

André Roberto Ruver

# Diálogos da sociologia (epistemologia) do meio ambiente com a segurança pública



# **Diálogos da sociologia (epistemologia) do meio ambiente com a segurança pública**

## **Fundação Universidade de Caxias do Sul**

*Presidente:*  
Dom José Gislon

### **Universidade de Caxias do Sul**

*Reitor:*  
Gelson Leonardo Rech

*Vice-Reitor:*  
Asdrubal Falavigna

*Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação:*  
Everaldo Cescon

*Pró-Reitora de Graduação:*  
Terciane Ângela Luchese

*Pró-Reitora de Inovação e Desenvolvimento Tecnológico:*  
Neide Pessin

*Chefe de Gabinete:*  
Givanildo Garlet

*Coordenadora da EDUCS:*  
Simone Côrte Real Barbieri

### **Conselho Editorial da EDUCS**

André Felipe Streck  
Alexandre Cortez Fernandes  
Cleide Calgaro – Presidente do Conselho  
Everaldo Cescon  
Flávia Brocchetto Ramos  
Francisco Catelli  
Guilherme Brambatti Guzzo  
Jaqueline Stefani  
Karen Mello de Mattos Margutti  
Márcio Miranda Alves  
Simone Côrte Real Barbieri – Secretária  
Suzana Maria de Conto  
Terciane Ângela Luchese

## **Comitê Editorial**

Alberto Barausse  
*Università degli Studi del Molise/Itália*

Alejandro González-Varas Ibáñez  
*Universidad de Zaragoza/Espanha*

Alexandra Aragão  
*Universidade de Coimbra/Portugal*

Joaquim Pintassilgo  
*Universidade de Lisboa/Portugal*

Jorge Isaac Torres Manrique  
*Escuela Interdisciplinaria de Derechos Fundamentales Praeeminentia Iustitia/Peru*

Juan Emmerich  
*Universidad Nacional de La Plata/Argentina*

Ludmilson Abritta Mendes  
*Universidade Federal de Sergipe/Brasil*

Margarita Sgró  
*Universidad Nacional del Centro/Argentina*

Nathália Cristine Vieceli  
*Chalmers University of Technology/Suécia*

Tristan McCowan  
*University of London/Inglaterra*



André Roberto Ruver

# **Diálogos da sociologia (epistemologia) do meio ambiente com a segurança pública**



© do autor  
1ª edição: 2025  
Preparação de texto: Agnaldo Alves  
Revisão: Helena Vitória Klein  
Editoração e Capa: Igor Rodrigues de Almeida

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Universidade de Caxias do Sul  
UCS – BICE – Processamento Técnico

R983d Ruver, André Roberto  
Diálogos da sociologia (epistemologia) do meio ambiente com a  
segurança pública [recurso eletrônico] / André Roberto Ruver. – Caxias  
do Sul, RS : Educs, 2025.  
Dados eletrônicos (1 arquivo).  
  
Apresenta bibliografia.  
Modo de acesso: World Wide Web.  
DOI: 10.18226/9786558074458  
ISBN 978-65-5807-445-8  
  
1. Direito ambiental - Brasil. 2. Teoria do conhecimento. 3. Segurança  
pública. 4. Política pública. 5. Sustentabilidade. 6. Direitos fundamentais.  
I. Título.  
  
CDU 2. ed.: 349.6(81)

Índice para o catálogo sistemático:

1. Direito ambiental - Brasil	349.6(81)
2. Teoria do conhecimento	165
3. Segurança pública	351.78
4. Política pública	304.4
5. Sustentabilidade	502.14
6. Direitos fundamentais	342.7

Catalogação na fonte elaborada pela bibliotecária  
Márcia Servi Gonçalves – CRB 10/1500

Direitos reservados a:



EDUCS – Editora da Universidade de Caxias do Sul  
Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 – Bairro Petrópolis – CEP 95070-560 –  
Caxias do Sul – RS – Brasil  
Ou: Caixa Postal 1352 – CEP 95020-972 – Caxias do Sul – RS – Brasil  
Telefone/Telefax: (54) 3218 2100 – Ramais: 2197 e 2281 – DDR (54) 3218 2197  
Home Page: [www.ucs.br](http://www.ucs.br) – E-mail: [educs@ucs.br](mailto:educs@ucs.br)

## Dedicatória

Acessar estamentos acadêmicos no Brasil se mostra conquista deliciosamente honrosa, sustentada por aportes de significativa energia pessoal e familiar.

Meus Pais, Rudy Ruver e Lourdes Batista Ruver (*in memoriam*), merecem a honra de serem agraciados.

Meus Irmãos, todos Policiais, Daltro Ernani Ruver (*in memoriam*), Angela I. Ruver e Adriana Ruver, da mesma forma, são dignos da minha gratidão, homenagem que se estende aos Sobrinhos Vitor, Vitória, Vicente e Lais.

Aos meus Amigos, que seria temerário nominar.

A todos os Policiais, especialmente da Brigada Militar, Instituição que me ensinou a compreender o sacerdócio da proteção cidadã.

À Universidade de Caxias do Sul – UCS, a todos os meus Colegas Professores e Alunos, com os quais tive a oportunidade de, em construtiva relação, mais aprender do que propriamente ensinar.

# Agradecimentos

Aos Gestores e Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação de Direito (Mestrado e Doutorado) da Universidade de Caxias do Sul pela oportunidade do aperfeiçoamento.

À orientação diligente da tese que deu origem a este livro, do Professor Doutor Carlos Alberto Lunelli.

Aos Professores Doutores Jeferson Dytz Marin (*in memoriam*), Adir Ubaldo Rech, Wilson Antônio Steinmetz, Carlos Alberto Lunelli, Cleide Calgaro e Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, pela excelência no desenvolvimento das disciplinas do curso.

Aos Professores que compuseram a Banca de Qualificação, Doutores Adir Ubaldo Rech, Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira e Fábio Scopel Vanin, pelos significativos aportes à pesquisa.

A Banca de Defesa da Tese, que sustenta a obra, é sempre momento de significativa importância e tensão, desse modo, minha gratidão à presença do Coronel Luigi e Tenente-Coronel Schauben, os quais congregam e sincretizam a representação da irmandade e do afeto brigadiano, acompanhados do meu Sobrinho Vitor Ruver e Amigo Guilherme (Molde).

Ao afetuoso apoio da Secretária, na pessoa da Francielly Pattis e Tatiane Rech.

# Sumário

**Prefácio/ 9**

**Apresentação/ 11**

**1 Introdução/ 14**

**2 Estado e sociedade civil: fundamentos epistemológicos para as questões da segurança pública/ 21**

**2.1 Estruturas e atribuições do Estado/ 21**

2.1.1 Questões introdutórias e concepções originárias do Estado/ 22

2.1.2 A organização social na antiguidade/ 30

2.1.3 O Estado na Idade Média/ 34

2.1.4 Formas, fins e funções de Estado/ 35

**2.2 Ideologias e tipos históricos de Estado/ 53**

Ideologia do *Liberalismo, Socialismo, Nacionalismo e Totalitarismo*/ 58

**2.3 Sociedade civil – estamento social enquanto instrumento de cidadania/ 68**

**3 Direitos humanos/fundamentais – estruturas de cognição/ 79**

**3.1 Pessoa humana e a genealogia dos direitos humanos/ 79**

Pessoa Humana – conceito, concepções e direitos/ 80

**3.2 Dimensões dos direitos humanos/ 87**

3.2.1 Existem direitos fundamentais? A inversão ideológica/ 91

3.2.2 As dimensões dos direitos humanos/ 96

Primeira dimensão/ 97

Segunda dimensão/ 97

Terceira dimensão/ 98

Quarta dimensão/ 99

Quinta dimensão/ 99

**3.3 Perspectiva axiológica e utópica dos direitos humanos/ 101**

3.3.1 Valores ético-jurídicos/ 101

3.3.2 Os direitos humanos enquanto utopia/ 105

**4 Sociedade de risco, segurança comunitária e defesa da cidadania pelas instituições policiais/ 109**

**4.1 Caracterização e contexto da Sociedade de Risco/ 109**

4.1.1 Da Sociedade de Classes para a Sociedade de Risco/ 109

4.1.2 Riscos e perigos/ 118

**4.2 A sociologia de Zygmunt Bauman nas relações com a segurança pessoal e comunitária – segurança ou liberdade? Dilema/ 129**

### **4.3 Instituições policiais e seu papel democrático e de cidadania/ 135**

- 4.3.1 Histórico político das Polícias no Brasil/ 139
- 4.3.2 Direitos humanos e segurança pública – a constitucionalidade/ 143
- 4.3.3 O papel cidadão e democrático dos policiais/ 155
- 4.3.4 Direitos humanos – “defesa de bandidos”?/ 164
- 4.3.5 Polícia Comunitária e currículos revistos – instrumento de cidadania/ 167

## **5 Epistemologia ambiental: urbanismo e psicologia ambiental (casos) e a relação com a questão criminal/ 175**

### **5.1 O diálogo de saberes de Leff com a segurança e a teoria da complexidade (sistêmica)/ 175**

- 5.1.1 Epistemologia ambiental/ 176
- 5.1.2 Princípio da prevenção/ 179
- 5.1.3 Pensamento sistêmico e complexo para as questões da criminalidade e da Segurança Pública/ 191

### **5.2 Ambiente e a questão criminal – diagnóstico – psicologia ambiental, com assento em estudos de caso e pesquisas/ 194**

- 5.2.1 Estrutura e dados da Segurança Pública do Brasil/ 194
- 5.2.2 Psicologia ambiental – estudo de casos/ 206

### **5.3 Paz, justiça, cidades e comunidades sustentáveis – Agenda ONU 2030/ 228**

- 5.3.1 Sustentabilidade/ 228
- 5.3.2 Agenda 2030 – Organização das Nações Unidas (ONU)/ 236

## **Considerações finais/ 246**

## **Referências/ 250**

## Prefácio

A obra *Diálogos da Sociologia (Epistemologia) do Meio Ambiente com a Segurança Pública*, de autoria de André Roberto Ruver, faz uma relevante incursão pelo terreno da segurança pública e suas importantes relações com os direitos humanos, enfrentando a discussão acerca do papel das instituições policiais na segurança comunitária e, enfim, propondo a construção de uma epistemologia ambiental, que se revele capaz de fomentar a paz, em comunidades sustentáveis.

A obra representa a recuperação do papel da segurança pública, resgatando a função do Estado na afirmação desse valor muito caro a todos os indivíduos. Sentir-se seguro é sentir-se cuidado pelo ente estatal, é alcançar as seculares promessas de realização dos propósitos desse Estado provedor, que também justifica sua própria existência.

A construção da cidadania, a partir do ente estatal, implica a afirmação da dignidade humana e o estabelecimento dos próprios direitos humanos, intrinsecamente dependentes da atividade estatal. O reconhecimento dos direitos humanos representou um importante passo para a humanidade, expressando a própria essência humana. Garantir a dignidade humana é o propósito que não pode ser esquecido, ainda que se torne utópico, especialmente em momentos turbulentos, que se expressam em nível internacional e, também, na realidade brasileira.

O valor segurança está intimamente ligado à dignidade humana. As instituições policiais, no exercício da garantia desse conjunto de valores, têm importante e decisiva função. Numa sociedade de risco, em que o perigo assombra o indivíduo, a segurança pública torna-se um valor de maior envergadura. Neste passo, a obra traz importante aporte sobre o papel democrático e de desenvolvimento da cidadania desempenhado pelas instituições policiais.

A percepção do papel pedagógico das polícias – capaz de atuar na recuperação do indivíduo, na redução da criminalidade e, enfim, na própria construção da cidadania e dignidade – é um dos momentos

importantes da obra, trazendo ao centro do palco a afirmação de uma polícia democrática, denotando a atualidade do tema e da investigação proposta.

A corajosa formulação de propostas de estabelecimento de polícias comunitárias e de uma epistemologia ambiental também merece destaque, porque fomentadora da cidadania, notadamente nos espaços urbanos que, especialmente no caso brasileiro, revelam-se mais vulneráveis à criminalidade e demandam maior segurança pública.

A psicologia ambiental tem decisiva função no enfrentamento dos desafios que se apresentam para a sociedade contemporânea, no rumo do alcance da sustentabilidade, que reclama importante e decisivo papel estatal e das instituições policiais. O resgate do exercício da cidadania nesses espaços é um dos motes da pesquisa, operando proativamente na realização da segurança pública.

A percepção de que o grande desafio, na realização da segurança pública, é efetivamente construir espaços de cidadania e de afirmação da dignidade humana, representa uma alvissareira notícia, especialmente nestes tempos sombrios dessa sociedade contemporânea, em que a violência insiste em afirmar-se como motor que move o ser humano.

A obra é o caro anúncio de que o motor a conduzir a sociedade humana pode ser o respeito, a solidariedade e a busca da igualdade entre todos. Afinal, pouco restará à própria condição humana, se tais valores tornarem-se esquecidos e confinados no tempo passado.

Prof. Carlos Alberto Lunelli

# Apresentação

O livro *Diálogos da Sociologia (Epistemologia) do Meio Ambiente com a Segurança Pública*, do Autor André Roberto Ruver, proporciona uma análise sobre o cenário da segurança pública e da criminalidade no Brasil, buscando alternativas através de uma epistemologia ambiental.

A obra assinala que os instrumentos da epistemologia ambiental podem agir como acréscimo de ações que serão realizadas através de políticas públicas e da participação da sociedade civil, para que se vislumbre uma comunidade que seja pautada em qualidade de vida, bem-estar e sustentabilidade.

Aponta que os fundamentos teóricos de sua pesquisa serão embasados nos diálogos de saberes da epistemologia ambiental, nas teorias sistêmicas e da complexidade, bem como a Teoria do Risco, além de transcorrer pelos fundamentos do Estado, da Sociedade Civil, dos Direitos Fundamentais e os Órgãos da Segurança Pública, tudo isso para que haja uma sociedade justa, segura e solidária. Também, destaca “a Agenda ONU (Organização das Nações Unidas) 2030, mais detidamente quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de nº 11 (Cidades e comunidades sustentáveis) e 16 (Paz, justiça e instituições eficazes)” (Ruver, 2025).

O professor André, ao analisar os índices de criminalidade no Brasil, vai questionar a capacidade do Estado em propiciar a segurança devida constitucionalmente aos cidadãos e à comunidade através das políticas públicas. Além disso, realiza um estudo a partir da Teoria dos Riscos, verificando os riscos sociais enfrentados pela cidadania e a necessidade de se discutir quais estratégias são essenciais para a segurança em um Estado Democrático de Direito, fundamentalmente, o brasileiro.

O livro do Doutor André é estruturado em quatro capítulos, que apresentam o panorama importante sobre a articulação do direito, da criminalidade e do meio ambiente.



Desse modo, no primeiro capítulo analisa os fundamentos epistemológicos da segurança pública. Já no segundo capítulo tem-se os fundamentos constitucionais voltados aos direitos humanos e fundamentais. O terceiro capítulo apresenta a contextualização da sociedade de risco, da segurança comunitária, da defesa da cidadania e do papel do Estado e das instituições policiais na defesa do cidadão e da sociedade.

E, por fim, no quarto capítulo são analisadas as bases da Epistemologia Ambiental, a partir do pensamento de Enrique Leff, com o objetivo de estabelecer afinidades e possibilidades para se tratar a questão de segurança pública na sociedade contemporânea. Nesse capítulo, o autor se preocupou com assuntos voltados à sustentabilidade e à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, destacando os ODS 11 e 16.

O autor conclui que “[...] a compreensão de que a epistemologia ambiental/ecológica possui ampla capacidade de influenciar de maneira efetiva e eficaz no trato e incremento de projetos capazes de agregar conhecimento e potencializar ações, de natureza pública e de participação cidadã, com fundamento no estado democrático de direito, na obediência e fomento aos direitos fundamentais, na busca e utopia de se alcançar uma sociedade fraterna, harmônica e pacificada, a fim de que se atinja o bem-estar da pessoa singularmente considerada e o da vida em sociedade/comunidade” (Ruver, 2025).

A sociedade brasileira necessita de alternativas para o problema da criminalidade que nela se instaura, do mesmo modo que deve haver a garantia dos direitos fundamentais e dos preceitos estabelecidos na CF/88. Para isso, as políticas públicas podem ser um caminho, mas precisam ser estruturadas e repensadas na sociedade. Refletir através de um viés epistemológico, ambiental e sociológico é essencial para que se efetivem soluções e mecanismos de controle dos índices de criminalidade.

Precisa-se pensar numa sociedade com uma nova racionalidade pautada num modelo que venha a incorporar valores éticos e morais. A participação dos diversos atores sociais fortalece a democracia e,

consequentemente, fortalece a sociedade, e a tomada de decisões não parte somente de um setor, mas de toda a comunidade.

Por fim, gostaria de manifestar a alegria e a honra em escrever a apresentação deste importante livro do Doutor André, que brindará a comunidade acadêmica e, em geral, com extraordinárias discussões e reflexões acerca da criminalidade, da epistemologia ambiental e da segurança pública no Brasil.

Caxias do Sul, dezembro de 2024.

Cleide Calgaro<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pós-Doutora em Filosofia e em Direito, ambos pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Doutora em Ciências Sociais na Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos. Doutora em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc. Membro do Comitê Assessor de Ciências Humanas e Sociais da FAPERGS: Membro Titular (2019-2022/2022-2024). Presidenta do Conselho Editorial da Editora da Universidade de Caxias do Sul (EDUCS). Presidenta do Conselho Consultivo Internacional da Escuela Interdisciplinar de Derechos Fundamentales Praeeminentia Iustitia – Peru. Atualmente é Professora da Graduação e Pós-Graduação – Mestrado e Doutorado – em Direito na Universidade de Caxias do Sul – UCS. É Líder do Grupo de Pesquisa “Metamorfose Jurídica” vinculado à Universidade de Caxias do Sul-UCS. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1840-9598>. CV: <http://lattes.cnpq.br/8547639191475261>. E-mail: ccalgaro@ucs.br

# 1 Introdução

O atual quadro brasileiro e índices de criminalidade (situação dos estudos e momento fático) nos têm levado a questionar a capacidade do Estado em dar conta de propiciar segurança aos cidadãos e comunidades por meio das contemporâneas políticas públicas para este fim.

Examinando os riscos (teoria dos riscos) sociais enfrentados pela cidadania, tem-se a necessidade de se discutir, ampliar e potencializar alternativas e estratégias para capacitar ambientes de paz e tranquilidade, levando-se em conta ser a *segurança* um direito fundamental para o Estado brasileiro (Estado Democrático de Direito).

Os planos, estratégias e investimentos governamentais são estabelecidos e levados a efeito fundamentalmente através da utilização das estruturas constitucionais de polícia, ou seja, pautadas por ações com fundamento no direito administrativo (de polícia) e de direito penal.

A *epistemologia ambiental* possui preocupações de natureza ecológica, assentos teóricos e saberes (Leff)<sup>2</sup> capazes de estabelecer diálogos de caráter multidimensional, transversais e interdisciplinares com inúmeros “territórios de vida”, do homem em seus mais diversos ambientes e convívios, lugar de fala que ganha sintonia com a Agenda ONU (Organização das Nações Unidas) 2030, mais detidamente quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de nº 11 (Cidades e comunidades sustentáveis) e 16 (Paz, justiça e instituições eficazes).

---

<sup>2</sup> O resumo do artigo “Complexidade, racionalidade ambiental e diálogo de saberes” bem orienta a dimensão de possibilidades trazidas por Leff (2009), ao dizer que: “O saber ambiental reafirma o ser no tempo e o conhecer na história; estabelece-se em novas identidades e territórios de vida; reconhece o poder do saber e da vontade de poder como um querer saber. O saber ambiental faz renascer o pensamento utópico e a vontade de liberdade em uma nova racionalidade, na qual se fundem o rigor da razão e os excessos do desejo, a ética e o conhecimento, o pensamento racional e a sensualidade da vida. A racionalidade ambiental abre caminho para uma reerotização do mundo, transgredindo a ordem estabelecida, a qual impõe a proibição de ser. O saber ambiental, interrompido pela incompletude do ser pervertido pelo poder do saber e mobilizado pela relação com o Outro, elabora categorias para apreender o real desde o limite da existência e do entendimento, a diferença e alteridade”.

Desse modo, a pergunta que nos instiga a pesquisar é: A *epistemologia ambiental* mostra-se capaz de alcançar aportes teóricos e sabedoria científica para dar conta dos fenômenos relacionados à questão criminal e segurança pública?

O ambiente fixa o homem e nele as relações interpessoais e com o mobiliário urbano se estabelecem. Os eventos criminosos e riscos envolvidos decorrem significativamente dessa atmosfera e fatores relacionados. A psicologia ambiental é um dos exemplos que fazem sentido e conexão entre o espaço de convívio e as causas de (in)segurança, do local onde são cometidos delitos.

Na mesma direção pode-se observar quanto à influência e sensibilidade da ecologia social, a qual supera a perspectiva da ecologia natural para abarcar os múltiplos aspectos que dizem respeito às relações entre os homens e desses com o meio ambiente.

Normativamente, estamos diante do direito fundamental à *segurança*, o qual se relaciona e se soma diretamente ao capítulo da Constituição Federal, que se destina ao meio ambiente, cujo Art. 225 assegura: “[...] o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]”.

A propositura e edificação de aportes teóricos de direito ambiental para a proteção socioambiental e dos direitos fundamentais se mostra possível a partir da implementação de políticas públicas destinadas a tal desiderato.

Constituir uma *polícia cidadã*, adotar a filosofia de Polícia Comunitária, instituir a Justiça Restaurativa e órgãos de Mediação de Conflitos em bases comunitárias, o instrumento de Justiça Restaurativa, entre outros que a pesquisa apontar, traduzem-se em aportes capazes de qualificar e dar eficiência para a prestação de serviço estatal no campo da segurança pública.

As relações entre *segurança pública* e *direito ambiental* são ratificadas por Enrique Oviedo, representante da Organização das Nações Unidas, ao tratar do tema “*Naciones Unidas y los Protocolos de Conducta*

*en la Area de Seguridad Pública*” no I Congresso Internacional de Polícia Judiciária Militar, realizado na Universidade de Caxias do Sul e organizado pela Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul.

Discutir, problematizar e sustentar a *segurança pública* a partir da epistemologia do direito ambiental, com foco na defesa, proteção e desenvolvimento socioambiental, com fulcro nos direitos fundamentais e incremento de políticas públicas afins.

A investigação se justifica em razão de a pesquisa estar destinada a principiar o estabelecimento de uma epistemologia própria do direito ambiental, linha doutrinária e de teoria jurídica capaz de aproximar-se das temáticas, conceito e estruturas teóricas de Segurança Pública.

Assim, a perspectiva socioambiental/ecológica, dentro e a partir do paradigma do (Meio) Ambiente, ganha capacidade para propor novos axiomas e bases principiológicas, possibilitando, assim, modificar, criticar e recriar uma Teoria de Direito Administrativo-Ambiental que possibilite o encontro entre as duas áreas ou ramos do conhecimento.

Tal desiderato se mostra inovador exatamente por propor o que foi dito como *giro epistemológico*, em razão de se observar que, ainda na contemporaneidade, a norma, a teoria e a doutrina jurídica nacional buscam pesquisar, apropriar-se, equacionar, superar o fenômeno da criminalidade, violência e demais fatores de insegurança.

O alcance da discussão está assentado na perspectiva de direito constitucional, administrativo, da sociologia, da criminologia, dentre outras, as quais têm se mostrado insuficientes e suscetíveis de críticas, seja por sua indeterminação e amplitude conceitual, seja, principalmente, pela incapacidade de abarcar a complexidade dos fenômenos mencionados. Nesse sentido, não se trata de abrir mão das estruturas e abordagens tradicionais de enfrentamento da questão criminal e segurança pública, mas sim ampliar a lente de observações, a fim de identificar fatores até então desconsiderados, possibilitando diagnósticos mais seguros que possam oferecer respostas adequadas e eficientes.

A Teoria do Risco pode ser percebida como movimento de mesma capacidade instrumentalizadora, uma vez que, nascida e voltada para dar conta de questões relacionadas ao ambiente natural, estende sua possibilidade de justificar riscos que dizem respeito à segurança, tendo como exemplos o terrorismo internacional, a criminalidade e violência vividas pelas comunidades e enfrentadas pelo Estado.

O *diálogo de saberes* extraído das diversas e referenciadas obras de Enrique Leff<sup>3</sup> sustenta e avaliza a realização de interlocuções entre a epistemologia ambiental e a segurança pública.

Do mesmo modo e complementarmente, todo este arcabouço, e numa referência a Fritjof Capra<sup>4</sup>, quando trata sobre uma “uma nova compreensão científica dos sistemas vivos”, através de *A teia da vida* (*The web of life*), ou mesmo ao se referir a uma *Revolução Ecojurídica*, projetando um *direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade*<sup>5</sup>, dentre outras obras e posturas, podemos projetar a construção de uma sabedoria capaz de dar conta do fenômeno da Segurança Pública e da questão criminal, tendo como fundamento, também, as Teorias Sistêmicas e Complexas, assim como a consideração de inúmeros aspectos da ou de *sustentabilidade*<sup>6</sup> exigidos por uma epistemologia ambiental/ecológica.

A hipótese principal diz respeito a ser adequado e compatível a utilização da epistemologia ambiental e do pensamento ecológico como saberes que dialogam com circunstâncias relacionadas a políti-

<sup>3</sup> O pensamento (obras) de Enrique Leff empresta ao texto a consistência epistemológica para estabelecer adequadamente os diálogos entre o saber / epistemologia / racionalidade ambiental e as questões que envolvem a questão criminal e da Segurança Pública.

<sup>4</sup> CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Tradução Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

<sup>5</sup> CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. *A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e comunidade*. Tradução Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

<sup>6</sup> Em sua obra *Sustentabilidade: direito ao futuro*, Juarez Freitas, ao indicar os *filos condutores* do livro, menciona ser a *sustentabilidade multidimensional*, dentre as quais a “jurídico-política, ética, social, econômica e ambiental, sustentando que para as crises sistêmicas, são necessárias soluções sistêmicas, transversais e interdisciplinares, cooperativas e includentes, com o engajamento da cidadania desperta, ocasionando renovação sem precedentes”. *A sustentabilidade vincula ética e juridicamente*, para o que menciona o Art. 5º, § 2º da CF, para dizer que se “requer eficácia direta e imediata do imperativo da *responsabilidade partilhada pelo ciclo de vida dos produtos e serviços*”, para ao final, em sede de síntese, diz que “a sustentabilidade é, em sentido forte, princípio fundamental que introduz novas obrigações e determina, antes de mais nada, a inquebrantável salvaguarda do *direito ao futuro*”. FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 55-59.

cas públicas destinadas a propiciar, com mais qualidade, os serviços de segurança pública.

A relação do *meio* (ambiente urbano, artificial, humano) possui significativas capacidades de ser espaço de convivência, em que a questão criminal é levada a efeito e causa de (in)segurança.

Estamos diante de um direito fundamental: a *segurança*. A defesa de tal direito e valor, implementação e eficácia, é e deve ser vivida como um mandamento constitucional, compondo os direitos e garantias individuais.

A Constituição brasileira, no capítulo referente a Meio Ambiente, no Art. 225, fortalece e consagra a projeção que é dada pelo direito ambiental, primordialmente quando diz que “[...] todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, [...] à sadia qualidade de vida, [...]”.

A pesquisa se justifica por se propor a ampliar a produção científica do Programa de Pós-Graduação em Direito, a partir da provocação de seus Docentes ao abordarem a temática do *ambiente urbano e da segurança pública*<sup>7</sup>. Em artigo que trata do assunto, os autores apresentam um ensaio preliminar, caracterizado por eles mesmos como composto por “linhas argumentativas que servirão de esteio para estudos futuros”, configurando, assim, um embrião para investigações mais aprofundadas.

Sendo assim, a escolha e aprofundamento do tema se ajusta aos objetivos do programa, assim como à linha de pesquisa do *Direito Ambiental, Políticas Públicas e Desenvolvimento Socioeconômico*.

Relativamente ao *problema de pesquisa*, a investigação proposta transcende a lógica de enfrentamento da criminalidade estabelecida, ou seja, o que será levado a efeito é a superação do *estado da arte*, para

---

<sup>7</sup> No artigo, os Autores discutem os fenômenos do aumento da violência e do encarceramento à luz do conceito de ambiente urbano, com o objetivo de refletir sobre o papel das ciências sociais no estudo e na formulação de políticas de segurança pública, ao questionar de que maneira uma visão mais integrativa e ecológica dos problemas urbanos poderia contribuir com a sociologia da violência, com a finalidade de elucidar as razões e os sentidos da criminalidade. SOBRINHO, Sérgio Francisco Carlos; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; BERGER FILHO, Aírton Guilherme. Ambiente urbano e segurança pública: contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 194-208, 2018.

assim fazer a aproximação do conhecimento até então voltado para as questões do *meio ambiente* e alcançar suporte para os problemas da *segurança pública*.

Ao observarmos os documentos que planejam e instituem políticas públicas dos governos, nada ou genericamente tratam acerca das questões ambientais e sua relação com a segurança pública – tanto no que diz respeito a serem causa de eventos criminosos, como espaços de prevenção. A título de exemplo, mencionamos o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), o Programa Nacional de Segurança com Cidadania, a Política Nacional do Meio Ambiente, dentre outros.

Os argumentos pronunciados bem demonstram a pertinência da articulação entre a ciência do (meio) ambiente e a problemática da questão criminal.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos.

Superando a vingança privada, coube ao Estado a defesa dos indivíduos e comunidades, razão pela qual o primeiro capítulo busca estabelecer as suas estruturas fundamentais e atribuições.

A segurança é direito que compõe o cabedal de direitos humanos, reconhecido como direito fundamental. Desse modo, o segundo capítulo trata do arcabouço teórico que envolve o andar e o paulatino acréscimo de civilidade e preceitos particulares.

No terceiro capítulo, a Teoria do Risco (ambiental) inspira as reflexões relacionadas à segurança pessoal e comunitária a partir das ponderações de Zygmunt Bauman e, com este panorama, perpassa o papel das instituições policiais (do Estado) e o seu papel na defesa dos indivíduos e da sociedade.

Por fim, o quarto e último capítulo trata de estabelecer os parâmetros da Epistemologia Ambiental com base na obra de Enrique Leff (*diálogo de saberes*), para com as teorias da complexidade e sistêmica, estabelecer afinidades e possibilidades de utilização para tratar da questão criminal/segurança pública. Para isso, o capítulo visita os preceitos da sustentabilidade e os propósitos universais estabelecidos na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas,



evidenciando a vinculação temática por meio da análise de seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com destaque para os ODS de número 11 (Cidades e comunidades sustentáveis) e 16 (Paz, justiça e instituições eficazes).

A pesquisa, assim, está direcionada por discutir a segurança pública/questão criminal, com o incremento dos atributos da epistemologia ambiental, com a finalidade de ampliar a capacidade de defesa dos indivíduos e da sociedade, sob a égide dos valores da cidadania e direitos humanos (Art. 144, CF), do direito ao meio ambiente equilibrado e qualidade de vida, seguros, para a presente e futuras gerações (Art. 225 da CF).

*A classe dos ricos se defende pelos seus próprios meios  
e necessita menos da tutela pública;  
mas o pobre, baldo de riquezas que o ampare, está  
peculiarmente confiado à proteção do Estado.  
(Leão XIII – Rerum Novarum)*

## **2 Estado e sociedade civil: fundamentos epistemológicos para as questões da segurança pública**

Tratar sobre Segurança Pública exige inexoravelmente que sejam trazidas a consideração e a presença do Estado enquanto organização historicamente constituída desde suas mais remotas referências. O *príncipe*, de Maquiavel, e *Do contrato social*, de Rousseau, são havidos como representações de uma transposição da barbárie para um paulatino movimento civilizatório. A superação da vingança privada bem representa esta opção por parte dos sujeitos errantes e suscetíveis a agressões de todo gênero.

O Estado, enquanto instituição politicamente organizada, trilha caminhos que se ajustam a cada tempo histórico na senda de cumprir seu papel de responsável e garantidor da segurança.

Templo de cidadania, a Sociedade Civil merece e deve ser considerada em razão de se tratar de espaços onde o convívio verdadeiramente ganha vida, pulsando a paz ou insegurança.

O capítulo é destinado a trazer os fundamentos, influências e dialéticas entre Segurança Pública, Estado e Sociedade Civil.

### **2.1 Estruturas e atribuições do Estado**

A genealogia e o transcurso constitutivo das organizações emprestam a cada etapa vencida suas bases e influências, sendo esta a razão pela qual se justifica a construção de epistemologia que funda as estruturas e atribuições do Estado.

Para tanto, o texto dedica atenção à organização social desde a Antiguidade, passando pela Idade Média até a contemporaneidade.

Ao tratar sobre as *formas*, *fins* e *funções* do Estado, o texto está com o olhar voltado e emprestando sustentação teórica, a fim de qualificar os argumentos que dizem respeito à Segurança Pública e aos Direitos Humanos, considerando que tais temas configuram atri-

buição e serviço destinado à cidadania, sob responsabilidade deste mesmo Estado.

## 2.1.1 Questões introdutórias e concepções originárias do Estado

O Estado, na qualidade de entidade política e de representação, encarna, simboliza e representa a esfera de cidadania de um grupo social, assim considerado em seu tempo histórico.

Falar sobre Direitos Humanos, Estado e Sociedade nos conduz a refletir sobre processo evolutivo que possui sua gênese na própria condição de seres humanos, não sendo poucas as manifestações de pensadores ulteriores ou atuais neste sentido. As referências se multiplicam, dentre as quais, para o estoicismo, filosofia nascida em Atenas entre 321 a.C. até a segunda metade do século III da era cristã, organizando em suas ideias centrais “[...] a unidade moral do ser humano e a dignidade do homem, considerado filho de Zeus e possuidor, em consequência, *de direitos inatos e iguais em todas as partes do mundo* (grifo nosso), não obstante as inúmeras diferenças individuais e grupais”<sup>8</sup>.

Alcançar tal dimensão também se mostra tarefa dos Direitos Naturais, como expressão inata dos indivíduos, e, mesmo que concebido em momentos que antecedem ao surgimento do Estado enquanto sociedade politicamente organizada, mesmo assim, habitava sua ainda desconhecida necessidade gregária, tal como, por exemplo, naqueles que pensam ser o contratualismo o elemento fomentador para a criação do Estado.

Compreendido em tempos posteriores, é do Direito Natural a imputação da existência de direitos à própria *Natureza Humana*, que, conforme Antônio Bento Betioli<sup>9</sup>, é entendida como “[...] a raiz das tendências que levam o homem ao seu fim próprio e suas correspondentes exigências”.

A abordagem do mesmo autor remonta à Antiguidade, inspirado na literatura grega, a qual se traduz como uma das primeiras mani-

<sup>8</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 16.

<sup>9</sup> BETIOLI, A. Bento. *Introdução ao direito – lições de propedêutica jurídica*. 7. ed. São Paulo: Letras e Letras, 2000. p. 461-467.

festações e afirmação de tal valor e modo de pensar, observação que se faz e se retira do diálogo de *Antígona*<sup>10</sup> com o rei Creonte.

De Aristóteles (384-322 a. C.), livro V da *Ética* a *Nicômaco* (De República, liv. II, p. 22), obtemos a distinção entre o *justo por natureza* e o *justo legal*. De Roma, a menção aos ensinamentos dos jurisconsultos, os quais apregoavam o *direito das gentes* (Institutas, liv. I, tit. II par. 1º), dando especial ênfase para a manifestação de Cícero (106-43 a. C.), ao afirmar que:

Há uma lei verdadeira, a razão reta, conforme a natureza, gravada em todos, constante e eterna. não é uma lei em Roma e outra em Atenas, uma agora e outra depois, mas uma entre todos os povos e em todos os tempos e o homem não pode violar sem negar-se a si mesmo e despojar-se da sua natureza humana<sup>11</sup>.

Na época da Patrística (340-636), seus pensadores apregoavam a existência de uma lei natural com fundamento em Deus, autor da natureza, caracterizado pela universalidade e imutabilidade, “cuja observância constitui a virtude da justiça”<sup>12</sup>.

A partir da Idade Média, tendo como expoente Santo Tomás de Aquino, tem-se uma concepção de ser o Direito Natural como *expressão da Razão Divina* para, entre os séculos XVII e XIX, manifestar-se como *expressão da Razão Humana* e, finalmente, na concepção hodierna, ser compreendido então como *expressão da Natureza Humana*.

Em se tratando de pesquisa que objetiva trabalhar questões relacionadas aos Direitos Humanos, a abordagem primeira sinaliza para a existência, ainda que não sabida ou identificada pelo homem, de direitos que lhe são próprios e que viriam a se manifestar somente após as suas vivências coletivas, passando então a sentir a necessidade de direcionar a *alguém* o papel regulador, dirigente, fiscalizador e aplicador de imperiosas regras de convívio, dentre as quais as de ordem e pacificação, atribuição alcançada contemporaneamente pela sociedade política nominada *Estado*.

<sup>10</sup> Em *Antígona*, tragédia de Sófocles (494-406 a. C.), a heroína se insurge contra um decreto do rei Creonte, que proibia o sepultamento de seu irmão Polínice, alegando que, acima da ordem do tirano, devia cumprir certas “leis não escritas, que não são de hoje, nem de ontem, e ninguém sabe quando nasceram” (Betoli, 2000, p. 462).

<sup>11</sup> Betoli, 2000, p. 465.

<sup>12</sup> Betoli, 2000, p. 466.

No que se refere a aspectos relacionados à origem do *Estado*, multiplicam-se modos de apreciação e condução explicativa para a sua atual compreensão.

Adriano Moreira, diante do debate doutrinário sobre as relações que incluem o indivíduo, a sociedade civil e o Estado, indica ser “[...] um dos pressupostos mais importantes do ambiente da ciência política”, tendo como “[...] ponto central a questão de saber qual é a origem do Estado ou, mais concretamente, do poder político e do seu aparelho governativo”.

Salienta o autor estarmos diante de

[...] duas posições laicas extremas logicamente possíveis, e que são estas: “o Estado não corresponde a qualquer necessidade humana fundamental, e por isso é dispensável”, concepção “adoptada pelas correntes anarquistas, e inspira também o desgosto dos que recentemente se chamaram os novos filósofos, pela simples razão de que dizem de novo coisas muito antigas” e, noutra visão, “o Estado é um resultado do instinto, e por isso insubstituível”, inspirando ‘correntes totalitárias de todos os sinais, desde o soviétismo aos populismos africanos dos nossos dias<sup>13</sup>.

Referindo-se à herança política ocidental e observando como sua tônica, o entendimento é de “[...] que a organização política é necessária, não em resultado de um instinto inevitável, mas como expressão de uma racionalidade de organização de meios para obter certos fins”. Tais “[...] conceitos de referência dessa racionalidade é que variam consideravelmente de acordo com as escolas de pensamento”<sup>14</sup>, confrontado com o seguinte fato básico: a necessidade de uma distinção entre governantes e governados, entre os que mandam e os que obedecem ou, como simplesmente foi enunciado por Duguit, entre os fortes e fracos.

Quando Aristóteles escreveu que “o homem é por natureza um animal político”, dando início à meditação científica do fenómeno do Estado, quis significar que, além da sociabilidade partilhada em comum com outras espécies animais, tem a mais o dom da comunicação pela palavra, e assim a possibilidade de definir um sentimento comum do justo e do injusto, que baseia a construção e funcionamento de

<sup>13</sup> MOREIRA, Adriano. *Ciência política*. 5. reimpressão. Portugal: Livraria Almedina-Coimbra, 1997. p. 20.

<sup>14</sup> Moreira, 1997, p. 23.

um aparelho do Poder, e normalmente de um Estado ou comunidade política.

Embora Aristóteles e uma linha contínua de seguidores, com a mais radical expressão em Hegel, não atribuam origem contratual ao Estado, todos o consideram *natural* no sentido de que é indispensável para a realização dos fins que o homem prossegue de acordo com a sua natureza e que excedem o apoio que pode encontrar na família ou na associação das famílias em pequenas comunidades.

Tem de reconhecer-se que, na lógica desta posição, a definição de novos objectivos do homem, que excedam a capacidade do Estado como o conhecemos, ou a renúncia às finalidades que o mesmo Estado serve, devem implicar uma nova definição da comunidade política.

Toda a problemática, que enriquece o ambiente da ciência política, do chamado Estado universal, do governo mundial, das autoridades supranacionais, da cidade planetária, que hoje preocupa os politólogos, se reconduz a este conceito de relação apropriada entre fins humanos e meios políticos.

Estamos num domínio de doutrinação onde se ressuscitam inquietações que foram já do imperador Marco Aurélio e que Dante exprimiu na sua *De monarchia*, ao afirmar que: “uma pluralidade de autoridades (*independentes*) é desordem”, e que “o Governo mundial é necessário” para a salvação da paz<sup>15</sup>.

Na busca da mesma explicitação, Bobbio<sup>16</sup> propõe metodologia capaz de delimitar os critérios de investigação, ao dizer que,

[...] sejam quais forem os argumentos pró ou contra a continuidade de uma organização política da sociedade, a questão de saber se o Estado sempre existiu ou se se (sic) pode falar de Estado apenas a partir de uma certa época, é uma questão cuja solução depende unicamente da definição de Estado da qual se parta: se de uma definição mais ampla ou mais estreita. A escolha de uma definição depende de critérios de oportunidade, e não de verdade.

Fazendo abordagem sobre o Estado na Teoria Política Moderna, em considerações gerais, Lenio L. Streck e José L. Bolzan de Moraes<sup>17</sup> aludem que

[...] várias teorias tentam explicar e justificar a origem do Estado. Com efeito, além da perspectiva contratualista – mais em voga – poderiam ser mencionadas outras vertentes de explicação da origem do Estado e do poder político que não esse “consenso contratualista”, tais como a de Augusto Comte (a origem estaria na força do número ou da riqueza), a de algumas correntes psicanalíticas (a origem do Estado estaria

<sup>15</sup> Moreira, 1997, p. 20-21.

<sup>16</sup> BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade* – para uma teoria geral da política. 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001, p. 69.

<sup>17</sup> STRECK, Lenio L.; MORAIS, José L. B. de. *Ciência política e teoria geral do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2000, p. 30.

na morte, por homicídio, do irmão ou no complexo de Édipo), a de Gumplowicz (o Estado teria surgido do domínio de hordas nômades violentas sobre populações orientadas para a agricultura).

Buscando alternativa para a localização do Estado, enquanto realidade histórica, Jorge Miranda<sup>18</sup> apresenta posicionamentos direcionados a apreciar conceitualmente o Estado ou o político, expressões correlatas, sob o prisma de ser uma espécie de sociedade política, indagando: “O Estado é político, mas todo o político é estadual?”, resultando que a posição de alguns é por entendê-lo como tal, respondendo afirmativamente; para outros, é visto como uma espécie de sociedade política, enquanto, num terceiro modo de ver, tal questionamento não se estabelece, por “[...] não se lidar com o conceito de Estado ou por se reduzir o Estado ao nome convencionalmente dado a qualquer sociedade política”.

No que diz respeito ao aparecimento histórico do Estado, diz Miranda que se reveste de caráter interdisciplinar a pesquisa respeitante à origem do Estado, levando em conta, dialeticamente, aspectos retirados da História Geral, da História Política, da História do Direito, da Antropologia Cultural e da Ciência Política comparada, pontuando, a título de indagações, as seguintes conclusões:

- a. Necessidade, em toda a sociedade humana, de um mínimo de organização política;
- b. Necessidade de situar, no tempo e no espaço, o Estado entre as organizações políticas historicamente conhecidas;
- c. Constante transformação das organizações políticas em geral e das formas ou tipos de Estado em particular;
- d. Conexão entre heterogeneidade e complexidade da sociedade e crescente diferenciação política;
- e. Possibilidade de, em qualquer sociedade humana, emergir o Estado, desde que verificados certos pressupostos;
- f. Correspondência entre formas de organização política, formas de civilização e formas jurídicas;

---

<sup>18</sup> MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 19.

- g. Tradução no âmbito das ideias de Direito e das regras jurídicas do processo de formação de cada Estado em concreto.<sup>19</sup>

Para Dallari<sup>20</sup>, quanto à época de surgimento do Estado, as teorias podem ser reduzidas a três posições, quais sejam:

- a. Há autores que sustentam uma existência concomitante com as sociedades primárias (civis); assim, o Estado (sociedade política) “existiu sempre, pois desde que o homem vive sobre a terra acha-se integrado numa organização social, dotada de poder e com autoridade para determinar o comportamento de todo grupo”, apesar de que Darcy Azambuja<sup>21</sup>, ao falar sobre teorias da origem familiar do Estado, afirmar que “há um evidente equívoco em identificar a origem da humanidade com a origem do Estado”;
- b. Outros, para Dallari e sendo a maioria dos autores, entendem pela inexistência do Estado num determinado período de tempo, não havendo “concomitância na formação do Estado em diferentes lugares, uma vez que este foi aparecendo de acordo com as condições concretas de cada lugar”;
- c. Já num terceiro modo de compreensão encontram-se os autores que somente “admitem como Estado a sociedade política dotada de certas características muito bem definidas”. Neste sentido, para Carl Schmitt, o conceito de Estado não é um conceito geral válido para todos os tempos, mas é um conceito histórico concreto, que surge quando nascem a ideia e a prática da soberania, o que só ocorreu no século XVII.

Ao falar sobre *o momento maquiavélico*, expressão de J. G. A. Pocok, Simone Goyard-Fabre<sup>22</sup> afirma que “[...] é sob esse pórtico maquiavélico que se manifestam as primícias da modernidade política surgidas timidamente no século XIII”, partilhando da assertiva de Leo Strauss de que “[...] o fundador da filosofia política moderna é Maquiavel [...]”.

<sup>19</sup> Miranda, 2002, p. 22-23.

<sup>20</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 52-53.

<sup>21</sup> AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do Estado*. 19. ed. Porto Alegre: Globo, 1980, p. 98.

<sup>22</sup> GOYARD-FABRE, Simone. *Os princípios filosóficos do direito político moderno*. Tradução Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 14. Sobre “os sinais precursores da modernidade jurídico-política”, o autor se reporta a Maurice Merleau-Ponty.



Ele tentou efetuar, e de fato efetuou, uma ruptura com a tradição da filosofia política em seu conjunto”. Tal assertiva se faz comparável a Cristóvão Colombo avistando o *Novo Mundo*; o que descobriu foi para a moral e para a política um *novo continente*, contribuindo Maquiavel para cinzelar a essência da modernidade, não sem dificuldades ou inexistência de pontos obscuros,

[...] mas, no final das contas, a especificidade do “moderno” encontra suas primeiras marcas na ruptura consumada por Maquiavel, dessa vez para valer, com o universalismo teológico que caracterizava o pensamento político medieval. Nem por isso seria exato concluir que Maquiavel é o filósofo do direito político moderno. Todavia, nele há mais do que os sinais precursores da modernidade jurídico-política: o secretário florentino abre corajosamente a passagem entre O político, cuja essência era buscada pela filosofia clássica, na via traçada por Platão e Aristóteles, e A Política, cuja existência ele escruta no Estado em via de nascer e de organizar suas instituições. Nessa passagem se efetua o primeiro nascimento da filosofia política moderna<sup>23</sup>.

Partilha da concepção originária, Giorgio Balladore Pallieri<sup>24</sup>, para quem “[...] a palavra Estado pode ser entendida num sentido vago e genérico, de modo a compreender qualquer forma de convivência política dos homens, desde as hordas bárbaras à *polis* grega, ao império romano e às actuais comunidades estaduais”, conceituação que se apresenta indeterminada, caindo no abstrato e imprecisão, insuficiente para dar conta de apreender formas de convivência tão diferentes, orientada por tão diversos princípios, antitéticos até, com meios e finalidades distintas para ser atingido o seu escopo, circunstâncias que inviabilizam uma “profícua investigação científica” a respeito.

Diante das naturais dificuldades em bem expressar a extensão do que se quer determinar por *Estado*, Pallieri direciona a sua apreciação para a concepção que é assumida pelo Estado em termos mais atuais, especialmente a partir da Revolução Francesa, designando-o também por *Estado Moderno*, subespécie do Estado em geral.

Ao referir-se à época do nascimento do Estado e sua característica mais importante, a *soberania*, una e indivisível, determina como

<sup>23</sup> Goyard-Fabre, 1999, p. 15.

<sup>24</sup> PALLIERI, Giorgio Balladore. *A doutrina do Estado*. 1. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1969, p. 13-27. 2 v.

data oficial em que o mundo ocidental se organiza em Estados, conforme delimitação atribuída anteriormente, no ano de 1648, marcado pela assinatura da *paz de Westfalia*.

Sem negar a existência de estrutura idêntica anterior, entende por se consolidar o significado do Estado com idêntica composição vivida na contemporaneidade, surgida a partir de meados do século XVII, possuindo o termo *Estado*, utilizado primeiramente por Maquiavel, uma idêntica compreensão.

Vencidas as dificuldades de afirmação determinadas por aspectos de ordem religiosa, de vivências com estruturas feudais, das cidades e corporações, finda-se uma imensa batalha travada pelo Estado moderno para se constituir a si mesmo.

Ao cabo de tal processo, estrutura-se o Estado tal como hoje o concebemos, isto é, o *Estado soberano*, espaço e tempo no qual, segundo Jellinek,

[...] por um lado, a soberania do Estado significa que ele não reconhece qualquer poder superior a ele mesmo, apresentando-se como entidade suprema, não subordinada a qualquer outra. Por outro lado, significa que o Estado não admite que haja outro poder igual dentro da esfera de domínio territorial que considera como sua: todos devem estar dependentes dele e reconhecer a sua incondicionada superioridade e ilimitada autoridade<sup>25</sup>.

Para o alcance da pesquisa, a delimitação de Pallieri, ao fixar acontecimento e tempo certos para marcar o surgimento do Estado tal como hoje se apresenta estruturado, indica um caminho mais adequado para marcar a delimitação da fenomenologia de relações que caracterizam o Estado na contemporaneidade.

Ainda assim, fixada a gênese do Estado moderno, tem-se como necessário para a compreensão da evolução de tal *fenômeno político*, levando em conta as referências a estruturas sociais que o antecederam, as quais, compondo um quadro de processo histórico, inexoravelmente participam e informam o desenvolvimento das vivências do homem em grupo(s), em sociedade.

---

<sup>25</sup> Pallieri, 1969, p. 19.

## 2.1.2 A organização social na antiguidade

Tal qual outras manifestações históricas, multiplicam-se as formas de observação sobre as vivências dos Direitos Humanos em tempos passados. Nestes termos, para Warat<sup>26</sup>, “[...] na Antiguidade os vínculos de cidadania foram estabelecidos entre homens livres, que excluíram os que estabeleceram seus vínculos na escravidão”.

Paulo Bonavides comparte com Verdross a mesma opinião de Condorcet, Constat e Laboulaye, para os quais a Antiguidade não conheceu direitos fundamentais do indivíduo.

Em seu ponto de vista, nem em Atenas nem nas demais Cidades-Estados, houve direitos essenciais do indivíduo perante a coletividade, pois não era como indivíduo, senão como membro da comunidade, que ele tinha direitos políticos. Nessa última condição, constituía a vontade coletiva, mas, singularmente, estava sujeito à mesma diretiva, demonstrando assim o fato de que o substrato espiritual da democracia grega não era o individualismo, mas a ideia de comunidade<sup>27</sup>.

Em tal ambiente e ambiência, Bonavides<sup>28</sup> traz à consideração a qualificada colaboração do filósofo moderno e helenista Jacob

<sup>26</sup> WARAT, Luis Alberto. *O ofício do mediador*. Florianópolis: Habitus, 2001, p. 157.

<sup>27</sup> BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 147.

<sup>28</sup> “Nos tempos modernos, exceto nos programas filosóficos e idealistas, é essencialmente o indivíduo que postula o Estado, da maneira como o necessita. Exige dele, na verdade, apenas *segurança* (grifo nosso), a fim de então poder desembaraçadamente desenvolver as suas forças; para tanto, oferece-lhe com prazer um sacrifício bem medido, conservando-se, porém, tanto mais grato ao Estado, quanto menor for a sua ação ulterior. A Cidade grega, todavia, parte, de antemão, do todo, que existe antes da parte, a saber, antes do lar, do homem individual. Devemos, por determinismo lógico, acrescentar: o todo sobreviverá à parte; não se trata apenas de uma preferência do geral ao particular, mas do permanente ao momentâneo e transitório. [...] No entanto, o cidadão realiza todas as suas aptidões e virtudes no Estado e para o Estado, todo o espírito grego e sua cultura se acham na mais estreita relação com a *polis*, bem como as mais elevadas produções da Poesia e da Arte, nas idades áureas, não pertencem ao indivíduo, mas à coletividade. [...] A liberdade inexiste na *polis* grega, segundo Burckhardt. A propriedade e a vida não ostentam em face do Estado nenhuma garantia. Diz o eminente filósofo: ‘Com a onipotência estatal corre parelha a ausência da liberdade individual.’ Cultos, festas cívicas, mitos – tudo isto é nacional; por conseguinte, constitui o Estado uma Igreja, que busca munir-se ao mesmo tempo do direito de punir a irreligiosidade, e com este poder sufocar completamente o indivíduo. Pelo serviço militar, pertence ele fisicamente à cidade, até aos 46 anos de idade, em Roma; em Atenas e Esparta, por toda a vida; pela propriedade, se acha de todo sujeito à *polis*, que pode fixar também o valor de muitos bens. Em suma, frente à cidade e seus interesses, há ausência de qualquer garantia de vida e patrimônio. Na verdade, ocorre essa

Burckhardt, o qual trata sobre a relevância e custos ao cidadão, cobrados pela *pólis*/Estado, diante das vulnerabilidades a que se mostrava estar sujeito.

