria divisão” (PINKY, 2006, p.13), o que dependerá, nesse sentido, da luta e das reivindicações dos sujeitos de direito e da ação concreta destes.

Tratar da segurança pública na sociedade brasileira é

tarefa das mais desafiadoras, sobretudo pela forma como culturalmente foi estruturada a nossa sociedade, cujo privilégio de classe sempre foi o escopo norteador das decisões políticas. Na área da segurança pública não é diferente, tendo em vista seu direcionamento de assegurar proteção aos bens patrimoniais em primeiro lugar, conforme o regramento dado pelo artigo 144 da CF/1988. O que deveria ser diferente – porque a pessoa humana é *sagrada*, o *patrimônio* não; o que implica dizer que, ele só se justifica pela sua utilidade e função social que exerce.

Toda medida de contenção dos conflitos sociais sem antes adentrar questões cruciais de estruturação e de embate de forças antagônicas serão apenas tratamentos paliativos e resignificadores de força e violência, seja ela estatal ou do cidadão.

Com a omissão do Poder Público em administrar a máquina e organizar a vida em sociedade e a geração de conflitos sociais de toda ordem é colocado em questão sua capacidade de governabilidade e de proteção da pessoa humana, pois a crise institucional que se estabeleceu em todas as esferas do país tem refletido, sobremaneira, na segurança pública.

Neste contexto, a ausência de políticas públicas efetivas em áreas sensíveis da sociedade – expressas pela vulnerabilidade e exclusão – tem permitido o acirramento da violência e da criminalidade, provocando barbárie e atrocidade que destituem conquistas constitucionais.

Com efeito, o Estado não cumpridor do seu papel de guardião da vida humana, outrora, estabelecido no Contrato Social contribui para o enfraquecimento dos alicerces democráticos e os elevados índices de violência e de criminalidade aumentam a sensação de medo e insegurança vividos por todos os estratos sociais, razão pela qual é passado o momento do Poder Público (re) discutir a sua política de segurança e lançar novas perspectivas de atuação em que o caminho seja a construção de uma segurança pelo viés social com enfoque na preservação da vida e da paz.



REFERÊNCIAS

- AGOSTINI, Nilo. *Ética: diálogo e compromisso*. São Paulo: FDT, 2010.
- ARISTÓTELES. *Política*. 4^a. ed. São Paulo, 2001. Martin Claret. Trad. Pedro Constantini Tolens. Coleção: A Obra-Prima de cada Autor.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Trad. Sebastião Nascimento. 2^a ed. São Paulo, 2011.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro. Elsevier, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 26^a ed. São Paulo, 2011.
- BOTTOMORE, Tom. *Ciudadanía y clase social*. Trad. Antonio Bonanno. Buenos Aires. Editorial Losada, 2004.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Organização do texto: Antônio Luiz de Toledo Pinto; Marcia Cristina Vaz dos Santos; Windt e Livia Céspedes. 11^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CANO, Ignácio. *Especialistas em segurança pública afirmam que o país deve priorizar combate à violência e a desigualdade social*. Disponível em: < <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/12/especialistas-em-seguranca-publica-afirmam-que-pais-deve-priorizar-combate-violencia.html>>. Acesso em: 14 jul.2018.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A Nova Cidadania*. Revista Lua Nova. São Paulo, n. 28/29, 1993.
- CARVALHO, Viobaldo Adelídio de. SILVA, Maria do Rosário

- de Fátima. *Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios*. Revista katalysis
- CHAUI, Marilena. *Estado de Natureza, contrato social, Estado Civil na Filosofia de Hobbes, Lock e Rousseau*. Filosofia. Ed. Ática. São Paulo, 2000, pág. 220-230. Disponível em: <<https://moiseslima.wordpress.com/2011/10/18/estado-de-natureza-contrato-social-estado-civil-na-filosofia-de-hobbes-locke-e-rousseau/>>. Acesso em: 03 jul. 2018.
- COUTO, Maria Isabel. *Carta aberta à professora Alda Zaluar*. ESCUTA: Revista de Política e Cultura. Rio de Janeiro, 24 mar. 2018. Disponível em: <<https://revistaescuta.wordpress.com/2018/03/24/carta-aberta-a-professora-alba-zaluar/>>. Acesso em: 11 de jul. 2018.
- DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Assembleia Geral das Nações Unidas. 10 de dez. 1948. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 10 de jul. 2018.
- FÁVERO, Vanessa Rui. SILVA, Letícia Emanuelli Cruz. *O Estado Democrático de Direito Brasileiro e o vigente modelo gestor da segurança pública nacional: por uma melhor operacionalização do sistema*. In: 1º. SIMPÓSIO: CONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA E ESTADO DE DIREITO, 11 e 12, 2015. Revista Eletrônica do Direito, v. 1. Disponível em: <<http://revista.univem.edu.br/1simposioconst>>. Acesso em: 10 de jul. 2018.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Trad. Rosina D'Angina. 1ª. ed. São Paulo: Martin Claret, 2014. (p. 226).
- LONGO, Adão. *O direito de ser humano*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

- PINSKY, Jaime. História da Cidadania. In: Pinsky Carla Basanezi (org). 4 ed. São Paulo. Contexto, 2006.
- POZZOLI, Lafayette; SILVA, Paulo Alessandro Padilha de Oliveira. *Dignidade da Pessoa Humana e Ativismo Judicial na Justiça do Trabalho – Paradigmas atuais*. In: 1º. SIMPÓSIO: CONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA E ESTADO DE DIRETIO, 11 e 12, 2015. Revista Eletrônica do Direito, v. 1. Disponível em: <<http://revista.univem.edu.br/1simposioconst>>. Acesso em: 11 jul. 2018.
- OLIVERIA, Jorge Rubem Folea de. *O direito como meio de controle social ou como instrumento de mudança social?* Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/324/odireitocomomeio.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2018.
- ROQUE, Atílio. Anistia Internacional destaca crise da Segurança Pública no Brasil. Disponível em: <https://anistia.org.br/noticias/anistia-internacional-destaca-crise-da-seguranca-publica-brasil/>. Acesso em: 12 jul. 2018.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *A Origem das Desigualdades entre os Homens*. 7ª. ed. São Paulo: Escala, sd.. Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal, p. 57.
- _____. *O Contrato Social*. 2ª. ed. São Paulo: Escala, 2008. Col. Grandes Obras do Pensamento Universal, p. 139.
- SANTOS, Larissa L. Villas Boas. *O princípio da Igualdade*. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7039. Acesso em: 11 jul. 2018.