Referem muitos historiadores, e entre eles Fustel de Coulanges, que as mães espartanas festejavam com flores a morte de seus filhos nos campos de batalha quando tombavam em defesa da pátria, e as que não podiam exibir a honra desse sacrifício, recebiam com lágrimas a volta de seus filhos sobreviventes!

A *polis* grega, como o moderno Estado totalitário, apagava também no coração de seus filhos os mais caros afetos do sentimento cristão.

Relata-nos Burckhardt<sup>29</sup> que os grandes feitos de heroísmo não pertencem ao indivíduo, mas à pátria.

A *cidade antiga*, de Fustel de Coulanges, demarca com propriedade e proximidade as vivências atenienses, onde

[...] o cidadão estava, em todas as suas coisas, submetido sem reserva alguma à cidade; pertencia-lhe inteiramente. A religião que tinha gerado o Estado, e o Estado que conservava a religião, apoiavam-se mutuamente e formavam um só corpo; estes dois poderosos associados e confundidos formavam um poder quase sobre-humano, ao qual a alma e o corpo se achavam igualmente submetidos. Nada havia no homem de independente. O seu corpo pertencia ao Estado e estava à sua defesa. Há na história de Esparta certo fato muito admirado por Plutarco e Rousseau. Esparta acabava de sofrer a derrota de Leuctras, em que muitos de seus cidadãos haviam perecido. A esta notícia, os pais dos mortos tiveram de aparecer, em público, de cara alegre. Assim, a mãe que sabia ter seu filho escapado ao desastre, ao tornar a vê-lo demonstrava seu pesar e chorava. E a que tinha a certeza de nunca mais voltar a ver seu filho, essa testemunhava alegria e percorria os templos agradecendo aos deuses. Tal era o poder do Estado, que ordenava a transposição dos sentimentos naturais e era obedecido! O Estado não admitia que um homem fosse indiferente aos seus interesses; o filósofo, o homem de estudo, não tinha o direito de viver isolado. Era sua obrigação votar em assembleia e, por sua vez, ser magistrado. A certa altura, quando as discórdias se tornaram frequentes, a lei ateniense não permitia ao cidadão sequer a sua neutralidade, antes o obrigava a combater por um ou outro partido e a quem qui-

---

dependência do indivíduo em todas as constituições, apenas na democracia é que ela se torna mais opressiva. Cobra, portanto, a Cidade altíssimo preço pelo pouco de segurança que oferece (Bonavides, 2001, p. 148-149)."

<sup>29</sup> Bonavides, 2001, p. 148-150.

sesse continuar alheio às facções e se mostrasse calmo, a lei aplicava severa pena, como a da perda do direito de cidadania. [...] <sup>30</sup>

De outro modo, nominam Streck e Bolzan de Moraes <sup>31</sup>, como ‘formas estatais pré-modernas, a saber’:

A – O Estado Antigo (Oriental ou Teocrático) <sup>32</sup>,

[...] sendo uma forma estatal definida entre as antigas civilizações do Oriente ou do Mediterrâneo, onde a família, a religião, o Estado e a organização econômica formavam um conjunto confuso, sem diferenciação aparente. Em consequência, não se distingue o pensamento político da religião, da moral, da filosofia ou de doutrinas econômicas. Características Fundamentais: a) a natureza unitária, inexistindo qualquer divisão interior, nem territorial, nem de funções; b) de religiosidade, onde a autoridade do governante e as normas de comportamento eram tidas como expressão de um poder divino, demonstrando a estreita relação Estado/divindade.

Para Fábio Konder Comparato, em sua obra sobre *A afirmação histórica dos direitos humanos*, antes de trazer exemplos do reino de Davi, sustenta que “[...] a eclosão da consciência histórica dos direitos humanos, só se deu após um longo trabalho preparatório, centrado em torno da limitação do poder político”, mostrando-se [...] “inerentes à própria condição humana, devem ser reconhecidos a todos e não podem ser havidos como mera concessão dos que exercem o poder”.

a) A cronologia apresentada indica que o reconhecimento que a proto-história sugere induz a pensar os direitos humanos a partir dos séculos XI e X a.C., instituídos pelo rei Davi, o reino unificado de Israel, tendo como capital Jerusalém <sup>33</sup>.

b) O Estado grego <sup>34</sup>, cujas características fundamentais podem ser elencadas como sendo: a) Cidades-Estado, ou seja, a *polis* como sociedade política de maior expressão, visando ao ideal da autossuficiência; b) No Estado grego há uma elite (classe política), com intensa participação nas decisões do Estado nos assuntos públicos. Nas relações de caráter privado, a autonomia da vontade individual é restrita.

<sup>30</sup> COULANGES, Fustel de. *A cidade antiga*. Tradução Fernando de Aguiar. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 246-248.

<sup>31</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 20.

<sup>32</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 20.

<sup>33</sup> Comparato, 2003, p. 40.

<sup>34</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 20.

Atribuindo significado equivalente, Comparato afirma que “[...] efetivamente, na vida política ateniense, por mais de dois séculos (de 501 a 338 a. C.), o poder dos governantes foi estritamente limitado, não apenas pela soberania das leis, mas também pelo jogo complexo de um conjunto de instituições de cidadania ativa, pelas quais o povo, pela primeira vez na História, governou-se a si mesmo”<sup>35</sup>.

### c) O Estado Romano<sup>36</sup>

[...] que se apresentava assentado em: a) base familiar de organização; b) a noção do povo era restrita, compreendendo faixa estreita da população; c) magistrados como governantes superiores. Resumidamente, pode-se dizer que o Estado Antigo tinha as seguintes características: a) não eram Estados nacionais, ou seja, o povo não estava ainda ligado pelas tradições, lembranças, costumes, língua e cultura, mas por produtos de guerras e conquistas; b) modelo social baseado na separação rígida das classes e no sistema de castas; c) governos marcados pela autocracia ou por monarquias despóticas e o caráter autoritário e teocrático do poder político; d) sistema econômico (produção rural e mercantil) baseado na escravidão; e) profunda influência religiosa.

Na república romana, segundo Comparato, por meio de um *governo moderado*, “[...] muito mais do que a constituição (puramente idealizada) da Inglaterra, que inspirou de fato Montesquieu na composição do Livro XI, capítulo VI, de sua obra famosa”, em que a limitação do poder político foi alcançada não pela soberania popular ativa, mas graças à instituição de um complexo sistema de controles recíprocos entre os diferentes órgãos políticos”, [...] atribuído pelo historiador Políbio, no segundo século antes de Cristo, como mérito do refinado mecanismo de *checks and balances*, a grandeza de Roma, que em menos de cinquenta e três anos lograra estender a sua dominação “[...] à quase totalidade da terra habitada, fato sem precedentes”.

Citados por Platão e Aristóteles, três eram as espécies tradicionais de regimes políticos: a saber, a monarquia, a aristocracia e a democracia<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Comparato, 2003, p. 42.

<sup>36</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 20.

<sup>37</sup> Comparato, 2003, p. 43.

### 2.1.3 O Estado na Idade Média

Ao se pronunciarem sobre a *Principal forma estatal pré-moderna*, Streck e Bolzan de Moraes<sup>38</sup>, trazem a relevo três elementos da sociedade medieval responsáveis pela caracterização do retrato estatal da época, como sendo:

- a. O *cristianismo* – base da aspiração à universalidade, isto é, a ideia do Estado universal baseado na aspiração a que toda a humanidade se tornasse cristã. Dois fatores, porém, influem nestes planos, a saber: 1º) a multiplicidade de centros de poder; e 2º) recusa do Imperador em submeter-se à autoridade da Igreja.
- b. As *invasões bárbaras* – que propiciaram profundas transformações na ordem estabelecida, sendo que os povos invasores estimularam as regiões invadidas a se firmar como unidades políticas independentes. Percebe-se, pois, que no Estado medieval a ordem era bastante precária, pelo abandono de padrões tradicionais, constante situação de guerra, indefinição de fronteiras políticas, etc.
- c. O *feudalismo* – desenvolveu-se sob um sistema administrativo e uma organização militar estreitamente ligados à situação patrimonial. Ocorre, principalmente, por três institutos jurídicos: 1º) vassalagem (os proprietários menos poderosos a serviço do senhor feudal em troca da proteção deste); 2º) benefício (contrato entre o senhor feudal e o chefe da família que não tivesse patrimônio, sendo que o servo recebia uma porção de terras para cultivo e era tratado como parte inseparável da gleba); 3º) imunidade (isenção de tributos às terras sujeitas ao benefício).

Conjugados os três fatores, temos as características da forma estatal medieval:

- a. Permanente instabilidade política, econômica e social.
- b. Distinção e choque entre poder espiritual e poder temporal.

---

<sup>38</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 21-22.

- c. Fragmentação do poder, mediante a infinita multiplicação de centros internos de poder político, distribuídos aos nobres, bispos, universidades, reinos, corporações, etc.
- d. Sistema jurídico consuetudinário embasado em regalias nobiliárquicas.
- e. Relações de dependência pessoal, hierarquia de privilégios.

Ao tratar sobre o pretense Estado medieval, Jorge Miranda menciona a Idade Média, a Idade Média europeia, ressaltando que o faz em razão de terem também outras áreas geográficas e civilizacionais, por exemplo, Índia e Japão, as suas Idades Médias, divididas em duas grandes fases: a das invasões e a da reconstrução.

Resume-se a sua história na passagem da insegurança geral à pequena segurança local, lentamente alargada, e na passagem da decomposição ou da ausência de poder a uma situação complexa, com o poder real estreitado entre a autoridade universal da Igreja e o poder parcelar (coexistente ou não) dos barões e dos senhorios corporativos, para ao final da manifestação referir ser a Igreja, e não o Estado (que não existia ainda, ou já não existia) que se contrapunha à sociedade e com ela mantinha relações. E o menor valor do Estado, comparado com o da Igreja, era um dos princípios fundamentais da concepção medieval do mundo, que nem sequer o poder temporal punha em questão<sup>39</sup>.

#### 2.1.4 Formas, fins e funções de Estado

Ao escrever sobre as Formas de Estado, Jorge Miranda entende que elas não se equivalem aos *tipos históricos de Estado*<sup>40</sup>, tal como, desde *Jellinek*, são enumerados, quais sejam: Estado oriental, Estado grego, Estado romano, Estado medieval ou pretense Medieval e Estado moderno, os quais se mostram

[...] formas de organização política correspondente a concepções gerais sobre o Estado enquanto sociedade política ao lado de quaisquer outras sociedades humanas e, doutros prismas, a formas de civilização e a estádios históricos determinados. Já as formas de Estado

<sup>39</sup> MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 29-32.

<sup>40</sup> Miranda, 2002, p. 298.



apenas têm de ver com as concepções e os quadros de relacionamento entre poder, por uma parte, e comunidade política (bem como de território) por outra parte<sup>41</sup>.

Entende Miranda<sup>42</sup> que as formas de Estado tornam-se operacionais no interior de um mesmo tipo histórico de Estado, assim considerado como unitário e federal, no âmbito do Estado moderno do tipo europeu e, especialmente, a partir do despontar do constitucionalismo.

Também não se confundem com *formas de governo*, visto como “[...] forma de uma comunidade política organizar o seu poder ou estabelecer a diferenciação entre governantes e governados; e encontra-se a partir da resposta a alguns problemas básicos – o da legitimidade, o da participação dos cidadãos, o da liberdade política e o da unidade ou divisão de poderes” (monarquia absoluta, representativo liberal, jacobino, cesarista, monarquia constitucional, democracia representativa, leninista, fascista). Ou *sistema de governo*, compreendido como “[...] o sistema de órgãos de função política, apenas se reporta à organização interna do governo e aos poderes e estatutos dos governantes” (parlamentar, presidencial, orleanista, semipresidencial, representativo simples, convencional).

Desse modo, veem-se as Formas de Estado como “[...] o modo de o Estado dispor de seu poder em face de outros poderes de igual natureza (em termos de coordenação e subordinação) e quanto ao povo e ao território (que ficam sujeitos a um ou a mais de um poder político)”.

Tal como em outros sentidos e apreciações no que se referem às concepções relacionadas ao Estado, assim também se dá o estabelecimento de delineamentos quanto aos seus *fins* e *funções*, tarefa que se apresenta e leva em conta uma variada possibilidade de olhares e compreensões.

No que se refere à finalidade do Estado, Darcy Azambuja<sup>43</sup>, visto em atitude filosófica, compreende o autor que

[...] aqueles para quem o homem não é um simples animal superior, para os que consideram uma criatura livre e inteligente, dotada de

<sup>41</sup> Miranda, 2002, p. 298.

<sup>42</sup> Miranda, 2002, p. 298-299.

<sup>43</sup> Azambuja, 1980, p. 121-122.

uma alma imortal, o Estado é um meio, e não um fim. Para esses, jamais a pessoa humana poderia ser um meio que o Estado empregasse para realizar a própria grandeza. Ao contrário, a pessoa humana é a medida e o fim do Estado e da sociedade, o seu valor supremo transcende infinitamente ao de todas as coisas do universo, que só existe como quadro, necessário, mas transitório, dentro do qual a alma humana evolui para o seu destino imortal.

Assim, contrariamente aos que consideram o Estado como um fim em si mesmo e do homem, o ideal e a síntese de todas as aspirações humanas e de todas as formas sociais, justifica a sua existência por se traduzir como meio pelo qual o homem realiza o seu aperfeiçoamento físico, moral e intelectual; isso é que justifica a existência do Estado.

Cabe salientar uma terceira corrente, dentre eles Kelsen, que considera alheia à Teoria Geral do Estado a questão dos seus fins, observado somente sob um prisma jurídico, mas deve o Estado ser considerado um fato complexo, assim como o método para seu estudo, somente sendo “[...] bem compreendido se analisado sob todos os aspectos, o jurídico, o político, o social e o filosófico”.

Ao referir-se aos *fins* do Estado, Azambuja<sup>44</sup> traça distinções com as *competências* do Estado. Variáveis ‘conforme a época e o lugar’ são entendidas como as atividades que dizem respeito aos assuntos e às pessoas sobre as quais ele exerce o seu poder; o *fim* é identificado como o ‘objetivo que ele visa atingir quando exerce o poder’, variável, e que se traduz como sendo o *bem público*, o que realiza aumentando ou restringindo a sua competência, chamando para si ou permitindo que particulares executem.

O Estado pode atribuir-se o direito exclusivo, o monopólio, no fornecimento de certos bens ao povo, como por exemplo água, luz, transportes ferroviários, ou pode deixar a cargo dos particulares a exploração desses serviços. Em todos esses casos a competência do Estado varia, aumenta ou diminui o âmbito de sua atividade, de acordo com as condições peculiares a cada época e a cada sociedade. Mas o seu fim é sempre o mesmo: o bem público.

Em síntese, atribui a concepção de *bem comum* aos pensadores que percebem o fim do Estado como o de realizar para o indivíduo

---

<sup>44</sup> Azambuja, 1980, p. 122-123.

uma *vida melhor*, ou o seu *aperfeiçoamento físico, moral e intelectual*, ou ainda a *civilização*.

Diante de mostrar-se impossível uma perfeita definição da ideia de bem público, a tentativa é de uma aproximação, apontando aquilo que não é considerado bem público como modo de aproximação de sua apreensão. Assim, não deve ser confundido com o bem individual, dado à diversidade de aspirações e necessidades dos seres, tampouco com a sua soma, os interesses ilegítimos, os que estão fora de possibilidade do Estado ou aqueles que impliquem sacrifício de outro(s).

Socorre-se Azambuja de Jean Dabin<sup>45</sup> (*La Philosophie de l'ordre juridique positif*), para quem o bem comum consiste no

[...] conjunto dos meios de aperfeiçoamento que a sociedade politicamente organizada tem por fim oferecer aos homens e que constituem patrimônio comum e reservatório da comunidade: atmosfera de paz, de moralidade e de segurança, indispensável ao surto das atividades particulares e públicas; consolidação e proteção dos quadros naturais que mantêm e disciplinam o esforço do indivíduo, como a família, a corporação profissional; elaboração, em proveito de todos e de cada um, de certos instrumentos de progresso, que só a força coletiva é capaz de criar (vias de comunicação, estabelecimentos de ensino e de previdência); enfim, coordenação das atividades particulares e públicas tendo em vista a satisfação harmoniosa de todas as necessidades legítimas dos membros da comunidade<sup>46</sup>.

Atribui o autor ser a determinação do bem comum matéria de *alta indagação*, que se alarga a partir dos Estados modernos, dado o número e complexidade dos problemas a serem resolvidos, o que eleva o grau de exigência para o enfrentamento por parte dos gerentes públicos, conduzidos invariavelmente a constantes erros.

Para a realização do bem público, há que se considerar o seu conteúdo, composto que é por elementos materiais e morais. Assim, a prosperidade econômica, o bem-estar das populações, a ordem, a civilização, etc.

O que deve ser salientado

[...] é que o Estado cria as condições necessárias para que os indivíduos, vivendo harmônica e solidariamente em sociedade, desenvolvam suas aptidões físicas, morais e intelectuais. *Segurança e progresso*,

<sup>45</sup> Azambuja, 1980, p. 124.

<sup>46</sup> Azambuja, 1980, p. 125.

(grifo do autor) eis uma síntese do bem comum. [...] O Estado não cria a Arte, a Ciência, a Moral, o Direito, que são criações da alma, e ele não tem o poder direto sobre ela. Seu domínio é temporal, o equilíbrio e a harmonização da atividade do homem, para que a liberdade de um não prejudique a igual liberdade dos outros.

O Estado terá portanto, (sic) como objetivo satisfazer a necessidade de segurança *protegendo* os direitos dos associados; satisfazer a necessidade de progresso *auxiliando* os cidadãos a se aperfeiçoarem. Tal é a sua dupla função: 1°. *Proteção*: é a função de *justiça* de que é o guardião: *Custos justi*; é missão tutelar. 2°. *Assistência*: é a função de utilidade pública, sua missão civilizadora (*Sortais – Traité de Philosophie*)<sup>47</sup>.

Ainda por Azambuja, no que se refere à *competência*, atribuição do Estado para a realização do bem público, surgem divergências que se mostram profundas e irreconciliáveis.

Para que seja possível ser alcançada uma ambiência segura, de *segurança* (ordem, paz, etc.), existe um certo *acordo*, significando concordância, uma vez que, para a manutenção da segurança externa, devam ser mantidos serviços públicos especiais (exército, marinha, aviação, diplomacia, etc.); para a ordem interna, mostram-se indispensáveis os serviços de justiça, de polícia, de administração, etc.

Quanto ao *progresso*, ensejando prosperidade material e moral da sociedade, o pensamento moderno divide-se em pelo menos três correntes.

Para os *abstencionistas*, alguns filiados à doutrina econômica dos fisiocratas entendem que o Estado deva restringir-se à função de manter a ordem interna e externa e deixar tudo o mais para a iniciativa individual (liberdade quanto a: profissão; trabalho; etc.), doutrina chamada pelos franceses de Estado *gendarme*, do *laissez-faire*, considerando a intervenção do Estado *nociva ao bem comum*.

Essa corrente é avaliada pelo autor como de índole radical, *sem-razão*, visto que, por exemplo, no que diz respeito às relações de trabalho, possibilita a exploração do trabalhador. Assim como, em determinadas atividades, pelo vulto de capital, parques lucros e especificidade na produção de bens e serviços, somente o Estado teria capacidade para organizar-se satisfatoriamente.

---

<sup>47</sup> Azambuja, 1980, p. 127.

Para os *socialistas*, deve o Estado intervir em todas as matérias, não devendo e nem podendo o indivíduo encarregar-se de atividades que interessem a toda a sociedade, materializando-se em doutrinas comunistas e, com algumas diferenças, nas totalitárias (como o fascismo e nacional-socialismo).

Por fim, a corrente *intermediária, eclética e realista*, que procura realizar o bem público utilizando o que há de verdadeiro nas correntes extremas, e rejeitando as utopias e preconceitos doutrinários que as viciam; citando sortais, nem deixar fazer como queriam os abstencionistas, nem *fazer*, como querem as outras, mas sim *ajudar a fazer*, eis o modo de o Estado atingir os seus fins.

A ressalva fica para o que diz respeito à segurança interna e externa, cuja manutenção não poderia nunca ser deixada aos particulares; a competência do Estado é *supletiva*, isto é, ele só faz quando os particulares não podem fazer.

Encaminhando conclusão, dentre outros aspectos, diz “[...] não ser possível fixar, *a priori*, a competência do Estado senão em certas matérias que, geralmente, devem ser de sua exclusiva atribuição e por motivos óbvios”, variando no demais pelas condições históricas, peculiares de cada sociedade política, pois do político é a atribuição de criar ambiente necessário à segurança e ao progresso da coletividade estatal, levando-se em conta o princípio geral, através do qual nunca *suprimir*, mas *suprir* a iniciativa individual onde ela não existe e, onde existe, auxiliá-la, podendo desse modo o Estado assegurar o bem comum no que tange à realização do progresso e da civilização.

Na concepção de Dallari<sup>48</sup>, reveste-se a *finalidade* de importante significado prático, mostrando-se impossível chegar-se a uma ideia completa de Estado sem ter consciência de seus fins, atribuindo a *Marcel de la Bigne Villeneuve* a compreensão de que a legitimidade de todos os atos do Estado depende de sua adequação às finalidades, ainda que não concordando de todo com tal afirmativa, admitindo, entretanto, haver uma estreita relação entre os fins do Estado e as funções que ele desempenha, resultando a falta de consciência de suas finalidades, no exercício equivocado de funções importantes, ob-

<sup>48</sup> Dallari, 2001, p. 102-103.

jetiváveis pelo Estado, com direcionamento único ou primordial em detrimento de tudo o mais, mencionando como exemplo a superexaltação das funções econômico-financeiras do Estado e a obsessão de ordem uma e outra exigindo disciplina férrea, que elimina, inevitavelmente, a liberdade. E como a liberdade é um dos valores fundamentais da pessoa humana, é óbvio que a preponderância daquelas funções, ainda que leve a muitos bons resultados naquelas áreas, contraria os fins do Estado.

Na discussão, menciona autores como Kelsen, que entende tratar-se de uma questão *política*, por restringir os estudos da disciplina ao campo técnico-jurídico, e Mortari compreendendo que a finalidade do Estado é demasiado genérica, não havendo interesse em estudá-la.

A finalidade é elemento essencial do Estado – essa é a proposição de muitos pensadores do Estado, dentre eles Groppali, para quem se mostra absurdo recusar-se que a defesa, a ordem, o bem-estar e o progresso – que representam o fim supremo de qualquer Estado em qualquer tempo – sejam elevados a elementos formadores do Estado, uma vez que tais finalidades constituem o conteúdo de toda a atividade estatal, determinando mesmo a estrutura fundamental do Estado.

Compondo ou não a formação do Estado, a finalidade não deixa de ser reconhecida quanto a sua importância, recebendo de Jellinek especial atenção. O que propiciou uma sistematização de seus estudos, levando Dallari a elaborar classificação<sup>49</sup> que se inicia por ter um caráter mais geral, que estabelece distinção entre os *fins objetivos* e os *fins subjetivos* do Estado.

Questionam os *fins objetivos* “sobre o papel representado pelo Estado no desenvolvimento da história da Humanidade”, para o que concorrem duas ordens de respostas. *Platão* e *Aristóteles*, assim como a maioria dos autores, tratam da existência de *fins universais objetivos*, comuns a todos os Estados e em todos os tempos, doutrina impulsionada pelo cristianismo, concebendo os fenômenos da História como o desenvolvimento de uma atividade que se propõe alcançar um objetivo, não como ordem resultante da sucessão espontânea de fatos humanos. Posição negada com veemência, no século XIX, por corren-

<sup>49</sup> Dallari, 2001, p. 102-103.

tes evolucionistas, dentre as quais a *teoria organicist*, compreendendo o “Estado como um fim em si mesmo”, e não como uma finalidade objetiva.

Também as doutrinas *mecanicistas*, de fundo materialista, a negaram, sustentando que a vida social é uma sucessão de acontecimentos inelutáveis, não podendo ser dirigidos para certo fim.

Em posição diferente, encontram-se os autores que sustentam a existência de *fins particulares objetivos*, para os quais cada Estado tem seus fins particulares resultantes de circunstâncias de seu surgimento e desenvolvimento que condicionam sua história.

Para os defensores dos *fins subjetivos*, o que importa é o encontro da relação entre os Estados e os fins individuais, os quais são manifestados sinteticamente e se expressam por meio de instituições estatais, que variam conforme concepções de cada época.

Na expressão de Jellinek, as *instituições do Estado não são poderes cegos da natureza*, mas nascem e se transformam por influência da vontade humana e em vista de fins a atingir.

No que se refere às relações entre os indivíduos e o Estado, vinculando a amplitude das suas funções, objetivos a atingir, surge outra ordem de teorias, propondo *fins expansivos*, *fins limitados* e *fins relativos*.

Para a teoria dos *fins expansivos*, atribui-se “grande amplitude aos fins do Estado”, de tal modo crescendo que acabam por anular o indivíduo, daí a serem base dos Estados Totalitários, subdividida em duas espécies: a) *Utilitarista*, indicando como bem supremo o máximo desenvolvimento material, ainda que, com o sacrifício da liberdade de outros valores fundamentais da pessoa humana, nela se alinha a ideia do *Estado do bem-estar*, chegando alguns a identificar o fim do Estado com o *bem-comum*, no sentido de bem-estar material, exclusivamente, o que não deve ser confundido com o bem comum referido e conceituado nas encíclicas do Papa João XXIII; b) *Éticas*, rejeitando o utilitarismo, preconizando a absoluta supremacia de fins éticos, sendo este o fundamento da ideia do *Estado ético*, ainda que conduzam o Estado ao totalitarismo, pois lhe dão a condição de fonte da moral,

onipotente e onipresente intolerante com comportamentos em desacordo com a *moral oficial*.

Já nos *fins limitados*, uma primeira corrente reduz o Estado ao mínimo de atividades, mero vigilante da ordem social, tendo como função exclusiva de *preservação da segurança*, (grifo nosso) expressão de um *Estado-Polícia*, voltado exclusivamente para proteger a segurança dos indivíduos, nos casos de ameaça externa ou de grave perturbação interna. Pela segunda corrente, noutra forma de perceber os fins, dotada pelo *Estado-liberal*, torna exclusiva a função de proteger a liberdade individual, vista em sentido amplo, vetando que os indivíduos sofram a mínima restrição de outro indivíduo, da coletividade ou do Estado, a qual foi influenciada por *John Locke*, crítico do absolutismo inglês, associado ao liberalismo econômico de *Adam Smith*, dentre outros.

Uma terceira corrente deriva de teorias contratualistas, preconizando o chamado *Estado de Direito*. Preponderando as perspectivas de Hobbes e Rousseau, para quem cada indivíduo é titular de direitos naturais, com base nas quais nasceram a sociedade e o Estado, para a sua formação e da criação de um governo, abrem mão os indivíduos de certos direitos, mantendo a possibilidade de exercer poderes soberanos, onde as leis continuam a ser emanção da vontade do povo, exigindo-se do Estado que seja um aplicador rigoroso do direito, e nada mais do que isso. A ressalva é para consequências de ordem prática de tais preceitos, prevalecendo concepções de ordem formal do direito, remetendo-se os critérios de justiça para plano secundário, prevalecendo a obediência a preceitos formalmente jurídicos, além de possibilitar aos dirigentes do Estado a declaração de direitos que lhes convêm, atuando segundo esse mesmo direito.

Por último, tem-se os *fins relativos*, verificando-se como uma posição nova leva em conta a necessidade de uma atitude nova dos indivíduos no seu relacionamento recíproco, bem como nas relações entre o Estado e os indivíduos, tendo como base a ideia de solidariedade, dentre outros, com a simpatia de Jellinek, Clóvis Beviláqua e Groppali, sendo entendida como *teoria solidarista*. Fundamentada, primeiramente, por nela residirem os elementos essenciais da produ-



ção cultural de um povo nos indivíduos, expressão de seu íntimo, e na sociedade, não no Estado, sem negar que esse produza efeitos sociais, a quem cabe, como manifestação sistemática da vida solidária dos homens, enquanto categorias e redução da vida do Estado, *conservar, ordenar e ajudar*. Acredita Jellinek que a evolução histórica mostra uma solidariedade cada vez maior e mais forte entre os interesses de um povo, de um lado e de outro, entre os interesses gerais de todos os povos que participam da cultura<sup>50</sup>.

Para as mais avançadas formas de solidarismo, não basta assegurar a todos a igualdade jurídica, no sentido da igualdade perante a lei, ou do gozo idêntico dos direitos civis e políticos, bem como da igual participação nos ônus públicos. É indispensável, além disso tudo, garantir a igualdade de todos os indivíduos nas condições iniciais da vida social.

Noutra classificação, distingue entre *fins exclusivos*, que só devem caber ao Estado e que compreendem a segurança, externa e interna.

Os *fins concorrentes*, também importantes, não exigem do Estado exclusividade de trato, identificando-se com os fins de outras sociedades. Tal classificação, com poucas variações, é adotada por Groppali e Ranelletti, entendendo os primeiros como *fins essenciais*, por imprescindíveis, e colocando num plano inferior os *fins complementares* ou *integrativos*, devendo o Estado buscar favorecer o desenvolvimento e o progresso da vida social.

Em síntese, no que se refere aos fins, enfatiza Dallari<sup>51</sup>:

[...] verifica-se que o Estado, como sociedade política, tem um fim geral, constituindo-se em meio para que os indivíduos e as demais sociedades possam atingir seus respectivos fins particulares. Assim, pois, podemos concluir que o fim do Estado é o bem comum, entendido este como o conceituou o Papa João XXIII, ou seja, o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana. Mas se esta mesma finalidade foi atribuída à sociedade humana no seu todo, não há diferença fundamental, que qualifica a finalidade do Estado: este busca o *bem comum de um certo povo, situado em determinado território*. Assim, pois, o desenvolvimento integral da personalidade dos integrantes desse povo é que deve ser o seu objetivo, o que determina uma

<sup>50</sup> Dallari, 2001, p. 106.

<sup>51</sup> Dallari, 2001, p. 107.

concepção particular de bem comum para casa Estado, em função das peculiaridades de cada povo.

Estabelecidos os parâmetros relacionados aos fins, é pertinente tratar acerca das funções do Estado, ainda que, por vezes, havendo a compreensão de serem elementos idênticos, guardem entre si distinções.

Fundamentando seu posicionamento com indicadores que remontam à Antiguidade clássica, mais precisamente desde Aristóteles, tem sido hábito da doutrina identificar em todo o Estado a existência de três funções principais. Assim encaminha a apreciação sobre as *funções do Estado* Celso Ribeiro Bastos<sup>52</sup>, esclarecendo que, neste enfoque, não significa *fim* ou *finalidade*, sendo sintetizadas no que atribui, desde Aristóteles até a contemporaneidade, serem uma *função consultiva*, uma *função judiciária* e de um magistrado incumbido dos restantes *assuntos da administração* (grifos nossos).

Tal posicionamento doutrinário de divisão tricotômica, respeitadas opiniões discordantes, foi retomada nos séculos XVII e XVIII por autores como Locke, Bolinbrokde e Montesquieu; este último, com a consideração de ser o mentor da doutrina da separação dos Poderes, que nada trazendo de inovador num primeiro momento, afirmava que em todo Estado há três funções: a legislativa, a executiva e a judiciária.

Sua essência consiste em estabelecer um mecanismo de equilíbrio e recíproco controle a presidir o relacionamento entre os três órgãos supremos do Estado: o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário, posicionamento que transplantava para o campo das instituições políticas de uma visão mecanicista do universo, em que há um sutil equilíbrio imposto à evolução da trajetória dos astros, cada um seguindo a sua rota sem se chocar, resultando de tal, não somente uma análise fria e objetiva das realidades do Estado, mas um verdadeiro receituário para criar-se o Estado liberal, [...] Estado cujo poder é contido ou limitado.

Descrê Montesquieu quanto ao homem poder desvencilhar-se de todos os desatinos que o poder o leva a cometer, fazendo com que a

---

<sup>52</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do Estado e ciência política*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 151-155.

força corruptora do exercício do mando político esteja sempre presente, daí a necessidade de encontrar um remédio para o arbítrio e a prepotência dentro do mecanismo de exercício do poder, [...] de tal sorte que o próprio poder contivesse o poder<sup>53</sup>.

Tais mecanismos de controle se desenvolveram mais no século XIX, sendo nominados de *checks and balances* (freios e contrapesos), da doutrina americana, de onde, para Celso R. Bastos, subjaz a ideia de proteção e resguardo dos direitos e liberdades do indivíduo.

Compreendendo pela impossibilidade de existência dentro de um mesmo Estado, alude Celso ser óbvio que os três órgãos se ignorem ou se bastem a si mesmo.

Resulta de tais fatores a ocorrência de interferências recíprocas no desempenho de cada uma das funções, o que se percebe a partir de um “balanço histórico da doutrina da separação de poderes”, vindo a ocorrer “perda gradativa da pureza de cada uma das funções do Estado”, onde cada um dos Poderes, interiormente, desempenha a sua função institucional de modo preponderante e, minoritariamente, de funções tidas como atípicas.

De tudo, resulta que, na expressão de Rosah Russomano<sup>54</sup>, “[...] hoje a separação de Poderes se dá segundo modos, graus e mesmo critérios que variam muito de um Estado para outro”.

Todavia, apesar da crise de tal doutrina, Celso percebe como exagerada a visão pela qual estaria “[...] caduca e perempta, absolutamente superada pelos fatos”, no entanto, reconhece

[...] que o equilíbrio dos poderes no Estado moderno não se dá tão-somente mediante uma atividade balanceada do Legislativo, Executivo e Judiciário. O equilíbrio último do Estado moderno vai depender dos controles recíprocos que são exercidos na sociedade por sindicatos, organizações profissionais, Igrejas, Forças Armadas, imprensa, partidos políticos etc.

A partir dessa ótica, a separação clássica dos poderes afigura-se acanhada e mesmo simplória. No entanto, sopesadas todas as razões, ainda resta um saldo positivo para essa doutrina.

Nenhum dos Estados ocidentais a abandonou formalmente. Vez por outra emerge um quarto poder, como ocorreu no Brasil no tempo do Império; de qualquer maneira as três funções clássicas continuam

<sup>53</sup> Bastos, 1999, p. 154-155.

<sup>54</sup> Bastos, 1999, p. 156.

insubstituíveis. A garantia da independência do Judiciário é requisito mínimo para se poder falar na existência de direitos do indivíduo contra o Estado. Sem essa instância neutra, não envolvida diretamente na questão posta em litígio, torna-se impensável a implantação da justiça<sup>55</sup>.

A partir da referência de Montesquieu, trabalha Celso Bastos com o caráter essencial que se atribui à *função de controle* (grifo nosso), posição adotada pela doutrina na contemporaneidade, levando a que se tenha o poder de julgar, de legislar e de administrar (governar), tal como a proposta tradicional preconiza, e o poder de controle.

Para justificar a necessidade da corrente, socorre-se Celso de Karl Loewenstein<sup>56</sup>, o qual reafirma a essencialidade da função de controle à teoria do poder, doutrina esta que se estabelece diante do não surgimento de propostas alternativas capazes de se consolidar, resultando a função de controle amparada na prática dos poderes.

Ao explicitar seu pensar, Loewenstein divide as funções do Estado em: a) *policy determination*, a decisão política fundamental; b) *policy execution*, que é a execução dessa decisão política fundamental, viabilizada pela legislação, administração e jurisdição; e c) *policy control*, a fiscalização política.

Ao tratar sobre “A verdadeira paz: desafio do Estado democrático”, Jorge Vieira da Silva<sup>57</sup> concebe as *funções do Estado*, levando em consideração a sua *interdependência*. Princípiu dizendo que a *Função de Legitimação* está ligada a “atividade policial e militar”, além de que estejam sob seu controle, as quais obedecem a regramentos estatais e buscam “o bem-estar social”. Além dessa função, faz referência à *Função de Acumulação*, à *Função Fiscal*, *Monetária* e de *Negociação*.

<sup>55</sup> Bastos, 1999, p. 158-159.

<sup>56</sup> Bastos, 1999, p. 160.

<sup>57</sup> SILVA, Jorge Vieira da. A verdadeira paz: desafio do Estado democrático. *São Paulo em perspectiva*, v. 16, n. 2, p. 36-43, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/fTFGJqQvP63LbdCCQD769Yn/?lang=pt>; Acesso em: 10 set. 2022. p. 39. Não se mostra demasiado dizer que, na sequência do texto, ressalta que “O Estado retira sua receita da economia, o que permite o exercício de suas demais funções. Em uma sociedade democrática sujeita a conflitos de interesses, esse é um aspecto fundamental, pois a Função de Legitimação pode representar uma remuneração indireta do trabalho e a Função de Acumulação pode representar um incremento no lucro do capital. Dessa forma, no conflito de interesses, coloca-se, de um lado, (‘à direita’), o capital, as empresas, a Função de Acumulação, a geração de empregos e, de outro (‘à esquerda’), as organizações não-governamentais, não empresariais, o trabalho, a Função de Legitimação e o Estado do bem-estar social”.

No que se refere ao exercício da função jurisdicional, que em Montesquieu estava submetida à legislativa e governativa, experimenta, nesta perspectiva, *radical transformação*, vindo então Loewenstein elencar as funções de controle que desempenha enquanto verdadeiro poder do Estado:

1) el derecho de los tribunales a supervisar y comprobar la concordancia de las acciones del poder ejecutivo con su base legal. 2) La competencia judicial para el control de la constitucionalidad de las leyes emitidas por el gobierno y el parlamento. 3) En algunos órdenes jurídicos la decisión arbitral sobre conflictos que se puedan producir en el ejercicio de las funciones asignadas a los otros detentores del poder. Esta última evolución se designa frecuentemente como Judicialización, o Justicialización de la Política.<sup>58</sup>

Retomando, Celso indica que a materialização desta função de controle no Brasil é reconhecida constitucionalmente e subdividida por órgãos como o Tribunal de Contas, através das atribuições do Ministério Público e, de modo mais acentuado, por meio da existência das Cortes Constitucionais, que, na expressão de André Ramos Tavares, “[...] a grande importância da natureza da função desenvolvida pelo Tribunal constitucional está em situá-lo dentro da clássica teoria da tripartição dos *poderes* de Montesquieu”<sup>59</sup>, “poderes” que, neste caso, são mais tecnicamente designados por *funções*.

Observando-se a clássica divisão de Montesquieu, não haveria lugar para um Tribunal Constitucional que, apesar de ter servido “para retirar o poder da nobreza e da realeza, à época em que foi adotada, não mais cumpre o papel que dela se há de esperar”.

Na atual estrutura, críticas têm sido tecidas ao denominado ativismo judicial, à força criadora do Direito por parte dos magistrados, enquanto de modo falacioso e diverso simplificava Montesquieu: *o juiz é a boca pela qual a lei fala*.

Na discussão sobre a limitação ou delimitação da atuação da Corte Constitucional, Celso traz à consideração posicionamen-

<sup>58</sup> Bastos, 1999, p. 160. Tradução: 1) o direito dos tribunais de fiscalizar e verificar a coerência das ações do poder executivo com seus fundamentos legais. 2) Competência judicial para controlar a constitucionalidade das leis emanadas do governo e do parlamento. 3) Em algumas ordens jurídicas, a decisão arbitral sobre os conflitos que possam surgir no exercício das funções atribuídas aos demais titulares do poder. Esta última evolução é frequentemente designada por Judicialização, ou Justicialização da Política.

<sup>59</sup> Bastos, 1999, p. 161.

to como o de Ronald Dworkin, que se inclina pela defesa do que se denomina de construtivismo judicial, e de um *living approach* na concretização da Constituição, para além da vinculação dos magistrados, o que seria a *original intent* da Constituição<sup>60</sup>.

Neste sentido, o Tribunal Constitucional, ao decidir por inconstitucionalidades de atos normativos do Legislativo ou Executivo, atua como “verdadeiro órgão corretivo”, recompondo a ordem jurídica, “assegurando os mandamentos constitucionais violados”.

Resta ainda, não sem menor importância, estabelecer acerca da natureza da função de controle exercida pela Corte Constitucional, se de índole política ou jurídica.

Na apreciação de Eduardo García de Enterría, “[...] não obstante alguns elementos pelos quais se poderia considerar estar o tribunal a exercer uma função política (de controle), na realidade, esta desenvolve-se segundo as limitações e os procedimentos próprios da jurisdição. Assim, não deixaria de caracterizar-se como jurídica”<sup>61</sup>.

Sobre a temática, em síntese, André Ramos Tavares conclui que “[...] a questão política pode realmente ingressar no domínio do Tribunal Constitucional, mas só o fará legitimamente sob as vestes da interpretação constitucional”<sup>62</sup>.

Na abordagem realizada por Lenio L. Streck e José L. Bolzan de Moraes sobre as “Funções do Estado”<sup>63</sup>, referem-se às transformações sofridas “[...] na exata medida em que o Estado assume novos contornos”. Com isso,

[...] a clássica separação de funções de cada um dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) de há muito está superada. Observe-se que, com os primeiros sinais do intervencionismo estatal, próprios do Estado Social-Contemporâneo, já ocorreram sensíveis alterações na esfera das relações entre os Poderes do Estado, *mediante o deslocamento da esfera de tensão do Poder Legislativo para o Poder Executivo*. Já no Estado Democrático de Direito, próprio do constitucionalismo do pós-guerra, tem-se nitidamente o deslocamento dessa esfera de tensão, passando do Poder Executivo e do Poder Legislativo para o Poder Judiciário, mormente nos países com constituições diri-

<sup>60</sup> Dworkin *apud* Bastos, 1999, p. 162.

<sup>61</sup> Enterría *apud* Bastos, 1999, p. 162.

<sup>62</sup> Tavares *apud* Bastos, 1999, p. 163.

<sup>63</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 151-153.

gentes, onde os Tribunais Constitucionais proporcionam aquilo que muitos autores chamam de “juridicização da política”.

Ao relacionarem as funções do Estado com um sistema de contrapesos<sup>64</sup>, indicam que a estratégia para distinguir as funções do Estado, atribuídas a diversos órgãos, é vista como instrumento de dispersão do poder, evitando que sua concentração não compactue com a absolutização, atuando assim como garantia para o aperfeiçoamento democrático do poder político.

Tal estratégia, enquanto função, não se mostra o único objetivo, mas talvez o de maior repercussão, tendo-se presente a “[...] pretensão de aumentar a eficiência (também burocrática) do Estado pela divisão de tarefas e especialização dos organismos”.

A referida construção remonta ao século XIX, que, influenciada pelo modelo liberal, pretende a “minimização dos Poderes do Estado”, e tem como precursor Aristóteles, que conduz Montesquieu, no *Espírito das leis* (1748), a conceber a tripartição “das funções com ‘poderes’ independentes entre si”, ainda que não claramente estabelecidas as suas atribuições.

Refletida no Estado Moderno, “a separação de Poderes atua conjuntamente com o constitucionalismo” na delimitação do poder, *e.g.*, Declaração de Virgínia (1776), Constituição Americana, e particularmente a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, oriunda da Revolução Francesa (1789), vinculando-se, então, historicamente ao modelo de Estado Democrático, donde, “[...] conseqüência desta teoria surge o *sistema de freios e contrapesos (checks and balances)*, significando a tentativa de se estabelecer um mecanismo de *controle recíproco* entre os chamados três Poderes, para fins de salvaguarda da liberdade”.

De imediato, ao falar-se em separação, tem-se “[...] presente o processo de interpenetração de funções, quando atos de um poder são praticados por órgãos vinculados a outro, levadas a efeito pelo ‘dever histórico’ e transformações do Estado conduziram a um processo de compartilhamento de atribuições”.

O aludido mecanismo não se mostra imune a críticas, dentre elas a de não possuir o condão de assegurar uma estruturação democráti-

<sup>64</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 151-153.

ca do poder estatal ou demonstrar-se ineficiente frente às exigências técnicas do Estado, dificuldades que são enfrentadas pela delegação de atribuições a outros órgãos ou redistribuição constitucional de competências.

Apresentam-se, tradicionalmente, as funções em *legislativa* [...], *executiva* [...] e *jurisdicional*, todavia, preferem Lenio Streck e Bolzan de Moraes<sup>65</sup> falar em colaboração de Poderes, particularmente no âmbito do parlamentarismo e de independência orgânica e harmonia dos Poderes, quando do presidencialismo, ainda que sofrendo “[...] influxos da organização sociopolítico-econômica atual, podendo-se melhor falar em *exercício preponderante* de certas atribuições por determinados órgãos do poder público estatal”.

Salientam que, no dizer de

[...] Carlos Roberto Siqueira Castro, uma reação ao absolutismo, tal teoria propõe uma visão orgânico-funcional do Estado em três departamentos independentes e harmônicos entre si, a partir da experiência inglesa, objetivando a autonomia dos indivíduos através da tripartição de funções com o objetivo de desconcentração constitucional e resultado da conscientização hegemônica burguesa. Todavia, é de se notar que, apesar de sua importância, esta teoria não é uma teoria jurídica essencial à existência do Estado<sup>66</sup>.

Ao ver publicar artigo sob o título “O direito de ser visto”<sup>67</sup>, a Desembargadora Maria Berenice Dias aborda questões relacionadas à exclusão social dos que ousam ser diferentes, não percebidos como iguais, enumerando fatores relacionados com as discriminações sofridas por negros, índios, mulheres, e das questões que envolvem a identidade sexual. Enfatizando se tratar de grupo a quem a sociedade vira o rosto, o legislador nega a cidadania, e a Justiça acaba relegando à margem do direito. O Executivo resiste em implementar políticas públicas, o Legislativo nega-se a aprovar leis e o Judiciário, escudado no silêncio legal, tem medo de fazer justiça.

Conclui por entender que saber ver e respeitar a diversidade é o mínimo ético que se exige de quem vive em um Estado democrático,

<sup>65</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 153.

<sup>66</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 153.

<sup>67</sup> DIAS, Maria Berenice. O direito de ser visto. *Zero Hora*, Porto Alegre, 26 jun. 2003. Editorial, p. 15.



livre, regido por uma Constituição que consagra como princípio maior o respeito à dignidade humana, baseada nos princípios da igualdade e da liberdade. Posturas discriminatórias e preconceituosas afrontam os direitos humanos e o exercício da cidadania.

Assim, conduz a autora seu sentimento e maneira de compreensão, de modo a conformar suas proposições com as de Streck e Bolzan de Moraes<sup>68</sup>, quando mencionam a não mais separação das funções de Estado, atribuindo a cada um dos seus Poderes uma determinada atividade para a consecução de certos e determinados fins, a julgar por existirem inúmeros fatores que colaboram para a materialização de resultados em termos de prática social.

Na doutrina espanhola de Juan Ramón Capella, o exame das *funções do Estado moderno*<sup>69</sup> adquire especial conotação, retrocedendo às tradicionais formas de estruturação.

Argumenta que a pormenorização das funções exigiria uma enorme lista de operações, exigindo que se examine a pertinência da continuação das “[...] tarefas genéricas que constituem a razão de sua existência e as que se ordena o conjunto de sua atividade”.

Delimita Ramón<sup>70</sup> serem três as grandes funções gerais do Estado moderno e contemporâneo – cuja variável histórica haverá que detalhar um pouco mais – quais sejam:

1) *Prover ou subministrar as condições gerais necessárias para que possa desenvolver-se a atividade cuja existência ou manutenção continuadas não ficam asseguradas pelas atividades dos distintos sujeitos econômicos da “esfera privada”.*

Tal função, centrada em propiciar *condições gerais necessárias* para a atividade produtiva, está subdividida em dois tipos: o tipo *técnico*, representando, exemplificativamente, meios de transporte e comunicações; serviço postal; obras para provisão de energia, água, etc.; e as condições de ordem *sociais*, incumbindo ao Estado ‘a ordem e estabilidade sociais’, assim visto, o sistema monetário, conservan-

<sup>68</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 153.

<sup>69</sup> CAPELLA, Juan Ramón. *Fruto proibido* – uma aproximação histórico-teórica ao estudo do direito e do Estado. Tradução Gresiela N. da Rosa e Lédio R. de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002. p. 126-130.

<sup>70</sup> Capella, 2002, p. 126-130.

do a ordem na bolsa de valores e a disciplina financeira; mantendo a saúde pública; assegurando a reprodução das formas de trabalho intelectual necessária para o processo produtivo, *na administração das crises cíclicas* do sistema capitalista, estas, “[...] reforçadas e ampliadas, sobretudo em sua escala, com a mutação do Estado liberal ou polícia em Estado assistencial ou intervencionista”.

2) *Reprimir as ameaças ao modo de produção dominante procedentes das classes subalternas ou de certos setores das classes dominantes mesmas, para manter a existência social do capital.*

Implica tal função na manutenção pelo Estado de normas jurídicas de validade geral, vista como “função repressiva *grupal*”, com a manutenção de um exército *permanente*, como “grande bloco de energia repressiva potencial”, e “os sistemas judicial, policial ordinário e penitenciário se orientam mas à repressão das ameaças menores e cotidianas”.

3) *Integrar as classes subalternas na aceitação do sistema sociopolítico.*

Nela, “grande parte do pensamento alternativo a respeito da ideologia dominante considerou que a coerção e a repressão são essenciais para a manutenção do sistema sociopolítico existente”. Assim, gerar ideologia de aceitação do sistema sociopolítico é uma das tarefas do Estado, levado a efeito através das famílias, responsáveis por *socializar os filhos*, inculcando-lhes “ideologias de conformismo, de aceitação”. As instituições educativas se mostram como outro dispositivo integrador, através de elementos como a arquitetura, a escultura, a pintura, o vestuário para o exercício de funções públicas (a toga do juiz, a cor da gravata do policial, roupas para as solenidades acadêmicas, etc.)<sup>71</sup>.

## 2.2 Ideologias e tipos históricos de Estado

As questões que se relacionam à configuração do Estado e que se referem às suas tipologias e formas, como muito dito, não se mostram suficientemente objetivas para que os tratadistas do tema estabeleçam parâmetros de compreensão únicos. Assim também, nessa

<sup>71</sup> Capella, 2002, p. 126-130.

mesma linha de pensamento, as questões que envolvem as ideologias se prestam às considerações das mais diversas ordens.

Ao fazer considerações sobre as formas históricas de Estado, Bobbio<sup>72</sup> salienta a dificuldade para as suas distinções, “[...] especialmente com referência ou às relações entre a organização política e a sociedade ou às diversas finalidades que o poder público organizado persegue nas diversas épocas históricas e nas diversas sociedades”, mostrando tipos tão variáveis e mutáveis que podem tornar incômoda, e talvez inútil, uma completa exposição delas. Neste sentido, posiciona-se de modo a entender que, para pôr um pouco de ordem numa matéria tão rica e controversa, podem-se distinguir as diversas formas de Estado à base de dois critérios principais: o histórico e o relativo à maior ou menor expansão do Estado em detrimento da sociedade (um critério que inclui também aquele fundado sobre as diversas *ideologias*).

Etimologicamente, a expressão *ideologia*, cunhada por Antônio Carlos Wolkmer<sup>73</sup>, surge de uma junção linguística extraída da raiz grega *eidos* (ideia) com *logos* (estudo, conhecimento). Modernamente, diz ter sido o termo criado pelo filósofo francês Antoine Destutt de Tracy (1754-1826), em *Eléments d'idéologie*, durante a Revolução Francesa, e sua significação original era Ciência das Ideias e, mencionando Antony de Crespigny e Jeremy Cronin, a Ciência das Ideias seria o verdadeiro fundamento para todas as demais Ciências, devendo investigar e descrever a forma pela qual nossos pensamentos se constituem.

Diante dos múltiplos usos do termo *ideologia* empregados hodiernamente, objetivando simplificação, Wolkmer<sup>74</sup> delimita dois tipos de significado:

- a. *Significado positivo de ideologia* – “compreendida como um sistema de atitudes integradas de um grupo social”; como o conjunto de ideias, valores, maneiras de sentir, pensar de pessoas ou gru-

<sup>72</sup> BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade* – para uma teoria geral da política. 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 113.

<sup>73</sup> WOLKMER, A. Carlos. *Ideologia, Estado e direito*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 93.

<sup>74</sup> Wolkmer, 2000, p. 93-94.

pos; como ordenação de crenças. Em Bobbio, e mencionado pelo autor, tal conceito adquire um “significado fraco”,<sup>75</sup> designando “o *genus*, ou de *species* diversamente definida, dos sistemas de crenças políticas: um conjunto de ideias e de valores respeitantes à ordem pública e tendo como função orientar os comportamentos políticos coletivos”.

- b. *Significado negativo de ideologia* – entendida como falsa consciência das relações de domínio entre as classes, como ilusão, mistificação, distorção e oposição ao conhecimento verdadeiro. Desse modo se mostram “ideias erradas, incompletas, distorcidas, dissimulações sobre fatos ou realidade social”.

Wolkmer chama Bobbio<sup>76</sup> ao campo argumentativo, dizendo ser de larga aceitação na atualidade, diz ter “origem no conceito de ideologia de Marx, entendido como falsa consciência das relações de domínio entre as classes, e se diferencia claramente do primeiro porque mantém, no próprio centro, diversamente modificada, corrigida ou alterada pelos vários autores, a noção da falsidade: a ideologia é uma crença falsa...”, que, percebida como *falsa consciência*, adquiriu aceitação até a 2ª Grande Guerra, para, nas últimas décadas, propiciar o surgimento de, com caráter absoluto, vertente que se impõe por ter “a concepção de ideologia como articulação, manipulação e representação de práticas inconscientes presentes nas instituições como Igreja, Escola, Família, Partido Político, Comunicação etc.”<sup>77</sup>.

Ao final, e a partir de suas considerações sobre as significações das ideologias, Wolkmer, reconhecendo a “complexidade de conceitualização do fenômeno ideológico”, afirma se mostrar claro que toda ideologia é, por conseguinte, não só o reflexo simbólico permanente das condições e representações ético-culturais reais e imagináveis, como também da própria racionalização e legitimação de uma estrutura socioeconômica que predomina em determinado momento histórico-político<sup>78</sup>.

<sup>75</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1999. p. 585.

<sup>76</sup> Wolkmer, 2000, p. 98.

<sup>77</sup> Wolkmer, 2000, p. 100-101.

<sup>78</sup> Wolkmer, 2000, p. 104.

Diante das inúmeras perspectivas em que são trabalhadas as questões relacionadas às ideologias políticas, na busca de bem adequá-las às formas de constituição dos tipos de Estado, é adotada a estrutura que sugere Wolkmer quando, ao referir-se às origens, desenvolvimento e significações de ideologia<sup>79</sup>, diz ser inegável que se tem como marco inicial das grandes ideologias modernas, a Revolução Francesa, a partir do que começam a se firmar

[...] proposições políticas classificadas de esquerda e de direita, variando conforme o modo de enfoque sobre a ordem social, a distribuição de riqueza, o sucesso e o poder político em um horizonte, ora igualitária ora elitista. Estas ideias têm dominado a moderna filosofia política, de tal forma que nada poderia negar que se vive num mundo de ideologias. As ideologias estão presentes em toda parte, enquanto crenças, fundamentações e representações do mundo<sup>80</sup>.

Arguindo ser um problema de considerável envergadura, Juan Ramón Capella nomina *ideologia*, no seu sentido estrito ou gnosiológico, como sendo uma representação da realidade *falsa, mas coerente em si mesma*, que às vezes sustenta as pessoas em lugar do pensamento verdadeiro, fechando-lhe assim o caminho a este último, aduzindo que, nos raciocínios ideológicos, é comum dar-se uma desgraçada combinação de verdade como coerência e falsidade material, prevalecendo a primeira. Como exemplo de falsidade material, oferece a seguinte proposição:

“Todos os gatos são invertebrados”; um exemplo de verdade como coerência nos daria a proposição: “Se todos os gatos são invertebrados e todos os invertebrados têm rabo, então todos os gatos têm rabo”, verdadeira – vista em seu conjunto – no sentido da coerência, e com a forma de um raciocínio com premissas manifestamente falsas, que conduz ademais a uma conclusão materialmente verdadeira – ainda que pudesse ser falsa, pois de uma falsidade pode inferir-se qualquer coisa, tanto o verdadeiro como o falso<sup>81</sup>.

Salienta Capella, no entanto, haver um uso mais lasso, axiológico, de *ideologia*, identificado no sentido de conjunto de juízos de valor, opiniões políticas, religiosas, estéticas, etc., de cada qual, esclarecendo que este tipo de *ideologia* não é em si mesmo perigosa para o saber, pois suas afirmações não se situam no plano do conhecer, senão no

<sup>79</sup> Wolkmer, 2000, p. 93-104.

<sup>80</sup> Wolkmer, 2000, p. 104.

<sup>81</sup> Capella, 2002, p. 19.

das crenças, das preferências, do *dever ser*, etc., das pessoas, que sejam quais forem, não induzem necessariamente ao erro sobre como o mundo é<sup>82</sup>.

Ao dedicar-se à explicitação sobre *as ideologias*, Adriano Moreira<sup>83</sup> argumenta sobre as diferenças entre “os *padrões* de vida política real”, confrontando com os *padrões* dos doutrinadores e ensaístas, vindo a autonomizar “famílias de pensamento”, posicionando-se de modo a mostrar que

[...] as ideias, tal como são formuladas pelos seus autores, não são as mesmas ideias que finalmente assumem um peso social. Quando os historiadores das ideias declaram que as estudam como factos sociais, já com isso querem significar que o sentido das ideias, tal como são apreendidas pelos destinatários da mensagem, não coincide necessariamente com o sentido que o autor lhes pretendeu atribuir. A ideia circula como uma criatura livre do criador, mas não livre dos intérpretes que necessariamente a reformulam.

Foi neste sentido que Northcote Parkinson, nem sempre bem entendido, repudiou o estudo dos clássicos e advogou que o estudo das doutrinas políticas deveria ser feito com os métodos dos antropólogos e etnólogos.

Ao referir-se às tipologias de ideologias políticas<sup>84</sup>, pondera Wolkmer que nos principais grupos de ideologias políticas modernas podem-se perceber posições antagônicas, distintas e bem características com tendências *conservadoras e reacionárias, liberais ou progressistas*, admitindo-se posições entremeadas, ora entre individualismo ou coletivismo, ora entre nacionalismo ou internacionalismo e, em retrospectiva histórica, remontando à Revolução Francesa, constata-se a diferenciação de grupos ideológicos de *direita, centro e de esquerda*.

A inclinação pela classificação de Wolkmer não significa ignorar, como refere o próprio autor, outras abordagens qualificadas como de mais consistência e significativas distinções sobre as ideologias, as quais servem de parâmetros para que sejam agrupadas as tipologias históricas, as ideologias, a que adiante se fazem breves referências, no seguinte plano<sup>85</sup>:

<sup>82</sup> Capella, 2002, p. 19-20.

<sup>83</sup> MOREIRA, Adriano. *Ciência política*. Coimbra: Livraria Almedina, 1997. p. 260-262.

<sup>84</sup> Wolkmer, 2000, p. 115-116.

<sup>85</sup> Wolkmer, 2000, p. 116-148.

## Ideologia do *Liberalismo, Socialismo, Nacionalismo e Totalitarismo*

A definição de *liberalismo*, na apreciação de Lenio Streck e Bolzan de Moraes, se mostra tarefa das mais complexas, identificando, apesar das constantes transformações, um quadro referencial unívoco que caracteriza o movimento liberal: *a ideia de limites*. Por isso, Bobbio irá dizer que “[...] o liberalismo é uma doutrina do Estado limitado tanto com respeito aos seus poderes quanto às suas funções”<sup>86</sup>.

Retomando o encaminhamento de Wolkmer, infere que o liberalismo surgiu como uma nova visão global do mundo, constituída pelos valores, crenças e interesses de uma classe social emergente (a burguesia) na sua luta histórica contra a dominação do feudalismo fundiário, entre os séculos XVII e XVIII, no continente europeu, vindo a tornar-se expressão de uma ética individualista voltada basicamente para a noção de liberdade total que está presente em todos os aspectos da realidade, desde o filosófico até o social, o econômico, o político, o religioso, etc.<sup>87</sup>

Nos seus primórdios, destinado a ser *bandeira revolucionária da burguesia* capitalista, foi utilizado contra o Antigo Regime Absolutista e marcado pela *liberdade, igualdade e fraternidade*.

No que diz respeito a ser o liberalismo entre revolucionário, progressista e conservador, conclui Wolkmer que ele é revolucionário e ao mesmo tempo conservador.

As análises tanto de Streck e Bolzan de Moraes quanto Wolkmer, em relação às ideologias políticas contemporâneas, se mostram simpáticas a três elementos caracterizadores do liberalismo, como sendo:

- a. o núcleo moral: que “contém uma afirmação de valores e direitos básicos atribuíveis à natureza moral e racional do ser humano – liberdade, dignidade, vida – que subordina tudo o mais à sua implementação”<sup>88</sup> ;
- b. o núcleo político: conforme Streck e Bolzan de Moraes, por apresentar-se sob categorias jurídicas, poderia ser nominado como

<sup>86</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 49.

<sup>87</sup> Wolkmer, 2000, p. 116-117.

<sup>88</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 50.

*político-jurídico*<sup>89</sup>, referindo-se fundamentalmente aos direitos políticos, segundo Wolkmer, possui como princípios básicos: “o consentimento individual, a representação e o governo representativo, o constitucionalismo político (o Estado de Direito, o império da lei, a supremacia constitucional, os direitos e garantias individuais), a teoria da Separação dos Poderes (descentralização administrativa e restrição da atividade do Estado) e a soberania popular”<sup>90</sup>; e

- c. o núcleo econômico: para Streck e Bolzan de Moraes, o modelo econômico do liberalismo se relaciona com a ideia dos direitos econômicos e de propriedade, individualismo econômico ou sistema de livre empresa ou capitalismo, assentando seus pilares na propriedade privada e em uma economia de mercado livre de controles estatais, e a ênfase é colocada no caráter voluntário das relações entre os diversos fatores econômicos, mostrando-se a liberdade de contrato mais valorizada do que a liberdade da palavra, e tendo o liberalismo como essência a transição do *status* (relações grupais fixas) para contrato (autodeterminação individual)<sup>91</sup>.

Na sua obra sobre *Os princípios filosóficos do direito político moderno*, trata Simone Goyard-Fabre<sup>92</sup> da defesa liberal das liberdades individuais, fazendo ver que, logo após a Revolução Francesa, a exigência mestra do humanismo liberal tomou, aos olhos de B. Constant, considerado o *corifeu do liberalismo*, a forma de uma evidência histórica: como o direito divino já não tem sentido, como o princípio de autoridade está caduco, chegou o tempo da liberdade dos homens. Isso, sem dúvida alguma, significa que a soberania do povo é doravante a máxima fundamental do direito político.

O princípio da soberania do povo é visto como verdadeiro, mas por conta da *eterna metafísica* de Rousseau, sua doutrina constitui o mais terrível auxiliar de todos os gêneros de despotismo, pois em vez de destruir o que, no Poder, é opressor ou pode sê-lo, pensou somente

<sup>89</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 51.

<sup>90</sup> Wolkmer, 2000, p. 118.

<sup>91</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 52.

<sup>92</sup> Goyard-Fabre, 1999, p. 324-325.



em deslocar o centro de gravidade do Estado, transportando a autoridade do rei para o povo, descurando sua atenção ao não compreender que a jurisdição da soberania, ainda que do povo, deve findar onde começam a existência e a independência individual.

Apresenta Goyard-Fabre a visão de B. Constant, para quem o campo da individualidade tem algo de sagrado e de inviolável, disso resulta que, ultrapassado o direito político, a linha demarcatória entre o individual e o público, ou entre o privado e o *espírito objetivo*, torna possíveis e prepara eventuais abusos de poder,

[...] o erro consistiria em acreditar, como fizeram tantos pensadores do século XVIII, que somente o tirano comete esse erro; um governo que, conduzido em nome da soberania do povo, tem a pretensão de dirigir as condutas privadas assim como os comportamentos públicos, incorre na mesma falta. B. Constant, como Montesquieu no seu tempo, conclui daí que a democracia não é a liberdade, e que nem sequer é garantia da liberdade dos indivíduos<sup>93</sup>.

Chama à atenção, Simone Goyard-Fabre<sup>94</sup>, para o fato de ser preciso tomar consciência do princípio filosófico segundo o qual *nenhuma autoridade sobre a terra é ilimitada*: nem a dos reis, nem a do povo, nem a dos seus representantes; a própria autoridade da lei necessita ser limitada.

Em abordagem que representa uma espécie de fechamento das ideias que refletem o espírito liberal, diz o auto, ser digno de nota que o florescimento dos liberalismos se apresente como uma reação contra a vontade do estatismo centralizador e legiscentrista, resultando, ver-se por fim, as defesas das liberdades individuais serem progressivamente substituídas pelo credo dos direitos do homem<sup>95</sup>.

Em breve menção ao *liberalismo brasileiro*, Wolkmer resume sua forma de manifestação ao afirmar que nossa tradição liberal foi marcada pela retórica discursiva de um liberalismo conservador, elitista, antipopular, matizado por práticas autoritárias, formalistas, ornamentais e ilusórias<sup>96</sup>.

<sup>93</sup> Goyard-Fabre, 1999, p. 325.

<sup>94</sup> Goyard-Fabre, 1999, p. 326.

<sup>95</sup> Goyard-Fabre, 1999, p. 324-328.

<sup>96</sup> Wolkmer, 2000, p. 124.

Tem a expressão *socialismo* o seu surgimento no início do século XIX, na Inglaterra, designando teorias que planejavam novos tipos de sociedade, através de reformas de iniciativa privada, sem interferência do Estado, em que a prioridade estava na sociedade e não no indivíduo, representando uma doutrina política cujos fundamentos se embasavam na tentativa de solução dos problemas sociais, principalmente aqueles gerados pela Revolução Industrial. Assim, sua origem é bem anterior a ela, pois problemas agrários anteriores ao desenvolvimento industrial já suscitavam reivindicações de caráter socialista<sup>97</sup>.

Concordando quanto ao tempo de surgimento do movimento socialista, Dallari nos diz que veio incorporado às teorias anarquistas, sem, no entanto, pretender ou seus líderes admitirem, que se pensasse num *Estado socialista*, pois se compreendia que, somente graças ao Estado, eram mantidas as injustiças sociais, a miséria do proletariado, a existência ostensiva de uma pequena classe de privilegiados.

Estes aspectos, relacionados a questões que diziam respeito a restrições referentes às liberdades, à igualdade e à liberdade contratual, resultou que o proletariado visse no Estado, controlado pela burguesia, quem deveria combater e se possível destruir, donde nascem movimentos proletários que objetivam: a destruição do Estado, para possibilitar a redistribuição das riquezas e a instauração de uma ordem social em que os indivíduos recebessem de acordo com seu trabalho e segundo suas necessidades<sup>98</sup>.

Ao fim de suas considerações, afirma Dallari caracterizar-se, realmente, o Estado socialista pelo predomínio dos interesses das pessoas humanas, concebidas e tratadas como essencialmente iguais e necessariamente integradas numa coletividade, em oposição ao Estado capitalista, que faz preponderar os interesses do capital, concluindo que, quando o próprio Estado toma iniciativas econômicas e põe como objetivo final a obtenção de resultados econômicos, tem-se caracterizado um capitalismo de Estado, não um Estado socialista<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> Wolkmer, 2000, p. 125.

<sup>98</sup> Dallari, 1986, p. 283-284.

<sup>99</sup> Dallari, 1986, p. 298.

Retornando as manifestações de Wolkmer, ele nos informa que a ideologia socialista pretende, em seu sentido amplo, transformar radicalmente o regime social, suprimindo as diferenças de classes e transformando a propriedade privada em propriedade coletiva dos meios de produção, visando melhorar as condições de vida das massas urbanas trabalhadoras.

A partir de seu surgimento, o socialismo se manifesta em diversos modelos de como realizar uma transformação na sociedade humana, tendo correntes em comum: a crítica ao capitalismo liberal-individualista e a substituição da propriedade privada pela propriedade coletiva; contudo, a divergência se dá em nível da práxis e do processo histórico que rege as transformações, abrangendo suas principais concepções o *Socialismo utópico*, ... *Socialismo estatal*, ... *Socialismo científico* ... e *Socialismo cristão*.

Quanto às variantes ou modalidades no processo de interpretação da ideologia marxista, contemporaneamente é possível visualizar: a) o Marxismo ortodoxo; b) o Marxismo revisionista; c) o Marxismo revolucionário ou Comunismo de guerrilha; e d) o Marxismo nacionalista.

O *Anarquismo* é trazido à consideração como modo de lembrança, apesar de reconhecer-se de menor implicação prática. Compreendido, como o Marxismo, como ideologias revolucionárias elaboradas pelo processo de industrialização capitalista do século XIX que refletirá materialização de uma ideologia pequeno-burguesa junto às classes operárias, vindo a cultivar a autonomia individual, rejeitará todas as formas de autoridade (Estado e governo institucional e os aparatos legais, Direito, justiça e lei), desprezará toda a organização e as instituições políticas burguesas, principalmente a técnica parlamentar. Defende como forma ideal a gestão comunitária a partir de baixo, ou seja, a livre associação de indivíduos com fins de produção e de distribuição.

O socialismo, na contemporaneidade e a partir da Segunda Internacional, de acordo com Wolkmer, dividiu-se em múltiplos partidos socialistas, que acabaram evoluindo para duas grandes tendências: a) *Socialismo Revolucionário*: Anarquismo, Sindicalismo Revolucionário, esquerda-luxemburguiana, Marxismo-leninismo

(Estalinismo, Maoísmo, Titoísmo, Castrismo, etc.). b) *Socialismo Reformista*: Social-democracia alemã, Trabalhismo inglês (fabianismo), Socialismo escandinavo, Socialismo cristão, etc.

No Brasil, indica o autor como principal corrente do Socialismo reformista, o Socialismo democrático e, noutra posição, a do Socialismo trabalhista de Alberto Pasqualini<sup>100</sup>.

A partir do *Dicionário de Política* de Bobbio, Matteucci e Pasquino, o termo *Nacionalismo*, de modo abrangente, designa a ideologia nacional, a ideologia de determinado grupo político, o Estado Nacional, expressão de *Nação*, que se sobrepõe às ideologias dos partidos, absorvendo-as em perspectiva. O Estado nacional gera o nacionalismo, na medida em que suas estruturas de poder, burocráticas e centralizadoras, possibilitam a evolução do projeto político que visa à fusão de Estado e nação, isto é a unificação, em seu território, de língua, cultura e tradições.

Ao estabelecer relação entre nacionalismo e democracia, aludem os autores que no Estado soberano é que está inserido o princípio nacional, oriundo, de certo modo, dos escombros da sociedade feudal. Foi marcado no princípio por uma estrutura autoritária quando pertencia a soberania ao monarca absoluto.

Hoje, o princípio nacional é marcado pelo fundamento da soberania popular, lutando o movimento nacional para que se reconheça o direito que cada povo tem de se tornar o dono de seu próprio destino.

Nesta busca, persegue dois objetivos: no plano nacional, luta para proporcionar aos povos a consciência de sua unidade mediante a atribuição a todos os indivíduos dos mesmos direitos democráticos; no plano internacional, o princípio da autodeterminação dos povos possibilita a realização da independência nacional e o estabelecimento de uma política exterior do Estado fundamentada na vontade popular, sem interferências de outros Estados.

Informam os autores que o nacionalismo não vem a ser produto espontâneo do processo histórico ocorrido na Europa do século XIX. Trata-se de uma ideologia unificadora, elaborada intencionalmente

---

<sup>100</sup> Wolkmer, 2000, p. 125-130.

para garantir a coesão do povo no Estado, que possui como fundamento histórico-social a formação do Estado nacional e de sua ideologia, e somente pode ser compreendida no contexto da grande mudança ocorrida na evolução dos mecanismos de produção, determinada pela Revolução Industrial<sup>101</sup>.

Para Wolkmer, originariamente, a ideia do Nacionalismo está vinculada ao conceito de *nação* dada pelos teóricos da Revolução Francesa, fazendo prevalecer a expressão de superioridade de sua civilização, interligando, ao mesmo tempo, a liberdade individual ao cosmopolitismo racional no âmbito de um Estado nacional soberano. Cita o autor Hans Kohn, para quem “[...] embora certos traços sejam comuns a todas as formas de Nacionalismo, cada forma é condicionada pela estrutura social, pelas tradições intelectuais e história cultural, e pela localização geográfica da sociedade na qual o Nacionalismo se afirma”<sup>102</sup>.

Visto como um dos primeiros e mais notáveis nacionalistas, o italiano Giuseppe Mazzini defendeu a autodeterminação nacional como princípio universal para a solução de todos os problemas políticos, para quem também a essência do Nacionalismo repousava na crença de que os interesses de todo um povo e de toda uma nação seriam mais importantes que os interesses de qualquer indivíduo<sup>103</sup>.

Os quatro paradigmas caracterizadores do conteúdo ideológico do Nacionalismo são apresentados por Wolkmer a partir das interpretações de Hans Kohn, apontados por Schleicher, quais sejam: a) A independência da nação-Estado. b) A exigência de um progresso nacional. c) A realização de uma missão nacional. d) A manutenção de uma suprema lealdade à nação-Estado.

Ressalta e concorda o autor com a existência de alguns mitos, indissolivelmente enraizados na tradição ideológica do Nacionalismo, como é o caso da autodeterminação política e cultural, a pureza racial, a supremacia nacional e o princípio da unificação e integração<sup>104</sup>.

<sup>101</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 799-801.

<sup>102</sup> Wolkmer, 2000, p. 133.

<sup>103</sup> Wolkmer, 2000, p. 134.

<sup>104</sup> Wolkmer, 2000, p. 135.

Em notas finais, Bobbio, Matteucci e Pasquino, ao realizarem apreciação sobre a situação dos países do Terceiro Mundo, consistindo na difusão do Nacionalismo, dizem ser preciso salientar que os movimentos de libertação nacional têm consciência de que o Estado nacional não se constitui mais em suporte suficiente para garantir, no mundo contemporâneo, desenvolvimento econômico e independência política.

Entendem que, apesar de ser inclinação dominante no Terceiro Mundo o movimento Nacionalista, “[...] estão sendo percebidos os limites dos caminhos nacionais para o desenvolvimento e a independência econômica”. Decorrente de tal limitação, observa-se tendência das nações a que se estruturam uniões regionais, tais como ocorre na criação da comunidade europeia, com o Condecon na Europa oriental, América Latina, África e mundo árabe. Assim, as federações regionais, vistas como etapa na caminhada para a unificação do mundo todo, parecerem ser, pois, o verdadeiro objetivo que irá possibilitar a realização plena daquela finalidade que as revoluções nacionais conseguiram realizar plenamente<sup>105</sup>.

A fixação de parâmetros seguros para a apreensão do que se quer denominar por totalitarismo não se mostra tarefa simples, dadas as suas particularidades.

Dizem-nos Bobbio, Matteucci e Pasquino, ao falarem das teorias clássicas do totalitarismo, que, como referência primeira, a Itália em meados da década de 1920 manifestava, em nível de avaliação, as características do Estado fascista em oposição ao Estado liberal, expressão presente na palavra *fascismo*, redigida por Mussolini, representando partido que governa totalitariamente uma nação. Na Alemanha, o termo ganhou pouca expressão, preferindo-se falar de Estado *autoritário*.

Na obra anteriormente mencionada, Hannah Arendt<sup>106</sup> entende que o Totalitarismo é uma forma de domínio radicalmente nova, porque não se limita a destruir as capacidades políticas do homem, isolando-o em relação à vida pública, como faziam as velhas tiranias

<sup>105</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 806.

<sup>106</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 807-808.

e os velhos despotismos, mas tende a destruir os próprios grupos e instituições que formam o tecido das relações privadas do homem, tornando-o estranho assim ao mundo e privando-o de seu próprio eu.

É visto também o Totalitarismo, tanto por Arendt quanto por Friedrich e Brzezinski, como uma nova forma de dominação política. Primeiro, pelo fato de ele ser capaz de conseguir um grau de penetração e de mobilização da sociedade, sem precedentes nos regimes passados e, em segundo lugar, a identificação de três aspectos centrais do regime totalitário numa ideologia oficial, no terror policial e num partido único de massa<sup>107</sup>.

A descrição do fenômeno se dá sinteticamente pela *natureza* específica do Totalitarismo, dentro de características amplamente reconhecidas, denotando a própria palavra ser a penetração e a mobilização total do corpo social com a destruição de toda linha estável de distinção entre o aparelho político e a sociedade.

Já os *elementos constitutivos* do Totalitarismo são enumerados pelos autores do dicionário político como sendo a ideologia, o partido único, o ditador e o terror, alistando como *condições* de sua possibilidade, a formação da sociedade industrial de massa, a persistência de uma arena mundial dividida e o desenvolvimento da tecnologia moderna, sendo citados como exemplos da exagerada dinâmica da política totalitária, a realizada até agora nas fase de desenvolvimento mais intenso do domínio de Stalin na Rússia e de Hitler na Alemanha<sup>108</sup>.

Ao realizar sua apreciação sobre o totalitarismo, Wolkmer chama a atenção para um notável avanço da ciência política após a Segunda Guerra, visualizando-se um quadro conceitual que em macroanálise busca definir a especificidade de sistemas políticos democráticos, totalitários e autoritários, atribuindo, dentre outras diferenciações, como sendo o Autoritarismo uma certa vertente atenuada do totalitarismo, peculiar aos sistemas políticos do Terceiro Mundo; já de outro modo, deduz-se assim que, ao contrário do Autoritarismo, o totalitarismo tem objetivos e alcances bem mais amplos e abrangentes.

---

<sup>107</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1248-1249.

<sup>108</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1258.

tes, inclusive na formalização totalizadora de uma ideologia oficial. Ideologia política oficial esta que, nos sistemas totalitários, é *total* – afeta todos os aspectos da vida social, econômica, política, religiosa, familiar, etc. O objetivo é criar novos homens e mulheres.

Enfatiza Wolkmer<sup>109</sup> ser o totalitarismo um fenômeno do século XX, apesar de suas raízes ideológicas poderem ser encontradas no final do século XIX, trazendo à colação o fato de que alguns elementos estão intrínsecos na concepção ideológica do Totalitarismo, como sua “irracionalidade fanática”, seu autoritarismo agressivo, sua exaltação à violência, bem como suas ideias do elitismo, do racismo, da solidariedade e do exacerbado nacionalismo.

A partir da consideração dos valores, das crenças e das atitudes, diz o autor chegar-se às causas e às características da organização e do arranjo estrutural do sistema ideológico totalitário. Dentre os

[...] fatores responsáveis pelo surgimento e difusão do totalitarismo (em seu sentido nazifascista) pode ser encontrado o seguinte: “1. Derrota ou sentimento de privação durante e depois da 1ª Guerra Mundial. 2. Intensificação do nacionalismo devida à unificação nacional relativamente tardia (Itália e Alemanha). 3. A inflação, o desemprego e em geral a depressão econômica. 4. Perda de *status* nas classes médias ou receio de maior deterioração de sua posição. 5. Temor de fortes movimentos de esquerda, de partidos comunistas e grupos revolucionários. 6. Reação contra a ordem internacional e as imposições decorrentes da 1ª Guerra Mundial. 7. Falta de legitimidade das instituições democráticas”<sup>110</sup>.

Justificando a dificuldade de delimitação e caracterização dos Totalitarismos, traz-se à consideração posicionamentos como o de Wolkmer, para quem, tendo presente a tradição política norte-americana e para que a categoria conceitual não seja comprometida, impõe-se restringir o termo Totalitarismo às experiências do nazifascismo da Europa Central, ou seja, ao Totalitarismo de direita, excluindo o Totalitarismo de esquerda simbolizado pelo sovietismo estalinista.

De outro lado, Bobbio, Matteucci e Pasquino afirmam que o conceito de Totalitarismo não pode aplicar-se a todos os regimes comunistas, nem a todos os regimes fascistas.

<sup>109</sup> Wolkmer, 2000, p. 140-142.

<sup>110</sup> Wolkmer, 2000, p. 143-144.



Pelo fato de o Totalitarismo ter se desenvolvido dentro de um sistema fascista ou comunista, não autoriza a concluir uma similaridade fundamental entre fascismo e comunismo. Neste sentido, apreciam os autores, particularmente, as assertivas e, com o objetivo de corroborá-las, dizem que não era totalitário nem sequer o fascismo italiano, que para alguns era considerado o terceiro tipo de Totalitarismo e do qual nasceu o próprio nome.

A razão está em que a penetração e a mobilização da sociedade nunca se compararam àquela que os regimes hitlerista ou stalinista conseguiram, nem também contaram com os elementos constitutivos do Totalitarismo em sua dimensão específica, tendo a ideologia fascista mais uma função expressiva do sentimento de comunhão dos membros do partido do que uma função instrumental de guia persistente da ação política<sup>111</sup>.

Ao elaborar fechamento de suas abordagens concernentes à estruturação de tipos históricos de Estado, sob a égide de ideologias, à guisa de conclusão, Antônio Carlos Wolkmer se pronuncia afirmando que,

[...] em suma, a temática da ideologia continua sendo levantada e problematizada, assumindo diferentes significados. De qualquer modo, se de um lado, a palavra perdeu a força enquanto ciências das ideias, de outro, subsiste seu uso pejorativo, “significando uma perspectiva limitada ou influenciada por valores, ou, mais, comumente, ilusão”. Isso não descarta outras concepções que refletem visões coletivas de mundo, posições políticas individuais, ideias que sustentam partidos políticos ou que legitimam o poder político<sup>112</sup>.

Ainda que não exauriente, a construção sobre o Estado leva a efeito uma outra estrutura que compõe o viver comunitário, que se estabelece através do que chamamos de Sociedade civil, componente indissociável na vida da cidadania.

## **2.3 Sociedade civil – estamento social enquanto instrumento de cidadania**

A expressão Sociedade civil teve, no curso do pensamento político dos últimos séculos, vários significados sucessivos. Desse modo,

<sup>111</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1258-1259.

<sup>112</sup> Wolkmer, 2000, p. 151.

expressam-se Bobbio, Matteucci e Pasquino, acerca do tema que, em acepção original da doutrina política tradicional, e em particular na doutrina jusnaturalista, Sociedade civil (*societas civilis*) contrapõe-se à *sociedade natural* (*societas naturalis*), sendo sinônimo de *sociedade política* (em correspondência, respectivamente, com a derivação de *civitas* e de *pólis*) e, portanto, de *Estado*.

O nascimento do Estado e Sociedade civil se dá a partir do contraste com um estado primitivo da humanidade, desprovida de leis que não fossem as naturais. Observa-se, a partir de tal condição, como critério de distinção entre Sociedade civil e sociedade natural, ser a primeira instituída e apoiada em relações de poder, enquanto a segunda não. Os valores como a paz, a liberdade e a propriedade buscam ser protegidos por um poder comum, ameaçados constantemente em um estado natural<sup>113</sup>, condição que remete Locke, no seu *Segundo tratado sobre o governo*, a doutrinar que “[...] aqueles que se reúnem num só corpo e adotam uma lei comum estabelecida e uma magistratura à qual apelar, investida da autoridade de decidir as controvérsias que nascem entre eles, se encontram uns com os outros em Sociedades civis; mas os que não têm semelhante apelo comum... estão sempre no Estado de natureza”<sup>114</sup>.

Kant, ao falar sobre a Doutrina do direito na *Metafísica dos costumes*, salienta que o homem deve sair do Estado de natureza no qual cada um segue os caprichos da própria fantasia, para unir-se como todos os outros e submeter-se a uma pressão externa publicamente legal: quer dizer que cada um deve, antes de qualquer outra coisa, entrar num Estado civil<sup>115</sup>.

Na perspectiva anunciada pelo pensador, equivalendo-se Estado e Sociedade civil, na equiparação com a sociedade religiosa, verifica-se distinção a partir das diferentes relações de poder entre uma e outra.

A busca de caracterização para o que se quer determinar de *Sociedade civil* remete a que sejam levadas em consideração posições doutrinárias, no mínimo conflitantes. Das obras de Hobbes para

<sup>113</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1206.

<sup>114</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1206.

<sup>115</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1207.

quem, no estado de natureza, tem-se a *guerra de todos contra todos*, retira-se a defesa da realidade do Estado de natureza, trazendo como exemplo e elemento de prova as vivências dos *Americanos* e raças passadas “[...] atualmente civilizadas e florescentes, mas antigamente compostas de um número relativamente pequeno de homens ferozes, de vida breve, pobres, sujos, com absoluta falta de todos aqueles confortos e requintes que a paz e a sociedade costumam oferecer”, identificando-se sociedade em Estado de natureza e selvagem.

A informação de Hobbes é aceita por Locke, oferecendo argumentos que remetem a concluir que a expressão Sociedade civil adquire, neste novo contexto, também o significado de sociedade *civilizada* (em que *civil* não é mais adjetivo de *civitas*, mas de *civilitas*), levando Hobbes a reconhecer, diante dos claros inconvenientes da sociedade natural, os benefícios e traços distintivos do viver *civil* (entre os quais o domínio da razão, a paz, a segurança, a riqueza, a decência, a sociabilidade, o requinte, a ciência e a benevolência)<sup>116</sup>.

Em sua *Teoria do Estado*, Rogério Gesta Leal elabora, a partir de Hobbes, a concepção da *constituição da sociedade civil*, para quem:

Como alerta Bobbio, o pacto pensado por Hobbes, ao contrário do *pactum societatis*, é um pacto de submissão, cujos contratantes são o *populus* em seu conjunto, e, de um outro lado, o soberano, deixando claro que os contratantes que se obrigam são tão-somente os associados individuais entre si, comprometendo-se reciprocamente a se submeterem a um terceiro não contratante, portanto, desconhecedor absoluto dos termos deste pacto, apenas investido dos seus efeitos. A união assim obtida chama-se Cidade, ou sociedade civil, ou ainda pessoa civil. Com efeito, sendo a vontade de todos uma só, esta deve ser considerada uma pessoa. [...] cuja vontade, resultante do pacto de muitos homens, é aceita como vontade de todos os homens a fim de poder ele utilizar a força e os recursos de cada um para a meta, com o objetivo de paz e da defesa comum<sup>117</sup>.

A distinção que se observa das acepções *Sociedade civil* como *sociedade política* e *Sociedade civil* como *sociedade civilizada*, foi percebida pela maior parte dos escritores dos séculos XVII e XVIII, com significados sobrepostos, percebendo-se o *civil* como *político* e *civilizado*.

Em Rousseau, os dois significados são nitidamente distintos,

<sup>116</sup> Hobbes; Locke *apud* Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1207.

<sup>117</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Teoria do Estado* – cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997b, p. 74-75.

[...] por outras palavras, enquanto para Hobbes (e igualmente para Locke) a Sociedade civil é a sociedade política e ao mesmo tempo a sociedade civilizada (civilizada na medida em que é política), a Sociedade civil de Rousseau é a sociedade civilizada, mas não necessariamente ainda a sociedade política, que surgirá do contrato social e será uma recuperação do estado de natureza e uma superação da sociedade civil. A Sociedade civil de Rousseau é, do ponto de vista hobbesiano, uma sociedade natural<sup>118</sup>.

Inicia-se pelas concepções de Hegel a distinção entre Sociedade civil e Estado. Em seu sistema, o espírito objetivo, “[...] é distinto nos três momentos do direito abstrato, da moralidade e da eticidade”, a qual também se mostra “[...] distinta nos três momentos da família, da Sociedade civil e do Estado. Como se vê, a Sociedade civil, nesta sistematização geral das matérias tradicionalmente ligadas à filosofia prática, não coincide mais com o Estado, mas constitui um de seus momentos preliminares”<sup>119</sup>.

A passagem do significado de Sociedade civil, ao significado de *sociedade burguesa*, faz da primeira o espaço onde tem lugar as relações econômicas, ou seja, as relações que caracterizam a estrutura de cada sociedade, ou a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política.

A expressão Sociedade civil, que nos escritores jusnaturalistas significava, conforme sua etimologia, a sociedade política e o Estado, passa a significar (e significará cada vez mais de agora em diante por influência do pensamento marxista) a sociedade pré-estatal.

Da filosofia política moderna, donde se extrai a dicotomia entre Sociedade-Estado, observa-se a circunstância de que,

[...] tanto a “sociedade natural” dos jusnaturalistas, quanto a “Sociedade civil” de Marx indicam a esfera das relações econômicas intersubjetivas de indivíduo a indivíduo, ambos independentes, abstratamente iguais, contraposta à esfera das relações políticas, que são relações de domínio. Em outras palavras, a esfera dos “privados” (no sentido em que “privado” é um outro sinónimo de “civil” em expressões como “direito privado” que equivale a “direito civil”) se contrapõe à esfera do público<sup>120</sup>.

<sup>118</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1207-1208.

<sup>119</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1208.

<sup>120</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1208-1209.

A elaboração de Wolkmer sobre a sociedade civil e a sociedade política indica que sua incursão conduz a duas proposições fundamentais nas relações entre Estado e indivíduo: os postulados liberais, em que a sociedade civil estaria acima do Estado, e as variantes da supremacia estatal, que buscam inspirar-se na tradição hegeliana, refere que o pensamento de Antônio Gramsci é a expressão de maior significação no que diz respeito à originalidade e inovação da clássica dicotomia entre sociedade civil e Estado.

Tende Gramsci a situar as complexas esferas da sociedade civil e da sociedade política no âmbito de uma totalidade orgânica que ele chama de *superestrutura*, remetendo às relações estruturais, ou seja, a infraestrutura socioeconômica e a superestrutura político-ideológica para assumir uma nova configuração teórica no chamado *bloco histórico*, termo considerado por muitos como conceito-chave do seu pensamento, o qual reflete o conjunto de relações entre a estrutura e superestrutura, efetivando-se através de um vínculo orgânico, sem caráter permanente. Modifica-se assim que a hegemonia da classe dominante se desagrega, instaurando-se um novo *bloco histórico*.

Deste modo, Gramsci distingue no aparelho complexo das superestruturas dois níveis de relações materiais: o primeiro, designado como “sociedade civil”, envolve “o conjunto de organismos, habitualmente chamados ‘internos e privados’”, abarcando a complexidade das atividades culturais e ideológicas. O segundo denota a chamada “sociedade política ou Estado”, que corresponde “à função de ‘hegemonia’ que o grupo dirigente exerce sobre o conjunto do corpo social e à da ‘dominação direta’”. Este se “expressa por meio do Estado e do poder ‘jurídico’”, abrangendo os órgãos de força e de coerção<sup>121</sup>.

É marca das relações entre sociedade civil e sociedade política, a constante e permanente interação, alcançando-se em determinado momento uma identificação peculiar e entrelaçada, constatando haver entre ambas uma certa ambivalência na instância da superestrutura entre o consenso apresentado pela Sociedade civil e a coerção da política. Assim, para Gramsci, a classe dominante utiliza ora determinados órgãos da sociedade civil (órgãos de opinião pública), para sedimentar seu monopólio na área do aparelho coercitivo do Estado, ora canais da sociedade política (Parlamento), que traduzem a junção

---

<sup>121</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1210.

da coerção estatal com o consenso público. Como consequência, verifica-se que a força da penetração hegemônica da classe dominante repousa na vinculação orgânica e no desenvolvimento da sociedade civil e da sociedade política.

Dos elementos trazidos à consideração, infere-se que:

A estreita ligação entre os múltiplos elementos da organização civil e da organização política revelam a complexidade de um novo conceito de Estado, onde se alteram predomínio de classe, modos de consciência e criações ideológicas. Além de revelar o poder de uma classe, esse conceito, acresce Macchiocci, serve igualmente para explicar a relação dialética entre conexão e consenso. Em Gramsci, o Estado não é somente “sociedade política”, mas também “sociedade civil”, pois ele garantirá “ao proletariado o papel hegemônico na conquista do consenso”. A sociedade civil estará situada entre a legislação do Estado e sua estrutura econômica. Logo, o Estado, para Gramsci, “é a sociedade política mais sociedade civil, ou seja, uma hegemonia protegida pela coerção”<sup>122</sup>.

Na linguagem de hoje, segundo Bobbio, analisados os significados precedentes, o mais comum na linguagem política atual é o genericamente marxista, extraindo-se de suas considerações últimas que:

Na contraposição Sociedade civil-Estado, entende-se por Sociedade civil a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Em outras palavras, Sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador e suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político<sup>123</sup>.

De Weber, conhecida é a distinção que leva em conta o poder de fato e o poder legítimo, conduzindo a ser possível dizer que a Sociedade civil é o espaço das relações do poder de fato e o Estado é o espaço das relações do poder legítimo. Assim entendidos, Sociedade civil e Estado não são duas entidades sem relação entre si, pois entre um e outro existe um contínuo relacionamento.

<sup>122</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1211.

<sup>123</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1211.

Em apreciações finais sobre a contraposição entre Sociedade civil e Estado, Bobbio entende por ser

[...] frequentemente utilizada com finalidades polêmicas, para afirmar, por exemplo, que a Sociedade civil se move mais rapidamente do que o Estado, que o Estado não tem sensibilidade suficiente para detectar todos os fermentos que provêm da Sociedade civil, que na Sociedade civil forma-se continuamente um processo de deterioração da legitimidade que o Estado nem sempre tem condições de deter. Uma velha formulação desta antítese é a que contrapõe o poder real ao poder legal. Daí a frequente afirmação de que a solução das crises que ameaçam a sobrevivência de um Estado deve buscar-se, antes de tudo, na Sociedade civil, onde é possível a formação de novas fontes de legitimidade e, portanto, novas áreas de consenso. Nos momentos de ruptura, se exalta a volta à Sociedade civil, tal como os jusnaturalistas exaltavam o retorno ao estado de natureza<sup>124</sup>.

Na relação entre sociedade e Estado, em Pallieri, existe equivalência entre a relação de direito ou Estado, dada a identificação conceitual entre ambos, mas, frente ao conceito de direito, salienta ser questão controvertida.

Das avaliações do autor, é possível observar a utilização inadequada do termo *sociedade*, para caracterizar comportamentos ou vivências com sentidos vinculados ou destinados para as finalidades da Sociologia, dos cidadãos do Estado sociológico, que seriam aqueles que efetivamente experimentam um sentido de solidariedade e de lealdade em relação ao Estado, um *sentimento nacional*, inclinação que mais se coaduna com a noção de Nação. Em outra seara de implicações, constituem uma sociedade um grupo de amigos que se comprometam, reciprocamente, a prestar auxílio ou serviços uns aos outros, aqueles que, desejosos de obter certas manifestações culturais, se organizam de modo a tê-las periodicamente; aqueles que se associam para se prestarem recíproca assistência, quando certas calamidades se verificam; os operários que constituem entre si uma cooperativa.

Num conceito visto como comum e tradicional, do qual Pallieri tenta se afastar, a sociedade apresenta-nos o homem que sai do seu isolamento ou da ligação genérica como todos os outros homens, para instituir, com outros, um laço particular, em vista de uma obra

<sup>124</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1985, p. 1210-1211.

comum, aceitando, ao serviço dessa obra, um sacrifício da sua liberdade e concordando em coordenar as suas ações com as dos outros.

Tendo em vista o conceito de Pallieri<sup>125</sup>, pouco tem a ver com sociologia ou que os sociólogos tenham a dizer, pois, se a sociedade é estudada no seu aspecto normativo, nas regras que a constituem e que lhe dão um ou outro aspecto e a mantém com vida, a tarefa correspondente é ciência do direito. Já, ao ser estudada na sua existência real, nos fins que se propõe, nos meios empregados ou a adaptar para conseguir tais intentos, a tarefa pertence a uma outra ciência, que tem uma segura autonomia e tradição: a política.

Ao referir-se às enumerações e contraposições sobre as sociedades, ressalta como exigência para se poder falar em sociedade:

[...] que não se trate de simples relações incertas e flutuantes entre os homens, mas de uma relação de dimensões bem delimitadas, com limites bem fixos e precisos quanto à sua constituição, a qual, dentro daqueles limites e para aqueles homens, lhes coordena as ações, os faz mover em conjunto, segundo um plano pré-estabelecido, para atingir um escopo unitário e comum, para o qual as forças do indivíduo seriam insuficientes ou inadequadas<sup>126</sup>.

Para a doutrina de Pallieri<sup>127</sup>, o que marca uma sociedade é ser permeada e ter como pressuposto o direito, tal como se pode observar dos conceitos e limites acima mencionados, pois nenhuma sociedade das descritas pode existir sem normas que a governem, “[...] a coordenação entre as ações de vários homens só pode obter-se pela conformidade dessas ações a um esquema pré-estabelecido, isto é, uma norma”.

No caminho de tais argumentos, entende que a sociedade é, portanto, uma consequência do direito, que direito positivo e sociedade nascem ao mesmo tempo. A tendência ou a aspiração social não se concretiza na sociedade enquanto não tiver encontrado a forma jurídica e dado origem à obrigação e ao dever jurídico; e a série dos direitos e dos deveres jurídicos não constitui uma ordem dotada de

<sup>125</sup> PALLIERI, Giorgio Balladore. *A doutrina do Estado*. Tradução Fernando de Miranda. Coimbra: Coimbra Editora, 1969. p. 185-188. 1 e 2 v.

<sup>126</sup> Pallieri, 1969, p. 189-190.

<sup>127</sup> Pallieri, 1969, p. 189-190.



positividade, e do valor que a positividade se reconhece, e não passa de mera abstração se a sociedade não funciona e não atua ativamente.

Decorrente de tal modo de pensar, resta que o Estado está vinculado à legalidade, e todas as situações ou qualificações que por qualquer forma se referem ao Estado, pertinência ao Estado, atividade em nome e por conta do Estado, autoridade do Estado, etc., são sempre situações e qualificações derivadas de normas jurídicas<sup>128</sup>.

Os posicionamentos doutrinários apresentados objetivam estabelecer parâmetros de compreensão acerca das concepções do que seja *Sociedade civil*, implicações e formas de distinção com outras sociedades, fundamentalmente as natural e política.

À guisa de considerações finais, transcrevemos posições de autores contemporâneos, que assim se manifestam:

Por Jorge Miranda,

[...] de tudo decorre que o estado-comunidade ascende *de pleno* à esfera do público, do que é geral e se torna geral e comum, para a *res publica*; e que a sociedade é, por definição, o domínio do privado ou onde o privado se pode manifestar e desenvolver. Somente na medida em que a sociedade em absoluto fosse, em toda a sua vida (e, por conseguinte, em toda a vida dos indivíduos que a compõem) determinada ou sujeita, toda ela, a injunções administrativas é que deixaria de ter sentido distingui-la do Estado (tal como deixaria de ter sentido distinguir Direito público e Direito privado). Mas continuaria a justificar-se sempre discernir Estado-comunidade e Estado-poder<sup>129</sup>.

Para Rogério Gesta Leal,

É de se notar que, enquanto no século XIX, na perspectiva do liberalismo clássico, havia uma clara separação entre o Estado e a sociedade civil, no século XX essa linha divisória não é mais tão nítida. Atualmente a representação política não pode ser encarada como órgão da sociedade perante o Estado, nem como exclusiva titular da fundação de produção de normas jurídicas, nem como instituição indiferente aos problemas da ordem econômica. Diante da pluralidade de conflitos e demandas sociais, onde os atores sociais são artífices e mediadores de seus projetos de vida, por vezes conflitantes com a ordem estatal instituída, a rígida separação entre Estado e sociedade impede que se examinem vários aspectos contemporâneos do conceito de representação<sup>130</sup>.

<sup>128</sup> Pallieri, 1969, p. 190-192.

<sup>129</sup> Miranda, 2002, p. 171.

<sup>130</sup> Leal, 1997b, p. 149.

Na doutrina de Celso Ribeiro Bastos, citando Jorge Miranda,

[...] III – Se a sociedade civil suporta o Estado-comunidade enquanto conjunto humano, não se confunde com este de um prisma jurídico e institucional, pois guarda sempre um grau maior ou menor de autonomia diante do poder – ela é comunidade desprendida, para efeito de análise, do poder.

Não significa isto que não haja pontes ou veículos de passagem, que a sociedade seja indiferente politicamente, sobretudo hoje, ou que ela possa captar-se sem o influxo do poder. Apenas enunciamos a possibilidade de uma consideração da sociedade à margem da redução ao fenômeno estadual (ou político).

Por outro lado, o Estado-comunidade apresenta-se como uma unidade em razão do poder e da organização, como uma só sociedade política. Já a sociedade, a sociedade civil, se apresenta na pluralidade de instituições, estruturas, grupos de natureza vária (cultural, religiosa, socioprofissional, econômica, etc.). E esses grupos possuem vocações ou interesses igualmente diversos, sejam complementares ou antagônicas, a inserir num contexto geral de interdependência, senão de solidariedade – o que, desta ou daquela forma, prevaleçam estes ou aqueles interesses, vem a ser proporcionado pela existência do Estado<sup>131</sup>.

Possuem Estado e Sociedade civil relação de complementariedade, no que diz respeito a alcançar o ambiente comunitário e individual, a possibilidade de desenvolvimento capaz de dar conta dos objetivos de corpo social e das ambições pessoais.

Enunciando a participação de Enrique Leff na construção deste texto, não é demais lembrar o seu olhar de reconexão e unificador de todas as instâncias de implicação que levam pensar as questões ambientais, portanto, para Leff, não há este juízo de separação entre Estado e Sociedade civil para tais fins.

Em *Saber ambiental*, ao tratar sobre a capitalização da vida e a forja de novas utopias, Leff<sup>132</sup>, dentre outras posturas, e de sua inteligência, nos alerta que

[...] a questão ambiental emerge de novos valores e novos princípios que levam à reorganização social e da produção para a reapropriação da natureza e da cultura. Isto implica o estabelecimento de novas relações sociais de produção e de novos sentidos civilizatórios, donde emerge um *poder feito uma nova matéria, sujeito a novas regras*. Daí que hoje os efeitos simbólicos de uma estratégia ambientalista possam

<sup>131</sup> Miranda, 2002, p. 31.

<sup>132</sup> LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Tradução Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 126.

desarticular a produção de armamentos nucleares, ou a legitimação dos direitos indígenas possam desarmar a potência do Estado autoritário. A fortaleza dos movimentos da cidadania depende de sua capacidade de inventar *novas estratégias de poder*, capazes de burlar o poder tecnoburocrático e de construir uma nova racionalidade social.

Perceptível então estabelecer que Estado e Sociedade civil se mostram instâncias pelas quais perpassam as discussões acerca da questão ambiental e segurança, mas que fatores dos mais diversos permeiam as relações afins, com especial enfoque para a dimensão econômica, fator de deturpação da mentalidade do homem contemporâneo, solapando e invertendo valores.

### **3 Direitos humanos/fundamentais – estruturas de cognição**

A dignidade da cidadania, pressuposto da dinâmica entre o exercício dos direitos e cumprimentos de obrigações, é objetivo, promessa e responsabilidade do Estado.

Portanto, dever atribuído às Instituições e agentes públicos, aos quais é alcançado o encargo de buscar dar eficácia aos direitos consagrados.

O Capítulo assim trata de apresentar epistemologia que se inicia desde a concepção de Pessoa Humana e toda trajetória dos Direitos Humanos, o seu questionamento terminológico entre o que seja verdadeiramente Direitos Humanos e Fundamentais, levando em conta as suas *dimensões*, assim compreendidas como sendo reflexo das paulatinas conquistas de direitos dos povos, tanto em caráter universal quanto no âmbito dos Estados Nacionais.

Na continuidade do texto, faz apreciações de caráter axiológico acerca dos Direitos Humanos e atribui à caminhada das conquistas por serem alcançadas, um caráter utópico, levando-se em conta uma realidade posta e horizontes a serem atingidos.

#### **3.1 Pessoa humana e a genealogia dos direitos humanos**

O presente título está direcionado para a estruturação de composição de epistemologia capaz de dar conta da fenomenologia dos direitos humanos.

A construção do texto principia por fixar a própria identidade do que seja considerado pessoa humana, dada a sua centralidade valorativa; assim, estabelece bases conceituais e concepções relacionadas ao campo do direito, obedecendo à paulatina historicidade, fruto de experiências do homem na senda reconhecer e fixar institutos capazes de qualificar a vida dos indivíduos e garantir o respeito de valores destinados a tal.

O reconhecimento dos direitos que consagram um viver humano a cada dia com mais dignidade decorre de constantes acréscimos de normas que pretendem a universalidade, dimensões que são reconhecidas na constância do tempo e de forma cumulativa, e desse modo acolhidos pela estrutura normativa dos Estados soberanos e livres.

### Pessoa humana – conceito, concepções e direitos

A evolução e cumulatividade dos direitos é tratada por fases que são estagnadas como DIMENSÕES, as quais se sucedem à medida que passam e possam ganhar reconhecimento e realidade.

A utopia aparece como instância de imaginação que instiga o movimento humano para a consagração de uma vivência terrena confortável e de paz.

Da mesma forma se apresenta a formulação dos fundamentos, da gênese, evolução e sedimentação, dos *direitos do homem*.

Ao tratar da evolução dos direitos humanos, Fábio Konder Comparato<sup>133</sup> principia a sua doutrina com propostas para delimitar o que seja a *pessoa e, ou, dignidade humana*.

Desse modo, entende os seres humanos, consideradas as suas diferenças de ordem biológica e cultural, como merecedores de igual respeito, por serem os únicos capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza.

É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais. Escreve com o fim de demonstrar a formação progressiva das instituições jurídicas de defesa da dignidade humana contra a violência, o aviltamento, a exploração e a miséria.

Identifica no homem o eixo onde giram as indagações quanto a sua posição no mundo, pondo sob questionamento o significado de dignidade humana. A indagação é vista como fundamental, e as respostas foram propostas, sucessivamente, no campo da religião, da filosofia e da ciência.

<sup>133</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 1.

Dentre as variadas e plausíveis justificativas para a afirmação do caráter de prevalência e destaque do homem, proliferam-se argumentos.

As referências remontam aos tempos antigos, quando, por exemplo, o nome exprimia “a essência do ser”, registrando-se no 2º mandamento do decálogo mosaico que: “Não pronunciarás em vão o nome de Iahweh teu Deus, pois Iahweh não deixará impune aquele que pronunciar em vão o seu nome (Deuteronômio 5:11)”<sup>134</sup>.

Os desígnios da dignidade humana encontram aporte na própria dinâmica da evolução vital que se organiza em função do homem, onde se insere uma orientação finalística, própria da lógica do sistema racional, conduzindo à reflexão de que se a humanidade ignora o sentido da Vida e jamais poderá discerni-lo, é impossível distinguir a justiça da iniquidade, o belo do horrendo, o criminoso do sublime, a dignidade do aviltamento, pois, já na sabedoria antiga, a geração do mundo não está centrada em sentido meramente ontológico, e sim exprime um sentido axiológico, organizando valores em escala universal<sup>135</sup>.

Incompleto por natureza, está o homem em constante busca por aperfeiçoamento, lógica que se mostra desejável, mas subtraindo as inconstâncias comportamentais que lhe são peculiares, conduz Comparato a mencionar a passagem de *Grande sertão: veredas*, representada pela sabedoria telúrica de Riobaldo, exprimindo convicção ao falar dos Gerais: “Mire, veja: o mais importante e bonito, do mundo, é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas – mas que elas vão sempre mudando. Afinam ou desafinam”<sup>136</sup>.

A busca de elementos informativos, de base para os conceitos já referidos como foco, remete os pensadores ao Período Axial, entre os séculos VIII e II a.C., época sustentada e determinada por Karl Jaspers, como o *eixo histórico da humanidade*, período no qual, pela primeira vez na História, o ser humano passa a ser considerado, em sua igualdade essencial, como ser dotado de liberdade e razão, não obstante

<sup>134</sup> Comparato, 2003, p. 1.

<sup>135</sup> Comparato, 2003, p. 2-5.

<sup>136</sup> Comparato, 2003, p. 7-8.

as múltiplas diferenças de sexo, raça, religião ou costumes sociais. Lançam-se, assim, os fundamentos intelectuais para a compreensão da pessoa humana e para a afirmação da existência de direitos universais, porque a ela inerentes.

Não obstante as inúmeras considerações acerca dos movimentos de ideias e implicações outras que dizem sobre a sedimentação da pessoa humana e seus direitos, alude Comparato ser tarefa atinente aos teólogos, aprofundar a ideia de natureza comum a todos os homens, conceitos que são iniciados pela filosofia grega.

Segundo a cronologia da exposição<sup>137</sup>:

1) Elaborado pelos padres conciliares, recorrendo aos conceitos estoicos de *hypóstasis* e *prósopon*, do primeiro concílio ecumênico de Niceia em 325, concluiu-se pela construção, diante da ortodoxia ou heterodoxia da identidade de Jesus, de um dogma da fé, no qual “[...] a *hypóstasis* de Jesus Cristo apresentava uma dupla natureza, humana e divina, numa única pessoa vale dizer, numa só aparência” (resultando a não se mostrar a expressão **pessoa humana**, na concepção religiosa do mundo, um pleonismo).

Fundada por Zenão, em princípios do século III a. C., a escola estoica é considerada a preparadora do cristianismo atual. Sustenta o supremo princípio ético de viver consoante a natureza. Para essa escola do universalismo, segundo Juarez de Freitas<sup>138</sup>, era ponto de honra, quando considerava meta máxima a fundação de um Estado ideal, alicerçado sob as bases da igualdade, despido das distinções de classe ou de fronteira. O logos divino habitava todos os seres. A finalidade da vida consiste na vitória sobre as paixões e em alcançar um estado de não perturbação pessoal.

2) Com a clássica definição de Boésio, no século VI, inaugura-se a segunda fase histórica do conceito de pessoa. “Diz-se propriamente pessoa a substância individual da natureza racional”, adotado na *Summa Theologiae* de Santo Tomás, na sua inteireza, expressando recurso aos conceitos de *substantia* ou *hypóstasis* não mais exte-

<sup>137</sup> Comparato, 2003, p. 11-36.

<sup>138</sup> FREITAS, Juarez. *As grandes linhas da filosofia do fireito*. 2. ed. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 1986. p. 26-27.

rioridade, para quem o homem seria um composto de substância espiritual e corporal.

Com a concepção medieval de pessoa, inicia-se a elaboração do princípio da igualdade essencial de todo o ser humano, vindo a compor o núcleo do conceito universal de direitos humanos.

3) A terceira fase do conceito de pessoa, como sujeito de direitos universais, anteriores e superiores, por conseguinte, a toda ordenação estatal, tem na filosofia kantiana<sup>139</sup> a sua origem. Nela alguns traços principiológicos informam que: só o ser racional possui a faculdade de agir segundo a representação de leis ou princípios; possui vontade (livre-arbítrio); o princípio primeiro de toda a ética é o de que “[...] o ser humano e, de modo geral, todo ser racional *existe* como um fim em si mesmo, *não simplesmente como meio* do qual esta ou aquela vontade possa servir-se a seu talante’; age guiado por uma razão prática, vontade racional em que somente a pessoa vive em condições de autonomia, na qual todo homem tem *dignidade* e não um preço, como as coisas;

Diz imperativo categórico de Kant: “[...] *age unicamente segundo a máxima, pela qual tu possas querer, ao mesmo tempo, que ela se transforme em lei geral*”, assertiva que submete a vontade racional às leis da razão prática e, ao mesmo tempo, lhe é fonte.

Dentre as inúmeras práticas sociais e estatais, de aviltamento da pessoa à condição de coisa, por isso condenáveis pelos postulados kantianos, são mencionados: a escravidão, ainda que abolida dos institutos jurídicos somente no século XX; o *Gulag* soviético e o *Lager* nazista, compreendidas como gigantescas máquinas de despersonalização humana, em que o prisioneiro era despojado não somente de sua liberdade e comunicação exterior, haveres como roupas, objetos pessoais, cabelos, etc., mas sim esvaziado do seu próprio ser, de sua personalidade, não mais reconhecido como ser humano (razão e sentimentos), concentrando sua energia na luta contra a fome, dor e exaustão.

---

<sup>139</sup> Kant *apud* Comparato, 2003, p. 19-24.



Em Marx<sup>140</sup>, resulta do sistema capitalista de produção a necessidade da reificação das pessoas, ou seja, a inversão completa da relação pessoa-coisa, na qual o capital é elevado à condição de sujeito de direito, e o trabalhador aviltado à condição de mercadoria, insumo do processo de produção, objeto descartável do fastígio do capital financeiro. Hodiernamente, a reificação pode ser observada nas relações de consumo e de política democrática, em que consumidor e eleitor, por força da técnica de propaganda de massa, são transformados em mero objeto de direito. Também a engenharia genética tornou possível a manipulação da própria identidade, ou seja, a fabricação do homem pelo homem.

4) Nesta quarta fase, a valorização da dignidade humana de Kant é prenunciadora, remetendo a conceituar a pessoa pela “descoberta do mundo dos valores, com a conseqüente transformação dos fundamentos da ética”, tendo o homem como o único ser dotado de vontade e capaz de agir livremente, sem a condução do instinto, sendo sobre o fundamento último da liberdade que se assenta todo o universo axiológico, isto é, das *preferências valorativas*, ou seja, a pessoa humana é, ao mesmo tempo, o legislador universal, em função dos valores éticos que aprecia, e o sujeito que se submete voluntariamente a essas normas valorativas, sendo pertinente referenciar o autor a observação de Aristóteles em *Ética a Nicômaco*, para quem a verdadeira felicidade é fruto da virtude. Daí por que não se pode dizer, com propriedade, que um animal ou uma criança sejam felizes<sup>141</sup>.

5) O século XX abre a quinta e última etapa através da filosofia da vida e do pensamento existencialista, como forma de reação à crescente despersonalização do homem na contemporaneidade, reflexo da mecanização e burocratização da vida em sociedade, acentuando-se o caráter único, inigualável e irreprodutível da personalidade individual. Tal como a visão dos estoicos, há um reconhecimento de que a essência da personalidade humana não se identifica com as funções ou papéis exercidos nas relações da vida, não sendo personagem, mostrando-se assim a qualificação pessoal (estado civil, nacionalidade, profissão, domicílio), que se traduz em mera exterioridade, não

<sup>140</sup> Marx *apud* Comparato, 2003, p. 25-26.

<sup>141</sup> Aristóteles *apud* Comparato, 2003, p. 24-26.

comparável à *essência própria do indivíduo*. Para o existencialismo, a vida ou a morte de outrem: são realidades únicas e insubstituíveis, tal como em Heidegger, é sempre possível morrer em lugar de outro; mas é radicalmente impossível assumir a experiência existencial da morte alheia<sup>142</sup>.

A essencialidade da vida é foco do pensamento filosófico do século XX, mesmo que em aparente contraste com a unicidade da pessoa humana. No dizer de Ortega y Gasset, a realidade radical é a pessoa imersa no mundo: *yo soy yo y mi circunstancia*<sup>143</sup>. Na mesma linha de pensamento, Heidegger atribui como característica essencial o *ser-no-mundo (in-der-Welt-sein)*<sup>144</sup>.

Expressa Comparato que a reflexão filosófica contemporânea salientou que o ser humano não é algo de permanente e imutável: ele é, propriamente, um *vir-a-ser*, um contínuo devir, fortalecendo seu modo de pensar a partir de duas razões. Na primeira, porque a personalidade de cada ser humano é moldada por todo o peso do passado. Depois, que “[...] a essência do ser humano é evolutiva, porque a personalidade de cada indivíduo, isto é, o seu ser próprio, é sempre, na duração de sua vida, algo de incompleto e inacabado, uma realidade em contínua transformação. Para Heidegger, o ser humano apresenta essa característica singular de um permanente inacabamento (*eine ständige Unabgeschlossenheit*)”<sup>145</sup>.

O quadro do evolucionismo observado na humanidade, distinto das demais espécies vivas, avançou não somente no plano biológico, mas sim e especialmente na dimensão cultural, a qual possibilitou interferir sobre a evolução biológica dos seres vivos e do próprio homem.

Em avaliação conclusiva, Comparato entende que as consequências desta última etapa de elaboração do conceito de pessoa humana, para a teoria jurídica em geral e para o sistema de direitos humanos em particular, são da maior importância<sup>146</sup>.

<sup>142</sup> Heidegger *apud* Comparato, 2003, p. 27.

<sup>143</sup> Ortega y Gasset *apud* Comparato, 2003, p. 27-28.

<sup>144</sup> Heidegger *apud* Comparato, 2003, p. 28.

<sup>145</sup> Heidegger *apud* Comparato, 2003, p. 28-30.

<sup>146</sup> Comparato, 2003, p. 28-31.

Pelo mesmo autor, ao tratar sobre as Grandes Etapas Históricas na Afirmação dos Direitos Humanos<sup>147</sup>, conduz os argumentos para justificar que a compreensão da dignidade suprema da pessoa humana e de seus direitos no curso da História tem sido, em grande parte, fruto da dor física e do sofrimento moral, compilando como ilustração o seguinte acontecimento:

No desenrolar da Guerra de Troia, o sacrifício de Efigênia pelo seu próprio pai, Agamenon, comandante da frota grega, representou, de certa forma, o paradigma da tragédia enquanto meio de se purificar a alma de suas paixões destruidoras. Agamenon pôs o seu êxito pessoal, como chefe guerreiro, acima de uma pessoa, e não se tratava de uma pessoa qualquer, mas sim de sua própria filha. [...] Na peça de Ésquilo, o coro faz o elogio supremo de Zeus, que logrou superar o orgulho desmedido (*hybris*) de seus antecessores, Urano e Cronos: “ele abriu aos homens os caminhos da prudência, ao dar-lhe por lei: *sofrer para compreender*” (*tô pathei mathos*).

Do trágico ocorrido, salienta Comparato que o remorso do crime cometido costuma doer como a supuração de uma ferida, e faz penetrar a sabedoria no coração dos homens, e serve como chave para a compreensão histórica dos direitos humanos.

Além deste impulso de abertura para uma pedagogia do aprendizado de vida, o mesmo autor salienta e analisa a sucessão das diferentes etapas de sua afirmação como sendo o sincronismo entre as grandes declarações de direito e as grandes descobertas científicas ou invenções técnicas, caracterizados como dois grandes fatores de solidariedade humana: um de ordem técnica, transformador dos meios ou instrumentos de convivência, mas indiferente aos fins; e outro de natureza ética, procurando submeter a vida social ao valor supremo da justiça.

Observados os meandros de cada um dos fatores, a mencionada solidariedade humana atua em três dimensões: dentro de cada grupo social, no relacionamento externo entre grupos, povos e nações, bem como entre as sucessivas gerações na história<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> Comparato, 2003, p. 36-39.

<sup>148</sup> Comparato, 2003, p. 37-39.

### 3.2 Dimensões dos direitos humanos

Ao manifestarem-se sobre *A crise do Estado*<sup>149</sup>, Lenio Streck e Bolzan de Moraes sugerem um repensar do Estado, significando ter como premissa um raciocinar sobre suas crises, trazendo como versões, por primeiro, a que diz respeito à crise que atinge as suas características básicas, em particular a ideia de soberania. A outra atingirá não a ideia mesma de Estado, mas de uma de suas materializações, o *Welfare State*, ou Estado do Bem-Estar Social.

No que se refere à crise de conceito e soberania, mencionam como variantes o “[...]surgimento de pretensões universais da humanidade, referidas pela emergência dos *direitos humanos*” (grifo nosso); outra, pela superação da supremacia da ordem estatal por outros *loci* de poder, tais como as organizações supranacionais e, particularmente, pela ordem econômica privada ou pública.

A investigação em curso procura instrumental teórico, sustentação e base, na busca de uma formulação que propicie melhor compreensão para as questões ligadas aos direitos, particularmente, aos direitos fundamentais (humanos). Neste caminho, a perspectiva histórica, mais do que simples dialética formal/argumentativa/expositiva, se traduz como elemento essencial para o perfeito entendimento, também, dos direitos neste trabalho mencionados.

É possível situar os Direitos Humanos (fundamentais) entre as prerrogativas inatas do homem, fazendo parte de sua própria natureza o reconhecimento de necessidades, de respeito ao indivíduo e garantia de igualdade e justiça, mesmo que não se tenha, desde a sua origem e etapa primeira da evolução, registrado, escrito e vivenciado com a formalidade/positivação característica dos nossos dias.

Apesar de, na afirmação de Adriano Moreira, não haver verdadeiramente cronologia na vida dos ideais<sup>150</sup>, para João Batista Herkenhoff, os *Direitos Humanos*, assim como outros atribuídos ao homem, podem encontrar reconhecimento na Antiguidade, sendo possível percebê-los, por exemplo, antes de Cristo, no século XVIII, no Código de Hamurabi, na Babilônia; nos pensamentos do Imperador

<sup>149</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 122.

<sup>150</sup> MOREIRA, Adriano. *Ciência política*. Coimbra: Livraria Almedina, 1997. p. 312.

do Egito Amenófis IV, do século XIV; nas ideias de Platão na Grécia do século IV; no Direito Romano, assim como outras civilizações e culturas ancestrais.

Por certo que em tal momento histórico não havia ainda uma *garantia legal*, mas se trata de relevante contribuição para a criação e sedimentação da ideia de Direitos Humanos<sup>151</sup>.

Os marcos históricos se proliferam e são identificados de várias formas, optamos então, a partir deste ponto, em apresentar o desenvolvimento dos direitos fundamentais propostos por Ingo Wolfgang Sarlet<sup>152</sup>, para quem o ser humano, pelo simples fato de existir, é titular de alguns direitos naturais e inalienáveis (já na pré-história), acrescentando que os *valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade dos homens*, encontram suas raízes na filosofia clássica, especialmente greco-romana, e no pensamento cristão.

Já a democracia ateniense constituía um modelo político fundado na figura do homem livre e dotado de individualidade; do Antigo Testamento, teríamos herdado a ideia de que o ser humano representa o ponto culminante da criação divina, imagem e semelhança de Deus.

Da doutrina estoica, greco-romana e do cristianismo, obtivemos o sentimento de unidade e igualdade dos homens em dignidade.

Encontramos na Idade Média, século XIII, a *Magna Charta Libertatum*, pacto firmado em 1215 pelo Rei João Sem-Terra e pelos bispos e barões ingleses, inspirando a criação de direitos civis clássicos, tais como o *habeas corpus*, o devido processo legal e a garantia da propriedade.

Sucederam-se os elementos de influência. Na Idade Média desenvolveu-se a ideia de postulados suprapositivos, orientadores e limitadores do poder, legitimando o seu exercício.

No final desse período, é de grande relevância e influência o pensamento de Santo Tomás de Aquino, que, além da igualdade cristã,

<sup>151</sup> HERKENNHOF, João Baptista. *Curso de direitos humanos – gênese dos direitos humanos*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994. p. 51. 1 v.

<sup>152</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998. p. 38-46.

professava a existência das ordens naturais, enquanto expressão racional do homem, e positiva, em que a desobediência ao direito natural propiciaria o exercício da *resistência* da população, nele, ainda, a dignidade humana assumia particular relevo, incorporando-se a tradição jusnaturalista.

No mesmo sentido, Pico Della Mirandola, no renascentismo, é defensor do ponto de vista de que a personalidade humana se caracteriza por ter um valor próprio, inato, expresso justamente na ideia de sua dignidade de ser humano, que nasce na qualidade de valor natural, inalienável e incondicionado, como cerne da personalidade do homem<sup>153</sup>.

O individualismo possui sua origem no nominalismo do cristão Guilherme de Occam, desenvolvendo a partir de então a ideia do direito subjetivo fomentado por Hugo Grócio, que, na Idade Moderna, o definiu como “[...] faculdade da pessoa que a torna apta para possuir ou fazer algo justamente”<sup>154</sup>.

A partir do século XVI, o jusnaturalismo e a doutrina contratualista atingem seu apogeu, momento em que o direito natural sofre um processo de laicização, tendo como ponto culminante o *iluminismo*.

Também significativa mostrou-se a Reforma Protestante, conduzindo ao nascimento dos direitos fundamentais, levando à reivindicação e ao gradativo reconhecimento da liberdade de opção religiosa e de culto em diversos países da Europa.

Ainda neste tempo são reconhecidos os direitos naturais aos indivíduos, expressão da liberdade e dignidade da pessoa humana, servindo de inspiração ao *humanismo racionalista* de Hugo Grócio.

Neste contexto, merecem consideração dois jusfilósofos alemães.

Hugo Donellus, que já em 1589 orientava seus discípulos com a visão de “[...] que o direito à personalidade englobava os direitos à vida, à integridade corporal à imagem” e, já no século XVII (1603), Johannes Althusius pugnava pela igualdade humana e sabedoria popular, na qual os homens seriam submetidos à autoridade se esta fosse produ-

<sup>153</sup> Sarlet, 1998, p. 41.

<sup>154</sup> Sarlet, 1998, p. 41.

to de sua própria vontade e delegação, admitindo a resistência para as liberdades expressas<sup>155</sup>.

Tais formulações repercutiram e ganharam em sustentação.

Já no séc. XVII, na expressiva participação do holandês Hugo Grócio, do alemão Samuel Pufendorf e dos ingleses John Milton e Thomas Hobbes, para os quais o homem possuiria direitos naturais inalienáveis e as autoridades deveriam submissão aos ditames do direito natural, além destas ideias, ganha neste período especial atenção a concepção *contratualista*, em que os homens teriam o poder de organizar o Estado e a sociedade de acordo com sua razão e vontade.

No mesmo sentido, Lord Edward Coke (1552-1634) foi considerado o inspirador da tríade vida, liberdade e propriedade, incorporada ao pensamento individualista burguês, encontrando em Jonh Locke (1632-1704) um dos primeiros a reconhecer os direitos naturais inalienáveis do homem, traduzidos pelo direito à vida, à liberdade e à propriedade, entendendo que somente os cidadãos, diga-se proprietários, poderiam valer-se do direito à resistência.

Por fim, além das influências marcantes de Rousseau (1712-1778), na França, e T. Paine (1737-1809), na América, levaram Bobbio<sup>156</sup> a concluir que foi o pensamento kantiano

[...] o marco conclusivo desta fase da história dos direitos humanos  
[...] que, inspirado em Rousseau, definiu a liberdade jurídica do ser humano como a faculdade de obedecer somente as leis às quais deu seu livre consentimento, concepção esta que fez escola no âmbito do pensamento político, filosófico e jurídico.

De tais considerações, é possível afirmar que o reconhecimento e recepção de direitos, liberdades e deveres individuais traduzem-se como antecedentes dos direitos fundamentais, sendo esta ideia norteadora dos Direitos Humanos que, em termos históricos, é bastante recente, atingindo, no século XVIII, o seu apogeu em termos de força positiva e constitucionalização.

Para a recepção de direitos, liberdades e deveres individuais, influenciaram sobremaneira a Declaração de Virgínia de 1776, a

<sup>155</sup> Sarlet, 1998, p. 39.

<sup>156</sup> Bobbio *apud* Sarlet, 1998, p. 43.

Declaração Francesa de 1789 e a doutrina iluminista, não com menos relevo, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1948), assim como a participação americana através da revolução, declarações e constituição (1787), traduzindo-se tais movimentos como de fundamental importância para o constitucionalismo do século XIX, levando Sarlet a concluir que a evolução no campo da positivação dos direitos fundamentais culminou com a afirmação do Estado de Direito.

No dizer de Wilson Antônio Steinmetz<sup>157</sup>,

Na evolução dos direitos fundamentais, há três grandes fases. Os direitos fundamentais primeiro foram ideias da razão humana, depois foram incorporados pelas declarações setencistas, tendo mais força política do que propriamente jurídica, e, por fim, foram positivados ou constitucionalizados, ganhando força normativa e vinculante definitiva. Nesta última fase, é possível identificar três processos, segundo Peces-Barba Martinez [...]: (a) positivação: integração dos direitos tidos como naturais no Direito positivo para que tivessem eficácia social; (b) generalização: inicialmente, os direitos fundamentais não eram para todos. Os direitos de primeira geração (dimensão...) eram direitos das classes proprietárias. O Estado Liberal não incorporava as grandes massas. Com a passagem progressiva ao Estado Social, houve um processo de generalização dos direitos fundamentais. Foi aí que apareceram os direitos políticos para todos e os direitos sociais, estes denominados de direitos de segunda geração (dimensão). Por fim, (c) assistiu-se, na segunda metade do século XX, ao processo de internacionalização dos direitos fundamentais. É a atual fase do seu devir histórico, iniciada com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Estabelecidos e vencidos elementos da genealogia dos direitos humanos, é possível que se venha a tratar acerca das terminologias que envolvem as terminologias que se buscam bem determinar as expressões que dizem respeito às distinções entre os termos direitos humanos e direitos fundamentais.

### 3.2.1 Existem direitos fundamentais? A inversão ideológica

As conceituações, de regra, se mostram carentes de aceitação universal ou entendimento unânime. Desse modo, não se procede de outra forma que não a de optar por aquela terminologia que melhor expresse o sentido a ser dado para os signos a serem explicitados.

<sup>157</sup> STEINMETZ, Wilson Antônio. *Colisão de direitos fundamentais e princípio da proporcionalidade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001. p. 18.



No que se refere ao tema proposto, é questão preliminar esclarecer quanto às inúmeras expressões utilizadas, dentre elas: *direitos humanos*, *direitos do homem*, direitos subjetivos públicos, *liberdades públicas*, *direitos individuais*, liberdades fundamentais e *direitos humanos fundamentais*. Opta Ingo Wolfgang Sarlet<sup>158</sup> por distinguir, pelo menos didaticamente, como: *direitos do homem*, aqueles com sentido de direitos naturais, ou ainda não positivados; como *direitos humanos*, aqueles positivados da esfera internacional; e *direitos fundamentais*, os direitos reconhecidos ou outorgados e protegidos pelo direito constitucional de cada Estado Soberano. Como concepção, entre as expressões *direitos humanos* e *direitos fundamentais*, entende que “[...] não se cuida de termos reciprocamente excludentes ou incompatíveis, mas, sim, de dimensões íntimas e cada vez mais inter-relacionadas”.

Do que se pode depreender uma série de consequências, dada a sua positivação, reconhecida e assegurada pela via constitucional<sup>159</sup>.

Vimos anteriormente um elenco de direitos que, de certo modo, não deixariam espaço a questionamentos quanto a sua existência, concretude e alguma eficácia.

Como forma de ilustrar, Sarlet faz referência ao encontro hermenêutico entre Bobbio e Pontara, diálogo capaz de trazer luzes à discussão e questionamentos acerca dos direitos fundamentais e sua valoração<sup>160</sup>.

---

<sup>158</sup> Sarlet, 1998, p. 29-32.

<sup>159</sup> Sarlet, 1998, p. 32-35.

<sup>160</sup> Debate entre Bobbio e Pontara: Em ensaio denominado *Sobre la base de los derechos del hombre*, Bobbio sustenta ser uma ilusão a existência de uma base absoluta de direitos do homem, vindo no ensaio *a posteriori* – *Presente y futuro de los derechos del hombre* – fazer alusões sobre tal questão, elencando três métodos para embasamento de valores: por dedução de dados objetivos constantes; considerando-se verdades evidentes por si mesmas; e descobrindo que num determinado momento histórico os direitos são universalmente concedidos.

Em contraponto, Giuliano Pontara diz que os três métodos que embasam valores referidos por Bobbio se relacionam com as três razões apresentadas a favor da aceitação de certos juízos de valor.

A primeira razão, de que certos juízos de valor seriam, pela lógica, deduzidos de juízos descritivos e constantes da natureza humana não se sustenta, porque impossível a dedução lógica de um juízo de valor a partir somente de um juízo de fato.

Já a segunda maneira se identifica com a segunda razão a favor da aceitação de um certo juízo de valor que, apesar de parecer ser evidente, faz com que Bobbio parta do consenso e, por este caminho, não admite a possibilidade de alcançar o *irresistible*, visto que o juízo de valor incontestável para alguns não o é para outros.

Salientamos até o presente momento aspectos que dizem mais respeito a uma especulação essencialmente teórica sobre o tema, mas, ao largo de tais proposições, fundadas por certo nestas concep-

---

E, finalmente, a terceira razão, em que juízos de valor são aceitos universalmente em dado momento histórico, o que reduz a validade a apenas ao que é aceito por todos.

Pela importância, Pontara acresce uma quarta possibilidade, facilitadora do argumento *irresistible* (irresistível ou incontestável), que Bobbio considera uma ilusão: as *preferencias fundamentales* que correspondem aos três tradicionais direitos fundamentais, ou seja, à **vida**, à **saúde** e à **autonomia**, direitos estes tão fundamentais, que todo ser humano racional possui.

Pontara analisa, agora, o argumento *irresistible*, que é imune às quatro objeções que Bobbio apresenta, contra a ilusão de que existe uma base absoluta dos direitos do homem. A primeira objeção feita por Bobbio é a *indeterminabilidad*, ou seja, por não se mostrar possível serem determinados de forma unívoca.

De outro modo, tal como demonstrado anteriormente, admite-se serem o direito à vida, à saúde e à autonomia, unanimemente determináveis.

Já a segunda objeção de Bobbio é a de que o relativismo histórico demonstra não existirem direitos fundamentais por sua natureza, argumentos que podem ser repicados de três maneiras: o juízo de que existem certos direitos fundamentais, com mais força do que a argumentação relativista; a variação de direitos e de valores em cada época devem ser interpretados como expressão de processo complexo de evolução ética.

A terceira objeção para Bobbio é a *heterogeneidad* (mistura, mescla) dos direitos fundamentais, o que impossibilita a existência de uma base comum a todos.

Ao final, a quarta objeção são as antinomias, a possibilidade de conflito entre os direitos fundamentais, entre as liberdades e os poderes.

Para Pontara, não existem conflitos entre os direitos fundamentais, caso existam, podem ser resolvidos, ao menos teoricamente, já que podem os direitos fundamentais ser perdidos, sacrificando-se um em detrimento do outro.

Por tudo que foi dito, Pontara conclui que o argumento *irresistible* em prol de certos direitos fundamentais do homem poderia existir efetivamente, e que a sua busca não é ilusória.

A seguir, Bobbio, com base nos apontamentos de Pontara, esclarece melhor seus posicionamentos, sustentando como primeiro argumento que não é possível encontrar uma base absoluta, *irresistible*, dos direitos fundamentais, uma vez que o importante não é fundamentá-los e sim protegê-los, argumento que reafirma ao falar sobre 'a Era dos Direitos'; como segundo argumento, realça a sua suficiente importância para a atual sociedade, relevo que tem início pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), seguindo-se outras, com uma relação extensa de direitos, os quais reconhecem a existência dos Direitos Fundamentais.

Pontara acredita ser mal fundamentado o primeiro argumento e insuficiente o segundo, afirmando ser possível encontrar-se uma base absoluta para a afirmação dos direitos fundamentais, uma vez que existem direitos humanos fundamentados em argumentos *irresistibles*, à prova de qualquer objeção sustentada por Bobbio; *indeterminabilidad*, relativo à evolução histórica; *heterogeneidad*; *incompatibilidad*, bem como *preferencias fundamentales*.

Para Bobbio, o melhor exemplo de *indeterminabilidad* é o direito à vida, que passa a ser discutível a partir do momento que se falar em legitimidade do aborto.

Quanto à relatividade histórica, concordam Bobbio e Pontara, porém este acredita que o desenvolvimento e a sedimentação dos direitos fundamentais dependem da evolução da consciência ética (Sarlet, 1998, p. 36 a 45).

ções, David S. Rubio<sup>161</sup> nos apresenta algumas proposições que são dirigidas para a realidade hoje vivenciada, em termos de prática e sentir social.

Entende Rubio que, em realidade, os Direitos Humanos são concebidos como um conjunto de conquistas humanas que obtidas como consequência das lutas dos sujeitos coletivos ao largo da história. Com o término do jusnaturalismo em seu caminho, pretende fundamentar os direitos adquiridos pelos seres humanos em uma permanente história de resistência.

Ao tratar sobre a base de valores que sustenta a argumentação jurídica, entende que os princípios gerais, ao serem aceitos como valores indiscutíveis e predeterminados, impedem que os cidadãos tenham consciência, por um lado, de seus condicionantes vitais e, por outro, da ideologia que, por debaixo de um escudo de neutralidade, de coerência, de universalidade e da autonomia das ciências jurídicas, estabelece uma ordem de preferência que mais lhe convém.

Na condução de seus juízos, Rubio cita Pietro Barcellona, para quem,

[...] en definitiva, elegir sobre cualquier escala de valores, sea en términos de principios, de derecho natural o de ordenamiento jurídico estatal, acaba siendo la repetición de viejas práctica de elección ideológica de un discurso simbólico, que se tiene como correcto, con capacidad de justificar todo el sistema cuando en realidad se basa en fórmulas vacías que cumplen la función de legitimar determinado poder instituido<sup>162</sup>.

Na continuidade de seus argumentos, traz a compreensão de que o sistema político e jurídico, como um conjunto hierarquizado e organizado de direitos humanos, os quais têm seu significado delimitado pela capacidade de formas de acesso à propriedade, reforçando a ideia

<sup>161</sup> RUBIO, David Sánchez. Derechos humanos y democracia: absolutización del formalismo e inversión ideológica. *Crítica Jurídica – Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*. Curitiba, Paraná; Santa Úrsula Xitla – Tlalpan, México, n. 17, p. 277-300, 2000. Publicação conjunta de Crítica jurídica A. C. (México), da Fundación Iberoamericana de Derechos Humanos (Espanha e da Faculdades de Direito do Brasil).

<sup>162</sup> Em tradução: Em suma, optar por qualquer escala de valores, seja em termos de princípios, de direito natural ou de ordem jurídica estatal, acaba por ser a repetição de velhas práticas de escolha ideológica de um discurso simbólico, considerado correto, com capacidade de justificar todo o sistema, quando na verdade se baseia em fórmulas vazias que cumprem a função de legitimar um determinado poder instituído (Rubio, 2000, p. 282).

de que a raiz de todo problema político de um Estado democrático, reside na lógica da hierarquização e inversão ideológica, implicando um círculo inevitável.

Afirma que muitas expressões do pensamento ocidental de cunho liberal e até socialista, que passam por John Locke, Adam Smith, Max Weber, Stalin e Popper, até expressões atuais neoliberalistas, na América Latina, manifestaram oposição aos regimes de Seguridade Nacional, onde o mercado se mostra como única instância que acena com a possibilidade de se exercer direitos, limitando o reconhecimento e a satisfação das necessidades humanas, não em função do sujeito, mas sim segundo a estrutura de acesso às relações de produção e distribuição de riquezas que se estabelecem, obtendo-se como resultado deste sistema, “*cumplir la ley por la ley misma*”. Tal legalismo despótico, que impede a produção, a reprodução e o desenvolvimento da vida, provoca a que o sujeito necessitado tenha que, legitimamente, rebelar-se contra a lei, interpelando-a, além de estabelecer a condição dicotômica entre *oprimidos e explorados*.

Não se questiona o Estado de direito, nem a Constituição, nem os direitos reconhecidos, senão o funcionamento automático, sua lógica de aplicação que é capaz de anular o reconhecimento da capacidade que o ser humano possui de ser sujeito de direitos, traduzindo-se o formal, o absolutizado, como uma fachada de uma realidade que acaba por vulnerar em seu funcionamento a capacidade de luta dos sujeitos.

Por fim, entende Rubio que

[...] los problemas de marginación, desempleo y subdesarrollo en América Latina, significan una constante y sistemática vulneración de los derechos humanos vinculados con la vida humana inmediata. En un efecto tanto intencional como no-intencional de la actual etapa de desarrollo del sistema de producción capitalista. *La única salida está en la voluntad de luchar por esos derechos*. Únicamente con el cambio y la transformación de las relaciones de acceso, producción y distribución de los bienes se consigue<sup>163</sup>.

<sup>163</sup> Em tradução: os problemas de marginalização, desemprego e subdesenvolvimento na América Latina significam uma violação constante e sistemática dos direitos humanos ligados à vida humana imediata. Num efeito intencional e não intencional do atual estágio de desenvolvimento do sistema capitalista de produção. A única saída está na vontade de lutar por esses direitos. Somente com a mudança e transformação das relações de acesso, produção e distribuição de bens é possível alcançar (Rubio, 2000, p. 298).

A ponderação das premissas torna possíveis e adequadas lançar olhar acerca dos movimentos que envolvem a caminhada histórica dos direitos fundamentais/humanos.

### 3.2.2 As dimensões dos direitos humanos

A adequada compreensão da dinâmica dos conteúdos, a importância e funções dos direitos fundamentais, construídos a partir das Dimensões que se sucedem, mereceram de I. W. Sarlet<sup>164</sup> especial dedicação, requerendo assim digressão sobre seus conteúdos, conduzindo o autor a afirmar que,

[...] não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilar, na esteira da mais moderna doutrina.

Assim, mesmo diante da não unicidade de posicionamentos doutrinários para caracterização de tais *dimensões*, torna-se modo de melhor compreendê-los.

Ao tratar sobre a temática, defende Bobbio<sup>165</sup> que, do ponto de vista teórico,

[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas, [...] nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor.

A breve digressão conduz a que se possa tratar de cada uma das dimensões dos direitos fundamentais.

<sup>164</sup> Sarlet, 1998, p. 46-53.

<sup>165</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 5-6.

## Primeira dimensão

Os direitos possuem suas raízes na doutrina iluminista e jusnaturalista dos séculos XVII e XVIII, produto do pensamento liberal-burguês, de cunho individualista, surgindo e afirmando-se como direitos do indivíduo frente ao Estado, de resistência ou oposição, adquirindo especial relevo os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. Além desses, completam o rol os direitos de participação política. Segundo Paulo Bonavides<sup>166</sup>, cuida-se dos assim chamados *direitos civis e políticos* (grifo nosso), correspondentes à fase inicial do constitucionalismo ocidental.

## Segunda dimensão

A industrialização, os problemas sociais e econômicos, que acompanhavam a doutrina socialista, aliados à não efetivação da liberdade e igualdade, conduziram a movimentos reivindicatórios. E a doutrina socialista atribuía ao Estado papel ativo na realização da justiça social, cuidando tais direitos de evitar a intervenção deste na esfera da liberdade individual, devendo sim, conforme Ceso Lafer<sup>167</sup>, propiciar um “direito de participar do bem-estar social”.

Caracterizam-se na atualidade por outorgarem ao indivíduo *direitos a prestações sociais estatais, tais como assistência social, saúde, educação, trabalho, etc.* (grifo nosso), os quais, no século XX, são consagrados em inúmeras Constituições e pactos internacionais do pós-guerra.

Dentre outros, é ainda possível mencionar direitos não positivados, contidos nas liberdades *sociais*, dos quais temos exemplo a sindicalização, a greve, as férias, o repouso semanal remunerado, o salário mínimo, a limitação da jornada de trabalho e outros, em que o social tem a conotação de endeusamento do princípio da justiça social, correspondendo a reivindicações das classes menos favorecidas.

Na observação de P. Bonavides<sup>168</sup>, estes direitos fundamentais, no que se distinguem dos clássicos direitos de liberdade e igualdade

<sup>166</sup> Bonavides, 2001, p. 51.

<sup>167</sup> LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991. p. 127.

<sup>168</sup> Bonavides, 2001, p. 51-52.

formal, nasceram *abraçados ao princípio da igualdade*, entendida está em sentido material.

### Terceira dimensão

São tidos ou denominados como os direitos fundamentais de *fraternidade ou solidariedade* (grifo nosso), deixando de privilegiar o “homem-indivíduo”, enquanto seu titular, para proteger os “grupos humanos” – família, povo, nação, caracterizando-se assim como de titularidade coletiva ou difusa. Segundo Bonavides<sup>169</sup>, teria por destinatário “[...] o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existência concreta”.

Neste campo encontraremos então os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e ao direito de comunicação.

A atenção se volta para novas reivindicações fundamentais do ser humano, consequência do impacto tecnológico, pelo estado crônico de beligerância e processo de descolonização do segundo pós-guerra.

Verifica-se como traço distintivo dos direitos de terceira dimensão, a sua *titularidade coletiva*, muitas vezes indefnida e indeterminável, que, mesmo preservando sua individualidade coletiva, reclama novas técnicas de garantia e proteção.

A positivação desta dimensão de direitos ainda não encontra proteção constitucional adequada, estando ainda em fase de consagração.

Bobbio<sup>170</sup> considera os direitos de terceira geração como categoria excessivamente heterogênea e vaga, e refere como um dos mais importantes, aqueles ligados a movimentos ecológicos, mais precisamente o de viver num ambiente não poluído. Tais direitos, por apresentarem novas exigências, mais se aproximam dos direitos de quarta geração, diante dos efeitos cada vez mais traumáticos da pes-

<sup>169</sup> Bonavides, 2001, p. 52.

<sup>170</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 6.

quisa biológica, que permitirá manipulações do patrimônio genético de cada indivíduo.

Na perspectiva de Sarlet<sup>171</sup>, estes direitos podem ser considerados uma resposta ao fenômeno denominado de *poluição das liberdades*, caracterizando o processo de erosão e degradação sofrido pelos direitos e liberdades fundamentais.

Importante salientar a constante presença da ideia de liberdade-autonomia, que pode ser considerada como fundamento para esta dimensão de direitos, somente com uma nova roupagem, desse modo identificando-se, neste particular, com os direitos de primeira dimensão.

#### Quarta dimensão

Instância que carece consagração na esfera constitucional interna internacional, mas que mantém, assim como as outras dimensões, a sua essência em torno dos tradicionais e perenes valores da vida, liberdade, igualdade e fraternidade (solidariedade), com base no princípio maior da dignidade humana.

Sarlet<sup>172</sup> partilha de entendimento e reconhece a existência destes direitos, sustentando serem resultado da globalização dos direitos fundamentais, institucionalizando o Estado Social. Nesta dimensão, encontramos os direitos à democracia (direta), à informação e ao pluralismo. Saliente-se: institutos absorvidos pela nossa Constituição.

No que concerne à democracia, de forma representativa, ainda, os direitos contra a manipulação genética, mudança de sexo, etc., inaugurando uma nova fase no reconhecimento de direitos fundamentais, não mais deduzida dos clássicos direitos de liberdade.

#### Quinta dimensão

Incipientes, os direitos desta dimensão mostram-se ainda pouco explicitados pela doutrina, mas traduzem ser, na expressão de Gesta Leal, “[...] o surgimento de uma quinta geração de direitos e que teria

<sup>171</sup> Sarlet, 1998, p. 53.

<sup>172</sup> Sarlet, 1998, p. 55.



que ser chamada realidade virtual”<sup>173</sup>, e, também na manifestação de Streck e Bolzan de Moraes, que estaria “[...] vinculada às questões surgidas em face do desenvolvimento tecnológico da cibernética”<sup>174</sup>.

Como visto, as gerações ou dimensões de direitos fundamentais caminham no sentido de se adequar às necessidades dos homens em seu tempo histórico, dinâmica normativa que se corrobora doutrinariamente.

Lenio Streck e Bolzan de Moraes, aludem que,

[...] como se vê, há uma realidade mutante nos direitos humanos que implica a passagem das *liberdades* para os *poderes* e, por ora, para *solidariedades*, sem que isto signifique que a emergência de uma nova geração imponha o desaparecimento, ou mesmo o enfraquecimento, da anterior. Cada uma delas dirige-se para circunstâncias que lhes são próprias<sup>175</sup>.

Para Rogério Gesta Leal,

A conclusão a que se chega sobre as mais variadas espécies de direitos humanos (econômicos, civis, políticos, culturais, ambientais, genéticos e informacionais, etc.) é que elas são sempre variáveis e em constante mutação, indo ao encontro dos movimentos sociais e políticos emergentes, tutelando seus direitos. Em outras palavras, como ensina Cornélius Castoriadis, da mesma forma que a democracia, os direitos humanos devem ter suas regras diuturnamente abertas e ampliadas, assegurando o sentido teleológico das mensagens que os informam: a tutela dos interesses majoritários e públicos da sociedade<sup>176</sup>.

Na sua manifestação, Bonavides salienta:

[...] longe está de obter o devido reconhecimento no direito positivo interno e internacional, não passando, por ora, de justa e saudável esperança com relação a um futuro melhor para a humanidade, revelando, de tal sorte, sua dimensão (ainda) eminentemente profética, embora não necessariamente utópica, pois [...] compreendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão-somente com eles será legítima e possível a globalização política<sup>177</sup>.

Tal *evolução* na construção dos direitos humanos não deixa dúvida quanto ao seu caráter de historicidade. No dizer de Bobbio, “[...]os direitos nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem

<sup>173</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Direitos humanos no Brasil* – desafios à democracia. Santa Cruz do Sul: Livraria do Advogado Editora, 1997a.

<sup>174</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 129.

<sup>175</sup> Streck; Moraes, 2000, p. 130.

<sup>176</sup> Leal, 1997a, p. 97.

<sup>177</sup> Bonavides *apud* Sarlet, 1998, p. 58.

nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem [...] ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências [...]"<sup>178</sup>.

### 3.3 Perspectiva axiológica e utópica dos direitos humanos

A imersão no campo dos direitos humanos necessariamente deve passar pela reflexão filosófica, de onde se faz possível submergir a instâncias do saber que alcançam qualidade para o debate, compreensão do objeto e críticas capazes de bem cumprir o desiderato de emprestar ao tema a devida e necessária relevância, emprestando aos indivíduos os suportes indispensáveis para a concretização de uma vida digna.

Neste caminho de ponderações e possibilidades do pensar direitos humanos, a axiologia faz possível a ponderação dos valores indispensáveis para a consagração de atributos individuais e coletivos capazes de sustentar conquistas históricas do homem.

#### 3.3.1 Valores ético-jurídicos

Na abordagem que faz sobre a Declaração dos Direitos Humanos na pós-modernidade<sup>179</sup>, salienta Lindgren Alves a importância da edição de tal Carta, por ter cumprido um papel extraordinário na história. Herança do Iluminismo, tal como a ONU, a Declaração de 1948 explicita já no preâmbulo a sua doutrina, a qual está baseada no reconhecimento da “[...] dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis”, como “[...] fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”<sup>180</sup>.

Reconhece que, apesar da existência de violações, são os direitos estabelecidos na Declaração, amplamente conhecidos, sendo considerados, apesar do caráter *universal*, *produto do Ocidente*, pois o foro foi composto por apenas 56 países *ocidentais* ou *ocidentalizados*.

<sup>178</sup> Bobbio, 1992, p. 6.

<sup>179</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. A Declaração dos Direitos Humanos na pós-modernidade. *Revista da Procuradoria do Estado de São Paulo*. São Paulo, n. 51-52, p. 59-79, jan./dez. 1999. O autor é diplomata, Cônsul-Geral do Brasil em São Francisco, Estado Unidos, ex-Diretor-Geral do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores.

<sup>180</sup> Alves, 1999, p. 78.

Sobre a Declaração, professa Bobbio que o *núcleo doutrinário* se sustenta nos três artigos iniciais: o primeiro refere-se à condição natural dos indivíduos que precede à formação da sociedade civil; o segundo, à finalidade da sociedade política, que vem depois (se não cronologicamente, pelo menos axiologicamente) do estado de natureza; o terceiro, ao princípio de legitimidade do poder que cabe à nação<sup>181</sup>.

A pretensão universalista não suprime o respeito às particularidades regionais, conforme previsão do seu artigo 5º, apesar de violações neste campo de ingerência serem justificadas pelos governantes como sendo produto do apego a tradições culturais, dificuldades internas, etc., e, em reconhecendo problemas existentes, descrevendo esforços empreendidos para resolvê-los. Cita Bobbio o exemplo das práticas da clitoridectomia nos países africanos<sup>182</sup>.

Passa a sua discussão pelos aspectos da globalização e as novas configurações sociais, por consistir em uma das contradições evidentes de nossa época, diante do vigor com que os direitos humanos entraram no discurso contemporâneo como contrapartida natural da globalização, enquanto a realidade se revela tão diferente, e diz não ser necessário ser de *esquerda* para observar o quanto as tendências econômicas e as inovações tecnológicas têm custado em matéria de instabilidade, desemprego e exclusão social.

Caracteriza-se a globalização dos anos 1990 por centrar-se no mercado, na informação e tecnologia, produzindo efeitos como: a partir do eficientismo, uma casta de marginalizados; da mecanização da agricultura, o êxodo rural; com a informatização, o desemprego estrutural; etc. Como paliativo aos efeitos colaterais da globalização, transfere-se à iniciativa privada e às organizações da sociedade civil a responsabilidade pela administração do social. Estas, não obstante, funcionam apenas na escala de seus meios e de seu humanismo. Abandona-se, assim, a concepção dos direitos sociais<sup>183</sup>.

Dentre outras implicações, importantes para a completude e compreensão do presente trabalho, “as classes abastadas se isolam

---

<sup>181</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 93.

<sup>182</sup> Bobbio, 1992, p. 93-95.

<sup>183</sup> Alves, 1999, p. 65-66.

em sistemas de segurança privada. A classe média (que hoje abarca os operários empregados), num contexto de insegurança generalizada, cobra dos legisladores penas aumentadas para o criminoso comum”.

De parte do Estado, antes portador de mensagens idealmente igualitárias e emancipatórias, no socialismo e no liberalismo, além de garantidor confiável da convivência social, torna-se, na pós-modernidade, simples gestor da competitividade econômica, interna e internacional.

Como conciliações possíveis, enumera, justificando, como medidas mais produtivas e construtivas, a compatibilização entre o particularismo das culturas diversas e o que há de universal na ideia dos direitos fundamentais; assimilação dos direitos individuais aos ensinamentos cristãos sobre a dignidade e a fraternidade humanas; a aceitação do multiculturalismo, como contrapartida à rejeição do humanismo universalista.

Enquanto valores transculturais, os direitos, todos, no Direito interno e no Direito Internacional, são reconhecidos, há décadas, como conquistas históricas, que extrapolam fundamentações metafísicas, religiosas ou seculares, e se adaptam às necessidades dos tempos.

Por fim, Lindgren Alves reafirma que:

Sem manifestações esdrúxulas, a Declaração dos Direitos Humanos precisa, sim, ser fortalecida, como foi nas grandes conferências desta década, de Viena (sobre direitos humanos), Cairo (sobre população), Copenhague (sobre desenvolvimento social), Beijing (sobre a mulher) e Istambul (sobre assentamentos humanos), naquilo que ela procura ser: um mínimo denominador comum para um universo cultural variado, um parâmetro bem preciso para o comportamento de todos, um critério de progresso para as contingências desiguais de um modo reconhecidamente injusto, um instrumento para a consecução dos demais objetivos societários sem que estes desconsiderem a dimensão humana.

Apesar de seu tamanho limitado, a Declaração Universal dos Direitos Humanos é, ainda, e deve permanecer, uma grande narrativa. Na condição pós-moderna deste final de milênio, ela parece ser a única que resta<sup>184</sup>.

---

<sup>184</sup> Alves, 1999, p. 66-79.

Em dissertação, Moacir Bolzan<sup>185</sup>, escrevendo sobre os Direitos individuais – da modernidade à contemporaneidade, sobre as Declarações de direito –, credits ser a Declaração Universal dos Direitos do Homem advento responsável por trazer a certeza de que toda a humanidade partilha de alguns valores comuns, ou seja, algo acolhido pelo universo dos homens. O sentido universal representa não algo dado objetivamente, mas, sim, subjetivamente.

Ao situar os Direitos Fundamentais na história, distingue dois períodos, quais sejam:

- **até o século XVIII** – entendidos como Direitos naturais, quando só apreciam em forma de Declarações de Direitos e/ou preâmbulos de Constituições;
- **após o século XVIII** – quando passam a ter valor jurídico, constando nas constituições de cada país e, “[...] se fundamentam no princípio da soberania popular”.

Sustenta Bobbio<sup>186</sup>, na obra *A era dos direitos*, ao falar sobre o presente e futuro dos Direitos do Homem, que somente depois da Declaração Universal é que podemos ter a certeza histórica de que a humanidade – toda a humanidade – partilha alguns valores comuns, no sentido de que universal significa não algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens.

O universalismo foi conquista lenta e, na história de formação das declarações de direitos, Bobbio distingue pelo menos três fases, quais sejam:

1. Nascidas como “teorias filosóficas”;
2. Num segundo momento da história da Declaração dos Direitos do Homem, consistindo “na passagem da teoria à prática, do direito somente pensado para o direito realizado”; e
3. A Declaração de 1948 marca o início da última fase, *na qual a afirmação dos direitos é, ao mesmo tempo, universal e positiva*: universal

---

<sup>185</sup> BOLZAN, Moacir. *Direitos individuais: uma trajetória do político ao jurídico*. 1996. 56 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1996, p. 36.

<sup>186</sup> Bobbio, 1992, 25-30.

no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens.

O caminho percorrido pelos direitos fundamentais na busca por reconhecimento e sedimentação possui como elemento de inspiração e motivação a *dignidade humana*, obtendo, em cada época histórica, maior ênfase em determinada área de atuação.

Em abordagem com o mesmo sentido, retomando as questões referentes ao presente e futuro dos Direitos do Homem, alerta:

A quem pretenda fazer um exame despretensioso do desenvolvimento dos direitos humanos depois da Segunda Guerra Mundial, aconselharia este salutar exercício: ler a Declaração Universal e depois olhar em torno de si. Será obrigado a reconhecer que, apesar das antecipações iluminadas dos filósofos, das corajosas formulações dos juristas, dos esforços dos políticos de boa vontade, o caminho a percorrer é ainda longo. E ele terá a impressão de que a história humana, embora velha de milênios, quando comparada às enormes tarefas que está diante de nós, talvez tenha apenas começado<sup>187</sup>.

A trajetória dos direitos humanos é marcada por paulatino incremento civilizatório, traduzido pela superação de fases históricas indesejadas, mas fortalecidas pela crença no próprio homem e na esperança, na utopia de um mundo pacificado e balizado pela dignidade humana.

### 3.3.2 Os direitos humanos enquanto utopia

A integração da ciência com a sensibilidade que se depreende da poesia se mostra relação salutar, campo da estética que nos alcança Eduardo Galeano<sup>188</sup> quando reflete e questiona sensível e esperançosamente sobre a *utopia*: para que serve?

A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.

<sup>187</sup> Bobbio, 1992, p. 45-46.

<sup>188</sup> GALEANO, Eduardo. Para que serve a utopia? *Revista Prosa Verso e Arte*. Disponível em: <https://www.revistaprosaversoearte.com/para-que-serve-a-utopia-eduardo-galeano/>. Acesso em: 2 set. 2022.

A incongruência entre realidade e um idealizado porvir alimenta também as inquietações de Karl Mannheim, para quem “Un état d’esprit est utopique, quand il est en désaccord avec l’état de réalité dans lequel il se produit”<sup>189</sup>.

Atribui Mannheim à *utopia* uma limitação de significado que tem por sentido dar “um tipo de orientação que transcende a realidade”, em paralelo, “rompe as amarras da ordem existente”, para então determinar “uma distinção entre espíritos utópicos e ideológicos”.

A realidade a que se refere Mannheim nos faz sentir distante de ideais sociais e de convívio almejados.

Na perspectiva Nicola Matteucci<sup>190</sup>, não há ainda uma situação de garantia definitiva de exercício dos direitos civis, políticos e sociais, *como sonhou o otimismo iluminista*, salientando quanto a ameaças que podem vir do Estado, como no passado, da sociedade de massa, pelo conformismo ou, da sociedade industrial, pela sua desumanização.

Conforme Joaquín H. Flores e Rafael R. Prieto, a busca pela eficácia dos direitos fundamentais deve ser compromisso inadiável da cidadania, embalado pelo conceito de exercício, instrumento, e não status<sup>191</sup>. As angústias e dúvidas se mostram presentes, levando a que Bobbio<sup>192</sup> fosse questionado sobre as características de nosso tempo e o futuro da humanidade, levando-se em conta o aumento incontrollado da população, a degradação do meio ambiente e o poder destrutivo dos armamentos, ao que teria respondido que sim, que via pelo menos um desses sinais: a crescente importância atribuída, nos debates internacionais, entre homens de cultura e políticos, em seminários

---

<sup>189</sup> MANNHEIM, Karl. *Idéologia e utopia – (une introdução à sociologie de la connaissance)* (1929). Traduit sur l’édition anglaise par Pauline Rollet. Paris: Librairie Marcel Rivière et Cie, 1956. (Coleção: Petite Bibliothèque Sociologique Internationale. Série B): Les classiques de la sociologie, p. 63. Tradução: Um estado de espírito utópico, quando discorda do estado de realidade em que ocorre.

<sup>190</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Tradução Carmen C. Varriale et al.). *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. p. 355. 1 v.

<sup>191</sup> FLORES, Joaquín H.; PRIETO, Rafael R.. Hacia la nueva ciudadanía. *Crítica Jurídica – Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*. Curitiba, Paraná; Santa Úrsula Xitla – Tlalpan, México, n. 17, p. 302-328, ago. 2000. Publicação conjunta de Crítica jurídica A. C. (México), da Fundación Iberoamericana de Derechos Humanos (Espanha e da Faculdades de Direito do Brasil).

<sup>192</sup> Bobbio, 1992, p. 49.

de estudo e em conferências governamentais, ao problema do reconhecimento dos direitos do homem.

As práticas sociais e políticas não se têm mostrado muito favoráveis, a ponto de se vislumbrar um quadro ainda mais excludente para os dias que se aproximam, conforme nos informa a própria ONU, motivo ainda maior para uma tomada de consciência e atitude.

De relevância e significado mostrou-se a realização do 1º Fórum Mundial Social realizado em Porto Alegre, instrumento de debate, alerta e tomada de posição, onde representantes de povos oprimidos e explorados puderam denunciar e discutir problemas que afligem os *menos favorecidos* (grifo nosso). David S. Rubio já nos alertou quanto aos mecanismos *surdos e legítimos* (grifo nosso) de dominação<sup>193</sup>.

Não se quer aqui elaborar discurso panfletário, pois ao abordarmos a temática dos Direitos Fundamentais (Humanos), deixamos esta impressão, mas sim falar sobre, questionar, impulsionado pelo pensar de autores como Boaventura de Sousa Santos<sup>194</sup>, que compreende a “utopia” como única solução para reinventar o futuro, abrir novos horizontes de possibilidades, tudo, no caminho de uma “ética atual de libertação” idealizada por Dussel<sup>195</sup>, com vistas a desatar os nós problemáticos que se apresentam neste início de terceiro milênio.

A contrário senso, vale retomar, em se falando em soluções futuras, o entendimento de Boaventura de Sousa Santos, para quem só há uma solução: a utopia, como sendo a exploração de novas possibilidades e vontades humanas, por via da oposição da imaginação à necessidade do que existe, só porque existe, em nome de algo radicalmente melhor que a humanidade tem direito de desejar e por que merece a pena lutar<sup>196</sup>.

Emprestando corpo aos argumentos utópicos, João Baptista Herkenhoff, em *Direito e utopia*, afirma que a palavra Utopia deriva do grego, e significa “que não existe em nenhum lugar”. Para Herkenhoff,

<sup>193</sup> Rubio, 2000, p. 277-300.

<sup>194</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999, p. 323.

<sup>195</sup> DUSSEL, Enrique. *A Ética da Libertação – na idade globalização e da exclusão*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 11.

<sup>196</sup> Santos, 1999, p. 323.



a utopia é o contrário do mito, ou seja, utopia “[...] é a representação daquilo que não existe ainda, mas que poderá existir se o homem lutar para sua concretização”. E continua dizendo que a Utopia é a consciência antecipadora do amanhã. “O mito ilude o homem e retarda a História. A utopia alimenta o projeto de luta e faz a História.” Herkenhoff vê o pensamento utópico como o grande motor das Revoluções<sup>197</sup>.

No mesmo sentido se mostra Juarez de Freitas, ao lecionar que

[...] Oxalá alcance realizar tal superior desígnio e sirva para despertar ou fomentar as consciências para a grandeza e para a urgência do referido desafio de guarnecer e viabilizar, expansivamente, os direitos fundamentais, no intuito de, vez por todas, lançarmos os alicerces dinâmicos de um milênio sem a crueldade e o inusitado barbarismo que foram lamentáveis tônicas e constantes no ciclo que ora finda. Um novo milênio em que se conquiste o pleno florescimento de nossa fundamental dignidade, aquela que, quando respeitada, faz, de todos e de cada um, os verdadeiros e únicos legitimadores do Direito Positivo. Enfim, um novo milênio no qual possamos nos sentir em casa, ainda neste mundo<sup>198</sup>.

O caminhar civilizatório possui em si a potência e alcança possibilidade de ser possível entregar às próximas gerações, espaços de convívio e ambientes favoráveis ao bem-estar das pessoas, acolhendo indivíduos e comunidades para a consagração do humano.

*Em um caminho ameaçado por aqueles que por uma parte lutam por um excesso de liberdade e de outra por um excesso de autoridade, resulta difícil passar incólume entre dois grupos.*  
(Thomas Hobbes)

<sup>197</sup> HERKENHOFF, João Batista. *Direito e utopia*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

<sup>198</sup> FREITAS, Juarez de. Prefácio. In: SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 1998.

## 4 Sociedade de risco, segurança comunitária e defesa da cidadania pelas instituições policiais

A concepção do capítulo possui o condão de realizar a aproximação da Teoria do Risco atrelada ao meio ambiente, com as questões da Segurança Pública, estabelecendo vínculos epistemológicos compatíveis entre estas duas áreas do saber e seus reflexos práticos, políticos e sociais.

### 4.1 Caracterização e contexto da Sociedade de Risco

#### 4.1.1 Da Sociedade de Classes para a Sociedade de Risco

A *segurança* é tida como um valor, um atributo que assegura ao sujeito uma condição elementar destinada ao bem viver.

Obedecendo e justificando tal assertiva, a Segurança Pública alcança, no ambiente dos direitos humanos, a condição de direito fundamental, valor que se consagra local e universalmente.

A insegurança por si só, e o sentimento de insegurança, são experimentados pelo indivíduo e comunidades das mais variadas formas: psicológica, alimentar, econômica, climática, os medos de toda ordem (reais ou imaginários), etc.

Do mesmo modo, os fatores que determinam inseguranças se mostram também plurais, ligados a *riscos e perigos* determinados por agir humano ou desígnio da própria natureza, como é o caso dos eventos climáticos, terrorismo, descompassos tecnológicos, urbanização populacional desregrada que faz surgir quadros de criminalidade, dentre outros, os quais nos impõem conviver com *riscos e perigos* de toda natureza.

Aqui estamos nos referindo mais detidamente à exposição a delitos comuns, contra a vida, contra o patrimônio, contra a dignidade sexual, dentre outros, ou seja, da criminalidade cotidiana, vivida e experienciada nas suas comunidades e no perímetro dos Estados nacionais. No entanto, não se desconsidera a delinquência que supera

fronteiras (internacionais), como é o caso do tráfico de seres humanos, de drogas, de armas, evasão de riquezas, etc.

A proposta do texto, assim, visa transitar pela epistemologia do risco e estabelecer relações apropriadas entre a mencionada teoria e as contingências atuais relacionadas à questão criminal, à segurança pública, aos medos, às intranquilidades, às vulnerabilidades que assolam de maneira mais impactante os ambientes urbanos relacionais.

Localizar no ambiente urbano as questões relacionadas à segurança (pública) não significa restringir a existência de riscos e inseguranças para além deste espaço de convivência humana, mas sim enfatizar sua ocorrência, dada a importante tendência da migração populacional para agrupamentos em área urbana, não significando assim negar a existência de fatores ligados à criminalização para além deste sítio de observação.

A Teoria do Risco é pretendida como maneira de marcar uma transposição (modernidade para a pós-modernidade), possivelmente não determinada por um movimento consciente e motivado de passagem entre a situação atual e o futuro ambicionado, como determina o conceito de transição.

A pretendida mudança paradigmática está permeada por um quadro complexo de influências, mas possui como pano de fundo, motivação e desiderato, as questões de natureza econômica e, por que não dizer, de cunho humano-destruidor, quando não de natureza egoística, de autoflagelo civilizatório, dada a sua capacidade de destruição.

*Sociedade de risco*<sup>199</sup> é obra de Ulrich Beck que se traduz como ícone das discussões acerca do que diz ser a marca da passagem da modernidade para a pós-modernidade.

O sociólogo alemão trata, dentre outros elementos de reflexão, de um momento histórico marcado por uma *paisagem de risco global*, riscos esses determinados pelas *incertezas fabricadas*, as quais ganham incremento das aceleradas inovações tecnológicas e pelas respostas sociais resultantes.

---

<sup>199</sup> A obra é mencionada como referência, mas não única do autor sobre o tema (Beck, 2011).

O *risco* é categoria epistemológica que vai se caracterizar como um termo da modernidade.

Em *Modernização reflexiva*<sup>200</sup>, obra de Anthony Giddens, Scott Lasch e Ulrich Beck, revezam escritos que abordam a *Política, tradição e estética na ordem social moderna*.

Não desejando partir de um movimento reflexivo do autor de fim para começo, mas tão somente para pontuar o conceito trazido por Beck quando trata sobre *a reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva*, ao principiar o texto questiona: *o que significa modernização reflexiva?*<sup>201</sup>

Esclarece Beck, em nota de rodapé, que o conceito é utilizado por ele próprio em outras obras e por outros pensadores, como é o caso de Giddens.

Referenciar aprioristicamente o conceito se mostra estratégia de escrita que visa, desde logo, marcar a teoria de Beck sobre a *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, como obra algutinadora e de provocação para o tema do risco.

O cenário projetado para a produção da Teoria do Risco é o pós-guerra fria, marcando o fim de uma época, que Beck assinala quando diz que “[...] sabemos muito bem que 1989 foi o ano em que, de forma bastante inesperada, acabou o mundo comunista”<sup>202</sup>.

Algumas das referências que inspiram o autor para tratar da teoria do risco dizem respeito também à queda do muro de Berlim (Alemanha(s), 1989), ao acidente nuclear de Chernobyl (Ucrânia, 1986), de modo mais recente, o ataque terrorista às torres gêmeas (EUA, 2001).

A atmosfera vivida em tal época remete a inúmeros questionamentos, relacionados à “simbiose histórica entre o capitalismo e a democracia”, característica do Ocidente, mas com perspectivas globais, dentre outros fatores, de modo literal, argui: “[...] o velho sistema da sociedade industrializada está se desmoronando no decorrer do

<sup>200</sup> GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. Tradução Magda Lopes. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

<sup>201</sup> Giddens; Lash; Beck, 2012, p. 11-12.

<sup>202</sup> Giddens; Lash; Beck, 2012, p. 11.

seu próprio sucesso?”. De modo mais eloquente, “[...] será que não estão por surgir novos contratos sociais?”.

Através da esteira argumentativa desenvolvida, o conceito de “Modernidade reflexiva” se faz necessário ser alcançado em sua inteireza. Nestes termos, para Beck, “[...] significa a possibilidade de uma (auto)destruição para toda uma era: aquela da sociedade industrial. O ‘sujeito’ dessa destruição criativa não é a revolução, não é a crise, mas a vitória da modernização ocidental”<sup>203</sup>.

O objeto de observação de Beck está centrado na transposição epistemológica da Sociedade de Classes de Marx para a Sociedade de Risco (Beck).

As duas *espécies* de sociedade não deixam de estar permeadas pela *Sociedade Industrial*, o que denota estarmos diante de uma espécie de continuidade entre elas, sociedades referidas, guardando cada uma delas denominações e predicados próprios.

Potencialmente (e pretensamente) possui o caráter de alterar substancialmente os predicados que demarcam a modernidade e passam a ter a capacidade de influenciar um novel tempo histórico, alcançando a pós-modernidade, aliás, esta é considerada principal hipótese da obra de Beck<sup>204</sup> para tratar da Teoria do Risco.

A transposição da Sociedade de Classes para uma Sociedade de Risco é tarefa permeada por reflexões críticas acerca da existência de algumas inconsistências, verificadas pela constatação de obscuridade ou mesmo a falta de identificação de um momento, de um fato, ou de uma circunstância histórica/social capaz de produzir cabalmente esta alquimia.

A hipótese de exame aventada pode ser observada nas meditações trazidas a consideração por Estevão Bosco e Leila Ferreira<sup>205</sup>, os quais anotam exemplos sobre a sociedade mundial de risco, sume-

<sup>203</sup> Giddens; Lash; Beck, 2012, p. 12.

<sup>204</sup> As referências utilizadas não estão adstritas à obra *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, apesar do ser central, mas como já mencionada a *Modernidade reflexiva. Política, tradição e estética na ordem social moderna, Sociedade de risco mundial: em busca da segurança perdida* e outros textos.

<sup>205</sup> BOSCO, Estevão; FERREIRA, Leila. Sociedade mundial de risco: teoria, críticas e desafios. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 18, n. 42, p. 232-264, maio/ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004211>.

tendo-a a avaliações e desafios capazes de amalgamar consistências e assim trazer luzes à proposta teórica.

No texto mencionado, os autores esboçam “[...] contradições internas, insuficiências teóricas, inovações e desafios colocados para a sociologia pela teoria da sociedade mundial de risco”, mas ao mesmo tempo apresentam sugestões, reorientações e questionamentos, o que realizam através de perguntas-chave que remetem à reflexão sobre o tema<sup>206</sup>.

Já na obra *Sociedade de risco*, no capítulo que lhe dá início, trata Beck<sup>207</sup> “[...] sobre a lógica da distribuição de riqueza e da distribuição de riscos”, com a assertiva de que “[...] na modernidade tardia, a produção social de *riqueza* é acompanhada sistematicamente pela produção social de *riscos*”.

Por *modernidade tardia*, entende-se o que seja a designação de pós-modernidade.

A transposição de tempo histórico de que estamos tratando é justificada de várias formas, e em outro argumento menciona Beck que “[...] aos problemas e conflitos distributivos da sociedade da escassez sobrepõem-se os problemas e conflitos surgidos a partir da produção, definição e distribuição de riscos científico-tecnologicamente produzi-

<sup>206</sup> Ao término do texto, os autores especificam os seus questionamentos: o êxito da teoria da sociedade mundial de risco consiste em ter aberto caminhos novos para o tratamento sociológico de uma intuição amplamente compartilhada nos dias atuais – a intuição de que se faz necessário reatualizar o aparato teórico-metodológico da sociologia para endereçar o particular e o universal no contexto da globalização. Essa difícil tarefa foi empreendida por Beck, todavia, sob o pano de fundo de uma concepção de modernização epistemicamente autorreferenciada (Costa e Bhambra) e sob uma interpretação autossuficiente, endógena, esquemática e “presentista” da modernidade e da história do Estado-nação (Fine e Chernilo). Uma hermenêutica do risco, da reflexividade e da cosmopolitização, no sentido da constituição da esfera pública (Kögler, 2011), da consciência histórica e da experiência (Gadamer, 1975; 1999, p. 400 *sq.*), permitiria, por exemplo, endereçar perguntas da sociedade mundial de risco de modo distinto: de que maneira a encenação social e as relações de definição que materializam o risco se introduzem nas relações assimétricas mundiais? De que maneira formas históricas de reflexividade caracterizam *cosmopolitismos* do risco diversos? Em que medida riscos globais se diversificam qualitativamente e são percebidos, definidos e geridos em regiões diversas? E num sentido fundamental: de que maneira o entrelaçamento trans-local de significações do risco promove cosmopolitizações que induzem a internalizações reflexivas variadas da natureza? Esses questionamentos sugerem um terceiro desafio: elaborar uma hermenêutica do risco, da reflexividade e da cosmopolitização, de modo a fazer valer o cosmopolitismo que a sociedade mundial de risco reivindica como fundação teórica (Bosco; Ferreira, 2016, p. 261).

<sup>207</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco*: rumo a uma outra modernidade. Tradução Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

dos”, demarcando assim uma lógica de passagem “[...] da distribuição de riqueza na sociedade da escassez para a lógica da distribuição de riscos da modernidade tardia”.

Esta distribuição está ligada a questões relacionadas à “[...] desigualdade social e sujeições imerecidas”, mas que guardam relação que se vê “[...] desde a sociedade de classes, passando pela sociedade estratificada, até a sociedade individualizada”.

Para a teoria do risco, a *individualização* é circunstância de destaque. Tal condição faz merecer uma das três partes da obra *Sociedade de risco*, momento em que se dedica à *individualização da desigualdade social: sobre a destradicionalização das formas de vida da sociedade industrial*.

Na abordagem, chama a atenção para o que denomina a “dimensão crucial”, a qual representa a “[...] lógica distributiva dos riscos da modernização”, direcionada para o incremento da teoria e o desenvolvimento sócio-político global.

As situações de risco para Beck são alçadas à classificação de originalidade, dadas as “[...] dinâmicas de conflito e desenvolvimento social e político” que se apresentam, reproduzindo, para além dos já existentes, uma “[...] soma dos riscos e inseguranças, sua intensificação ou neutralização recíproca, que constitui a dinâmica social e política da sociedade de risco”<sup>208</sup>.

Ainda na seara da *individualização*, aponta reflexões que dizem respeito ao termo *ambivalência*, para em seguida alcançar juízo que se traduz como sendo “[...] a libertação dos indivíduos sob as condições de um mercado de trabalho desenvolvido”.

Neste capítulo, chama a atenção para as “[...] transformações sociais no interior da modernidade”, locus e ocasião “[...] na qual as pessoas são *libertadas* das formas sociais da sociedade industrial – classe, estrato, família, estatutos de gênero para homens e mulheres”<sup>209</sup>.

---

<sup>208</sup> Beck, 2011, p. 23-25.

<sup>209</sup> O comparativo que faz Beck é com a Reforma Protestante, quando as pessoas eram “libertadas” do domínio da Igreja para entrar na sociedade (Beck, 2011, p. 108).

Tais argumentos Beck<sup>210</sup> sustenta como teses (7), descrevendo (e sinteticamente apresentadas) situações particulares como: um *impulso social individualizado*; desigualdade social que se mantém desde a sociedade de classes de Marx; as quais se refletem na distribuição do desemprego; as formas privadas de “problemas de relacionamento” traduzem as “contradições de uma modernidade partida ao meio no projeto da sociedade industrial”; substituindo estamentos, “o indivíduo mesmo (homem e mulher) converte-se em unidade reprodutiva do social no mundo da vida”; e a individualização se estabelece como um *processo de socialização* historicamente contraditório.

A individualização fixa o sujeito como elemento central das ações do mundo, a compreensão que se projeta é uma diminuição da influência da esfera coletiva nas repercussões que os movimentos pessoais e coletivos introduzem nas dinâmicas do mundo (sociais, econômicas, etc.).

A trajetória emancipatória é admitida por Beck, que aliás admite e aponta como presentes já em Marx, pois traz consigo a superação do sujeito proletário, levado a efeito pela sua aproximação com as características burguesas, por correlato, com seus valores, valência capaz de fazer afastar da estrutura de classes.

Desse modo, somente com a interação de toda uma série de componentes, produz-se o impulso da individualização que libera da sua própria sobrevivência material – transformados em agentes de sua própria carreira, mediada pelo mercado de trabalho.

O sujeito político, diferente do proletário para a sociedade de classes, na sociedade de risco deixa de se projetar no indivíduo, materializando-se na “mera suscetibilidade de todos em razão de imensos perigos mais ou menos palpáveis”.

A medida proposta por Beck leva em conta a “destraditionalização das classes sociais no Estado de Bem-Estar”, critério que é tido como elemento de crítica à teoria, por estar mais direcionada para as sociedades que atingiram, no todo ou em boa parte, esta propalada condição.

---

<sup>210</sup> Beck, 2011, p. 109-110.



A condição de bem-estar, por mais que seja desejada politicamente, não é a realidade alcançada pelos ditos Estados emergentes, dada a constatação de que nestes percebem-se a existência e a persistência de movimentos sociais de vários matizes, como é o caso de instituições que militam pelas minorias, negros, mulheres, ligadas a gênero, sem-terra, sem-teto, dentre outros.

Desse modo, o raciocínio que se faz é na direção de dizer que

[...] o discurso da “classe trabalhadora”, da “classe dos empregados” etc. perde sua evidência no mundo da vida, com o que desaparecem fundamentos e pontos de referência para o infinito intercâmbio de argumentos sobre se o proletariado foi “aburguesado” ou se os empregados foram “proletarizados”<sup>211</sup>.

A cogitação sobre o fenômeno da individualização é a hipótese de não haver hegemonia ou confluência interpretativa, mas se tratar de mais uma espécie de indagação, por dizer respeito ao sujeito que se relaciona com a questão ambiental, ponto a ser esclarecido pela sociedade de risco.

A teoria não deixa de estar sujeita a contraposições ou questionamentos relacionados a sua capacidade de dar repostas.

Beck nos fala que a revolução industrial permeia o caminho de uma sociedade de classes para a sociedade de risco, o que permite refletir acerca do papel do capitalismo, o qual, neste contexto, não modifica sua capacidade de influência, ou até de potencializar a sua aptidão para induzir comportamentos de ordem econômica, social ou política.

Tratando sobre a *lógica da distribuição de riqueza e da distribuição de riscos*, Beck<sup>212</sup> faz cogitação por meio dos seguintes questionamentos:

O conceito de risco tem realmente a importância sócio-histórica que lhe é aqui assinalada? Não se trata de um fenômeno originário de

<sup>211</sup> Beck, 2011, p. 143.

<sup>212</sup> Seguindo os questionamentos, faz observações afirmando que é certo que os riscos não são uma invenção moderna. Quem – como Colombo – saiu em busca de novas terras e continentes por descobrir assumiu riscos. Estes eram, porém, riscos *personais*, e não situações de ameaça global, como as que surgem para toda a humanidade com a fissão nuclear ou com o acúmulo de lixo nuclear. A palavra “risco” tinha, no contexto daquela época, um tom de ousadia e aventura, e não o da possível autodestruição da vida na Terra (Beck, 2011, p. 25).

qualquer ação humana? Não serão os riscos justamente uma marca da era industrial, em relação à qual deveriam ser nesse caso isolados?

Como visto, a presença do risco, e já anunciando, dos perigos, levam em conta elementos e sentimentos dos mais variados matizes, todos eles relacionados com as cenas que compõem o ambiente social do qual se vive e convive.

Em mais uma de suas passagens na sociedade de risco, Beck<sup>213</sup> faz submergir o valor *solidariedade*, flexionando-o entre a carência e o medo.

Pontuar esta percepção implica dizer que a diferenciação entre carência e medo passa a representar a *qualidade da solidariedade* no transcurso entre uma sociedade (de classes) para a outra (do risco), e nesta “[...] o projeto normativo que lhe serve de impulso é a *segurança*”.

Demarcada a condição, o *valor segurança* passa a ser então “[...] o lugar do sistema axiológico da sociedade ‘desigual’” a ser “[...] ocupado assim pelo sistema axiológico da sociedade ‘insegura’”.

A “utopia da igualdade” aqui passa a ser interrogada por ser possuidora de “[...] uma abundância de metas conteudístico-positivas de alteração social, a utopia da segurança continua sendo peculiarmente negativa e defensiva”.

O projeto pretendido não está ligado ao alcance de propósito “[...] efetivamente algo ‘bom’, mas tão somente de evitar o pior”.

Assim, para Beck<sup>214</sup>, “[...] o sonho da sociedade de classes é: todos querem e devem *compartilhar* do bolo. A meta da sociedade de risco é: todos devem ser *poupados* do veneno”.

Na sequência de suas argumentações, afirma que

A força motriz na sociedade de classes pode ser resumida na frase: *tenho fome!* O movimento desencadeado com a emergência da sociedade de risco, ao contrário, é expresso pela afirmação: **tenho medo!** A *solidariedade da carência* é substituída pela *solidariedade do medo*. O modelo da sociedade de risco marca, nesse sentido, uma época social na qual a *solidariedade por medo* emerge e torna-se força política.

<sup>213</sup> Beck, 2011, p. 59-60.

<sup>214</sup> Beck, 2011, p. 60.

Tangenciar o medo, evitar o medo e perigos, são propósitos que se relacionam com o tema dos riscos, neste trabalho, destinados a estruturar epistemologia que amplie a base teórica para tratar da sua relação com a *segurança (pública)*.

#### 4.1.2 Riscos e perigos

A esta altura do texto, *Riscos e perigos* estão a merecer atenção esclarecedora e passar a ser objeto de detida particularização.

Não que a historicidade (ainda que breve), por si só seja necessária para a devida especificação de cada um dos termos (riscos e perigos), mas a conexão e coerência terminológica ganha em clareza, permitindo traçar o caminho até sua atual significação.

Assim, permite-se trazer a lembrança do contrato de seguro romano (um dos referenciais trazidos por Luhmann<sup>215</sup>), para tratar sobre *risco*, atributo de genealogia que remonta à Antiguidade.

A terminologia, nestes termos, está vinculada às questões que comportam afinidade com o comércio marítimo<sup>216</sup>.

<sup>215</sup> LUHMANN, Niklas. *Il rischio dell'assicurazione contro i pericoli*. Pres di Alberto Cevoloni. Roma: Armando Editore, 2013.

<sup>216</sup> “[...] Il contratto assicurativo rappresenta un rompicapo per gli storici del diritto, per i quali come si sia arriva ti a inventare un contratto autonomo senza precedenti nel diritto romano è ancora oggi un problema irrisolto. L'origine stessa del contratto si lascia ricostruire solo con un certo margine di approssimazione. Di certo si sa che esso viene adottato nella pratica mercantile genovese e toscana fra la prima e la seconda metà del 1300 e che già nell'ultimo quarto di secolo il contratto ha raggiunto una forma praticamente perfetta. Mentre però i mercanti genovesi ne affi dano la compilazione ai notai, quelli toscani preferiscono servirsi di sensali. Questo ha delle ripercussioni notevoli sulla struttura del contratto: i notai genovesi scrivono in latino e ‘mascherano’ l'assicurazione sotto forma di mutuo ‘*grátis et amore*’ (l'assicuratore fi nge di ricevere dall'assicurato una somma in prestito che restituirà solo se la nave non arriva a destinazione), oppure di compravendita (l'assicuratore fi nge di acquistare merce che pagherà solo nel caso che vada perduta in mare). I sensali toscani, al contrario, redigono il contratto in lingua volgare e in forma scoperta, specificando che gli assicuratori ‘asichurano’ ovvero ‘fanno sicurtà’ per merce carica o da caricare su una nave e destinata a un porto determinato, e dichiarano che i detti assicuratori corrono ‘ogni rischio e pericolo e fortuna di Dio e di mare e di gente e d'ogni chaso e disastro e fortuna che potesse intervenire’ in cambio del pagamento anticipato da parte dell'assicurato di un premio da calcolare in base a un tasso riferito al valore della merce assicurata [...]”

O contrato de seguro é um enigma para historiadores do direito, para quem a forma como um contrato autônomo sem precedentes no direito romano foi inventado continua sendo um problema sem solução até hoje. A origem do próprio contrato só pode ser reconstruída com uma certa margem de aproximação. O certo é que foi adotado na prática mercantil genovesa e toscana entre a primeira e a segunda metade do século XIV e que já no último quarto do século o contrato havia atingido uma forma praticamente perfeita. Entretanto, enquanto os comerciantes genoveses confiavam a compilação a notários, os toscanos

Posteriormente, tivemos uma repaginação que se mostrava mais próxima e se vinculava **às questões econômico-financeiras**.

Com Ulrich Beck, na contemporaneidade, o *risco* é impulsionado a *status* teórico capaz de dar sustentação, para a Sociedade de Risco<sup>217</sup>, que, para a teoria, estava alicerçado em questões relacionadas ao (meio) ambiente, atreladas a eventos de natureza ecológica.

Pertinente o aparte para dizer a respeito do diálogo que se estabelece entre Beck e Luhmann (e outros), que são listados no prefácio da obra *Sociedade de risco mundial: em busca da segurança perdida*<sup>218</sup>.

Neste momento do texto, Beck deixa clara a sua influência para escrevê-la, o que podemos reconhecer quando menciona que “[...] foi a *Soziologie des Risikos* (Sociologia do risco), de Niklas Luhmann, que motivou minha reação”.

A construção do alcance epistêmico do risco guarda dinâmica que perpassa conceitos ligados a instituições e institucionalidades, tal como observamos quando utilizado no ambiente da mercancia, dos seguros e do campo econômico.

Permite desse modo estabelecer harmonia que adere a cada momento e estrato social, razão pela qual os teóricos têm deixado em aberto a possibilidade de ocupar espaços em outras instâncias do conhecimento. Assim, cria lastro de saber que autoriza serem constituídos liames com a questão criminal e da segurança pública.

---

preferiam usar corretores. Isto tem repercussões significativas na estrutura do contrato: os notários genoveses escrevem em latim e “disfarçam” o seguro na forma de um empréstimo “*grátis et amore*” (a seguradora finge receber uma quantia em dinheiro do segurado que ele devolverá somente se o navio não chegar ao seu destino), ou na forma de uma venda (a seguradora finge comprar bens que ele pagará somente se eles forem perdidos no mar). Os corretores toscanos, ao contrário, redigem o contrato em língua vernácula e de forma aberta, especificando que os seguradores “*asichurano*” ou “*prestam garantia*” às mercadorias carregadas ou a serem carregadas em um navio e destinadas a um porto específico, e declaram que os referidos seguradores correm “*todos os riscos, perigos e fortunas de Deus, do mar, das pessoas e de todo acaso, desastre e fortuna que possam intervir*” em troca do pagamento antecipado pelo segurado de um prêmio a ser calculado com base em uma taxa referente ao valor das mercadorias seguradas [...] (Luhmann, 2013, p. 8-9).

<sup>217</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

<sup>218</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco mundial: em busca da segurança perdida*. Tradução Marian Toldy e Teresa Toldy. 1. ed. Lisboa: Edições 70, 2015. p. 11.

Mesmo Luhmann<sup>219</sup> faz antever a qualidade controversa do termo ao inferir que, “[...] il rischio diventa così una costruzione per la quale non ci sono regole prestabilite e nella quale, soprattutto, non ci sono limiti di complessità”.

A gama de significados que percorre os tempos é ilustrada por Renato Rocha Lieber e Nicolina Silvana Romano-Lieber<sup>220</sup>, ao fazer menção aos filólogos e quando dizem da sua progressiva utilização em campos sociais diversos. Também da forma como era empregado

<sup>219</sup> Tradução: o risco torna-se assim uma construção para a qual não existem regras preestabelecidas e na qual, sobretudo, não existem limites de complexidade. Na continuidade de sua fala, Luhmann explicita com exemplos a sua proposta teórica relacionada à compreensão do *risco*: le attribuzioni sia interne che esterne possono essere attribuite a loro volta sai internamente che esternamente, tenendo conto della differenza di prospettiva di osservatori che osservano come altri osservatori si confrontano con la medesima realtà. I rischi che corrono alcuni (come chi supera in curva) possono essere un pericolo per gli altri, o viceversa: il pericolo di terremoto che coinvolge un po’ tutti diventa un rischio per chi vuole edifi care. L’informazione incoraggia, da parte sua, la conversione dei pericoli in rischi: l’idoneità medica trasforma il pericolo dello sport in um rischio per la salute. In ogni operazione di attribuzione è implicita anche una selezione: chi prende l’ombrello lo fa per non correre il rischio di bagnarsi se piove, ma non evita il pericolo di scivolare. Nell’ambiente non esistono ovviamente selezioni di questo tipo; esse sono possibili soltanto sotto forma di attribuzioni che escludono ogni volta altre possibilità e proprio per questo possono essere di nuovo attribuite. Questa concezione del rischio consente di evitare l’illusione che l’aumento della sicurezza coincida con una diminuzione dei rischi. Tradução: Atribuições internas e externas podem ser atribuídas tanto interna quanto externamente, levando em conta a diferença de perspectiva dos observadores que observam como outros observadores lidam com a mesma realidade. Os riscos que algumas pessoas correm (como quem faz uma ultrapassagem numa curva) podem ser um perigo para outras, ou vice-versa: o perigo de um terremoto que envolve a todos se torna um risco para quem quer construir. A informação, por sua vez, favorece a conversão de perigos em riscos: A aptidão médica transforma o perigo do esporte em um risco à saúde. Em toda operação de atribuição, uma seleção também está implícita: quem leva guarda-chuva o faz para evitar o risco de se molhar se chover, mas não evita o risco de escorregar. Obviamente, não há seleções deste tipo no ambiente; elas são possíveis apenas na forma de atribuições que excluem outras possibilidades a cada vez e, portanto, podem ser atribuídas novamente. Essa concepção de risco nos permite evitar a ilusão de que um aumento na segurança coincide com uma diminuição nos riscos (Luhmann, 2013, p. 32-33).

<sup>220</sup> Renato Rocha Lieber e Nicolina Silvana Romano-Lieber, no texto “O conceito de risco: Janus reinventado”, pontuam sua *Epistemologia*, do *Risco*, que o único consenso esteja entre os filólogos, atribuindo origem remota e muito antiga. Mencionam Spink (2001), para quem, paulatinamente, houve a incorporação do termo, que passa desde a expressão “fatalidade” à palavra “fortuna” (século XII), até alcançar a terminologia “Risco” no século XVI. Está ligada a transações comerciais no direito marítimo (Luhmann, 1993; Houaiss, 2001). Apontam como primeiro registro no português no século XV, francês “risque”, no século XVI, “rischio ou risco”, no italiano, século XIII. Por Dante na *Divina comédia* (1307-1321): “Si come, per cessar fatica o rischio, ... Li remi pria ne l’aqua ripercossi, ... Tutti si posano sonar d’um fischio”, dentre outras utilizações. Dentre outras referências, ao final, dizem que “[...] foi possivelmente um termo de relação mercantil que, ao ratear prejuízos e benefícios, adquiriu esta polissemia característica de se ganhar e perder ao mesmo tempo com ele”. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de (org.). *Saúde e ambiente sustentável*: estreitando nós. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002. p. 69-111.

o seu sentido para cada um desses espaços de inserção, exemplificadamente, no século XII, denotando um trânsito entre *fatalidade* e *fortuna*, até se traduzir em *risco* no século XVI.

Na concepção de Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira<sup>221</sup>, ao tratar do *risco ambiental*, faz menção ao conceito dizendo ter sido “importado do setor financeiro”, atribuindo ao termo um “caráter polissêmico”.

Tal pluralidade conceitual se refere e é refletida nos discursos das ciências sociais e jurídicas; assim, entende que contemporaneamente se afasta a compreensão reducionista do risco enquanto “fenômeno jurídico a ser mensurado”, passando a se “[...] investigar no ‘risco’, a produção das condições para a incidência de eventos danosos, a tentativa de construção de percepções compartilhadas e a definição de parâmetros de aceitabilidade na criação das possibilidades de resultados adversos”.

As poderações do autor passam tanto pelo questionamento, quanto pelo tratamento integrativo do risco, levando em conta suas implicações científicas e valorativas, assim como, no que se refere às instituições jurídico-políticas, relacionando tais esferas a uma “problematização adequada do tema”.

A panorâmica de avaliação traçada por Silveira<sup>222</sup> é realizada pelo que classifica como linhas de investigação, e compartilha da concepção que admite o *risco em perspectiva*.

A terminologia polissêmica alcançada ao *risco* se mostra perfeitamente justificável em razão do conjunto interpretativo que passa a orientar o universo de implicações e significados, com isso, trazendo o desafio de adequar a expressão aos campos do conhecimento e prática às quais empresta ou pode emprestar repercussão.

De outro modo, atua com a natural dificuldade de amparar projeção uniforme e com clareza, ao mesmo tempo e abrangência, atreladas

<sup>221</sup> SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. *Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos processos coletivos em face do risco socialmente intolerável*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2014. p. 128.

<sup>222</sup> Silveira, 2014, p. 129.

assim à esfera das questões econômicas, do ambiente natural, do ambiente urbano/artificial, para a área da saúde, etc.

A inserção da Segurança Pública, como bem indica sua terminologia, mantém familiar relação com o ambiente social, de convívio da cidadania, o que lhe dá a credibilidade para envolver a Epistemologia Ambiental e, por conseguinte, a teoria do risco.

A teoria do risco foi concebida em campo de pesquisa do saber ambiental.

O *ambiente* aqui é concebido como espaço de natureza artificial, fruto da criação humana, que se origina pelo seu caráter de sociabilidade.

A caracterização do (*meio*) *ambiente*, nestes termos, está para além dos limites da natureza viva, ou propriamente dita (Biosfera, conjugando a hidrosfera, atmosfera e litosfera).

Configura-se cada vez o estabelecimento de *tipos* de (*meio*) ambiente, consistentes em serem distinguidos como: natural, artificial, cultural, do trabalho e patrimônio genético.

Aqui, interessa-nos firmar o conceito de *ambiente artificial*, suficiente para dar conta das questões que envolvem a segurança pública e o contexto de suas implicações, relacionadas fundamentalmente à *ação antrópica* do homem na constituição, responsabilidade pela sua constituição, depreciativa, que reformula/restaurativa e de sustentabilidade.

O *ambiente artificial*, para tal finalidade, é tido nestes termos como o espaço prioritariamente urbano, seu mobiliário (ruas, edificações, etc.), com ênfase para os sítios públicos, e, se assim entendidos, abrange não exclusivamente o ambiente urbano, mas sim a todo e qualquer agrupamento humano, de vida cidadã, alcançando assim, por lógica, a atmosfera da vida rural.

O direcionamento para o ambiente artificial que se está a construir encontra sustentação teórica, dentre outros, na construção do conceito de meio ambiente por José Afonso da Silva<sup>223</sup> quando

---

<sup>223</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 11. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 20.

trata sobre *Direito ambiental constitucional*, para quem então o meio ambiente se constitui como sendo “[...] a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais”.

Não anda por caminhos distintos a Política Nacional do Meio Ambiente brasileira<sup>224</sup>, quando traça como “[...] objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”, o que faz estabelecendo princípios para que os fins sejam atingidos.

Tal inflexão normativa ganha em pertinência quando caracteriza o “[...] meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”<sup>225</sup>.

As circunstâncias fáticas sobre as quais se assentam as ponderações antecedentes, o entrelaçamento dos conceitos e perspectiva legal, pronunciam a compreensão de que estamos diante da constituição de espaços de convívio obedientes a critérios que dizem muito sobre a própria necessidade de existência e sobrevivência humana.

As reflexões são trazidas a lume e relevo, para dizer a respeito da adequação em relacionar com a sociedade de risco, diante de, pela simples designação, aproximar o saber construído acerca do ambiente artificial, com a realidade contemporânea, aqui mais detidamente sobre a questão criminal, não desconhecendo que seja possível se reportar a ambientes pretéritos e futuros.

Assim, posta a ambiência em que se avalia as implicações dos riscos e perigos, o estudo do risco, mais detidamente, passa então pelo filtro de sua análise de avaliação e gestão, tomando em conta sua percepção que trata das questões ambientais.

---

<sup>224</sup> Trata-se da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

<sup>225</sup> Silva, 2019, p. 22.



Necessário ser levado em conta os “[...] conceitos de vulnerabilidade, suscetibilidade e fragilidade”, merecendo destaque o que diz respeito à linha de investigação que localiza a *teoria do risco* como tema central da teoria social, especialmente a partir da noção de “sociedade de risco” divulgada por Beck e Giddens.

Ulrich Beck e Anthony Giddens conferem conhecimento que é apresentado fundamentalmente para que se tenha uma adequada apreensão do que seja a *ecologização do risco*.

Tal cognição e terminologia se estabelece em razão de seus fundamentos estarem assentados nas questões relacionadas ao (*meio ambiente*), e no que pertine aos riscos, leva em conta e considera os perigos e reflexos nocivos levados a efeito essencialmente para ação predatória do homem, dando causa a desastres, calamidades, poluição, etc.

A centralidade do conceito de risco para a Teoria Social é atestada por Julia S. Guivant<sup>226</sup> ao elaborar pesquisa que trata da *trajetória das análises de risco* e o seu movimento *da periferia ao centro da Teoria Social*, fortalecendo a influência de Ulrich Beck e Anthony Giddens como teóricos sociais da contemporaneidade.

Chama atenção a autora para o “caráter ambiental e tecnológico” que os teóricos mencionados emprestam à discussão do risco e, como dito, sua força agregadora e de luzes para se ter a abrangência cognitiva da sociedade atual.

Os apontamentos sobre o risco em nenhum momento se referem de modo específico à problemática relacionada à *segurança pública*, individual ou coletivamente considerada.

Este se mostra um desafio a ser enfrentado no sentido de buscar estabelecer conexões teóricas entre os movimentos conceituais acerca do *riscos* para com a segurança da cidadania e comunidade.

A própria discussão e a mencionada centralidade do risco para a Teoria Social prenunciam a possibilidade de tais afinidades epistemo-

---

<sup>226</sup> GUIVANT, Julia S. A trajetória das análises de risco: da periferia ao centro da Teoria Social. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n. 46, p. 3-38, jul./dez. 1998.

lógicas emprestarem pertinência às argumentações que vinculem as instâncias e vivências de situações de *risco* do cotidiano das pessoas.

A *segurança* é valor e condição que agrega em si *status* de essencialidade para o indivíduo e coletividade. Portanto, é primordial que se busque superar os riscos que ameaçam o exercício da vida em todos os seus campos de repercussão, no caso, mais diretamente ligada à proteção da vida, da incolumidade física e da liberdade, patrimonial, dentre outras.

Ou seja, estamos diante de instâncias teóricas que possuem substância e pertinência conceitual para alcançar os riscos conexos com a Segurança Pública, ainda que não tratados diretamente pela Teoria do Risco.

Renato Rocha Lieber e Nicolina Silvana Romano-Lieber<sup>227</sup> fazem referência a *lacunas* para futuras pesquisas, dando conta e fortalecendo a ideia de que se tem como “[...] raros os estudos mostrando segurança e ‘risco’ como propriedades dinâmicas de sistemas sociais”.

Luhmann<sup>228</sup> principia sua argumentação acerca dos *riscos* estabelecendo que “[...] solo lentamente la logica del rischio ‘contagia’ altri ambiti sociali come la politica o la religione (Pascal), fino a diventare un carattere universale delle situazioni che richiedono una decisione” (tradução: “só lentamente a lógica do risco ‘infecta’ outras esferas sociais, como a política ou a religião (Pascal), até se tornar uma característica universal das situações que exigem uma decisão”), percepção que também é observada pelas ciências sociais, esferas para as quais o risco representa uma “[...] probabilidade estimada de ocorrência de um dano quantificável”.

As reflexões se sucedem, inclusive em contexto histórico, para dizer que a teoria dos sistemas *sugere* a substituição da distinção de risco com segurança, para distingui-lo de *perigos*.

Luhmann assim, diante deste movimento, atua de modo a explicar o *risco* a partir do que chama de um “plano mais abstrato de

<sup>227</sup> LIEBER, Renato Rocha; ROMANO-LIEBER, Nicolina Silvana. O conceito de risco: Janus reinventado. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de (org.). *Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002. p. 101.

<sup>228</sup> LUHMANN, Niklas. *Il rischio dell'assicurazione contro i pericoli*. Pres di Alberto Cevolini. Roma: Armando editore, 2013. p. 31-32.

imputação”, deslocando a questão do dano para um “segundo plano”. Para exemplificar, sugere que “[...] danos altamente improváveis, como a queda de um meteorito na terra ou a explosão de uma central nuclear, têm efeitos igualmente catastróficos, mas no primeiro caso é um perigo, no segundo é um risco”<sup>229</sup>.

Conforme já mencionado no texto, não há para a construção do risco regras predefinidas, o mesmo valendo para a sua complexidade.

A determinação do risco para então a ser acolhida pelos *observadores* diante de uma determinada realidade, desse modo, “[...] os riscos enfrentados por alguns (como aqueles que ultrapassam as curvas) podem ser um perigo para outros, ou vice-versa”.

Na esteira da aludida compreensão, na relação direta com a segurança pública, um dos temas que tem se mostrado fonte de francos debates, críticas e posicionamentos absolutamente controvertidos, é a questão do porte e posse de armas.

Tomando por base as ideias de Luhmann, podemos dizer que o *risco* está diretamente relacionado com o olhar do observador.

Desse modo, relacionando diretamente com eventos que importam para a *segurança*, é permitido que se diga que aquele que adquire uma arma de fogo, obedecendo aos critérios normativos de um determinado Estado, não está, por si só, *criando um risco*, dado que seu objetivo está relacionado com a defesa da vida, com a prática de esporte (tiro), da caça autorizada etc., portanto, realiza ação legítima, legal e moralmente, ajustada e aceita socialmente.

Já em outra perspectiva, um determinado observador poderá ter uma percepção diametralmente oposta, pois acredita que a posse e porte de arma de fogo poderá representar um potencial perigo quando for manipulada por algum ingênuo (crianças, etc.) e disso decorrer algum evento danoso, dirigido à própria pessoa, a um terceiro, ao seu patrimônio ou a qualquer bem jurídico protegido.

---

<sup>229</sup> Outros exemplos são trazidos por Luhmann. Il pericolo di terremoto che coinvolge un po' tutti diventa un rischio per chi vuole edifi care. L'informazione incoraggia, da parte sua, la onversione dei pericoli in rischi: l'idoneità medica trasforma il pericolo dello sport in un rischio per la salute. In ogni operazione di attribuzione è implicita anche una selezione: chi prende l'ombrello lo fa per non correre il rischio di bagnarsi se piove, ma non evita il pericolo di scivolare (Luhmann, 2013, p. 33).

Em outra medida, a suposta arma poderá ser utilizada como instrumento de crime, como é o caso dos homicídios, roubos, e outros que exigem a presença da violência ou grave ameaça para a sua tipificação.

Ao refletirmos acerca dos delitos contra o patrimônio, é lícito racionalizar que somente o fato de você ser possuidor de um bem móvel, isso já lhe coloca na condição de estar em *perigo* de potencialmente ser vítima de eventual subtração. Já os *riscos* dizem respeito, por exemplo, à falta de cuidado, a uma exposição exagerada, ao local frequentado, os quais representam uma maior proximidade com a probabilidade de ser subtraído. Não por outra razão a sabedoria popular cunhou a frase “*a ocasião faz o ladrão*”, reproduzindo o descuido como uma fonte de risco.

A proximidade dos temas permite associar a presença de um risco a sensações, a climas de insegurança. Neste campo de ressonâncias, impensável não se deparar com a presença do medo; aliás e infelizmente, suas reverberações invariavelmente se traduzem em crises de pânico, claro, nem todas ligadas à segurança da qual estamos tratando, mas de qualquer modo os *medos* se mostram invariavelmente presentes.

Na percepção de Mira y López<sup>230</sup>, o *medo* é um dos quatro gigantes da alma, dividindo tal estrutura com a *ira*, o *amor* e o *dever*.

Em entrevista que trata sobre a *Sociedade do risco – o medo na contemporaneidade*, Ulrich Beck<sup>231</sup> é questionado acerca da temática e indica ter a “sociedade de risco” um significado que nos remete a vivermos “um mundo fora do controle”, não havendo “nada certo além da incerteza”.

Ao tratar diretamente sobre o *risco*, indica possuir dois sentidos radicalmente distintos:

Em primeiro lugar, há um mundo governado inteiramente pelas leis da probabilidade, onde tudo é mensurável e calculável. Esta palavra

<sup>230</sup> LÓPEZ, Mira y. *Quatro gigantes da alma*. Trad. rev. e prefaciada por Cláudio de Araújo Lima. 29. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2012.

<sup>231</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade do risco – O medo na contemporaneidade*. Incertezas fabricadas. *IHU em revista*, São Leopoldo, 2006. Disponível em: [www.unisinos.br/ihu](http://www.unisinos.br/ihu). Acesso em: 23 maio 2019.

também é comumente usada para referir-se a incertezas não quantificáveis, a “riscos que não podem ser mensurados”. Quando falo de “sociedade de risco”, é nesse último sentido de incertezas fabricadas. Essas “verdadeiras” incertezas, reforçadas por rápidas inovações tecnológicas e respostas sociais aceleradas, estão criando uma nova paisagem de risco global<sup>232</sup>.

Na senda de envolver assuntos convergentes, em artigo intitulado “Segurança e socorro”, que aborda questões relacionadas à segurança e proteção civil, o português António Duarte Amaro<sup>233</sup> indica que as sociedades modernas, com ênfase para as desenvolvidas, estão envoltas com problemas de dimensões de relevo, “[...] porque os riscos cresceram com o acelerado desenvolvimento tecnológico e com a expansão dum urbanismo acelerado”, enumera, a título de exemplo, as frequentes catástrofes ambientais e ações terroristas, salientando com isso a existência de uma “hipersensibilidade ao risco”.

Salienta Amaro<sup>234</sup> que as implicações que dizem respeito à segurança humana refletem nas pessoas sentimento de insegurança e incerteza em seu cotidiano, nas suas mais diversas esferas. Desse modo, a cidadania é afetada em diversos espectros relacionados à segurança, tais como na política, na vida pessoal/individual, no ambiental, nas questões relacionadas à saúde física e financeira, dentre outros, o que lhe permite intuir e se direcionar para o que chama de um conceito integrador da segurança humana, uma espécie de “humanocentrismo”, alinhado diretamente com a luta pelos direitos humanos, o que lhe permite dizer que:

[...] Fundamentalmente, a segurança humana implica proteger as liberdades vitais, socorrer as pessoas expostas a ameaças e a situações difíceis, de tal modo que possam criar-se sistemas com dispositivos operacionais de sobrevivência, dignidade e meios de vida, apelando não só à protecção, mas também à prevenção e à habilitação das pessoas, mas também à prevenção e à habilitação das pessoas para valer-se a si mesmas em situações de vulnerabilidade<sup>235</sup>.

A preocupação para com “riscos” e “segurança” certamente não se subsume aos enfoques e doutrinas mencionadas, mas é preocupação

<sup>232</sup> *Ibidem*, sem paginação.

<sup>233</sup> AMARO, António Duarte. Socorro e segurança: novo paradigma. *Revista Territorium*, Portugal, n. 19, p. 15-18, 2012.

<sup>234</sup> Amaro, 2012, p. 18-21.

<sup>235</sup> Amaro, 2012, p. 21.

e esforço epistemológico de, por exemplo, Niklas Luhmann<sup>236</sup>, que dentre outras posturas compreende “[...] o risco em nossa sociedade como um evento ligado à sorte, sendo registrado por muitas teorias quando relacionado aos marinheiros, aos catadores de cogumelos e, geralmente, a quem fora exposto a perigos, visto como um problema que não se podia evitar ou contornar”.

Medos, riscos, vivências líquidas das relações são elementos de investigação e preocupação de sociólogos como Zygmunt Bauman, ofertados em sua vasta obra literária acerca de tais construtos sociais, trazidos a lume de modo especial e merecedor de atenção, fundamentalmente a partir da modernidade.

A título de apreciação que transcende a específica discussão que aqui se faz, sobretudo por se tratar de postura e linguagem distinta, que atua de modo mais sensível em instâncias e estruturas inerentes ao sujeito em seu campo de percepção da psique, mas que interage com a realidade fática e contextual, neste campo de cognição, Osho<sup>237</sup> sinaliza e merece atenção ao refletir que “[...] a insegurança é o verdadeiro tecido da vida. Se você não entender a insegurança, jamais conseguirá entender a vida”, em outra passagem representativa, infere que “[...] a *segurança* não se é algo que se alcança, pois quanto mais *segurança* se pede, mais inseguro você se mostra”.

## **4.2 A sociologia de Zygmunt Bauman nas relações com a segurança pessoal e comunitária – segurança ou liberdade? Dilema**

Daí a pertinência na abordagem do risco, da Sociedade de Risco, das questões ligadas a *ambiente comunitário* enquanto *lugar de acolhimento*, da possibilidade para um conhecer que nos aproxime de um sentir-se *seguro*.

As circunstâncias e condições são ofertadas por Bauman ao oferecer ao franquear e instigar caminhos e alternativas para a construção de espaços dignos de convívio.

<sup>236</sup> LUHMANN, Niklas. *Soziologie des Risikos*. Berlin: De Gruyter, 1991. Traduzido em italiano para *Sociologia del rischio*. Milano, Itália. p. 3-4.

<sup>237</sup> OSHO. *Inocência, conhecimento e encantamento: o que aconteceu com a sensação de encantamento que eu sentia quando era criança?* Tradução Magda Lopes. 1. ed. São Paulo: Planeta, 2013, Capítulo 3, sem paginação.

Para Bauman, a Comunidade que acolhe e busca por segurança é esperança que anima o seu ideário. Ao introduzir a sua obra *Comunidade: a busca de segurança no mundo atual*, Bauman<sup>238</sup> nos diz que a palavra *comunidade* expressa um “significado”, traz em si “sensações”.

A singeleza do termo *comunidade* atua no caminho de encontrar uma compreensão nem sempre percebida ou, mais adequado que se diga, que se mostre capaz de possibilitar ser *sentida*.

Sim, vivemos comunitariamente, mas nem sempre, ou pouco, se vive verdadeiramente o espírito trazido por Bauman para esta constituição e forma de convívio.

Poeticamente traz uma ambiência de acolhimento para viver comunitário, quando diz que “[...] companhias ou a sociedade podem ser más; mas não a *comunidade*. Comunidade, sentimos, é sempre uma coisa boa”, um lugar “cálido”, “confortável e aconchegante”.

Reforça Bauman<sup>239</sup> a assertiva de que Comunidade é espaço que propicia relaxar, estar seguro, a salvo de perigos, nela “nos entendemos bem”.

Chama para sua fala Raymond Williams<sup>240</sup>, o qual, na qualidade de analista da condição humana que “ela sempre foi”, ponto de vista que Bauman aquiesce e acrescenta sempre estar numa perspectiva de futuro, prescrevendo que “[...] *Comunidade* é nos dias de hoje outro nome do paraíso perdido – mas a que esperamos ansiosamente retornar, e assim buscamos febrilmente os caminhos que podem levar-nos até lá”.

A escolha pela obra de Bauman não é sem razão, principalmente por se tratar de conexão entre *comunidade* e *segurança*, tópicos que pondera de maneira sensível, profunda e qualificada, constituindo afinidades que transitam pelo espaço comunitário e alcançam implicações que afetam o indivíduo e suas contingências.

---

<sup>238</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. p. 7-9.

<sup>239</sup> Bauman, 2003, p. 8.

<sup>240</sup> Bauman, 2003, p. 9.

Dentre outras abstrações, cunha o termo *comunidade realmente existente*, para a qual destina a faculdade de ser “[...] uma coletividade que pretende ser a comunidade encarnada, o sonho realizado”, exigindo lealdade de seus membros, atributo que, se não atendido, constitui “ato de imperdoável traição”.

Da *comunidade*, com estes assentos de axiológicos, se espera como objeto de troca a prestação de serviços que possam dar conta do pretendido e sonhado ambiente de conforto, dentre os quais encontramos a *segurança*, valor que para Bauman<sup>241</sup> diz estar inversamente relacionado com o exercício da *liberdade*.

Segundo Bauman<sup>242</sup>, o privilégio de viver em comunidade exige um preço, que é “[...] pago em forma de liberdade, também chamada ‘autonomia’, ‘direito a autoafirmação’ e ‘identidade’”. Neste jogo de necessidades e valores, independentemente da escolha, “ganha-se alguma coisa e perde-se outra”, levando Bauman a ponderar que “[...] não ter comunidade significa não ter proteção; alcançar a comunidade, se isto ocorrer, poderá em breve significar perder a liberdade”.

A dialética *segurança x liberdade* não se mostra singela de ser equacionada, levando Bauman a asseverar que “[...] a tensão entre a segurança e a liberdade e, portanto, entre a comunidade e a individualidade, provavelmente nunca será resolvida e assim continuará por muito tempo”, solução que, na qualidade de humanos, seja qual for a que possa ser alcançada, “[...] não podemos realizar a esperança, nem deixar de tê-la”.

A tentativa de alcançar o sonhado equilíbrio, para Bauman<sup>243</sup>, não pode ser motivo para deixar de tentar, pois “[...] não seremos humanos sem segurança ou sem liberdade; mas não podemos ter as duas ao mesmo tempo e ambas na quantidade que quisermos”.

A riqueza do que nos ensina Bauman<sup>244</sup> é singular. Para bem demonstrar as particularidades e essência do que seja uma *comunidade*,

---

<sup>241</sup> Bauman, 2003, p. 10-11.

<sup>242</sup> Bauman, 2003, p. 12-13.

<sup>243</sup> Bauman, 2003, p. 11.

<sup>244</sup> Bauman, 2003, p. 13-24.



aporta como exemplo a *agonia de Tântalo*<sup>245</sup>, mitologia grega utilizada para consagrar virtudes comunitárias. Nesta fábula, sustenta a necessidade da manutenção de virtudes intransponíveis, valores que, se desrespeitados, passam a impossibilitar uma volta ao *status quo*/saudável. Reforça a argumentação com a memória de Adão e Eva, aproximando Atenas de Jerusalém, ponderando que “[...] a perda da inocência é um ponto sem volta. Só se pode ser verdadeiramente feliz enquanto não se sabe quão feliz é”.

A comunidade é entendida como “círculo aconchegante”, possuindo o significado de ser um “[...] entendimento compartilhado do tipo ‘natural’ e ‘tácito”.

Retomando a tratar sobre a relação *liberdade e segurança*, robustece Bauman esclarecimentos ao prescrever que ambas se mostram “[...] igualmente urgentes e indispensáveis, são difíceis de conciliar sem atrito”, mostrando-se desse modo e “[...] ao mesmo tempo, complementares e incompatíveis”.

Chama a atenção o encaminhamento trazido por Bauman<sup>246</sup>, ao emprestar ao conflito a ideia de que “[...] sempre foi e sempre será tão grande quanto a necessidade de sua conciliação”. O que acarreta certa angústia é a sua inclinação para dizer que “[...] embora muitas formas de união humana tenham sido tentadas no curso da história, nenhuma logrou encontrar solução perfeita para uma tarefa do tipo da ‘quadratura do círculo”.

Como é possível intuir, (im)possibilidade da relação entre *liberdade e segurança* é percebida por Bauman<sup>247</sup> como um *dilema*, pois compreende que “[...] a promoção da segurança sempre requer o sa-

<sup>245</sup> A *agonia de Tântalo* é obra da mitologia grega. Nela, “[...] Tântalo, filho de Zeus e de Plutão, tinha excelentes relações com os deuses que frequentemente o convidavam a beber e comer em companhia deles nas festas do Olimpo. Sua vida transcorria, pelos padrões normais, sem problema, alegre e feliz – até que ele cometeu um crime que os deuses não quiseram (não poderiam?) perdoar [...]”. Na continuidade do texto, Bauman diz que “[...] a mensagem do mito de Tântalo é de que você só pode continuar feliz, ou pelo menos continuar numa felicidade abençoada e despreocupada, enquanto mantiver sua inocência: enquanto desfrutar de sua alegria ignorando a natureza das coisas que o fazem feliz sem tentar mexer com elas, e muito menos ‘tomá-las em suas mãos’. E que, se você se atrever a tomar os problemas em suas próprias mãos, você nunca poderá reviver a dádiva que só pôde aproveitar no estado de inocência. Aquele objetivo escapará sempre ao seu alcance”.

<sup>246</sup> Bauman, 2003, p. 15-18.

<sup>247</sup> Bauman, 2003, p. 22-23.

crifício da liberdade, enquanto está só pode ser ampliada à custa da segurança. Mas segurança sem liberdade equivale a escravidão [...] e a liberdade sem segurança equivale a estar perdido e abandonado”.

O dilema acima apontado acaba sendo para os “filósofos uma dor de cabeça sem fim”, tornando “[...] a vida em comum um conflito sem fim, pois a segurança sacrificada em nome da liberdade tende a ser a segurança dos *outros*; e a liberdade sacrificada em nome da segurança tende a ser a liberdade dos *outros*”<sup>248</sup>.

Em se tratando de *comunidade* e de Segurança Pública, é reconhecida a necessidade de uma série considerável de processos para o enfrentamento da questão criminal e dos fatores geradores de *insegurança*.

A *filosofia de Polícia Comunitária* então passa a se constituir como um dos vetores institucionais capazes de colaborar para tal fim, o que se justifica pela considerável cercania conceitual entre a promoção de segurança e a proximidade social que é capaz de propiciar.

Dar conta de patrocinar encontros entre as inclinações teóricas professadas por Bauman e uma efetiva prática dos valores propostos para o que seja uma *comunidade* é que se constitui no maior desafio, tarefa que no campo da segurança pública está perfeitamente adequada às aspirações de uma de Polícia Comunitária.

Superando a genealogia e historicidade das Polícias, que outrora evidenciavam uma destinação institucional atrelada à defesa do Estado, assim percebido como casta dominante, passa a abrir cortinas para um olhar e prática que possui como *consumidor* prioritário de *segurança* (pública) a cidadania, o cidadão modernamente constituído, detentor de direitos e garantias individuais, fundamentais/humanos, dentre os quais a sua segurança, dever do Estado e responsabilidade de todos, assim consagrado pela Constituição brasileira.

A proximidade e conformidade entre comunidade e instituições de segurança pública não parece difícil de ser reconhecida, contemplada pelo próprio conceito de *Polícia Comunitária* e todo o seu

---

<sup>248</sup> Bauman, 2003, p. 24.

arcabouço teórico. Assim, na compreensão de Robert Trojanowicz e Bonnie Bucqueroux<sup>249</sup>, é descrita como:

Uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como: crimes, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais e, em geral, a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

A projeção que se faz para a relação cidadania/Instituições Policiais, através do viés da filosofia de Polícia Comunitária, não é a de estabelecer um patrocínio ou serviço de assistência policial, mas, de outro modo, propiciar a democratização do trato das questões que envolvem a segurança pública por meio da participação da comunidade, como alguém que é alcançado e alcança segurança, individual e coletivamente considerada.

Tratar das questões de *segurança* e *questões criminais* possui uma próxima relação com a *Teoria do Risco*, por envolver elementos e fatores intimamente relacionados a sua gênese, dado que sua criação e insurgência está relacionada com a problemática ambiental.

É com e através da perspectiva ambiental que Ulrich Beck elabora sua teoria, levando em conta os riscos ambientais a que estamos sujeitos: desastres ambientais, poluição, degradação da flora e fauna e tantos outros, apontados como ingredientes que atribuem riscos à população e a cada um individualmente.

Assim considerando, em razão de estarmos tratando de ambiente ou mesmo meio ambiente em que a presença do homem é indispensável, urbanos ou artificiais, conceitos estes que ainda perseguem consagração na doutrina do direito ambiental, exatamente por guardarem relação, e que se mostra pretensão deste livro, ou seja, encontrar pontos de encontro entre a doutrina de Beck e a segurança, mais detidamente a segurança pública.

O terrorismo internacional é mencionado por Beck e outros pensadores desta área de pesquisa, e como podemos perceber, torna-se

---

<sup>249</sup> TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. *Policiamento comunitário: como começar*. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo; Editora Parma, 1999, p. 4.

razoável atrelar à criminalidade que podemos convencionar chamar de *comum*, mas que é detentora da mesma capacidade de infligir temor à população, temor este que é sentido como *medo* e, desse modo, acaba por implicar proporcionar riscos que afetam desde a liberdade individual e coletiva, a desapropriação de bens, a incolumidade física e mesmo a supressão da vida.

A projeção que estamos a levar em consideração é de se ampliar as implicações da teoria do risco para além do ambiente natural, alcançando o que designamos de ambiente urbano/artificial/humano, por considerar a plausibilidade epistemológica de tal acréscimo conceitual.

A efetividade da prestação do serviço social à segurança pública, por mais que se tenha como dever do Estado e responsabilidade de todos, é desejável que as instituições estatais que compõem o sistema atuem de modo a alcançar a esperada efetividade e eficácia, pautando suas ações nos preceitos técnicos e legais estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito.

#### **4.3 Instituições policiais e seu papel democrático e de cidadania**

Corporificam-se e ganham em expressão e expansão na sociedade moderna os movimentos sociais e políticos que objetivam a estreita observância dos Direitos Humanos, para consagrá-los como Direitos Fundamentais e, especialmente, para aduzir-lhe força de efetividade.

De tal missão participam as instituições nascidas da necessidade de *segurança*, por se tratar de valor imprescindível para uma convivência sadia em qualquer espécie de organização social, delas, devem as polícias tomar parte com toda sua força, querer e dever.

Os fatos institucionais passados não se revestem meramente de caráter histórico, e sim informam a compreensão de circunstâncias contemporâneas, pois, como já se disse de tudo que passou, não passou no seu todo, algo há ou permanece do passado, que se faz sentir sob alguma forma de manifestação no presente, a ponto de Ortolan,

com algum exagero, ter afirmado que, “[...] todo historiador deveria ser um jurisconsulto, e todo jurisconsulto deveria ser um historiador”.<sup>250</sup>

Tal alusão se faz para creditar importância aos fatores que deram origem às instituições policiais de nossos tempos, não erigidas no hoje, mas fruto das relações sociais pretéritas, trazendo com a trajetória seus méritos e imperfeições, destacadamente no campo das implicações de ordem política e ou ideológica.

No *Dicionário de política* de Bobbio, Matteucci e Pasquino, em texto escrito por Pierangelo Schiera, tratando sobre o *Estado de polícia*<sup>251</sup>, no que tange à acepção historiográfica e origem histórica concreta da *polícia*, o *termo-conceito* adquire seu significado técnico no campo historiográfico. Significando dizer que se trata de expressão criada “[...] para indicar um bem preciso e circunstanciado fenômeno histórico”. Remonta “[...] mais precisamente àqueles historiadores constitucionais alemães da metade do século XIX que, movidos por um compromisso político liberal-burguês, correspondente ao ideal constitucional do *Estado de direito*, entenderam contrapor a este o desenvolvimento histórico das formas estatais, precisamente o ‘Estado de polícia’”.

Etimologicamente, não é difícil descobrir no termo grego *politeia*, e no latino tardo-medieval *politia*, a origem da moderna *polícia*, mas foi nos Estados da Renascença, na Itália, mas principalmente na França, no Ducado de Borgonha, que o conceito de *polícia* adquiriu uma imediata importância operativa, como um instrumento preciso nas mãos do príncipe para a consecução dos seus fins políticos ou para o cumprimento dos seus deveres de Estado, o que é a mesma coisa.

Transportado para a Alemanha, onde obteve difusão e sucesso, graças à particular situação constitucional do Sacro Império Romano.

Reduzido “[...] a partir de 1500 a mero espaço territorial e formal, no qual os príncipes alemães desenvolviam as suas ações pela conquista da soberania”, traduziu-se a *polícia* como fator essencial na

<sup>250</sup> NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do Direito*. 14. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 16.

<sup>251</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. p. 409. 1 v.

formação do Estado territorial alemão, onde a *polizei* “[...] tornou-se o instrumento de que se serviu o príncipe territorial para impor sua própria presença e autoridade contra as forças tradicionais da sociedade imperial”, realizando o seu desígnio centralizador, justificando-o historicamente.

“Na França, ao invés, a *police* vai bem depressa adquirindo um significado destacadamente técnico, dentro da prematura orientação juspublicista que ali toma a atividade do Estado, em virtude da antecipação de várias condições constitucionais.” Unificado o território e consolidada a soberania, concentraram-se os problemas da França na afirmação de tais conquistas.

Para tanto, a solidez da soberania do monarca, sua posição de defesa e não de ataque diante de forças políticas antagônicas, fizeram com que a *police*, embora entendida, de início, como conjunto das atividades de Governo, fosse se sujeitando a delimitações jurídicas cada vez mais precisas e cristalizasse progressivamente numa série de intervenções prefixadas em assuntos já definidos, redutíveis, por sua natureza à segurança e à tranquilidade dos súditos (e do príncipe).

Até fins do século XVII, vai representar a polícia, “[...] o total ordenamento interno do estado e, conseqüentemente, o aparelho destinado a garantir o poder”<sup>252</sup>.

De outro modo, representa o Estado de Polícia síntese de ordem e bem-estar, assim, a polícia sintetiza substancialmente em si a nova *ordem* do Estado, vindo a significar tautologicamente, como expressão contemporânea,

“[...] para designar o sistema político a que a atividade de polícia dava forma: [...], onde polícia e ordem vêm a significar a mesma coisa ou, melhor, a constituir uma espécie de hendiadis onde a polícia é vista como meio de alcançar a ordem, entendida por sua vez, não como um esquema prefixado e imóvel (tal como na tradição aristotélico-escolástica), mas como resultado constantemente mutável de certas interferências políticas”<sup>253</sup>.

<sup>252</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1999, p. 309-310.

<sup>253</sup> Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1999, p. 310.

Através de referências e dados concretos, Pedro Scuro Neto<sup>254</sup> afirma serem lançadas as bases da moderna força policial na Europa.

Em 1748, na Inglaterra, Henry Fielding, “[...] por sua conta e risco criou os primeiros policiais, sem salário, mas com a possibilidade de ganhar algum dinheiro com recompensas pela captura de marginais que, na época, dominavam as ruas de Londres”.

Esta força foi sendo transformada pelo governo em “[...] um corpo de cavaleiros uniformizados para patrulhar o centro da capital inglesa”, mesmo sem o respaldo da população e dos políticos, sobreviveu durante longos anos praticamente sem recursos públicos.

Em 1829, o Parlamento definiu a *Metropolitan Police* como sendo o órgão autorizado para a prevenção de criminalidade e apreensão de infratores.

Antes deste tempo, Portugal dava início aos primeiros rudimentos de segurança pública e de organização de uma força policial.

Como passagem marcante, em 1605, o rei Filipe IV determinou que funcionários públicos ficassem de prontidão para evitar que vadios, ladrões, escravos e toda a escória cometessem crimes e ficassem impunes.

Anos mais tarde, diante da ocorrência de *muitos e grandes delitos*, causados pelo abuso “[...] de se trazerem espingardas e geralmente usarem todos delas de dia e de noite, de que se segue haver muitos roubos, afrontas, mortes e resistências” à justiça, decretou-se a proibição do porte de armas, mesmo descarregadas, *de noite, depois das Aves-Marias* em todo o reino. De dia, os cidadãos podiam levar espingardas, desde que descarregadas.

Agravando-se a situação, a necessidade de policiar a capital tornou-se cada vez mais imperiosa, inspirando reformas sucessivas.

Em 1760 o rei D. José criou o posto de *Intendente-Geral da Polícia da Corte e do Reino*, cargo vitalício que viria a ser ocupado a partir de 1780 por Diogo Inácio de Pina Manique. Homem de visão preventiva, esse magistrado cuidou não apenas do policiamento, mas também da iluminação de Lisboa, “para que a gente possa, assim como estão em muitas outras cortes estrangeiras, andar pelas ruas da cidade,

---

<sup>254</sup> SCURO NETO, Pedro. *Manual de sociologia geral e jurídica*. 4. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 151-153.

com menos descômodo e perigo, evitando-se todos aqueles delitos e inconvenientes a que costuma ser capa a escuridade da noite, sendo por esta causa os de mais difícil prova”. Mas a principal preocupação do dedicado Intendente-Geral era mesmo impedir que a população tomasse a Justiça nas próprias mãos<sup>255</sup>.

Mesmo diante de oposição, a atuação da polícia de Pina Manique se ampliou para supervisionar a higiene pública, zelar pelas condições sanitárias e o abastecimento de água da capital, ao mesmo tempo que reprimia a atividade revolucionária da maçonaria e dos jacobinos.

Devido ao recrudescimento da violência e criminalidade em Lisboa, em 1801, atribuída a soldados oriundos das colônias ultramarinas, criou-se, como em outras capitanias europeias, um corpo militar, a Guarda Real da Polícia, a pé e a cavalo, composta de 638 homens, logo em seguida bastante ampliada.

Esse desenvolvimento reproduzia na essência a abertura de novos espaços de interesse público, impondo ao Estado moderno uma intensa atividade de controle e orientação, que já não se reduzia à defesa da paz e do Direito. Um novo conceito de “polícia” incorporando esse processo emergiu, em particular na França, antes e depois da Revolução, onde a força policial foi completamente reorganizada, tornando-se uma máquina formidável. Nas grandes cidades francesas, comissários-gerais de polícia assumiam a autoridade dos prefeitos, com os quais frequentemente entravam em conflito, reportando-se diretamente ao ministro do interior. Ocupavam-se de mendigos, prisões, prédios públicos, teatros, cultos, reuniões, vias de trânsito, segurança pública, salubridade, abastecimento, etc. Suas atribuições incluíam varrições das ruas, coleta de lixo, iluminação pública, bem como censura, repressão ao contrabando das atividades dos opositores do regime. Alguns contavam com chusmas de informantes, que, postados em bares, cabarés, prisões e até no exterior, davam a impressão de que a polícia estava em todos os lugares<sup>256</sup>.

A historicidade se mostra sempre esclarecedora e merece ser conhecida a fim de ofertar espaços de crítica e aperfeiçoamento.

#### 4.3.1 Histórico político das Polícias no Brasil

Na perspectiva de Benedito Domingos Mariano<sup>257</sup>, atuante na proteção dos Direitos Humanos, “[...] a polícia no Brasil foi inspira-

<sup>255</sup> Scuro Neto, 2000, p. 152.

<sup>256</sup> Scuro Neto faz menção a Godechot (Scuro Neto, 2000, p. 151-153).

<sup>257</sup> BENEDITO, Domingos Mariano. Criar uma polícia democrática. In: BENEDITO, Domingos Mariano; FREITAS, Isabel (org.). *Polícia: desafio da democracia brasileira*. Porto Alegre: Corag, 2002. p. 45-49.



da para ter a função de controle social dos excluídos e defender as oligarquias”, vindo a demarcar a gênese dos comportamentos ou instituições policiais, a partir dos períodos históricos vividos pela sociedade brasileira.

No período do Brasil Colônia, “[...] as Milícias e as Ordenanças além de forças auxiliares das tropas regulares para a defesa externa ou para a guerra de fronteiras eram as principais forças de polícia na Colônia, atacando quilombos e tribos hostis”, argumentos que são inspirados em Eloy Pieta<sup>258</sup>.

No período do Império, sedimenta-se como principal força a Guarda Nacional, organizada a partir de 18.08.1831, vindo a ser extinta em 1922. Dela deveriam fazer parte, compulsoriamente, todos os eleitores, considerados pela primeira Constituição Brasileira do Império de 25.03.1824, marcadamente política, como os proprietários com uma renda mínima por ela atribuída.

O Corpo de Guardas Municipais do Rio de Janeiro foi criado em 1831 para auxiliar a Guarda Nacional, permitindo que as Províncias também as adotassem, estruturando-se como “[...] polícias pagas, de caráter militar, aquarteladas, fardadas, com disciplina e regulamento de caserna, possuindo infantaria e cavalaria, dividida em oficialidade e praças, vindo a fusão de todas as polícias de caráter militar receber o nome, em vários Estados, de Força Pública”.

A intendência de Polícia da Corte, criada em 1808, foi o embrião da organização policial civil no Brasil.

Em 1827<sup>259</sup>, substituindo o comissário de polícia, criou-se o “[...] Juiz de Paz, com atribuições policiais e judiciais”, com jurisdição no distrito, “[...] nas funções policiais, o juiz de paz era auxiliado por inspetores de quarteirão, escrivães e oficiais de justiça”.

---

<sup>258</sup> Para Eloy Pieta, o comando da polícia se confundia com os donos da terra e outros detentores de propriedade e da riqueza. Eles eram os coronéis, capitães-mores que tinham também funções administrativas, inspecionando as arrecadações de tributos, minas de ouro. Os ofícios intermediários eram mercadores, traficantes de escravos, tropeiros. Na base da polícia estavam os brancos livres e pobres. **Quem não era da polícia era negro, índio, bastardo, mameluco ou cigano**; populações que constituíam a maioria dos habitantes da Colônia. As tropas de primeira Linha, logo após a Independência do Brasil passaram, a ser denominadas de Exército (Benedito, 2002, p. 47-48).

<sup>259</sup> Benedito, 2002, p. 47-48.

Revisitando o texto de Pieta, tem-se que o regulamento das Forças de 1842, vigorando até o fim do Império, previa: “[...] os chefes de polícia, juízes municipais, delegados e subdelegados requisitarão dos respectivos comandantes a força armada que for necessária para manter a ordem, segurança e tranquilidade pública, para prisões de criminosos e outras diligências e ordenarão as cidades, vilas, povoações, estradas, as patrulhas e rondas que forem precisas”.

Observa-se então, que “[...] a dualidade na atividade policial no Brasil tem suas raízes no Império”, possuindo o policiamento ostensivo “um viés militar desde essa época”, atribuindo-se à Polícia Civil também atividades judiciais, vindo em 1871, com a Reforma Judiciária do Império, ser criado o inquérito policial, delegando à polícia um “poder inquisitorial”.

O período Republicano, nos seus primeiros trinta anos, é comandado pelos proprietários de terra e pela “aristocracia” rural do café, principalmente no eixo São Paulo-Minas Gerais, quadro este que conduziu os governos paulistas a transformar “a Força Pública numa espécie de Exército regional”, seguido por outros importantes estados, sendo considerado pelo autor como marco de referência do gigantismo das polícias militares de hoje.

Dentre outras implicações políticas, o fato de sofrerem as Forças Militares Estaduais influências da insatisfação dos tenentes do Exército, com a adesão de parte do efetivo à Revolução de 1924, resultou nos movimentos da Coluna Prestes.

No período da ditadura Vargas, os setores de Polícia Política da Polícia Investigativa ganham espaço, intensificando-se a repressão aos partidos de esquerda, utilizando como *modus operandi* as prisões ilegais e tortura. Com a morte de Vargas, passando por Juscelino Kubitschek até Jânio Quadros, “o setor de Segurança Pública não sofreu mudanças”.

Reaparece “a face repressiva do aparato policial” com o golpe de 1964. Através do Decreto nº 667, de 02 de julho de 1969, as Polícias Militares são reorganizadas, passando a executar com exclusividade o policiamento ostensivo fardado. Em 30 de dezembro de 1969, o

Decreto nº 1.072 extinguiu as guardas civis do Brasil, anexando-as às Forças Militares Estaduais.

“A partir da década de 1970, o Setor de Política da Polícia Civil integrou-se à Polícia Militar na repressão política. Talvez essa tenha sido a maior integração das Polícias”.

O tom incisivo que marca o posicionamento por parte do autor se deve, possivelmente, pela defesa que faz da integração das estruturas policiais hoje marcadas pela dualidade Polícia Civil e Militar, assim como propugna, juntamente com outros setores de *esquerda*, pela desmilitarização das polícias que, dentre os argumentos mais relevantes, está o de possuir a atividade policial conotação eminentemente de ordem civil.

Apreciando o quadro ilustrado em suas manifestações, Mariano<sup>260</sup> sustenta que,

[...] a lógica do aparato repressivo do Estado autoritário era a lógica da defesa do “status quo” das elites conservadoras. O obscurantismo por que passou o Estado brasileiro forjou um modelo de polícia alicerçado no arbítrio e na violência, e o descontrole da força policial se justificava porque ela era capaz de segregar amplos setores “indesejáveis” da sociedade. A Polícia foi inspirada para a guerra e não para a paz.

“A transição democrática que tem como marco a Constituição de 1988 não estabeleceu mudanças no setor da Segurança Pública”, avaliação e argumento que Mariano chama para ser reforçada por Paulo Sérgio Pinheiro<sup>261</sup>.

Aduz Mariano serem ainda “[...] corriqueiros os casos de tortura nas delegacias e Distritos Policiais. Ainda se prende para depois investigar, e as polícias têm no pobre o estereótipo de marginal”<sup>262</sup>.

Seria desnecessário, mas cabe aludir que a história, ao ser contada, carrega consigo a força e circunstâncias de seu intérprete. Não

<sup>260</sup> Benedito, 2002, p. 46-47.

<sup>261</sup> Mencionado por Mariano, Paulo Sérgio Pinheiro entende que a política de segurança pública continua sendo a mesma da violência explícita e ilegal da ditadura. O combate contra o crime comum segue as linhas convencionais e anteriores à ditadura, enriquecida pelas ilegalidades empregada durante a militarização do policiamento preventivo, aliás, consagrada pela Constituição de 1988. A Constituinte reescreveu o que os governos militares puseram em prática. Não há transição, mas plena continuidade (Benedito, 2002, p. 47).

<sup>262</sup> Benedito, 2002, p. 48.

poderia ser diferentemente marcado o enfoque de Mariano, identificado, como já dito, por uma concepção de Estado de *esquerda*, e a partir desta condição devem ser interpretadas as suas manifestações.

#### 4.3.2 Direitos humanos e segurança pública – a constitucionalidade

A abordagem sobre o desenvolvimento dos Direitos Humanos nas Constituições brasileiras nos permite perceber um paulatino incremento e prestígio normativo.

A Constituição de 1824: nela, o cumprimento de missão de Polícia deveria observar o estabelecido no art. 179 e seus incisos, dispositivos dos quais se destacam os seguintes direitos e garantias individuais:

Os Princípios da igualdade e legalidade, livre manifestação de pensamento, impossibilidade de censura prévia, liberdade religiosa, liberdade de locomoção, inviolabilidade de domicílio, possibilidade de prisão somente em flagrante delito ou por ordem da autoridade competente, fiança, princípio da reserva legal e anterioridade da lei penal, independência judicial, princípio do Juiz natural, livre acesso aos cargos públicos, abolição dos açoites, da tortura, da marca de ferro quente e de todas as mais penas cruéis, individualização da pena, respeito à dignidade do preso, direito de propriedade, liberdade de profissão, direito de invenção, inviolabilidade das correspondências, responsabilidade civil do Estado por ato dos funcionários públicos, direito de petição, gratuidade do ensino público<sup>263</sup>.

Constituição de 1891: no seu art. 72, inscreve-se a Declaração de Direitos do Cidadão Brasileiro, com estruturação formal diferenciada, de incisos passa a ser disposta em parágrafos, percebendo-se ampliação nos direitos individuais e coletivos, merecendo destaque os seguintes direitos:

[...] gratuidade do casamento civil, ensino leigo, direitos de reunião e associação, ampla defesa (§ 16 – Aos acusados se assegurará na lei a mais plena defesa, com todos os recursos e meios essenciaes (sic) a ella (sic), desde a nota de culpa, entregue em vinte e quatro horas ao preso e assignada (sic) pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas), abolição das penas das galés e do banimento judicial, abolição da pena de morte, reservadas as disposições da legislação militar em tempo de guerra, habeas-corpus, propriedade de marcas de fábrica, Instituição do Júri<sup>264</sup>.

<sup>263</sup> MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil*, doutrina e jurisprudência. São Paulo: Atlas, 1998a. p. 32.

<sup>264</sup> Moraes, 1998a, p. 32.

Constituição de 1934: Como circunstâncias de relevo, houve limitações de direitos individuais e da censura à imprensa, seguiu a tradição das Constituições anteriores, prevendo um capítulo sobre direitos e garantias, repetindo em seu art. 113 o extenso rol de direitos da Constituição de 1891, acrescentando, segundo Alexandre Moraes, os seguintes:

[...] consagração do direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada, impossibilidade de prisão civil por dívidas, multas ou custas, direitos do autor na reprodução de obras literárias, irretroatividade da lei penal, impossibilidade de concessão de extradição de estrangeiro em virtude de crimes políticos ou de opinião e impossibilidade absoluta de extradição de brasileiro, assistência jurídica gratuita, mandado de segurança e ação popular<sup>265</sup>.

Constituição de 1937: Pouco inovadora, o inscrever os direitos e garantias individuais, repetiu a Constituição de 1934, anunciando poucos novos direitos:

[...] impossibilidade de aplicação de penas perpétuas, maior possibilidade de aplicação da pena de morte, além dos casos militares, criação de um Tribunal especial com competência para o processo e julgamento dos crimes que atentarem contra a existência, a segurança e a integridade do Estado, a guarda e o emprego da economia popular<sup>266</sup>.

Constituição de 1946: é vista como a Constituição que retomou a redemocratização no Brasil, restaurando tradições liberais, destinando capítulo especial para os direitos e garantias individuais (art. 141), agregando diversos direitos sociais relativos aos trabalhadores e empregados (art. 157).

Além dos direitos e garantias individuais já consagrados na Constituição anterior, elencou os seguintes:

A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual; para proteger direito líquido e certo não amparado por habeas corpus, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder; contraditório; sigilo das votações, plenitude de defesa e soberania dos veredictos do Tribunal do Júri; reserva legal em relação a tributos; direito de certidão, contraditório, direito de certidão, a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual (1946)<sup>267</sup>.

<sup>265</sup> Moraes, 1998a, p. 33.

<sup>266</sup> Moraes, 1998a, p. 33.

<sup>267</sup> Moraes, 1998a, p. 33.

Constituição de 1967: possui como principal característica e função, modelar a ideologia da ditadura militar de 1964, marcada pela suspensão de direitos políticos, garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade da magistratura, extinção de partidos políticos, dentre outras supressões de direitos.

A Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, reformula substancialmente a Constituição de 1967, caracterizada como autoritária.

No que diz respeito aos Direitos Humanos na Carta de 1969, afirma Selma R. de S. A. Conceição<sup>268</sup> que “[...] a paisagem quanto ao discurso: De um lado as garantias e os direitos individuais no texto constitucional, e de outro o excessivo poder dado ao executivo, política e administrativamente. O conflito torna-se patente entre o poder e a sociedade”.

Apesar de ter sido promulgada após a instalação de um Governo Militar, de um golpe de Estado, cujo Governo “fechou” o Congresso, a Constituição previu um capítulo de direitos e garantias individuais e um artigo (158) que previa direitos sociais aos trabalhadores.

Assim, o art. 150 apresenta as seguintes novidades:

[...] sigilo das comunicações telefônicas e telegráficas, respeito à integridade física e moral do detento e do presidiário, previsão de competência mínima para o Tribunal do Júri (crimes dolosos contra a vida), previsão de regulamentação da sucessão de bens de estrangeiros situados no Brasil pela lei brasileira, em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que lhes seja mais favorável a lei nacional do *de cujus*<sup>269</sup>.

Avaliando-se a missão das polícias militares, do Golpe Militar de 1964 até o início da década de 1980, é possível inferir que o direcionamento de suas atividades sofreu orientação para a defesa do Estado, empregada, e mesmo *usada* pelo regime, para uma chamada “Operação Limpeza” de caráter ideológico (de direita), desse modo, exercendo função claramente repressora.

<sup>268</sup> CONCEIÇÃO, Selma Regina de Souza Aragão. *Direitos humanos: do mundo antigo ao Brasil de todos*. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p. 171.

<sup>269</sup> Moraes, 1998a, p. 34.

Martha K. Huggins<sup>270</sup>, pesquisadora que na sua obra *Polícia e política: Relações Estados Unidos/América Latina* traz como enfoque a evolução histórica da cooperação policial entre os Estados Unidos e a América Latina. Na observação de Paulo Sérgio Pinheiro<sup>271</sup>: “[...] reconstitui seu conteúdo, levanta motivações e aponta consequências’.

A “limpeza” foi levada a cabo por todo o país mediante varredura das ruas pelas polícias e Forças Armadas, incluindo amplas buscas, capturas e prisões em massa. No fim da primeira semana depois do golpe militar, mais de sete mil pessoas haviam sido presas. Em mais de três meses, perto de cinquenta mil brasileiros foram detidos [...] a revista *Time* havia estimado que, em uma única semana em meados de abril de 1964, pelo menos dez mil pessoas haviam sido presas na “limpeza” brasileira – apenas no Rio de Janeiro, quatro mil delas [...] no correr de 1964, os relatos sobre tortura generalizada pela Polícia e pelas Forças Armadas brasileiras difundiram-se a tal ponto [...].

Nesta ambiência política, foi instituída a Lei n.º 317, conhecida como “Lei Orgânica da Polícia”, que, entre outras finalidades, servia para submeter o sistema policial a um controle mais previsível e centralizado, ficando as polícias militares subordinadas aos Secretários de Segurança de cada Estado, passando os Comandantes-Gerais a ser indicados pelos militares.

Resultado desta conjuntura, através de Atos Institucionais, o regime militar consolidou o seu poder, em que: reduziram-se os poderes do Congresso; adiaram-se eleições presidenciais; direitos individuais em certas condições poderiam ser suprimidos; aboliram-se direitos de cidadãos que se opuseram ao regime; e, infelizmente, as Polícias Militares, no exercício de suas missões institucionais, colaboraram de modo ativo para a consolidação de um Estado Autoritário.

Como dado histórico e significativo em termos de suas implicações, avaliando-se a política expansionista dos americanos, as polícias brasileiras (militar e civil), neste período de autoritarismo, recebiam *auxílio* de consultores norte-americanos, vinculados à Embaixada dos Estados Unidos no Brasil. Por tal circunstância, relata Martha que, em 1965, “[...] um consultor de segurança pública no Estado do Paraná deu um curso a delegados e a oficiais superiores da

<sup>270</sup> HUGGINS, Martha K. *Polícia e política: relações Estados Unidos/América Latina*. Tradução Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Cortez Editora, 1998. p. 142.

<sup>271</sup> Pinheiro *apud* Huggins, 1998, p. 10.

Polícia Militar sobre o desenvolvimento da insurreição no Vietnã do Sul e as operações contra ela”<sup>272</sup>.

Como dado de significação para o quadro político vivido, como tentativa de fomentar o respeito aos Direitos Humanos, em 17 de dezembro de 1979, através da Resolução n.º 34/169, as Nações Unidas, em Assembleia Geral, adotaram o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação de Leis. Nele foi estabelecido que todos aqueles que exercem poderes de polícia devem respeitar e proteger a dignidade humana e defender os direitos humanos de todas as pessoas.

Com a sua adoção, a ONU recomendou a que os Estados-Membros adequassem suas orientações à legislação nacional, devendo ser aplicado como um conjunto de princípios a ser observado pelos policiais.

A partir da Constituição Federal de 1988<sup>273</sup>, ao tratar aos Direitos Fundamentais – Humanos, mostra-se pródigo o texto constitucional, para já no seu primeiro artigo mencionar:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III – a dignidade da pessoa humana (grifo nosso);

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

II – prevalência dos direitos humanos (grifo nosso);

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** (grifo nosso) e à propriedade [...].

Trazer à colação os LXXVII incisos denotaria preciosismo ou exagero, mas cabe salientar que a Constituição de 1988 se mostra pródiga em direitos e garantias individuais, esfera em que granjeou consideráveis avanços, sendo avaliada como uma das mais democráticas.

<sup>272</sup> Nota: “Presumia-se que o Paraná, Estado com extensas propriedades agrícolas altamente lucrativas, em que trabalhavam lavradores explorados e sem-terra, precisava preparar suas forças de segurança contra insurreições rurais do tipo das do Vietnã” (Huggins, 1998, p. 149).

<sup>273</sup> BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 fev. 2023.



Em breve referência de direito comparado, plausível a menção a Portugal. Faz Paula Margarida S. Veiga<sup>274</sup> alusão à Constituição portuguesa, referenciando o n.º 2 do mesmo preceito constitucional, dispositivo que determina a sujeição da atuação policial aos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé. A constitucionalização da obediência a estes princípios nos leva a afirmar que às polícias não podem bastar a sua atuação pelo cumprimento da lei. Não estão somente sujeitas ao princípio da legalidade, mas também ao princípio da constitucionalidade. A vinculação constitucional das *polícias* se dá do seguinte modo:

Ao “Princípio da *igualdade*, que para além de constituir uma refração específica do princípio geral da igualdade [...], significará que as polícias devem, na sua atuação, adotar um comportamento que respeite este princípio e adotá-lo relativamente a todos os cidadãos”.

Ao “Princípio da *proporcionalidade*, significando que as polícias devem prosseguir o interesse público, *máxime* as suas atribuições e competências, segundo a *justa medida*, buscando as (medidas) adequadas, necessárias e proporcionais para atingir os fins de sua intervenção social”.

Ao “Princípio da *justiça*, devendo a atividade policial pautar-se por critérios materiais valorativos constitucionalmente plasmados. Aqui assumem relevo crucial os princípios da *dignidade da pessoa humana* e da efetividade dos direitos fundamentais dos cidadãos, princípios que ‘abrem’ o texto constitucional [...]”, diga-se princípio este que, da mesma forma, consta do artigo primeiro da Constituição brasileira.

Ao “Princípio da *imparcialidade*, isto é, os agentes policiais devem atuar com a máxima isenção”.

A esta multiplicidade de vinculações acresce o disposto [...] Aí é indubitavelmente reforçada a função de polícia na defesa dos “direitos

<sup>274</sup> VEIGA, Paula Margarida S. Segurança e direitos fundamentais dos cidadãos – os direitos dos cidadãos como fim e limite da atividade de segurança. *Unidade (Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar)*, Porto Alegre, ano XIX, n. 48, p. 73-93, out./dez. 2001. Obs.: A autora é Doutora pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. O texto foi apresentado no Seminário Cidadania e Segurança, organizado pela Brigada Territorial n. 5 da GNR, Faculdade de Direito de Coimbra, e Conselho Consultivo para a Formação e Serviços de Segurança.

dos cidadãos”. Defesa de direitos que se traduz, afinal, numa das vertentes públicas de proteção dos direitos fundamentais pelo estado. É por tudo isto que, constituindo o reconhecimento e a garantia dos direitos fundamentais uma dimensão material informadora das nossas sociedades, a função de defesa, de proteção, de garantia, de efetividade, de promoção desses direitos pela polícia assume uma função fundamental na atividade de **segurança** (grifo nosso). Função essa que traduz o que nos atreveríamos a apelidar por dupla fundamentalidade – função fundamental dos cidadãos que é, decisivamente, uma das “**pedras de toque**” das nossas sociedades<sup>275</sup>.

Constitucionalmente, as responsabilidades no campo da segurança pública são distribuídas pelo Art. 144<sup>276</sup>, no qual consta:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – Polícia federal;

II – Polícia rodoviária federal;

III – Polícia ferroviária federal;

IV – Polícias civis;

V – Polícias militares e corpos de bombeiros militares;

VI – Polícias penais, federal, estaduais e distrital.

Nos seus parágrafos, são fixadas as delimitações de competências, estabelecendo responsabilidades específicas a cada uma das instituições, restando serem regulamentadas por legislação dos Estados-Membros as Polícias Cíveis, Militares e os Corpos de Bombeiros Militares.

As questões de segurança, especialmente no Brasil, têm sido objeto nos últimos tempos de inúmeros debates, em razão das implicações e sujeições a que estão submetidas as pessoas e o conjunto da sociedade civil. Com isso, gera para a sociedade política, o Estado, toda sorte de repercussões, principalmente pela atual conjuntura normativa, que remete ao Estado-Membro a responsabilidade imediata das atividades de Segurança Pública.

Via de regra, as dificuldades que digam respeito à Segurança Pública são trazidas para discussão a partir de eventos suficientes o bastante para chamar a atenção, diga-se, *ao sabor dos fatos*, como nos casos de sequestros, dentre outros, inexistindo uma política permanente para o setor.

<sup>275</sup> Veiga, 2001, p. 73-93.

<sup>276</sup> Brasil, 1988, n. p.

Em coluna veiculada no jornal *Zero Hora*, Moacyr Scliar, Imortal da Academia de Letras, aborda “O debate sobre armas: uma sequência”, e ao final conclui:

Não é fácil estabelecer uma política de segurança. É mais fácil estabelecer uma política de juros, que gira em torno a uma única instituição, o Banco Central. Segurança envolve numerosas instituições, envolve a situação socioeconômica, envolve a cultura – que é, no momento, uma cultura em que predomina a violência. Mas é preciso, sim, começar. Medidas pontuais podem ser necessárias (e ninguém duvida de que a lei proposta é necessária – referindo-se sobre o desarmamento), mas não suficientes. É o que dizem os tiros que a todo instante ressoam nas grandes cidades<sup>277</sup>.

Na afirmação de Marcos Rolim, ao referir-se ao comportamento ativo de proteção aos direitos humanos por partes das polícias, “[...] uma política de segurança pública pressupõe um conjunto de ações governamentais e que estas ações não podem ser reduzidas ao papel que a instituição policial pode desempenhar”<sup>278</sup>.

Em comentário sobre o crime organizado e a “lavagem” de dinheiro permeada pela impunidade, diz o Secretário Nacional de Segurança Pública, Luiz Eduardo Soares, que “[...] no Brasil, isso foi negligenciado. Há uma tendência na segurança pública em não pensar estrategicamente, apenas reagir às tragédias. E como as tragédias ocorrem nas ruas, não nos bancos, ninguém olha para as contas bancárias”<sup>279</sup>.

Ao realizar enfoque sobre as estratégias policiais nas sociedades contemporâneas, Adrián Juan Pelacchi, a partir do estudo das referidas estratégias, “[...] analisa as Políticas Públicas e identifica as prioridades para oferecer um serviço policial de qualidade, apresentando respostas à sociedade, dentro de seu contexto real e particular”.

Para realizar a *construção da segurança*, estima ser necessário:

[...] a busca do consenso quanto à política e estratégias que abarquem o campo político, legislativo, judiciário, e dos serviços sociais e educativos, revestindo particular relevância nesta etapa a participação ativa

<sup>277</sup> SCLIAR, Moacyr. O debate sobre armas: uma sequência. *Zero Hora*, Porto Alegre, 15 jul. 2003. Informe Especial, p. 3.

<sup>278</sup> ROLIM, Marcos. *A polícia e os direitos humanos: instrumentos legais para uma atuação policial com respeito aos direitos humanos*. Brasília: Câmara dos Deputado, Coordenação de Publicações, 2000. p. 9.

<sup>279</sup> SOARES, Luiz Eduardo. Crime organizado – autoridades declaram guerra à lavagem. *Zero Hora*. Porto Alegre, 6 abr. 2003. Polícia. p. 36.

das instituições policiais, por seu contato cotidiano com a realidade, o delito, o delinquente, a vítima e as consequências, para logo então avançar na concepção do rumo estratégico-tático a serem desenvolvidos em programas claros de aplicação das leis por parte das forças policiais, os que deveriam ser periodicamente monitorados. A partir deste pressuposto, de aplicação em países desenvolvidos, *o problema da segurança realmente é de todos os setores comprometidos, incluindo, por conseguinte, a polícia e não somente à polícia*<sup>280</sup>.

Delimitar o campo de abrangência e identificar objetivamente os fatores que colaboram para a criação de um clima de insegurança já se mostra caminho plausível na busca de soluções, neste sentido está a necessidade de fixar qual seja o campo de implicações e responsabilidades dos órgãos de segurança pública.

Para a fixação de competências das polícias, instituições diretamente vinculadas ao patrocínio de segurança, buscamos no *Dicionário de política* de Bobbio, Matteucci e Pasquino a definição de *polícia*:

É uma função do Estado que se caracteriza numa instituição de administração positiva e visa a pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguarda e manutenção da ordem pública, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais<sup>281</sup>.

Paulo Bonavides apresenta, do filósofo e historiador suíço Burckhardt, um paralelo entre a posição do indivíduo no Estado moderno (como Estado do liberalismo) e no Estado antigo, nos seguintes termos:

Nos tempos modernos, exceto nos programas filosóficos e idealistas, é essencialmente o indivíduo que postula o Estado, da maneira como necessita. Exige dele, na verdade, *apenas segurança* (grifo nosso), a fim de então poder desembaraçadamente desenvolver suas forças; para tanto, oferece-lhe com prazer um sacrifício bem medido, conservando-se, porém, tanto mais grato ao Estado, quanto menor for a sua ação ulterior. A Cidade grega, todavia, parte, de antemão, do todo, que existe antes da parte, a saber, antes do lar, do homem individual.

<sup>280</sup> PELACCHI, Adrian Juan. Enfoque sobre as estratégias policiais nas sociedades contemporâneas. *Unidade – Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar*. Porto Alegre, n. 40, p. 10-11, 1999. O autor é Ex-chefe da Polícia Federal Argentina, Assessor Ministerial de Assuntos de Segurança do Ministério do Interior da Argentina, Membro do Comitê Executivo da Interpol – Lyon – França.

<sup>281</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Tradução Carmen C. Varriale et al. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. p. 944. 2 v.

Devemos, por determinismo lógico, acrescentar: o todo sobreviverá à parte; não se trata apenas de uma preferência do geral ao particular, mas do permanente ao momentâneo e transitório<sup>282</sup>.

Ao escrever a obra *Do cidadão*, Thomas Hobbes<sup>283</sup>, em tópico, menciona que “[...] por segurança se entende toda a espécie de conforto”, não se tratando da “mera preservação da vida em qualquer condição que seja, mas com vistas à sua felicidade. Pois os homens se reuniram livremente e instituíram um governo a fim de poderem, na medida em que o permitisse sua condição humana, viver agradavelmente”.

Retoma o questionamento sobre em que vem a consistir a segurança do povo, atribuindo que “[...] as comodidades (*benefits*) dos súditos a respeito somente desta vida podem ser distribuídas em quatro categorias: 1. Serem defendidos contra inimigos externos. 2. Ter preservada a paz em seu país. 3. Enriquecerem-se tanto quanto for compatível com a segurança pública. 4. Poderem desfrutar de uma liberdade inofensiva. Isso porque os governantes supremos não podem contribuir em nada mais para a sua *felicidade civil* (grifo nosso)”.

Dentre outras considerações, entende que:

Por conseguinte, já que necessariamente compete aos governantes, para a segurança dos súditos, descobrir quais são os desígnios do inimigo, manter guarnições e ter dinheiro sempre à sua disposição, e já que pela lei de natureza os príncipes estão obrigados a pôr seu total empenho na consecução do bem-estar de seus súditos, segue-se que não apenas é legal eles empregarem espias, manterem soldados, construir fortalezas e exigirem dinheiro para essas finalidades; mas também que *deixar de fazê-lo é contra a lei* (grifo nosso)<sup>284</sup>.

Ao focalizar a atenção no direito à segurança, Paula Margarida S. Veiga<sup>285</sup>, em termos gerais, diz significar:

A garantia de exercício seguro e tranquilo dos direitos, liberto de ameaças ou agressões. Isto é, o direito à segurança é mais uma garantia de direitos do que um direito multifacetado. É claro que a segurança significa neste contexto, cumulativamente, duas coisas: o direito de

<sup>282</sup> BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 148.

<sup>283</sup> HOBBS, Thomas. *Do cidadão*. Tradução, Apresentação e Notas Renato Janine Ribeiro. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 199-203.

<sup>284</sup> Hobbes, 1998, p. 202-203.

<sup>285</sup> VEIGA, Paula Margarida Santos. Segurança e direitos fundamentais dos cidadãos – os direitos dos cidadãos como fim e limite da atividade de segurança. *Unidade – Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar*, Porto Alegre, ano XIX, n. 48, p. 73-93, out./dez. 2001.

defesa perante agressões dos poderes públicos e o direito de proteção conferido pelos poderes públicos contra a agressões ou ameaças de outrem.

A autora nos traz conceitos de legislação ordinária de Portugal, transcrevendo o conceito de Segurança Interna (Lei nº 20/87) como sendo: “[...] a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e tranquilidade pública, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercícios dos direitos, liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”, missões que são atribuídas à Guarda Nacional Republicana.

A sua apreciação ao realizar breve diagnóstico da atual situação da segurança é de que na sociedade atual, por ser mais bem esclarecida, diante de “[...] uma nova cultura de cidadania, de participação e de responsabilidade social”, levando a que os cidadãos se mostrem mais exigentes no que respeita à segurança, queixando-se mais dos seus agentes, (in)segurança que se experimenta é resultado de fatores diversos, tais como: crescimento desregrado das cidades, a explosão do consumo (típica das modernas sociedades), a alteração dos quadros e da hierarquia dos valores, a alteração do *modus vivendi*, o enfraquecimento de instituições tradicionais.

No tocante aos desafios para serem atingidos os valores da segurança, que caracterizam o novo sistema social e complexidade da atual social,

[...] *não incumbem somente ao Estado* (grifo nosso). Incumbem à sociedade, já que a segurança é atualmente um problema de todos, e cada um de nós, e não apenas do Estado, *máxime* das polícias. Às polícias continuam reservando o seu papel fundamental de segurança dos cidadãos. Não se pense, por isso, que as forças de segurança não permanecem cometidas a nobres tarefas.

Mas na atividade policial acresce à função de defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos uma ou outra função – a de promoção de segurança pela própria sociedade. Se as causas da insegurança se devem procurar na sociedade, e nos seus modelos, só a intervenção da sociedade nessas causas pode contribuir para uma eficaz realização dos objetivos de segurança – os de exercício pleno, universal e igual da liberdade e dos direitos fundamentais dos cidadãos<sup>286</sup>.

<sup>286</sup> Veiga, 2001, p. 76-77.

Para Marcos Rolim, abordando tema “A polícia e os direitos humanos”:

A ideia de “segurança pública” expressa um conjunto de garantias exigidas do Estado para a tutela de direitos fundamentais dos cidadãos, como a integridade física ou a incolumidade de patrimônio. O próprio conceito de segurança pública denota a materialidade – expressão concreta e empiricamente verificável – de um conjunto de direitos básicos que devem ser assegurados pelo Estado. Dito de outra forma: *o cidadão “seguro” não é outro senão aquele que tem seus direitos fundamentais respeitados* (grifo nosso)<sup>287</sup>.

Na manifestação de Pedro Scuro Neto, a polícia, contemporaneamente, “é uma instituição em busca de identidade”, resumindo a sua missão em: *“coibir violência e criminalidade”*.

No cumprimento de tais missões, vincula as suas ações a três tipos essenciais de atividades.

1. Os *serviços de linha*: incluindo “o patrulhamento, investigação, controle de trânsito e policiamento especializado (costumes, crime organizado, inteligência, menores delinquentes)”.
2. Os *serviços administrativos*: ao “apoiar ao pessoal de linha (treinamento, recursos humanos, pesquisa e planejamento, negócios jurídicos – incluindo corregedoria –, relações públicas e vigilância interna)”.
3. Os *serviços auxiliares*: “de apoio ao pessoal de linha no exercício de suas funções precípuas, com unidades especializadas em comunicações, arquivos, processamento de dados, prisão preventiva, laboratórios, provisionamento e manutenção”<sup>288</sup>.

Nas palavras do Comissário General (R) Adrián Juan Pelacchi:

Em última instância, a Polícia é a resultante de uma série de normas que dão sustentação legal à sua existência e cumprimento de sua missão. É também a resultante possível do somatório de um sistema ou modelo policial adequado, como também adequada deveria ser a legislação penal, processual e contravencional, e a implementação

<sup>287</sup> ROLIM, Marcos. *A polícia e os direitos humanos: instrumentos legais para uma atuação policial com respeito aos direitos humanos*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. p. 9.

<sup>288</sup> SCURO NETO, Pedro. *Manual de sociologia geral e jurídica*. 4. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 155.

dos serviços ou programas sociais, de saúde e educação imprescindíveis para obter as formas de convivência social que escolhemos<sup>289</sup>.

As apreciações trazidas permitem a transição para se tratar sobre a função de cidadã das instituições responsáveis pela segurança pública.

#### 4.3.3 O papel cidadão e democrático dos policiais

Ricardo Balestreri, representante da Anistia Internacional, atribui uma dimensão pedagógica para o agir policial<sup>290</sup> que, juntamente com pais, professores e especialistas em educação, inclui-se no rol de profissões com caráter pedagógico, tal como outras com autoridade suficiente para influir na formação da opinião pública, dentre elas, exemplificativamente, os médicos, advogados e jornalistas, repensando assim o agente educacional de forma mais includente.

“O policial, assim, à luz desses paradigmas educacionais mais abrangentes, é um pleno e legítimo educador. Essa dimensão é inabdicável e reveste de profunda nobreza a função policial, quando conscientemente explicitada através de comportamentos e atitudes”.

Traçando paralelo com o tipo de policial dos anos de chumbo do Brasil, Carlos Alceu Machado sustenta que:

O agente de segurança pública é, contudo, um cidadão qualificado. Sendo a autoridade mais comumente encontrada, tem a missão de ser uma espécie de porta-voz popular do conjunto de autoridades das diversas áreas do poder. [...] o impacto sobre a vida dos indivíduos e comunidades exercidos por esse cidadão qualificado é sempre um impacto extremamente e simbolicamente referencial para o bem ou mal-estar da sociedade. O reconhecimento da dimensão pedagógica do policial é seguramente o caminho mais rápido e eficaz para a reconquista da abalada autoestima policial. [...] Resgatar o pedagogo que há em cada policial é permitir a ressignificação da importância social da polícia, com conseqüente consciência da nobreza e da dignidade da função<sup>291</sup>.

<sup>289</sup> Pelacchi, 1999, p. 10-17.

<sup>290</sup> BALESTRERI, Ricardo B. *Direitos humanos: coisa de polícia*. Passo Fundo – RS: CAPEC: Paster Editora, 1998. Disponível em: [www.dhnet.org.br/educar/balesteri/pdh12.html](http://www.dhnet.org.br/educar/balesteri/pdh12.html). Acesso em: 20 jun. 2003.

<sup>291</sup> MACHADO, Carlos Alceu. Justiça e Segurança. In: 1º CICLO DE CONFERÊNCIAS REGIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA. SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. 2001, Porto Alegre. *Anais* [...]. Porto Alegre, p. 45-48.



Alude Spencer, citado por Darcy Azambuja, a que “[...] mesmo resumindo a função do Estado ao mínimo – manter a ordem e administrar justiça – já essa tarefa é tão árdua e difícil na sociedade moderna, e é tão limitada a capacidade humana, que os governantes não se saem dela muito airosos”. De outro modo, Azambuja, fazendo menção ao aumento da criminalidade, diz que “[...] o número e a ferocidade dos crimes vão aumentando, os vagabundos e ladrões campeiam, a vida e a propriedade dos indivíduos veem-se frequentemente ameaçadas sob os próprios olhos da autoridade – *apesar do formidável aparelhamento de repressão e da inegável competência e dedicação da maioria dos funcionários encarregados da vigilância e da punição* (grifo nosso)”<sup>292</sup>.

Ao prefaciar a obra *Polícia e política*, de Martha Huggins, Paulo Sérgio Pinheiro salienta a necessidade de um caráter de isenção por parte do agir das instituições policiais, proferindo que:

A polícia, como nós hoje conhecemos, surge ao mesmo tempo que o Estado moderno, no final do século XIX na Grã-Bretanha, e logo depois em toda a Europa. A polícia, como operadora do monopólio da violência física legítima do Estado, sempre tentará aparecer como neutra com respeito às políticas de governo. Mas como nenhuma forma de Estado, apesar da necessidade de situar-se acima das classes e como expressão da vontade coletiva, conseguirá desprender-se da estrutura de classes que determina o bloco no poder, a polícia quase sempre atuará como reforço da estrutura de poder existente. Quando a polícia for parte da política externa, sua presença também será neutra e será determinada pelo campo de forças na comunidade internacional<sup>293</sup> (p. IX, em Prefácio).

Na expressão de Marcos Rolim, contemporaneamente se almeja das instituições policiais traduzir-se como uma organização a serviço da cidadania, corporificadas nos seus procedimentos “[...] cotidianos, de métodos de ação, conteúdos e objetivos orientados para a salvaguarda dos direitos humanos”.

Desse modo, não se trata de somente

[...] respeitar os direitos humanos, [...] porque tal construção pressupõe que a polícia tenha outra atividade a desempenhar que não, precisamente, a de proteger aqueles direitos. *O respeito aos direitos humanos não é algo que se possa agregar à função policial. Antes disso, trata-se da própria substância da ação policial fazer respeitar os direitos humanos*

<sup>292</sup> AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do Estado*. 19. ed. Porto Alegre: Globo, 1980. p. 133.

<sup>293</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio *apud* HUGGINS, 1998. p. 4.

(grifo nosso). Ou a polícia serve para isso ou não se deve esperar dela qualquer resultado efetivo quanto à segurança pública.

Faz Rolim referência à tendente visualização do trato e temas concernentes à segurança pública, como responsabilidade única das polícias o enfrentamento e soluções dos problemas da violência ou avanço da criminalidade.

Talvez não se possa cometer injustiça maior contra as polícias quando se exige esse resultado. Ocorre, como bem sabem tantos policiais, que as causas geradoras de um ou outro fenômeno – violência ou criminalidade – não podem ser enfrentadas e muito menos superadas a partir daquilo que tenho denominado a “hipótese repressiva”.

Entende Rolim, a contrário senso, que as polícias devem ser tomadas “[...] como elementos imprescindíveis na execução de uma política de segurança pública”. Sublinha, no entanto, que não haverá avanços significativos

[...] na busca por políticas públicas de segurança exitosas na ausência de qualquer compromisso do Estado nas demais áreas de sua atuação e responsabilidades. O desafio mais importante parece estar localizado nas possibilidades de prevenção quando o conjunto das ações do Estado é dirigido, racionalmente, para o combate às condições produtoras da violência e indutoras da opção criminosas.

Para além de outras considerações, retoma o pensamento que pode ser considerado vigente no imaginário social, no qual é sempre reforçada a ideia de que “[...] é preciso reforçar nossas polícias, é preciso investir em novos equipamentos, comprar mais viaturas, adquirir mais armamento, etc.”. Tais condições, no entanto, se mostram fundamentais, porém, por si sós, não se mostram capazes de dar conta das missões confiadas às polícias, mas que são imaginadas como possíveis pelo cidadão. Além de tais investimentos, muitos outros fatores devem ser agregados para um franco enfrentamento da problemática.

Dentre tais fatores, por exemplo, está a afirmação de Rolim<sup>294</sup> ao mencionar que “[...] assistimos, atualmente, a um processo de ideologização crescente do debate em torno da segurança pública no Brasil (grifo nosso)”, temática que ressurgiu e sempre que há alternância no poder,

---

<sup>294</sup> Rolim, 2000, p. 10-12.

corroborando a influência perniciosa da partidarização de instituições que deveriam ter um caráter isonômico no trato de suas funções.

A título de ilustração, mas pertinente por se tratar de alusão ao comportamento visto ou exigido dos policiais, vale citar a manifestação de Jorge de Figueiredo Dias e Manuel da Costa Andrade, para quem,

[...] está na base da **ambivalência** da sociedade em relação à polícia e do **isolamento** da polícia em relação à comunidade. A comunidade tem uma imagem contraditória do polícia e um quadro de expectativas irreconciliáveis. Por um lado, projeta-o como super-herói na luta contra o crime; por outro lado, e inversamente, como assistente solícito que acorre a quem reclama auxílio. Para satisfazer todas estas expectativas seria necessário, como expressivamente escreve VOLLMER – ex-polícia e estudioso do tema – que o polícia tivesse simultaneamente “a sabedoria de Salomão, a coragem de David, a paciência de Jó, a liderança de Moisés, a delicadeza do Bom Samaritano, a estratégia de Alexandre, a fé de Daniel, a diplomacia de Lincoln, a tolerância do Carpinteiro de Nazaré e, por último, um conhecimento aturado (sic) de todos os ramos das ciências naturais, biológicas e sociais”. Só que impossibilitado de atingir, em qualquer plano, ideais tão exigentes, o polícia acaba por ser necessariamente perdedor<sup>295</sup>.

Benedito Domingos Mariano<sup>296</sup>, ao referir-se sobre a criação de uma polícia democrática, cita o Professor Roberto Aguiar, ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, dizendo bem definir os parâmetros da polícia da democracia:

A segurança pública só tem sentido se operar dentro da estrita legalidade democrática, respeitando os direitos dos cidadãos, implementando os direitos humanos em suas práticas, formação e treinamento. As ações policiais têm de respeitar as diferenças de gênero, orientações sexuais, classes, idades, pensamentos, crenças ou etnias e combater a violência, não somente por via de ações específicas de segurança, em todas as suas formas, mas, principalmente, por vias de Políticas Públicas que atendam demandas por habitação, saúde, educação e justiça, pois segurança, antes de tudo, é a possibilidade de se garantir condições de melhoria na qualidade de vida.

O direcionamento de esforços para a construção de uma POLÍCIA DEMOCRÁTICA permeia setores dos órgãos de polícia preocupados com a excelência na prestação de seus serviços. É o que se extrai da

<sup>295</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa. *Criminologia: o homem delinquente e a sociedade criminógena*. Coimbra: Editora Coimbra, 1992. p. 463-464.

<sup>296</sup> BENEDITO, Domingos Mariano; FREITAS, Isabel (org.). *Polícia: desafio da democracia brasileira*. Porto Alegre: Corag, 2002. p. 34.

avaliação do Delegado de Polícia José Antônio de Araújo, ao concluir manifestação sobre o tema *Polícia Democrática*, ao referir:

[...] somos todos iguais, tenhamos a ocupação, o cargo, a profissão, a deficiência, o compromisso, o credo, a raça, o sexo, a renda que tenhamos por que, antes de mais nada, somos seres humanos, e uma democracia deve acolher todas as diversidades. Neste contexto emerge o conceito de polícia comunitária, norteador do planejamento da segurança pública nos países ocidentais. Com este interesse, ultrapassamos a busca da eficiência necessária à prestação de serviços de proteção ao cidadão e tornamos possível à comunidade fiscalizar o agir policial, numa simbiose que resulta em confiança, qualidade, redução de índices criminais e aprimoramento da segurança – o que, se presume, é objetivo de qualquer polícia em envolvimento e desenvolvimento com a sociedade<sup>297</sup>.

Como reforço de sua inclinação, Araújo traz as lições de Christine Silverberg, Comandante da Polícia de Calgary, Alberta, Canadá:

Sendo os provedores do serviço policial nas sociedades democráticas, nós devemos tratar os cidadãos como iguais, independentemente de sua classe, do seu “status” social e de quaisquer outras características, e temos a obrigação de assumir um papel de liderança em assegurar proteção equitativa para todos, sem controles ou condições. A polícia democrática defende e protege os direitos humanos, opera de acordo com altos padrões éticos e procura, continuamente, maneiras de melhorar a qualidade de vida daqueles a quem serve. Junto com os membros de nossa comunidade, podemos tratar as questões relacionadas ao crime e à desordem, tentando resolvê-las, e podemos encarar os desafios inerentes à criação de uma sociedade civil<sup>298</sup>.

Para fortalecer o direcionamento dado aos investimentos institucionais das polícias no campo dos Direitos Humanos, reflete o Capitão da Brigada Militar Sérgio Roberto de Abreu<sup>299</sup>, em texto intitulado *A atuação da Brigada Militar e o respeito aos direitos humanos*, posicionando-se de modo a levar em consideração “todo o espectro de direitos já consagrados”. Nele “[...] a Polícia Militar, como instrumento do poder do Estado, deve ordenar-se para atuar sob a égide dos valores do ser humano e das suas necessidades e assim efetivar, na prática, a dimensão teórica dos direitos humanos”.

<sup>297</sup> ARAÚJO, José Antônio. *Polícia democrática*. In: BENEDITO, Domingos Mariano; FREITAS, Isabel (org.) *Polícia: desafio da democracia brasileira*. Porto Alegre: Corag, 2002. p. 77.

<sup>298</sup> Araújo, 2002, p. 77.

<sup>299</sup> ABREU, Sérgio Roberto de et al. *A atuação da Brigada Militar e o respeito aos direitos humanos*. (Monografia de Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – APM). Porto Alegre, 1997, p. 32.

Das suas conclusões, extraímos:

- “A questão central do debate sobre os direitos humanos não está em defini-lo como ‘direitos dos bandidos’ ou ‘direitos das vítimas’, nem tampouco focalizar na violência policial. O debate é mais amplo e abrange todo o espectro de direitos já consagrados, mas que ainda não foram efetivados”.
- “A noção de direitos humanos está relacionada com a afirmação da dignidade da pessoa frente ao Estado. O Poder Público deve ser direcionado para atender o ser humano nas suas necessidades”.
- “A concepção almejada de polícia é a da polícia militar que atue sob a ótica dos direitos humanos, onde a cultura e os valores básicos de ser humano estejam sedimentadas em todas as práticas policiais”.
- “A cultura dos direitos humanos tem sido fortalecida na Brigada Militar, buscando-se orientar os procedimentos segundo os preceitos constitucionais”.
- “[...] O exercício da polícia ostensiva sob enfoque da polícia comunitária, a atuação preventiva e repressiva, o combate à degradação ao ambiente natural, o socorro público e outras missões que lhe são atinentes, demonstram que a Corporação atende desde os direitos individuais até os de última geração”.
- “A segurança pública é direito do cidadão, mas, também, é responsabilidade de todos. A satisfação deste direito decorre da plena integração da comunidade com a Brigada Militar”.
- “O principal compromisso da Brigada Militar para garantir o direito à segurança pública é o de ser atuante e eficaz nas suas ações, respeitando a lei e os direitos humanos”.
- “A violação de direitos por algum policial militar, manifestada por sob qualquer forma, solapa toda a Corporação. Uma ação policial distorcida não é vista como individual ou como excepcional, pelo contrário, são refletidas para toda a Brigada Militar, em todos os cantos do Estado”.
- “Uma questão importante sobre a responsabilidade da Brigada Militar é que, através de sua atuação junto à comunidade, torna

efetiva, na prática, a dimensão teórica dos direitos humanos, pois o direito à vida, à liberdade e à segurança, não tem significado se não existirem na realidade de cada dia dos policiais militares e dos cidadãos”.

Abreu<sup>300</sup> finaliza seu texto expressando que “[...] o texto constitucional definiu uma concepção de polícia. Qual seja: uma polícia militar que tenha por fundamento a dignidade da pessoa humana e esteja voltada para a cidadania, num Estado Democrático de Direito. Portanto, uma polícia garantidora dos direitos humanos de seus cidadãos”.

Das manifestações colhidas, infere-se relevância da participação dos órgãos policiais na sedimentação e preservação de um ambiente democrático, corroboradas por Paulo Bonavides ao afirmar que a

[...] sobrevivência da democracia está ligada ao êxito de uma teoria política que afirme e reconcilie a ideia dos direitos sociais, que faz lícita uma maior intervenção do poder estatal na esfera econômica e cultural, com a noção não menos justa do individualismo, que pede a *segurança* (grifo nosso) e o reconhecimento de certos direitos fundamentais da personalidade, sem os quais está se deformaria e definharia, como fonte que se deve sempre conservar de iniciativas úteis, livres e fecundas<sup>301</sup>.

Sem se mostrar o encerramento das discussões acerca do tópico, mas a fundamentalidade do papel do Poder Executivo é preocupação de Luigi Bonizzato<sup>302</sup>, na esteira de ser aquele que possui a responsabilidade maior na implementação de políticas públicas de proteção ao meio ambiente, não sendo outra a orientação de tratados, convenções, declarações e organismos internacionais acerca de possíveis danos, o que nos lembra o exercício dos princípios da precaução e prevenção do direito ambiental.

No que se diz respeito ao cenário brasileiro, o alerta por Carlos Walter Porto-Gonçalves, com o que guardamos absoluta concordância, é no sentido de que é de se notar que a “[...] segurança pública se manteve blindada no processo de redemocratização da sociedade

<sup>300</sup> Abreu, 1997, p. 40.

<sup>301</sup> Bonavides, 2001, p. 139-140.

<sup>302</sup> BONIZZATO, Luigi. Propriedade privada constitucional, políticas públicas ambientais e fundamentalidade. In: COUTINHO, Ronaldo; AHMED, Flávio (org.). *Cidade, direito e meio ambiente: perspectivas críticas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 67.

brasileira. É preciso que o Poder Público, notadamente as forças policiais, possa estar a lado do povo e não contra”<sup>303</sup>.

Faz alerta Luís Reznik<sup>304</sup> de que a democracia desejada deve ser questionada, e sua escolha deve estar direcionada para “[...] encaminhar as possibilidades de qualquer instrumento ou agência governamental na área de inteligência ou na área policial, e a questão da cidadania está no centro desta reflexão”.

Não se mostra outro o encaminhamento para que a cidadania passe a compor o objeto principal dos esforços dos órgãos estatais responsáveis pela segurança pública.

A busca da eficiência por parte das instituições responsáveis pela prestação dos serviços de segurança é preocupação constante, pertinente então que se trate e traga para o debate as Ciências Policiais ou o Direito Policial, com o fito de se ter uma formação policial com a qualidade desejada, tanto por parte dos próprios órgãos, quanto pela população.

Incipientes são as iniciativas das Academias de Polícia no Brasil para se ter a implementação de cursos de formação ou aperfeiçoamento com a mencionada estrutura curricular, valendo-se em muito de outras ciências como o Direito, a Sociologia, dentre outras.

Tratar sobre Ciências Policiais ou Direito Policial significa refletir sobre uma alternativa primordialmente relacionada à formação de uma instituição com desejo de caminhar na direção de se estabelecer como ciência própria.

Razão pela qual, para Gabriel Leal,

[...] causa espanto que no início do século XXI, um policial, seja ele militar, civil, federal ou rodoviário, não conte com domínio formal e demarcado de investigação científica, seja ele pesquisador ou mesmo servidor público atento à sua missão constitucional, não conte com uma “ciência” para aprofundar seu “conhecimento policial”, com método e bibliografia<sup>305</sup>.

<sup>303</sup> PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter; SILVA, Rodrigo Torquato. Da lógica do favor à lógica do pavor. In: ROLNIK, Raquel; FERNANDES, Ana (org.). *Cidades*. Rio de Janeiro: Funarte, 2016. p. 87.

<sup>304</sup> REZNIK, Luís. *Democracia e segurança nacional: a polícia política no pós-guerra*. Rio de Janeiro: FGV, 2004. p. 27.

<sup>305</sup> LEAL, Gabriel Rodrigues. *Fundamentos das ciências policiais: da barbárie à segurança pública*. Curitiba: CRV, 2016. p. 15.

De pronto então, deparamo-nos no Brasil e internacionalmente com um cenário de inexistência de estruturas científicas que possam dar conta e/ou sustentar o *fazer policial*, uma atividade com substrato em epistemologia própria.

A dedicação para este campo do saber se mostra incipiente. Os trabalhos existentes, como de Leal, carecem de impulsos por parte das instituições envolvidas e seus ainda não despertados pesquisadores.

De modo geral, o que se observa é uma apropriação por outras áreas do saber e pesquisadores que tomam a Segurança Pública como *objeto* de estudo.

Destacam-se, neste sentido, a sociologia, o direito, a antropologia, a área da educação, a participação da psicologia, da psicanálise, da filosofia, etc., como campos de pesquisa que tratam, a partir de suas perspectivas, do fenômeno criminológico, das causas, modos, meios e consequências das questões criminais.

Percebe-se então, levando-se em conta a gama de influências e ciências implicadas, estarmos diante de um fenômeno absolutamente complexo, dada a sua gama de implicações que atravessam e tocam ambientes trans e interdisciplinares.

Quando se fala de segurança pública, logo nos vem à mente os órgãos mais diretamente responsáveis pelo patrocínio de segurança.

Neste radar e proximidade, as instituições policiais ganham visibilidade e se apresentam como órgãos de representação estatal mais próximos e ao alcance das pessoas e comunidades, em razão disso, são trazidas ao contexto deste escrito para emprestar a compreensão de como deve se portar frente à realidade das inseguranças.

Seu papel é o de pacificação social, de estabelecer vínculos comunicantes para com a comunidade a que serve. A filosofia de polícia comunitária e cidadã oportuniza esta construção que se destina a minimizar os efeitos trazidos pelo medo e sentimento de insegurança que os índices e níveis de criminalidade acabam por determinar.

As ações policiais neste sentido devem ser balizadas pela qualidade de direito fundamental (humano) que adquire o direito à *segurança*, garantindo o exercício constitucionalmente instituído



dos direitos e garantias individuais (art. 5º), e o direito a um ambiente com qualidade de vida (art. 225).

#### 4.3.4 Direitos humanos – “defesa de bandidos”?

É percepção recorrente no meio policial e sociedade a concepção de Rosa Gross de Almeida<sup>306</sup>, representante da diretora da Anistia Internacional, ao se expressar para dizer que: “direitos humanos é coisa para proteger bandido”, comentário que diz ouvir regularmente no desempenho de suas atividades.

Sobre a ocorrência de tal modo de perceber as políticas de proteção aos direitos humanos, assume o que chama de *mea culpa* por parte das ONGs, deixando presumir que possam dar causa: o trabalho não conveniente para desfazer tal imagem; ou a atenção realmente está ou estava voltada prioritariamente para as ações das atividades de polícia, diga-se, esta é a impressão que realmente é passada.

É possível que o trabalho que relata estar sendo desenvolvido possa colaborar para restabelecer o verdadeiro sentido que possuem os *Direitos Humanos*, pois está focado na perspectiva da prevenção, com educação, direitos humanos e cidadania, direcionado “basicamente a policiais, civis, militares e federais, e a educadores, formais e informais”.

As demonstrações de uma visão estreita, limitada do que seja a dimensão representativa dos Direitos Humanos, são repetidas cotidianamente, ou elas podem significar uma espécie de desafogo emocional por parte daqueles que foram violados em seus direitos.

Neste sentido, emblemática e significativa se mostra a manifestação da Juíza, viúva do também Juiz-corregedor de Presidente Prudente, assassinado por motivos relacionados a sua função. Ao ser perguntada sobre a pena de morte, diz Cristina Escher<sup>307</sup>: “Pena de morte o que fizeram com ele. Ninguém dos ‘direitos humanos’ bateu

<sup>306</sup> ALMEIDA, Rosa Gross de. Justiça e segurança. In: 1º CICLO DE CONFERÊNCIAS REGIONAIS DE JUSTIÇA E SEGURANÇA, 21., 2001, Porto Alegre. *Anais* [...]. Porto Alegre: Secretaria de Justiça e Segurança, 2001.

<sup>307</sup> ESCHER, Cristina. Juíza se diz sem apoio dos “direitos humanos” – Entrevista. *Folha de S. Paulo*. 20 mar. 2003. Cotidiano. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2003200304.htm#:~:text=%22Ningu%C3%A9m%20dos%20%22direitos%20humanos%22,defendia%20a%20pena%20de%20morte...> Acesso em: 15 jan. 2023.

na minha porta, nenhum telefonema. Os valores estão invertidos”. O fato chama a atenção e fala muito, principalmente pela qualidade de quem diz, refletindo o sentimento que paira sobre a atuação de grupos ligados à defesa dos direitos humanos, como dito, ainda que não reflita com inteireza o seu campo de atuação.

Esclarecendo sobre a abordagem que faz parecer dar-se ênfase à proteção “dos bandidos” nas atividades dos direitos humanos, Ricardo B. Balestreri, na tentativa caracterizar a Anistia Internacional, diz “o que não é a Anistia” com o seguinte exemplo:

[...] quero dizer muito objetivamente que a Anistia não defende para a criminalidade qualquer forma de impunidade. Ao contrário, sabemos que a impunidade só pode gerar o caos social. Assim, não devemos ser confundidos com “defensores de bandidos”. Não acobertamos nem consentimos nenhum tipo de transgressão criminosa, até por sermos uma organização de perfil pacifista<sup>308</sup>.

A questão está posta e, possivelmente, esclarecida, resta o empenho para a desmistificação, possibilitando se falar sobre os postulados para a inserção dos Direitos Humanos nas atividades de Polícia.

Ao tratar sobre uma postura que privilegie o caráter pedagógico de que se reveste a função policial, inseriram-se diretrizes de comportamento que devem orientar os profissionais da área da segurança pública no desempenho de suas missões, quase todas de caráter doutrinário, principiológicas, revestidas de propostas para uma (re)educação comportamental.

Mais do que meras ações funcionais, o desenvolvimento das funções institucionais está ligado a promessas normativas de caráter constitucionais.

Neste espaço, o objetivo é robustecer tais assertivas, além de demonstrar, por um conjunto de *promessas normativas*, a ênfase que vem sendo dada e o direcionamento de políticas para a área de segurança.

Por primeiro, lembrar a orientação determinada pela Constituição Federal em seus *fundamentos*, em que a comunidade brasileira comprometeu-se com os princípios da *dignidade humana* e da *cidadania*.

---

<sup>308</sup> Balestreri, 2003, n. p.

No demais, esta orientação ganha ressonância nos ordenamentos jurídicos infraconstitucionais, senão vejamos.

Consta do Substitutivo ao PL nº 3045/2022 – PM/CBM<sup>309</sup>, proposta de Lei que trata sobre as normas gerais relativas à organização e ao funcionamento das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos estados, do Distrito Federal e dos territórios, e dá outras providências:

Art. 3º São princípios básicos a serem observados pelas polícias militares e pelos corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além de outros previstos na legislação e em regulamentos, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais:

- I – Hierarquia;
- II – Disciplina;
- III – Proteção, promoção e respeito aos direitos humanos, inclusive os decorrentes de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil;
- IV – Legalidade;
- V – Impessoalidade;
- VI – Publicidade, com transparência e prestação de contas;
- VII – Moralidade;
- VIII – Eficiência;
- IX – Efetividade;
- X – Razoabilidade e proporcionalidade;
- XI – Universalidade na prestação do serviço;
- XII – participação e interação comunitária.

Já do Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar do estado do Rio Grande do Sul, Lei Complementar nº 10.990, de 18 agosto de 1997<sup>310</sup>, extraímos:

Art. 10 – São requisitos para o ingresso na Brigada Militar:

- I – [...]
- II – possuir ílibada conduta pública e privada;
- III – [...]
- IV – não ter sofrido condenação criminal com pena privativa de liberdade ou qualquer condenação incompatível com a função policial militar;
- V – não estar respondendo processo criminal;

Art. 25. – O sentimento do dever, a dignidade militar, o brio e o decoro de classe impõem, a cada um dos integrantes da Brigada Militar,

<sup>309</sup> SENADO FEDERAL (Casa revisora). *PL 3045/2022*. Disponível em: <https://www.congressional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pl-4363-2001>. Acesso em: 29 abr. 2023.

<sup>310</sup> RIO GRANDE DO SUL. *Lei nº 10.990/97, de 18 de agosto de 1997*. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre: Governo do Estado, 1997. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/legislacao>. Acesso em: 29 abr. 2023.

conduta moral e profissional irrepreensíveis, com a observância dos seguintes preceitos de ética do servidor militar:

I – amar a verdade e a responsabilidade como fundamento da dignidade pessoal;

II – exercer com autoridade, eficiência e probidade as funções que lhe couberem em decorrência do cargo;

III – respeitar a dignidade da pessoa humana; Etc.

As referências trazidas à colação, por óbvio, se mostram exemplificativas e traduzem a lógica dos comportamentos normativos contemporâneos quanto à regulamentação das atividades de polícia por parte dos Estados-membros, uma vez que, do contrário, seria atuar à margem dos princípios jurídicos norteadores das atividades de polícia.

O termo *segurança* guarda em si uma característica polissêmica, pois da própria Constituição retiramos alguns dos sentidos que a ela (palavra) é alcançado.

Desse modo, dintigue-se a *segurança pública* da *segurança jurídica*, da *segurança social* e da *segurança nacional*.

Estamos tratando então da *segurança pública* como um direito público subjetivo, transindividual difuso<sup>311</sup>, uma garantia individual a ser alcançada pelo Estado ao cidadão.

Na expressão, traduzem-se como “derechos subjetivos privilegiados”<sup>312</sup> que prevalecem ao interesse coletivo na sua relação com o particular.

#### 4.3.5 Polícia Comunitária e currículos revistos – instrumento de cidadania

Do universo de ações que se destinam à aproximação dos corpos de polícia com a comunidade, está a ideia de *Polícia Comunitária*, doutrina e vivência de muito praticada, ainda que não fosse nos parâmetros hodiernos, mas que serve e serviu de fomento para a sua atual configuração. Expressiva neste sentido é a manifestação do extinto Soldado Wilmar Augusto Jahnke, do Pelotão da Brigada Militar de Garibaldi (RS), depois de mais de vinte anos de serviços prestados na

<sup>311</sup> SANTIN, Valter Foletto. *Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 80.

<sup>312</sup> ROBLES, Gregorio. *Los derechos fundamentales y la sociedad actual*. Madrid: Editorial Civitas, 1977. p. 22.

atividade de Policiamento Ostensivo, ao tomar contato com as características e princípios da *Polícia Comunitária*: “Mas isto é o que a gente sempre fez”, dimensionando o grau de envolvimento comunitário que sempre foi a tônica no desenvolvimento das missões de prevenção.

Do conjunto da doutrina de *Polícia Comunitária*, transcrevemos os seus *princípios básicos*<sup>313</sup>:

- a) Preocupação em ouvir a comunidade: a polícia ouve diretamente as preocupações da comunidade e direciona seus esforços com base nessas informações;
- b) Desenvolve a consciência mútua: contato permanente do povo com o Policial Militar desenvolve uma maior confiança e interesse pelo serviço policial;
- c) Estabelece um raio de ação maior para o Policial: o Policial tem um papel mais amplo como orientador dentro da sua comunidade;
- d) Participação e envolvimento da comunidade: a comunidade tem obrigação de aceitar a sua responsabilidade de participar na resolução dos problemas de segurança;
- e) Antecipação aos problemas e prevenção: ele se antecipa aos problemas e previne em muitos casos que ocorram ou que continuem;
- f) Melhora o policiamento tradicional: a polícia continua atendendo prontamente as emergências e desenvolve as suas funções tradicionais, mas irá explorar um raio de ação maior aos problemas comunitários, com a participação desta;
- g) Personaliza o serviço policial: os Policiais trabalham diretamente com a comunidade à qual servem.

Em artigo intitulado “Uma ronda por Nagasaki: a arte do Policiamento Comunitário”, de Kunio Nishimura<sup>314</sup>, nos são apresentadas as mudanças realizadas pela Agência Nacional de Polícia na administração da segurança pública no Japão, fundamentando-se a tese do “controle do crime” no sentimento de comunidade solidária e responsabilidade comunitária como essenciais à prevenção.

Numa de suas apreciações quanto ao comportamento dos policiais, infere que: “Na sociedade do século XXI, um importante papel dos oficiais de polícia para a prevenção ao crime será ir além do mero trabalho policial na busca da ordem geral e execução de tarefas propostas”<sup>315</sup>.

<sup>313</sup> PERES, Júlio César Araújo. *Polícia comunitária*. Porto Alegre: Gráfica do Presídio Central de Porto Alegre, 1998. p.18.

<sup>314</sup> NISHIMURA, Kunio. Uma ronda por Nagasaki: a arte do Policiamento Comunitário. *Unidade – Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar*. Tradução Sérgio Ferreira. Porto Alegre, ano XV, n. 32, p. 5-16, out./dez. 1997.

<sup>315</sup> Nishimura, 1997, p. 5-16.

No campo da formação profissional, importante instrumento de transformação, os Departamentos de Ensino das instituições se mostram sensíveis às transformações sociais, adaptando seus currículos para os cursos de formação e aperfeiçoamento, com o objetivo de dar uma adequada preparação aos seus integrantes, gerando competências necessárias para fazer frente às exigências sociais da contemporaneidade.

Nos currículos são aduzidas disciplinas da área do conhecimento em que o policial será mais exigido, tais como os campos da sociologia, da psicologia, do direito, nele sendo salientada a temática dos direitos humanos.

Em contrapartida, excluem-se outras que deixaram de ter, ou nunca tiveram, importância para o desenvolvimento dos serviços de polícia, principalmente para um enfoque dos nossos tempos, que se volta, prioritariamente, para a proteção da cidadania.

Se observarmos o direcionamento dado à formação policial anterior à abertura política e democrática, historicamente os órgãos policiais serviam às pretensões do Estado ou de um possível emprego enquanto força auxiliar e reserva do Exército.

Esta vinculação, aliás, foi mantida e consta do texto constitucional de 1988, o que para muitos significa a manutenção e reflexo de um certo conservadorismo, além de representar ser resquício do período autoritário.

Nesta direção, retomando a avaliação dos conteúdos e disciplinas de formação modificadas, dentre as excluídas citamos, por exemplo, a de “operações de defesa interna e territorial”, tema que, como é possível perceber, está diretamente vinculado às missões institucionais do Exército Brasileiro. Bem, o “clima” é outro.

Para ilustrar, mencionamos disciplinas com direcionamento para uma formação adequada ao perfil de profissionais da Segurança Pública ajustados às exigências de instituições que atuam em defesa da cidadania e dos direitos e garantias individuais, pautadas pelo Estado Democrático de Direito.

Na Brigada Militar do estado do Rio Grande do Sul, para os cursos de inclusão (início de carreiras), como é o caso do Curso Superior de Polícia Militar (nível superior) e Curso Básico de Formação Policial Militar (nível médio), além dos cursos de aperfeiçoamento, das disciplinas de caráter técnico, exemplificativamente temos: Direito Administrativo da Segurança Pública; Direito Penal I e II; Polícia Comunitária; Inteligência Policial; Medidas Preliminares em Local de Crime; Direitos Humanos; Mediação de Conflitos; Relações Humanas; Atendimento às Vítimas de Violência Doméstica; Atendimento a Grupos Vulneráveis; Sociologia da Violência e da Criminalidade; Abordagem Sociopsicológica da Violência; Ética e Cidadania<sup>316</sup>.

Os pressupostos para inserção de um comportamento ativo, de proteção e observância dos pressupostos dos Direitos Humanos por parte das instituições policiais, e especialmente pelos policiais, por certo não se mostram únicos nem pertencem a um universo fechado de meios capazes de atingir o mesmo desiderato. Assim, dado a ser entendida a problemática da Segurança Pública como de espectro complexo, a disposição para encaminhamento de possíveis soluções deve ser buscada através de um comportamento franco e aberto, envolvendo o meio policial e a sociedade civil e política como um todo.

A partir desta projeção, há que se considerar a proposta de Manoel Mendonça Filho<sup>317</sup>, militante dos Direitos Humanos, o que, de certo modo, lhe credencia e legitima.

A tônica de sua *proposta* está centrada em uma “Noção de segurança democrática como alternativa para a crise da função policial”.

O estímulo para a abordagem e experiência se deu a partir da solicitação de uma ONG às Universidades Federais do Nordeste, por disporem de recursos para um programa de “Educação para a cidadania”, com as organizações policiais.

---

<sup>316</sup> A informação das disciplinas e cursos foram prestadas diretamente pela Diretoria de Ensino com o fornecimento das Grades Curriculares dos Cursos.

<sup>317</sup> MENDONÇA FILHO, Manoel. A noção de segurança democrática como alternativa para a crise da função policial. *DHNET*, [20--]. Disponível em: [https://www.dhnet.org.br/direitos/textos/jus\\_seguranca/manoel\\_se.htm](https://www.dhnet.org.br/direitos/textos/jus_seguranca/manoel_se.htm). Acesso em: 10 jun. 2003.

O programa foi desenvolvido ao longo de três anos, centrado em “ações educativas orientadas para uma perspectiva de democratização das relações socioinstitucionais na área de segurança pública”.

Partem as discussões do fato de ser a Segurança Pública uma “neurose”, resultando em apreciações simplistas, surgindo uma infinidade de análises e fórmulas de resolução dos problemas fundamentalmente de criminalidade. “Direção sem saída, esta perspectiva nos coloca do círculo vicioso da *violência* que combate e gera a *violência* e da *exclusão* que cria e resolve a criminalidade”.

O ponto de partida é a “[...] ideia de *Falta de reconhecimento mútuo* como diagnóstico provisório e geral”.

A título de comentário inicial, Mendonça Filho<sup>318</sup> assevera que

[...] a racionalidade técnica, ainda que possa subsidiar práticas bem estruturadas, não serve a nada se não leva suficientemente em conta que, sendo apenas uma dentre outras práticas e conjuntos de interesses, deve submeter-se aos critérios sócio-afetivos de hierarquias e obrigações. Se não para a construção de seus pontos de vista, obrigatoriamente na expressão destes em espaços públicos, sob pena de quebrar o frágil limite entre relações ético-políticas de reconhecimento dos comuns e funcionamentos de autoritarismo mutuamente desqualificadores, que preenchem o lugar do outro com a imagem de uma parcela que não tem valor, podendo, portanto, ser eliminada.

A construção e recurso de argumentação partem de acontecimentos protagonizados pelo autor, que intitula como, num primeiro ato, de Polícias destrambelhadas.

Para tanto, relata ter participado e tentado dissuadir um Coronel da PM da Bahia, quando comandava um Pelotão de Choque da Polícia Militar, que atuava de maneira repressiva para conter manifestação de adolescentes que se aproximava, em protesto, da casa do Senador Antônio Carlos Magalhães. O argumento utilizado era o de que possuíam o direito de manifestação e de ir e vir, já que se os integrantes da manifestação eram jovens e o comportamento que adotavam não oferecia perigo algum. Inútil mostrou-se a intervenção, justificando o policial a sua atuação, pela ordem recebida diretamente do gabinete do governador do Estado.

---

<sup>318</sup> Mendonça Filho, [20--], n. p.



Na avaliação de Mendonça Filho, demonstrou a polícia ignorar “seu pertencimento a uma comunidade”, disso resultando que “sem identificação possível, sem negociação possível, a segurança desaparece”.

Fez abordagens relativas ao encaminhamento de circunstâncias envolvendo reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, estranhando o comportamento de seus integrantes que, em razão de greve das polícias e diante de um clima de “comoção”, “perdidos de sua história”, somente se sentiram seguros com a chegada do Exército.

Por fim, retomando as questões suscitadas, manifesta-se de modo a explicitar o que seja a *Segurança Democrática* e “pontuando o imoral da história”<sup>319</sup>.

---

<sup>319</sup> O Autor é professor do Departamento de Psicologia da UFS; Membro Fundador da Comissão de Direitos Humanos da UFS. Como foi adiantado, existe uma lógica racionalista que pensa poder resolver os problemas de segurança pública com a criação de normas e procedimentos elaborados por análises técnicas dos especialistas. Mesmo em situações aparentemente insuspeitas, esta lógica mostra sua força geral de atravessamento das realidades locais. O cientificismo contamina os modos de falar e fazer, tornando mais difícil a sustentação regular de atitudes ético-políticas consistentes. O mito de que vida social pode ser gerida atropela a necessária negociação cotidiana de interesses e valores capaz de viabilizar as condições coletivas de realização dos desejos individuais.

Aqui, mais que um guia instrumental de procedimentos para a segurança pública, pretende-se marcar uma referência política distinta para pensar a questão. Assim, propõe-se o conceito de segurança democrática, deslocando a definição da função policial da ideia de ‘repressão ao crime’ para a ideia de acompanhamento e organização dos fluxos societários e apostando na velocidade do reconhecimento entre os atores sociais responsabilizados pela função polícia e os demais segmentos societários.

Do ponto de vista dos quadros das organizações policiais, a segurança democrática só se torna possível se o recrutamento é feito nos grupos comunitários diretamente envolvidos nas relações a serem policiadas e se a seleção e treinamento são orientados por valores negociados entre estas diferentes comunidades. Assim, o processo de formação policial passa pela negociação coletiva de valores e interesses, devendo envolver a organização policial, as instâncias de regulação burocrática e as comunidades constitutivas do agrupamento societário.

O trabalho a ser desenvolvido junto ao sistema de segurança pública, caso se adote a perspectiva proposta, começa com a criação de dispositivos regulares de reflexão crítica sobre as práticas cotidianas de segurança pública, envolvendo lideranças comunitárias, representantes de instâncias governamentais, profissionais da área e pesquisadores do tema. O objetivo geral que orienta as discussões e deliberações e encaminhamento destes dispositivos pode ser definido como eminentemente educacional.

Educação, aqui, entendida como atividade de sistematização crítica de crenças e valores coletivamente negociados em espaços públicos de discussão e de conflito de interesses. Não se trata de ensinar a indivíduos o que eles ‘devem ser’ nem pelo que ‘devem se interessar’. Trata-se de educar a gramática – o modo de descrever o cotidiano – que ordena os

Respeitáveis, e por que não dizer inovadoras, propostas para o enfrentamento das questões de Segurança Pública do Professor Manoel, intransigente na defesa da cidadania, do compromisso institucional (das Polícias e órgãos afins) para com o Estado Democrático de Direito e direitos humanos.

Desta maneira, resta-nos valorar concepções teóricas de modo a fomentar práticas de conciliações possíveis para a vivência de direitos consagrados e aqueles ainda por vir, novas gerações de direitos, ainda que considerada por demais utópicas, mas não desprezíveis e sim desejadas.

Extraída do texto de José Augusto Lindgren Alves, parte da crítica de Terry Eagleton “a própria expressão ‘direitos humanos’”, em razão causa duplo embaraço, por

---

espaços públicos de convivência, colocando em discussão os modos de falar e fazer que lhe são próprios.

A noção de segurança democrática coloca em relevo a imbricada relação entre justiça social e ordem social. Faz ver que a atenção e cuidado com as relações político-afetivas são base para qualquer teoria sobre segurança pública que pretenda deslocar o eixo da discussão da função de garantia dos dispositivos de governo para a função de estruturação e proteção do tecido societário.

Ao invés de operar com base em imagens fetichizadas – suspeitos, bandidos, marginais perigosos, policiais corruptos – que não passam de distintas formas de produção de identidades do outro que autorizam sua destruição, propõe-se operar com as imagens de: situação de conflito, circunstância de ilegalidade, tendo como função o reconhecimento, a identificação e a organização dos fluxos e práticas societários.

Finalmente, Segurança Democrática é o reconhecimento dos diferentes que precisam ser envolvidos na negociação do espaço de convivência societária. Ao invés da culpabilização individual, pressupõe a responsabilização coletiva. Coloca os atores sociais com relações horizontalizadas do ponto de vista do valor das pessoas, de suas crenças e de seus desejos.

A quem se assusta com a amplitude da tarefa e que se deixe levar pelo imediatismo das soluções já disponíveis, resta a alternativa do plano do General Cardoso, que pensa em resolver a crise das organizações policiais pelo aumento da dependência e controle destas pelo Exército.

O imoral desta proposta é pensar o policiamento sendo feito por uma tropa que opera longe dos seus grupos de referência, sem compromisso com as comunidades locais e que só existe para obedecer às instâncias burocráticas de exercício de poder. A mesma lógica inspira os documentos do Exército onde se lê que: para proteger a democracia pode ser necessário “arranhar alguns direitos do cidadão”.

Quando o outro pode ser tratado como ‘inimigo social’, fala-se de um processo de eliminação seletiva, por mais que se tente esconder isto por trás de eufemismos do tipo ‘forças adversas’. Isto não tem nada a ver com a função de organização de um espaço público capaz de uma atualização dos sentidos de polícia que parta dos interesses das comunidades envolvidas e seja comprometido com a criação de um espaço de convivência democraticamente ordenado (Mendonça Filho, [20--], n. p.).

[...] ambas pertencerem a um horizonte superado de “humanismo metafísico, estrategicamente utilizável, mas ontologicamente sem fundamento”. Talvez um pouco por isso, por concordar com a crítica de Derrida ao logocentrismo masculino – ou “falocentrismo” – do iluminismo ocidental, o americaníssimo Richard Rorty propõe pragmaticamente uma abordagem por ele denominada “feminina”, afetiva e não-racionalista, à educação para os direitos humanos. Segundo Rorty, na medida em que nenhuma pessoa imune aos ensinamentos kantianos se reconhece apenas como ser humano, de valor igual ao do diferente, e sim como integrante de um grupo melhor do que outros, ao invés de se apelar para fundamentos humanistas na persuasão contra as discriminações, mais útil é apelar-se para os sentimentos individuais: devo tratar bem o estrangeiro, não por ser ele moralmente igual a mim, mas porque ele ou ela está longe de sua gente, porque sua mãe está sofrendo ou porque pode um dia vir a tornar-se meu genro ou minha nora<sup>320</sup>.

Ao longo do capítulo, desde as concepções da sociedade de risco, partindo sobremaneira das inclinações da teoria dos riscos com inspiração no meio ambiente, para aqueles que permeiam a segurança pública, refletindo sobre a segurança pessoal e comunitária de Bauman e, neste cenário, qual se mostra o papel das instituições policiais na defesa da cidadania e do Estado Democrático de Direito.

*Quando um indivíduo encontra sua cidadania insatisfeita, é quase sempre e em forma simultânea à expressão de uma insatisfação na ordem dos Direitos Humanos. Quando um carabineiro suspeita, por minha aparência de pobreza, de minha dignidade, está me afetando em minha cidadania e nas condições de meus Direitos Fundamentais.*

Luis Alberto Warat

---

<sup>320</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. A Declaração dos Direitos Humanos na pós-modernidade. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, n. 51/52, p. 74-75, jan./dez. 1999.

## **5 Epistemologia ambiental: urbanismo e psicologia ambiental (casos) e a relação com a questão criminal**

O capítulo se propõe a pensar a segurança pública a partir de olhares distintos daqueles que se mostram prevalentes na contemporaneidade.

Nestes termos, a epistemologia ambiental se revela alternativa por se tratar de substrato teórico e ferramenta hábil para lançar luzes e dar coloridos distintos dos horizontes obscurecidos que são ofertados somente pelas lentes exclusivas do direito penal, administrativo e da criminologia.

Assim, o campo de observações se amplia, possibilitando então, se não desconhecidas e nem consideradas as análises de causa, administração e enfrentamento para a questão criminal que irá, de uma ou outra forma, afetar o sentimento de insegurança pública.

O ponto de partida é o estabelecimento de um diagnóstico que sirva de premissa para a configuração de um *estado de coisas/estado da arte* sobre a Segurança Pública; para que, a partir de assentado este quadro, se possa fazer-que os aportes do saber ambiental alcancem suportes teóricos capazes de possibilitar novas visões sobre o fenômeno da criminalidade.

### **5.1 O diálogo de saberes de Leff com a segurança e a teoria da complexidade (sistêmica)**

A teoria de Enrique Leff e, principalmente, o que se designa por *diálogo de saberes*, com os aportes da teoria da complexidade (sistêmica), sustentam ou mesmo servem de guarda-chuva para que se possa pensar a questão criminal com a amplitude que o tema exige, ampliando possibilidades para o enfrentamento da criminalidade e dar conta de alcançar uma segurança pública de melhor qualidade e eficiência.

### 5.1.1 Epistemologia ambiental

Discutir, problematizar e sustentar a *Segurança Pública*, a partir da epistemologia do direito ambiental e do pensamento sistêmico e complexo, surge como alternativa para a atual percepção que se tem acerca do tema; o que se faz no caminho é buscar a defesa, proteção e desenvolvimento socioambiental com fulcro nos direitos fundamentais e incremento de políticas públicas afins. Eis o desafio que se estabelece para se pensar a *Segurança Pública*, desse modo, superando o paradigma contemporâneo de se compreender o fenômeno da criminalidade e seus reflexos para o ambiente comunitário.

A investigação se justifica em razão de a pesquisa estar destinada a principiar o estabelecimento de uma epistemologia própria do direito ambiental, linha doutrinária e de teoria jurídica capaz de aproximar-se das temáticas, conceito e estruturas teóricas de *Segurança Pública*.

Assim, a perspectiva socioambiental/ecológica, dentro e a partir do paradigma do Meio Ambiente, ganha capacidade para propor novos axiomas e bases principiológicas, possibilitando modificar, criticar e recriar uma Teoria de Direito administrativo-ambiental que possibilite o encontro entre as duas áreas e/ou outros ramos do conhecimento.

Inovador se mostra o desiderato exatamente por propor o que foi dito como *giro epistemológico* e, em razão de se observar que, ainda na contemporaneidade, a norma e a doutrina jurídica nacional buscam se apropriar, equacionar e superar o fenômeno da criminalidade, violência e demais fatores de insegurança, através de uma perspectiva do direito constitucional, do direito penal, policialesco e da criminologia. Elas têm se mostrado vulneráveis, insuficientes e suscetíveis de críticas, dada a sua indeterminação e singela amplitude conceitual.

A inspiração para recepcionar, tratar e refletir os conceitos de ecologia e ambiente, principalmente no cenário brasileiro, tem por sustentáculo a consistente doutrina de Enrique Leff, levada a efeito por saberes ambientais construídos a partir de outros como o marxismo ecológico e tendo como suportes a sua formação em Engenharia

Química e doutoramento em Economia; caldo de cultura que dá sedimento e estrutura a sua pesquisa que possui como fulcro a questão ambiental/ecológica.

O direcionamento proposto encontra impulso e provocação em artigo da lavra de Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, Aírton Guilherme Berger Filho e Sergio Francisco Carlos Sobrinho, tratando exatamente sobre *ambiente urbano e segurança pública*<sup>321</sup>, inferindo fundamentalmente a limitação e insuficiência das atuais formas de enfrentamento à criminalidade, as quais, segundo os autores, se mostram delimitadas, “[...] em especial ao modelo de polícia vigente, as políticas sobre drogas e as políticas de encarceramento”; opiniões que podem ser acrescidas de uma concepção criminológica incongruente e inconsistente e de um delineamento do direito penal voltado para a criminalização de instâncias sociais desprotegidas. De algum modo, tratado como do inimigo, de índole voltada para o *recrudescimento*, como mencionado no transcurso das argumentações.

O texto então, dentre outros delineamentos, principia e argumenta no sentido de que é necessário suplantar esta visão obtusa e insatisfatória para o enfrentamento da criminalidade. E, ainda que trate do espectro *urbano*, a nosso juízo, não se subsumi a tal perímetro, dado que é questão de implicação que abarca territorialmente todas as comunidades, por se tratar o crime de um fenômeno universal; o que certamente é do saber dos autores, mas que para a reflexão realizada atribuíram uma delimitação.

De modo mais direto, os mentores do artigo se inclinam por compreender que “[...] a epistemologia ambiental se apresenta como a proposta de um saber integrativo, voltado a captar ‘a multicausalidade e as relações de interdependência dos processos’, quer sejam naturais quer sociais”<sup>322</sup>, o que é então designado enquanto proposta, por “[...] epistemologia ambiental aplicada às políticas públicas”.

<sup>321</sup> SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; BERGER FILHO, Aírton Guilherme. Ambiente urbano e segurança pública: contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 194-208, 2018.

<sup>322</sup> A reflexão é trazida da obra *Epistemologia ambiental*, de Enrique Leff (2006, p. 109), autor do qual fazem menção a obra *Saber ambiental*, o qual se traduz como um saber reintegrador.

Alinhamo-nos à provocação dos articulistas, principalmente quando dizem que as suas “[...] linhas argumentativas que servirão de esteio para estudos futuros”<sup>323</sup>.

Atores do cenário de pesquisa do conhecimento sistêmico e complexo são chamados a colaborar para uma articulação qualificada das injunções propostas, assim como e novamente, a *Racionalidade Ambiental* de Leff, justificando a mudança paradigmática em razão de que “[...] ajuda a compreender porque a confiança excessiva em sistemas de controle social, na uniformização de comportamentos, no uso de tecnologias penais e policiais, pode coincidir com a produção de uma sociedade cada vez mais violenta”<sup>324</sup>.

Desse modo, e por fim, manifestam-se no sentido de projetar que “[...] somente um tipo de abordagem mais integrador e sintético poderá conduzir, do ponto de vista epistemológico, para a formulação de políticas criminais mais eficazes e de uma melhor compreensão acadêmica da questão criminal”, inclinação que, em termos especulativos, para o campo da Segurança Pública, tende a ampliar o horizonte de investigação e implicações. Como é o caso da convivência com o medo experienciado cotidianamente e, em muito, causado pelos riscos também vividos, com características e especificidades de cada ambiente comunitário, mas de qualquer modo, causador de molestatador, preocupante e indesejado *mal-estar*, quando o que se pretende, já dito, é a busca pela tranquilidade, harmonia e paz, pessoal e social.

Desnecessário dizer pela imposição de sua produção científica, e neste espaço de texto, pela qualidade de um artigo, apenas se cogita de breves apreciações de Enrique Leff sobre a epistemologia ambiental.

Ao tratar sobre *A formação do saber ambiental*<sup>325</sup> induz que a “[...] a construção da racionalidade ambiental implica a formação de um novo saber e a integração interdisciplinar do conhecimento”, com o fulcro de “[...] explicar o comportamento de sistemas socioambientais complexos”, nestes e outros termos, excede as “ciências ambientais”, “[...] a capacidade de conhecimento dos paradigmas científicos

<sup>323</sup> Sobrinho; Silveira; Berger Filho, 2008, p. 197.

<sup>324</sup> Sobrinho; Silveira; Berger Filho, 2008, p. 207.

<sup>325</sup> LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Tradução Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 145-154.

dominantes, exigindo uma recomposição holística, sistêmica e interdisciplinar do saber”<sup>326</sup>.

A construção de uma nova racionalidade social, o caráter de “ambientalização interdisciplinar do saber”, seu caráter emergente, a inter e transdisciplinaridade, para além do paradigma globalizante, a “[...] integração de homologias estruturais de diferentes teorias, ou a integração de saberes diversos por uma metalinguagem comum”, as implicações do saber ambiental com a comunidade, dentre outras e inúmeras questões, recebem referência de parte de Leff e, para os fins aqui tratados, sem menosprezo a outras reflexões.

Ainda que não se trate de síntese conclusiva, é de salientar o momento do texto que nos diz que o “[...] saber ambiental transforma o campo do conhecimento gerando novos objetos interdisciplinares de conhecimento, novos campos de aplicação e novos processos sociais de objetivação onde se constrói a racionalidade ambiental”<sup>327</sup>.

O mencionado modo de pensar se mostra adequado e coerente com a lógica relacional que pretende estender a epistemologia ambiental ao campo da segurança pública.

Fortalece, ainda mais, tais argumentos, quando se pondera, leva em conta e prestigia as implicações que estão afeitas ao princípio da *sustentabilidade*.

## 5.1.2 Princípio da prevenção

Prevenção e precaução revelam-se princípios de absoluta notoriedade e observância quando se trata das questões ambientais; em singelas palavras, um se mostrando complemento e aperfeiçoamento do outro.

Em linhas gerais, é de se compreender a prevenção como ação que se direciona para eventuais impactos ou riscos trazidos a lume pelo conhecimento; de outra parte, a precaução a eventos ainda não desconhecidos, mas com potencial danoso ou de risco<sup>328</sup>.

<sup>326</sup> Nesses termos, faz menção a Apostel, Bertalanffy, Garcia e Jovilet.

<sup>327</sup> Leff, 2015, p. 151.

<sup>328</sup> WEDY, Gabriel. Precaução no direito ambiental não quer dizer o mesmo que prevenção. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 30 maio 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-mai-30/gabriel-wedy-precaucao-direito-ambiental-nao-prevencao>. Acesso em: 28



Mas a aparência não retira a distinção jurídica entre ambos, dado que a precaução é destinada a aspectos que antecedem a prevenção, dada, por exemplo, a preocupação em evitar o risco; já a prevenção está voltada para evitar o próprio dano.

O espaço está destinado a sustentar predicados para o enfrentamento da prevenção *de delitos* no campo da Segurança Pública.

Desde a sabedoria popular que preconiza, *prevenir é o melhor remédio*, a força da ciência, a experiência/empirismo se mostra, também, força do saber.

Conceitualmente, *prevenção* está ligada ao caráter de prenunciar determinados eventos, como forma de ação que evite o surgimento de um risco, perigo ou dano propriamente dito, mas, caso algum efeito danoso possa vir a ocorrer, se restabeleça o *status quo* ambiental, repondo e reparando, com arrimo na solidariedade entre gerações e com o fito de manter e promover a sustentabilidade e desenvolvimento equilibrado.

Na concepção de Paulo Affonso Leme Machado, significa “agir antecipadamente”<sup>329</sup>.

A doutrina caminha em sentido convergente e, assim, asseverando ser a prevenção a melhor e preferível solução e, por vezes, a única, Edis Milaré enuncia que “[...] o princípio da prevenção é basilar em Direito Ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados a ambiente, de modo

---

dez. 2022. Razoável apresentar singela nota: O princípio da precaução definitivamente não se confunde com o princípio da prevenção. Autores como Fiorillo[2] e Sirvinkas[3] referem-se apenas ao princípio da prevenção. Milaré, embora não discorde dos que adotam a nomenclatura de princípio da precaução, por razões semânticas e terminológicas, adota o princípio da prevenção, por ser mais amplo e abarcar o princípio da precaução.[4] A distinção entre o princípio da precaução e prevenção, todavia, deve avançar das distinções semânticas e linguísticas para o campo da prática e da efetividade. A diferenciação inicia pelo fato de que o princípio da precaução, quando aplicado, trata-se de uma medida para evitar o mero risco, e o princípio da prevenção é aplicado para evitar diretamente o dano. O risco pode ser entendido como a possibilidade de ocorrência de uma situação de perigo. Já o perigo nada mais é do que a possibilidade de ocorrência de dano.

<sup>329</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*, 11. ed. Rio de Janeiro: Malheiros, 2003, p. 48. “Prevenir’ em Português, prevenir em Francês, prevenir em Espanhol, prevenire em Italiano e to prevent em Inglês – todos têm a mesma raiz latina, praevenire, e têm a mesma significação: agir antecipadamente”.

a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar sua qualidade”<sup>330</sup>.

As normativas de direito interno e as inclinações universais somam esforços na mesma direção, mesmo que existam iniciativas e posturas anteriores, como é o caso da influência e inspiração da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de Estocolmo (1972) e a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro de 03 a 14 de junho de 1992 (Rio-92), que produziu a “Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento”.

No seu Princípio 15, há o fomento aos Princípios da precaução e prevenção<sup>331</sup>.

Observando a legislação brasileira, inúmeros são os institutos que tratam de forma imediata das precauções atribuídas aos princípios sob exame.

Não poderia então deixar de haver o respaldo constitucional, com suporte no seu art. 225, derivando dela inúmeros outros preceitos legais, dos quais citamos algumas legislações que dizem mais diretamente sobre prevenção/precaução.

O Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012), Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998); Lei de Recursos Hídricos, Lei dos Agrotóxicos, Lei da Política Nacional de Saneamento Básico, a própria Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012) e o Inquérito Civil Público (Ambiental) (Lei nº 7.347/1985), campo regulamentador no qual merece destaque a Lei da Política Nacional

<sup>330</sup> MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 166. Amplia sua construção teórica ao dizer que “[...] a adoção da teoria do risco da atividade, da qual decorre a responsabilidade objetiva, traz como consequências principais para que haja o dever de indenizar: a) a prescindibilidade de investigação de culpa; b) a irrelevância de culpa; c) a inaplicação das causas de exclusão da responsabilidade civil” (p. 834).

<sup>331</sup> Princípio 15 – Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

*Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/589791/001107013\\_Debates\\_25\\_anos\\_Rio\\_92.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/589791/001107013_Debates_25_anos_Rio_92.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 22 dez. 2022.

para o Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), são normas que se destacam quanto às funções mencionadas.

Observando-se o conjunto normativo brasileiro, o abalo por dano ou mesmo risco traz consigo a responsabilidade de prevenir ou reparar, respaldo alcançado pela adoção da teoria do risco integral, a qual, por exemplo, desconsidera os elementos subjetivos do dolo e da culpa.

Transpondo fundamentos da epistemologia ambiental referentes ao conceito e implicações do *Princípio da prevenção*, tendo por substrato e referência o alcance deste conhecimento, vamos estabelecer um diálogo com a *prevenção* no espaço da Segurança Pública.

Na condição de Carta que organiza, política e administrativamente o Estado, é do mandamento constitucional que se retira a missão de cada um dos órgãos que compõem o Sistema de Organização das Polícias Brasileiras.

Mas de pronto deixamos assentado, e o conjunto da pesquisa irá demonstrar essa assertiva de que a responsabilidade primeira é do próprio Estado, razão pela qual se organiza em estrutura de órgãos para tal fim, assim como outras que não compõem tal estrutura, mas que atuam vinculadas, como é o caso da Força Nacional de Segurança e, em paralelo, como é a atuação das Guardas Municipais, estas com lastro para ampliar suas possibilidades e competências na segurança.

Prevenção e repressão se mostram duas formas de intervenção estatal levadas a efeito pelas instituições responsáveis pela Segurança Pública.

Isso é TUDO? Nossa intuição e os índices de criminalidade nos falam claramente que NÃO; estamos diante de uma questão *complexa* e, desse modo, deve também ser tratada.

A crença de que a polícia na rua por si só basta e dá conta do fenômeno da criminalidade não passa de atribuir soluções simples a tema que não comporta soluções da mesma natureza.

Não se pode, ainda, prescindir da força e da autoridade do Estado como instância essencial de contenção, atuando como anteparo frente à prática de delitos de diversas naturezas, cometidos tanto por

ricos quanto por pobres, por cidadãos comuns ou por autoridades constituídas.

Assim como o Princípio da Prevenção, outros saberes da epistemologia ambiental ecológica se mostram aliados da Segurança Pública, tal como se observa da teoria dos riscos e perigos, da teoria da complexidade, do urbanismo, da psicologia ambiental, dentre outros.

Notória é a relevância da questão criminal para o Brasil e a universalidade dos Estados Nacionais.

Mas esta preocupação propalada principalmente quando estamos diante de crises na esfera da criminalidade, ou mesmo em tempos de campanhas eleitorais, não ganha a mesma proporção de preocupação ou se traduz em ações, quando se trata da implementação de políticas públicas para este sensível e indispensável fator (segurança), para o dia a dia do indivíduo e seu bem-estar; o que se reflete, imediatamente, no ambiente comunitário das relações sociais (interpessoais, de trabalho, de lazer e outras).

É de se deixar anotado que, quando mencionamos a insuficiência de políticas públicas, estamos dizendo que a governança da segurança pública não ultrapassa os limites da reiteração de práticas de ofício pautadas no endurecimento penal e policialesco, a instrumentalização material das instituições policiais, a criação de vagas em presídio, dentre outras da mesma natureza e direção.

Se observarmos a breve história brasileira, o governo substituído (2018 a 2022) pautava suas ações ou fomentava, fundamentalmente, no incremento de ações repressivas; a questão das armas passou a pautar discussões, a prisão ser alternativa e de primeira ordem (além do seu recrudescimento interno).

Já no governo que assume em 2023, para espanto inclusive de estudiosos simpatizantes da ideologia, a despeito da criação de um número significativo de Ministérios, deixa de criar o Ministério da Segurança Pública, o que indica a sua não importância, sublevada que foi ao *status* de Secretaria de Estado.

Para sermos justos, alguns sinais são dados, como é o caso do restabelecimento do Pronasci (Programa Nacional de Segurança

Pública com Cidadania)<sup>332</sup>, mas por evidente não dá conta de um espaço necessário a ser alcançado por iniciativas de responsabilidade estatal, vale dizer, em todos os níveis<sup>333</sup>.

Em sentido oposto às necessidades e avanços destinados a atender às necessidades da segurança, vimos que, no episódio dos *ataques criminosos do Rio Grande do Norte*<sup>334</sup>, a União, através do Ministério da Justiça, atua no sentido de oferecer ajuda econômica ao Estado para a realização de investimentos em prédios de instituições policiais, a fim de que, diante da não utilização pelo Estado nestas obras, possa adquirir viaturas, armamento e outros equipamentos, como forma de enfrentar a crise instalada<sup>335</sup>.

A atitude não é de todo descabida por se tratar de situação emergencial, mas o que chama a atenção é, novamente, a repetição de práticas que indicam a reiteração de posturas como resposta e uma não adoção de políticas que verdadeiramente representem acréscimos para a pasta.

Observando o mandamento constitucional que estabelece as missões de cada uma das instituições, alcança a todas elas a responsabilidade pela “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

As atribuições destinadas a cada um dos órgãos se mostram distintas, ou seja, cada uma atuando num cenário legal das funções que lhe são próprias, mas, apesar de suas especificidades, a prevenção e a

---

<sup>332</sup> O Pronasci foi instituído pelo Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023 – Regulamenta a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, para estabelecer os eixos prioritários para a execução do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, no biênio 2023-2024, denominado Pronasci 2, e dispõe sobre o Projeto Bolsa-Formação.

<sup>333</sup> A título de bem esclarecer, levando-se em conta responsabilidades relacionadas à segurança cidadã, dentre os entes federativos do Brasil, o Município é que detém a menor delas (responsabilidade), mas, como nos fazem ver nossos municipalistas Adir Ubaldo Rech e Fábio Scopel Vanin (dentre outros) em suas obras, a vida acontece no município, as pessoas moram no município, o que nos faz inferir a sua também importância em participar ativamente.

<sup>334</sup> *Tribuna do Norte* – Polícia – Mais 15 suspeitos são presos por participação em ataques no RN. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/mais-15-suspeitos-sa-o-presos-por-participaa-a-o-em-ataques-no-rn/560546>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>335</sup> UOL. Flávio Dino anuncia R\$ 100 milhões para segurança no Rio Grande do Norte após onda de ataques. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=LmPUMJSZLd-s&ab\\_channel=UOL](https://www.youtube.com/watch?v=LmPUMJSZLd-s&ab_channel=UOL). Acesso em: 23 mar. 2023.

repressão continuam sendo objetivos e meios para cada uma dessas instituições.

Essa forma de interpretar está ligada ao fato de que, mesmo se tratando diretamente de uma ação/operação de repressão a um determinado delito contra o tráfico de drogas, por exemplo, por si só está atuando no sentido de coibir futuros eventos, quando retira dos grupos capacidade econômica, armas, ou mesmo realiza prisões.

O que aqui se quer trazer para o debate é o fato de serem absolutamente singelas, para não dizer inexistentes, políticas públicas que sejam a representação de uma perspectiva de Estado, e não de governos ou mesmo de instituições; mais detidamente dos próprios órgãos que compõem o sistema de segurança pública, mas que possuam a envergadura e capacidade de superar as soluções de continuidade que constatamos, não somente na Segurança Pública, mas nos mais diversos setores da administração.

Um exemplo clássico destes últimos anos foi a implantação e fomento à “filosofia e estratégia organizacional de Polícia Comunitária”<sup>336</sup>.

<sup>336</sup> SANTOS, José Vicente Tavares dos. *Programas de Polícia Comunitária no Brasil: avaliação de propostas de políticas públicas de segurança*. Participaram da pesquisa junto à Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Alex Niche Teixeira, Lígia Mori Madeira, Letícia Maria Schabbach, Marcelo Ottoni Durante, Melissa de Mattos Pimenta e Rochele Fellini Fachinetto. Do seu RESUMO consta: O objetivo desta pesquisa são os programas de policiamento comunitário vigentes em Estados Brasileiros que realizaram a capacitação de profissionais da área de segurança pública orientada pela filosofia e estratégia organizacional de polícia comunitária. Ou seja, pretendemos avaliar a implementação do Acordo de Cooperação Técnica estabelecido em 2008 entre o Brasil e o Japão por meio do SENASP, da Polícia Militar do Estado de São Paulo, da Agência de Cooperação Técnica (ABC/MRE), cujo objetivo foi realizar a capacitação de profissionais da área de segurança pública orientada pela filosofia e estratégia organizacional de polícia comunitária – Sistema Koban. O policiamento comunitário se nos revela como uma forma de produzir uma nova imagem do trabalho policial que valoriza a discricionariedade, responsabilidade e criatividade do policial em seu trabalho junto às coletividades locais. Pareceu-nos, também, um traço de especificidade brasileira da polícia comunitária um quadro de confronto entre o crime organizado, as populações locais e a presença dos policiais, configurando possibilidades determinadas pelas opções políticas acerca do modo de policiar na sociedade brasileira. No horizonte das possibilidades do processo civilizatório da sociedade brasileira do século XXI, parece-nos plausível concluir que a polícia comunitária constitui um espaço de lutas pelo reconhecimento dos direitos dos cidadãos e cidadãs, assim como dos direitos de reconhecimento social dos membros das organizações de segurança. A conclusão final deste trabalho é de que existe na sociedade brasileira do século XXI a configuração de outro modo de policiar, o qual poderia reconhecer as práticas históricas de polícia cidadã. Enquanto uma contribuição da sociedade brasileira à transformação das sociedades contemporâneas no sentido de um bem

O programa ou projeto ganhou expressão a partir do seu lançamento pelo governo federal da época, com importante adesão por parte dos estados na realização de cursos específicos, de multiplicadores, inserido nos cursos de formação e outras ações.

O movimento se deu, então, no sentido de realizar a sua implementação. Bento Gonçalves<sup>337</sup> foi um dos municípios pioneiros no Rio Grande do Sul, sendo disponibilizado pela Brigada Militar, efetivo de inúmeros outros municípios para a sua constituição.

No entanto, hoje, a estrutura disponibilizada para atender aos bairros com Policiais residindo no local, viaturas e outros meios especificamente alocados para o projeto, praticamente não mais existe, fundamentalmente pela escassez de Policiais e o consequente deslocamento para as rotinas do Policiamento Ostensivo e atendimento de ocorrências.

Esforços continuam a ser dispensados, mas a manutenção do programa sofre sensíveis oscilações, mesmo constando dos itens dos serviços institucionais da Brigada Militar<sup>338</sup>.

Outros Programas são identificados, por exemplo:

Na Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, identificamos a instalação em algumas Delegacias, do Programa MEDIAR, o qual “[...] consiste na aplicação da Mediação como forma de resolução de conflitos nos procedimentos instaurados em sede de Polícia Judiciária”<sup>339</sup>.

Junto à Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul encontramos: O PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência)<sup>340</sup>.

---

viver em paz. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/pspvolume3/3-programas-de-policia-comunitaria-no-brasil-3.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

<sup>337</sup> Notícia sobre a implantação de núcleo do Policiamento Comunitário em Bento Gonçalves no ano de 2013. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/bento-goncalves-recebe-nucleo-de-policiamento-comunitario>. Acesso em: 25 jan. 2023. A notícia foi veiculada por toda imprensa local, com repercussão regional e estadual.

<sup>338</sup> HISTÓRICO da Polícia Comunitária. *Brigada Militar*, Porto Alegre, [20--]. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/policia-comunitaria>. Acesso em: 25 jan. 2023.

<sup>339</sup> MEDIAR – Programa da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://admin.pc.rs.gov.br/upload/arquivos/202208/30143704-site-mediatar30082022.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

<sup>340</sup> PROERD – Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência. Esse Programa é originário do programa norte-americano Drug Abuse Resistance Education (D.A.R.E.),

A Patrulha Maria da Penha é um programa instituído voltado para a proteção das mulheres vítima de violência e que hoje atende a 114 municípios do Rio Grande do Sul, representando pouco mais de 20% do total (497)<sup>341</sup>.

Pelo Brasil, encontramos inúmeras ações que se constituem em atividades ou mesmo programas destinados à aproximação ou organização das comunidades com a finalidade de qualificar a segurança.

Em São Paulo, Temístocles Telmo Ferreira Araújo<sup>342</sup> escreve a obra *Vizinhança solidária: área vigiada pela comunidade*, cujo subtítulo diz se traduzir em *Instrumento de Prevenção Social*.

O livro tem a finalidade de nos contar como o então Capitão (autor), com responsabilidade territorial, havia de trabalhar na implantação de um projeto que tinha como inspiração outro projeto nascido mas não consolidado da Vila Romana, zona oeste de São Paulo – SP (em 2009).

Respeitando as expressões do autor, transcrevemos:

[...] sempre fomos adeptos da máxima: **a roda já foi inventada. Nossa missão agora é fazê-la girar melhor.**

Nascia o **Projeto Vizinheiro Solidário**, algo construído ali, a ‘seis mãos’, que será implantado na região abrangida pelo CONSEG Centro área da 1ª Companhia do 41º BPM/M e 1º Distrito Policial, mas para não se perder com o tempo, nossa ideia foi agregar aos outros projetos já

---

criado em 1983, por uma força-tarefa formada por policiais de Los Angeles, com o intuito de quebrar o ciclo de abuso de drogas relacionado, cada vez mais, com condutas criminosas e prisões.

<sup>341</sup> PATRULHA MARIA DA PENHA. Breve histórico: no ano de 2012, o Estado do Rio Grande do Sul realizou debates buscando alternativas para assegurar a defesa da igualdade de gênero às mulheres. Na época, foram realizados eventos, seminários e capacitações com o intuito estabelecer políticas públicas capazes de salvaguardar os direitos fundamentais das mulheres.

As autoridades e a sociedade civil organizada, imbuídas destes propósitos, concluíram pela necessidade de construção da “Rede de Atendimento da Segurança Pública para enfrentar a violência doméstica e familiar no Rio Grande do Sul”, adequada e especializada, na qual as instituições, especialmente as que atuavam na seara da Segurança Pública, incrementariam ou idealizariam políticas públicas que alcançassem o atendimento integral da mulher vítima.

Neste contexto, a Brigada Militar implementou o Programa Patrulha Maria da Penha, com o objetivo de atender plenamente as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no território gaúcho. As atividades da Patrulha Maria da Penha tiveram início no dia 20 de outubro de 2012, concentrando-se, inicialmente, no 19º Batalhão de Porto Alegre, sendo posteriormente descentralizada.

<sup>342</sup> ARAÚJO. Temístocles Telmo Ferreira. *Vizinhança solidária: área vigiada pela comunidade*. São Bernardo do Campo/SP: Editora Nihon, 2021.



existentes na área da Companhia: **(I) Projeto de visitas solidárias e comunitárias como ação de prevenção primária e resgate da sensação de segurança na área da 1ª Cia do 41º BPM/M e (II) Projeto de prevenção primária como instrumento de prevenção na área da 1ª Cia do 41º BPM/M.** Passando o PVS a fazer parte da instrumentalização da **prevenção primária** na área da 1ª Cia do 41º BPM/M, que tivemos a oportunidade de no mestrado conceituar como sendo **o conjunto de posturas individuais que cada cidadão deve adotar para não se tornar vítima do crime**<sup>343</sup>.

O programa chegou a ser reconhecido através de Lei, em 2018, pelo governo de São Paulo, como pertinente instrumento de colaboração para uma melhor qualidade na Segurança Pública; tal programa trouxe consigo esta sensação.

Não como elemento de crítica por ele próprio, desestímulo ou descrença, até porque demonstra ser um mecanismo social importante na relação entre a responsabilidade estatal e da sociedade civil, portanto elogiável e absolutamente viável, entendemos devam ser este tipo de programa as mais efusivas energias.

Contudo, Araújo<sup>344</sup> deixa uma reflexão quando diz que

[...] infelizmente como o PVS (Programa Vizinhança Solidária) literalmente decolou no Estado, sendo referência positiva de sucesso, muitos têm sido os problemas de exploração política de quem tem a autoria dele, servindo em muitos lugares de plataforma de candidatos a vereador em especial.

A observação não invalida o caminho trilhado, mas deixa um legado que, se não consolidado universalmente, não alcançará com as forças que lhe são conferidas ou universos geográficos possíveis o sucesso almejado; será semente que resiste por sobrevida.

Não é diferente a experiência que nos é trazida pelo Estado do Espírito Santo, através do que chamam de Método Interativo de Segurança Cidadã – MISC®.

A crônica de Júlio Cezar Costa<sup>345</sup> conta ludicamente um pedacinho da história deste Método, rememorando inserção de neófitos Policiais na doutrina e a prática da comunitarização da ordem pública.

<sup>343</sup> Araújo, 2021, p. 34-35.

<sup>344</sup> Araújo. 2021. p. 41.

<sup>345</sup> COSTA, Júlio Cezar. Os sete livros. *Crônicas do Coronel – Contando histórias e fatos*. Disponível em: <https://vozdoes.com.br/os-sete-livros/>. Acesso em: 14 mar. 2023.

O Autor é Associado Sênior do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

---

Em dezembro de 1995, recebemos em Guaçuí (ES) a visita do Cabo PMES “Tãozinho” Tatagiba, prestes a desfrutar a aposentadoria, depois de 30 anos de serviço.

Era um amigo, e sem delongas explicou-nos o motivo da sua visita. Queria ajuda junto ao Comando da PMES para que seu “menino”, o recém-declarado aspirante a oficial Giuliano César da Silva Tatagiba, fosse lotado em Guaçuí.

O intento do zeloso pai fora alcançado com a concordância da Diretoria de Pessoal, que organizou a pretendida designação.

Assim, depois de alguns dias, estava conosco o novo aspirante a oficial. Ele iria somar esforços para a irradiação da Polícia Interativa, ainda imberbe.

Com um rosto jovial, desenvoltura ao falar e com uniforme aprontado, o “Aspira” assentou-se a conversar conosco, logo após a sua apresentação.

Durante a formação nós já estivéramos juntos em sala de aula, pois a disciplina sobre Polícia Interativa era de nossa responsabilidade.

Após o agradável bate-papo, apontamos o dedo para uma pilha com sete livros, separada com antecedência, e dissemos ao novato companheiro: você tem até três semanas para ler essas obras. Vá para casa e volte depois de cumprir a missão.

O recado estava dado!

Semanas depois, a ordem dada seria cumprida. O “Aspira” demonstrava assimilar a nossa iniciativa, e então fizemos a primeira tertúlia sobre a comunitarização da ordem pública.

Assim, logo na segunda quinzena de fevereiro de 1996, teria início mais uma turma do curso de Polícia Interativa, promovido pela PMES, em Alegre (ES).

A Polícia Militar da Bahia – PMBA enviaria vários oficiais para serem qualificados no Método Interativo de Segurança Cidadã, o novíssimo Método Interativo de Segurança Cidadã – MISC®.

Éramos apenas três professores para as aulas teóricas e práticas, um desses mestres seria o recém-chegado “Aspira”.

Os eventos e os visitantes de outros Estados apareciam com regularidade agendada.

Desse modo, ocorreu que em dezembro de 1996, a convite do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo – USP, sem ônus para a PMES, estava autorizada nossa participação em viagem oficial de estudos à cidade de Otawa no Canadá, onde falaríamos sobre a Polícia Interativa. Vários cientistas policiais brasileiros estavam na comitiva que partiria em expedição, em agosto de 1997, rumo ao “Polo Norte”.

Havia uma grande surpresa ainda não revelada.

Faltando apenas sessenta dias para a partida, e após a autorização do Coordenador do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo – NEV/USP, o Dr. Paulo Sérgio Pinheiro, chamamos o noviço tenente e segredamos-lhe de supetão: “Você vai em nosso lugar para o Canadá”. Giuliano ficou estupefato!

“Capitão, eu não me sinto seguro para uma missão dessa envergadura. Não tenho experiência suficiente”, ponderou o surpreso tenente.

A partir desse momento passamos a nos reunir uma vez por semana, a fim de prepararmos os detalhes e os posicionamentos sobre o ineditismo do Método Interativo, naquele momento, uma grande novidade da Polícia brasileira.

Assim, o nosso substituto uniu-se ao consagrado Jorge da Silva e, desinibidamente, juntos, deram um show de talento e conhecimento no Parlamento canadense.

Quanto a nós, somente três anos depois apareceu-nos outra oportunidade de conhecer o Canadá.

Tempos depois, uma ruptura incontida pelos desígnios eternos interrompeu a linda e crescente trajetória profissional de Giuliano, irrevogavelmente.

Guacuí/ES, desta vez, foi a cidade/município palco dos acontecimentos que tratam da implantação de processos destinados à participação da comunidade para os temas de Segurança Pública.

A experiência foi exitosa, a ponto de chamar a atenção de um dos maiores meios de comunicação, objeto de reportagens de caráter nacional, como é o caso do programa *Fantástico*, da Rede Globo<sup>346</sup>.

Outros exemplos que tratam de prevenção, influência e papel do urbanismo serão tratados em espaço próprio do trabalho, traçando paralelos com a psicologia ambiental, como é o caso das cidades de Medellín e Bogotá, na Colômbia; do Bryant Park em Nova York City, Estados Unidos; e o Projeto Moreno, município do Estado do Pernambuco, casos que serão retratados em seguida no texto.

As nuances que abrangem a prevenção alcançam aspectos de caráter complexo, envolvendo ações diretamente ligadas aos órgãos que compõem o sistema de segurança constitucional, mas alcançam uma ampla gama de atividades que colaboram para a não incidência de posturas delituosas.

A marca é a diversidade de Políticas Públicas e iniciativas da Sociedade Civil, levadas a efeito, diretamente, pelos órgãos responsáveis e, de outro modo, por meio da atuação de outros setores ou áreas de interesse, como é o caso da educação, da saúde, da participação cidadã, de programas afins, tal como mencionado no transcurso do texto.

---

Entretanto, antes de partir para o lar celestial, o ainda major, um amigo e discípulo interativo, com um belo sorriso de satisfação, entregou-nos a sua dissertação de mestrado em segurança pública, dizendo: “tornei-me mestre também por causa do Senhor. Sempre me lembrarei daqueles sete livros”.

Se estivesse vivo, Giuliano seria coronel da ativa, mas não sendo essa a realidade dos fatos, cabe-nos prezar pela sua memória. Seu nome está nos anais do Parlamento canadense e em nossos corações enternecidos, sempre.

Vitória – ES, 14 de março de 2023.

<sup>346</sup> Reportagem exibida do programa *Fantástico*, Rede Globo. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=vZdfaGRg2uU&ab\\_channel=Kurumin](https://www.youtube.com/watch?v=vZdfaGRg2uU&ab_channel=Kurumin). Acesso em: 15 jan. 2023.

### 5.1.3 Pensamento sistêmico e complexo para as questões da criminalidade e da Segurança Pública

De muitas maneiras é possível tratar as questões que envolvem a *busca*, o caminho a ser percorrido, as exigências e posturas pessoais para que seja tornado possível o alcance do conhecer, do *conhecimento*.

Optamos por principiar com Humberto Mariotti, quando prefacia *A árvore do conhecimento*, de Maturana e Varela<sup>347</sup>.

De imediato, Mariotti identifica e indica o ponto de partida da obra, inferindo se tratar de dizer que “[...] a vida é um processo de conhecimento; assim, se o objetivo é compreendê-la, é necessário entender como os seres vivos conhecem o mundo. Eis o que Maturana e Francisco Varela chamam de *biologia da cognição* (grifo nosso)”.

Outra passagem que merece destaque é o fato de estabelecer, como *proposta central* da obra, a inclinação que indica ser o conhecimento “[...] um fenômeno baseado em representações mentais que fazemos do mundo”; movimento que é atribuído a constantes interações fixadas através de processos incessantes e interativos, a ponto de possibilitar a compreensão por meio da qual “[...] construímos o mundo e, ao mesmo tempo, somos construídos por ele”. De outro modo, é de ter levado em conta a não passividade do conhecimento.

Motivo de observação é também a noção deixada pelos autores, quando determinam “[...] que a subjetividade (tanto quanto a objetividade) e a qualidade (tanto quanto a quantidade) são na verdade indispensáveis ao conhecimento e, portanto, à ciência”<sup>348</sup>.

Tal síntese, ainda que limitada, permite que Varela – ao complementar as pesquisas acerca dos temas referidos – o faça a partir da sua *escola de estudos cognitivos*, tendo em conta a *ciência cognitiva enativa (teoria da atuação)*, a qual “[...] sustenta que é preciso levar em conta não apenas a objetividade, mas também a subjetividade do observador”. Pretende, também, com tal perspectiva, “[...] lançar uma

---

<sup>347</sup> MARIOTTI, Humberto. Prefácio. In: MATURANA, Humberto R.; VARELA, Francisco J. *A árvore do conhecimento: as bases biológicas da compreensão humana*. Tradução Humberto Mariotti e Lia Diskin; ilustração: Carolina Vial, Eduardo Osorio, Francisco Olivares e Marcelo Maturana Montañez. São Paulo: Palas Athena, 2001.

<sup>348</sup> Mariotti, 2001.

ponte sobre o fosso que separa a ciência (o universo da objetividade) da experiência humana (o domínio da subjetividade)”.

Maturana e Varela se mostram protagonistas de expressão para os avanços da ciência do conhecimento do século XX, com destaque para a *biologia do conhecer*, refletida na teoria sistêmica da contemporaneidade.

Na expressão de Edgar Morin<sup>349</sup>, o desenvolvimento da teoria dos sistemas teria sua gênese em Von Bertalanffy<sup>350</sup>, “[...] numa reflexão sobre a biologia, a partir dos anos 50 se expandiu de modo selvagem nas mais diferentes direções”.

Para Morin, a teoria dos sistemas “oferece um rosto incerto ao observador externo” e, de outro modo, revela àqueles que nela penetram, três dimensões contraditórias.

Há um sistema fecundo que traz em si um princípio de complexidade, há um sistemismo vago e raso, baseado na repetição de algumas verdades primeiras asseptizadas (“holísticas”) que jamais poderão ser operacionalizadas; há enfim a *system analysis*, que é a correspondente sistêmica da *engineering* cibernética, mas muito menos confiável, e que transforma o sistema em seu contrário, isto é, como o termo *analysis* o indica em operações redutoras<sup>351</sup>.

São apontadas pelo autor o que chama de *virtude sistêmica*, que resumidas podem ser tidas como: a) o deslocamento de uma “unidade elementar discreta/complexa”, para um movimento em que “o ‘todo’ não se reduz à ‘soma’ de suas partes constituídas”; b) a noção de sistema como noção do “real” ou formal passa a ser percebida “como uma noção ambígua ou fantástica”; e c) galgar “nível da transdisciplinaridade”, propiciando ser a unidade e diferenciação da ciência, para além da “natureza material do seu objeto”, ampliando para “os tipos e a complexidades dos fenômenos de associação/organização”, amplitude que supera assim a cibernética e alcança “todo o conhecimento”<sup>352</sup>.

<sup>349</sup> MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução Eliane Lisboa. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2015.

<sup>350</sup> Karl Ludwig von Bertalanffy (1901-1972) foi um biólogo austríaco a quem se atribui a criação da Teoria dos Sistemas.

<sup>351</sup> Morin, 2015, p. 19-20.

<sup>352</sup> Morin, 2015, p. 20.

A historicidade, atenção e investimentos em torno da Teoria dos Sistemas alcança projeções significativas, assim, Fritjof Capra trata com especial atenção em sua atuação como pesquisador.

Em *Teia da vida*<sup>353</sup>, dedica um capítulo para a Teorias Sistêmicas, principiando por esclarecer que, por volta da década de 1930, foram os “[...] biólogos organísmicos, psicólogos da Gestalt e economistas” os formuladores dos “[...] critérios de importância-chave para o pensamento sistêmico”, enquanto o pensar sistematicamente sofre influências “[...] das descobertas revolucionárias da física quântica nos domínios dos átomos e das partículas subatômicas”.

Na trilha de bem fazer ser compreendido o Pensamento Sistêmico, Capra resume, levando em conta suas características-chave, criando *critérios*: no primeiro e mais geral, diz se tratar da “[...] mudança das partes para o todo”, aduzindo que os “[...] sistemas vivos são totalidades integradas cujas propriedades não podem ser reduzidas às partes menores”, permitindo com isso que o seu detalhamento possa ser intuído a partir desta premissa.

Nestes termos, salienta que, diante deste movimento, experimentamos, uma “[...] mudança do pensamento mecanicista para o pensamento sistêmico”, determinando assim que “a relação entre as partes e o todo” seja invertida, advertindo se tratar então de um pensamento “contextual”, ambientalista, dada a capacidade de esclarecimentos a partir do meio ambiente<sup>354</sup>.

Como outro critério, traz realce à capacidade do pensamento sistêmico em “[...] deslocar a própria atenção de um lado para o outro entre níveis sistêmicos”, não negligenciando a ideia e possibilidade de aplicação de conceitos para cada um dos níveis implicados e reconhecimento de distintas complexidades.

Ainda que estejamos tratando de relacionar a temática da Segurança Pública e da questão criminal<sup>355</sup>, Capra sustenta a possi-

<sup>353</sup> CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Tradução Newton Roberval Eicheemberg. São Paulo: Cultrix, 2006. p. 46.

<sup>354</sup> Capra, 2006, p. 47-48.

<sup>355</sup> Infere salientar se tratar de temática da Criminologia, mais detidamente da Criminologia crítica, tendo como expoentes, dentre outros, Enrico Ferri, Eugenio Raúl Zaffaroni, Salo de Carvalho, Antonio García-Pablos de Molina, Luiz Flávio Gomes, Diego Zysman Quirós, René van Swaaningen e tantos outros.

bilidade de utilização do pensamento sistêmico para a vida, como demonstra na fala enviada para estudantes brasileiros que frequentam seus cursos<sup>356</sup>.

## **5.2 Ambiente e a questão criminal – diagnóstico – psicologia ambiental, com assento em estudos de caso e pesquisas**

Partindo de um quadro diagnóstico das instituições policiais e panorama da segurança pública no Brasil, destina-se o espaço a apresentar casos em que a psicologia ambiental e o urbanismo atuam de modo a demonstrar que as paisagens e ambientes se mostram fatores de incremento à criminalidade quando deteriorados, e as revitalizações, pelo contrário, propiciam convívios saudáveis e de bem-estar.

### **5.2.1 Estrutura e dados da Segurança Pública do Brasil**

Os brilhos constitucionais aclaram o sistema normativo destinado a balizar as questões que envolvem a Segurança Pública.

O Estado Democrático de Direito é marco e anteparo político e jurídico que sustenta as estruturas de proteção individual e do tecido social.

Os *fundamentos da cidadania e a dignidade da pessoa humana* (Art. 1º, incisos II e III), de plano, emprestam relação com a segurança.

Os *objetivos* da República (Art. 3º) prescrevem valores que também não se distanciam do mesmo desiderato.

---

<sup>356</sup> Teoria Sistêmica – Fritjof Capra (vídeo: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_6Ck-9TUaPaU&ab\\_channel=PPGEC\\_UERR](https://www.youtube.com/watch?v=_6Ck-9TUaPaU&ab_channel=PPGEC_UERR)) ... Bom dia a todos e saudações de Berkeley, Califórnia, na costa oeste dos Estados Unidos.

Quero encorajá-los a continuarem seus estudos do pensamento sistêmico e aplicá-los a suas vidas. Como sabem, pensamento sistêmico que dizer pensar em termos de padrões, pensar em termos de relacionamento, em termos de contexto. Isso é importante por dois motivos: um é que vivemos em um mundo de redes – redes sociais, redes ecológicas, redes biológicas. Uma rede, como todos sabem, é um certo padrão de ligações, de relacionamentos. E, portanto, para entender as redes, precisamos ser capazes de pensar em termos de padrões e relacionamentos, e pensamento sistêmico é isso. Segundo motivo é o grande desafio de nosso tempo, construir comunidades sustentáveis. Comunidades cuja maneira de vida, de tecnologia, negócios e instituições sociais, não interfiram com a habilidade inerente da natureza de sustentar a vida. E isso nos traz para a Ecologia, que é a Ciência dos relacionamentos entre vários membros de ecossistemas. Então, novamente falando em termos de uma Ciência de relacionamentos, um pensamento sistêmico. Estou muito feliz que estão usando meus livros nos seus estudos e lhes desejo tudo de bom. Um grande abraço a todos.

Não se mostram diferentes aos princípios republicanos consagrados pela Carta Maior, pois militam no sentido da *prevalência dos direitos humanos, defesa da paz, repúdio ao terrorismo e ao racismo, progresso da humanidade, asilo político*, os quais são mencionados em razão de dizerem respeito diretamente à presença de uma pessoa, merecedora destas esferas de proteção, normatizados internamente, no caso, pelo Estado brasileiro, mas que possuem reconhecimento universal enquanto valor imprescindível.

Os *direitos e garantias fundamentais*, abrangendo os *direitos e deveres individuais e coletivos* (Art. 5º) e dos *direitos sociais* (Art. 6º e seguintes), mencionam textualmente a *segurança* como direito fundamental e social.

Também é compromisso constitucional a defesa por parte do Poder Público e a coletividade do *direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado* e a qualidade de vida, das presentes e futuras gerações (Art. 225); prescrições estas que não estão restritas ao ambiente natural, mas que alcançam o conceito de ambiente artificial, espaço de convívio do homem social.

As regulações constitucionais que abrangem o tema destinam maior especificidade no seu Art. 144, ao estabelecer que “[...] A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos”.

Considerando os fins e funções do Estado, é relevante trazer a lume a constituição do quadro de instituições que estão diretamente ligadas à defesa social e destinadas a propiciar o enfrentamento da criminalidade e estabelecer padrões aceitáveis de Segurança Pública.

Colabora significativamente para com esta construção, Renato Sérgio de Lima<sup>357</sup>, ao configurar a arquitetura formal das instituições policiais no Brasil, suas competências e efetivo existente, propiciando assim boa visualização sobre a disposição dos órgãos e suas funcionalidades normativas.

<sup>357</sup> LIMA, Renato S. de. Como funciona a segurança pública no Brasil. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022* – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 22 jan. 2023. p. 7.



Tabela 1 – Arquitetura formal das instituições policiais no Brasil

<b>Esfera de Governo</b>	<b>Agências Policiais</b>	<b>Competências legais</b>	<b>Número</b>	<b>Efetivo</b>
Federal	Polícia Federal	Art. 144, CF– I – apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; II – prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; III – exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.	1	11.615
	Polícia Rodoviária Federal	Patrulhamento ostensivo das rodovias federais	1	12.324
	Polícia Penal Federal	Segurança dos estabelecimentos penais federais	1	919
	Polícia Ferroviária Federal	Patrulhamento ostensivo das ferrovias federais	1	189
	Departamento de Polícia Legislativa	Preservação da ordem e do patrimônio, bem como pela prevenção e apuração de infrações penais, nos edifícios e dependências externas do Congresso Nacional	1	459
Estados e Distrito Federal	Polícia Militar	Polícia ostensiva da ordem pública; polícia judiciária militar	27	406.384
	Polícia Civil	Polícia Judiciária e apuração de infrações penais, exceto aos militares	27	91.926
	Polícia Penal	Segurança dos estabelecimentos penais e distritais	27	92.216
Total de Forças Policiais			86	682.927

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

O gráfico se mostra fiel ao que é estabelecido constitucionalmente pelo Estado brasileiro, identificando instituições e quantidades, suas responsabilidades e número de policiais que integram cada uma das forças, na senda de desenvolverem ações de polícia com a esperada qualidade, por meio do *poder de polícia* a elas atribuído.

A atuação estatal, considerando estarmos diante de uma República Federativa, é dividida politicamente entre a União, os Estados e os Municípios.

A Segurança Pública é serviço que se presta de modo distinto de serviços como os serviços de transporte, da educação, da saúde, dentre outros. Como veremos, as competências e responsabilidades obedecem a critérios com saliente especificidade.

Os órgãos que compõem o quadro apresentado não atuam e não devem ser os únicos a ter o encargo de prover segurança; o conjunto da pesquisa representa esta afirmação.

A afirmativa que se faz leva em conta, por exemplo, a existência da Força Nacional de Segurança.

Como se pode perceber na disposição do quadro das instituições de polícia e respectivas responsabilidades legais, não constitui a Força Nacional o elenco de organizações previstas constitucionalmente.

Trata-se de um “programa de cooperação federativa”<sup>358</sup> denominado de Força Nacional de Segurança Pública, criado por decreto com a finalidade de atuar “[...] em atividades destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Por estar assentada como um programa de cooperação, a normativa estabelece que a adesão por parte dos Estados e Distrito Federal deva acontecer de modo voluntário.

Não há, portanto, nesse “programa de cooperação federativa”, um efetivo orgânico.

A adesão ao programa tanto se refere à solicitação de emprego por parte dos governados em seus territórios, para questões pontuais

<sup>358</sup> A Força Nacional de Segurança Pública é programa de cooperação federativa destinado à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, dentro do território brasileiro e com a solicitação dos Estados. O programa foi criado pelo Decreto Presidencial n. 5.289 de 29 de novembro de 2004.

que envolvam problemas relacionados à Segurança Pública, quanto para a disponibilização de pessoal por parte destes Estados, de forças estaduais de polícia, perícias, bombeiros, dentre outros órgãos, para que componham o programa, destinados a atuar em eventos previstos pelo decreto.

Sua sede é a Capital Federal, e está atrelada ao Ministério da Justiça, órgão encarregado de gestão, mesmo não estando entre as instituições constitucionalmente estabelecidas para os fins da Segurança Pública.

Não é demais lembrar que, apesar de não compor o rol de órgãos responsáveis pela Segurança Pública do Art. 144 da Constituição Federal, as *Guardas Municipais*, mesmo possuindo como *missão a proteção de bens, serviços e instalações municipais*, são confundidas como instituições de polícia pela visibilidade que propiciam.

Apesar de tramitar Proposta de Emenda Constitucional<sup>359</sup> no sentido de incluir as Guardas Municipais em mais um inciso do artigo da Constituição mencionado, ainda não são reconhecidas normativamente como tal, inclusive sendo rejeitadas ações patrocinadas pelo órgão quando extrapolam o seu limite de competência, como é o caso de buscas pessoais ou residenciais, objeto de análise do Poder Judiciário em *habeas corpus* e outros processos, em razão de ilegalidade levada a efeito pela incompetência funcional.

Em caso concreto apreciado pelo Supremo Tribunal Federal, a Guarda Municipal de São Paulo atuou por provocação de denúncia anônima em caso de tráfico de drogas, realizou a busca pessoal no suspeito, nada foi encontrado e então os agentes diligenciaram através de breve investigação, no sentido de encontrar possíveis substâncias ilícitas, o que os levou a realizar buscas em terreno contíguo e edificação (casa), locais em que encontraram 128 porções de *maconha* e apetrechos frequentemente destinados a manusear substâncias entorpecentes.

Este se mostrava o teor do Recurso Extraordinário sob exame, resultando na decisão, por maioria, de que as Guardas Municipais não

---

<sup>359</sup> A Proposta de Emenda Constitucional é patrocinada pelo Senador da República Fernando Bezerra Coelho (MDB-PE), e possui o número 28/2022.

possuem legitimidade para o exercício de ações de polícia, neste caso, realizar diligências e investigações, limitando-se, para além de suas atribuições constitucionais já mencionadas, somente agir em casos de flagrante delito<sup>360</sup>.

Percebe-se então que, tanto a Força Nacional de Segurança, quanto as Guardas Municipais, não integram o quadro institucionalizado da Segurança Pública brasileira, mas se mostram órgãos que, de um modo ou outro, participam efetivamente em ações que dizem respeito a fatos atrelados à segurança.

A responsabilidade quanto à governança da Segurança Pública no Brasil se mostra questão que, apesar de claras serem as missões de cada uma das instituições, possui um amplo campo de implicações e responsabilidades, diretas ou indiretas, mais próximas ou mais distantes da prevenção ou repressão do crime.

Por mais que se trate de estarem razoavelmente bem distribuídas as funções de cada órgão, o movimento da criminalidade não coincide com a exata circunscrição institucionalizada de suas responsabilidades, nem com o mesmo fluxo de dados e informações que cada um dos entes possui.

Assim, ocorre que o trânsito de informações que poderia ser aproveitado por todo o sistema de Segurança Pública acaba por permanecer restrito à instituição que gerou este dado e, por vezes, mesmo no interior do próprio órgão de segurança, deixa de transitar da forma que deva ser utilizado para os fins do exercício policial.

Em juízo sintético, estamos relatando flagrante falta de articulação por parte e entre os órgãos de segurança pública, além do diálogo a se construir tendo como objetivo a qualidade e a eficiência desta espécie de serviço público.

---

<sup>360</sup> Pelo Supremo Tribunal Federal, Primeira Turma, em síntese, foi decidido que: *não cabe às Guardas Municipais fazer investigações e diligências*. O voto do Ministro Dias Toffoli representa a inclinação da Turma: “No caso, é notório que os guardas municipais agiram como polícia investigativa. Afinal, ao atender à denúncia anônima, localizaram o indivíduo, mas, ao não encontrarem drogas em posse do réu, decidiram investigar na residência do recorrido, a fim de dar continuidade à busca por substâncias ilícitas, o que extrapola, sobremaneira, as atribuições legais e constitucionais conferidas pelo ordenamento jurídico aos guardas municipais”, apesar da divergência do Ministro Alexandre de Moraes inclinando-se a reconhecer a legitimidade da atuação da Guarda Municipal.

A Segurança Pública no Brasil há tempos é tema que permanece sendo tratado nas mais diversas esferas sociais.

Trata-se de matéria indissociável das agendas políticas, principalmente quando estamos diante de disputas eleitorais.

A sua relevância já foi ressaltada neste livro.

A apropriação do contexto da questão criminal passa por possível estabelecimento de um diagnóstico acerca da questão criminal; uma apreciação de como as coisas estão, um ensaio sobre o *estado da arte da Segurança Pública brasileira*.

Nestes termos, servimo-nos das pesquisas do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), que consiste na elaboração periódica do seu *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (2022)<sup>361</sup>, documento precioso que traça um perfil pormenorizado de todos os indicadores a serem ponderados quando se trata do tema.

---

<sup>361</sup> Fórum Brasileiro de Segurança Pública – *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=15>. Acesso em: 15 mar. 2023.

O sumário do Anuário, aliás, absolutamente detalhado, é composto de inúmeras subdivisões, iniciando por um infográfico (que compõe o Anexo I ou II), no demais, subdividido em partes, assim dispostas:

Parte 1 – Estatísticas criminais por unidade da federação (2020-2021);

- Mortes violentas intencionais
- Vitimização e letalidade policial
- Desaparecimentos
- Crimes contra o patrimônio e entorpecentes
- Injúria racial e LGBTQI+
- Outros registros
- Violência doméstica e sexual
- Violência contra crianças e adolescentes

Parte 2 – Estatísticas criminais por capitais (2020-2021)

Parte 3 – Armas de fogo

Parte 4 – Gastos com Segurança Pública

Parte 5 – Segurança privada

Parte 6 – Força Nacional de Segurança Pública e operações de garantia da lei e da ordem

Parte 7 – Sistema prisional

Parte 8 – Sistema socioeducativo

Parte 9 – Mapa das polícias e dos corpos de bombeiros militares

Parte 10 – Apêndice metodológico.

Com tal finalidade, um *infográfico* é disponibilizado no anexo, representando um extrato das mais de 500 páginas que compõem o anuário completo.

Os números que são apresentados nos revelam o desafio a que estamos chamados a conseguir.

Os impactos de maior envergadura estão relacionados com os índices de homicídios, variáveis em cada Estado, mas que se mostram um indicador universal de relevância para a medição da violência.

A atual conjuntura sinaliza, nestes dias, ser o tráfico de drogas um dos mais importantes fatores causais e que corrobora para a existência de delitos contra o patrimônio, dentre outros, com especial reflexo no sistema penitenciário, caótico há muito tempo, sendo ambiente que ofende a dignidade humana e serve de palco para a atuação das organizações criminosas.

Não com menor expressão, encontramos a corrupção, as violências perpetradas contra grupos minoritários, especialmente os que se referem a fator racial e de identidade de gênero; doméstica, contra crianças e adolescentes, idosos, dentre muitos outros.

Pintar um quadro da realidade brasileira é instrumento que nos capacita para que possamos realizar abordagens entre os incontáveis fatores que determinam a qualidade ou não da Segurança Pública.

Esta abordagem nos leva, de forma imediata, a pensar e tratar da questão criminal, temas e realidades que possuem como pano de fundo a violência perpetrada pelo homem nas suas mais variadas formas e sua profusão de causas.

A Segurança Pública é tida como um problema de natureza fundamental, preocupação que assola a sociedade brasileira, estando constantemente na pauta política, dando projeção e visibilidade e alimentando os debates de especialistas da área, no dia a dia da cidadania, dada a permeabilidade dos reflexos que as práticas criminosas impõem às comunidades.

Não se olvida aqui tratar a tribulação da segurança como algo localizado ou restrito à limitação geográfica do Brasil.

A universalidade do tema (inconveniente) é sua característica, variando conforme o quadro observado e o redimensionamento de cada Estado Nacional, ou seja, em que situação encontramos os índices de criminalidade e quais as políticas públicas e ações da sociedade civil para o equacionamento das questões que dizem respeito à segurança social.

As observações apontadas e suas possíveis implicações dizem respeito a uma utopia construída pelos teóricos de um almejado Estado de Bem-estar Social, proposto historicamente.

Mesmo Estados que tenham se aproximado ou alcançado tal condição de bem-estar social, não deixam de se ver afetados por índices de criminalidade, em boa parte, a níveis bem mais aceitáveis do que aqueles que ainda se encontram em processos de melhora em seu quadro socioeconômico ou outros indicadores de qualidade de vida e bem viver.

As questões que são trazidas à reflexão estão diretamente ligadas com a sensação de segurança vivida por determinada parcela da sociedade, assim como o reflexo e escala do sentir que são indicadores de criminalidade registrados.

A sociedade industrial é responsável pela paulatina, senão acelerada, urbanização da população, a ponto de Adir Ubaldo Rech e Adivandro Rech afirmarem que “[...] o processo de urbanização no Brasil está fora de controle das autoridades”<sup>362</sup>.

O 11º Fórum Urbano Mundial (WUF) produziu o *Envisaging the Future of Cities*, relatório que indica, mesmo com tendência de desaceleração, a estimativa de que em 2050 a população urbana aumente 2,2 bilhões de pessoas, representando 68% da população mundial<sup>363</sup>.

<sup>362</sup> RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. *Cidade sustentável: direito urbanístico e ambiental* – instrumentos de planejamento. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2016. p. 41-43.

<sup>363</sup> O relatório é fruto da Nova Agenda Urbana. A ONU-Habitat é endossada pela Assembleia Geral da ONU, tendo a finalidade de tratar da política urbana em prol do desenvolvimento sustentável. Informações trazidas pelas Nações Unidas – Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/188520-onu-habitat-populacao-mundial-sera-68-urbana-ate-2050#:~:text=No%20ritmo%20atual%2C%20a%20estimativa,crescer%20para%2068%25%20at%C3%A9%202050>. Acesso em: 1º jun. 2022.

Proliferam-se as referências que dizem respeito aos movimentos relacionados ao incremento e mobilização da população para as cidades.

Quando trata sobre *Direito e política urbana*, Fábio Scopel Vanin chama a atenção para a *ocupação urbana e impactos ambientais*, ao fazer inferência a fenômeno da industrialização na sociedade moderna, por sua capacidade indutora “[...] dos problemas relativos ao crescimento da cidade”<sup>364</sup>.

Ultrapassando o breve contexto, é de se pontuar objetivamente a prevalência de fatos que constituem, hoje, panorama da criminalidade e fatores de insegurança.

O flagelo das drogas impacta de forma excessiva a sociedade brasileira, acentuadamente no campo da saúde e da segurança pública.

Em artigo que tratou sobre “As drogas e a universidade pública”, Soraya Smaili<sup>365</sup> anota dados que chamam a atenção para a relevância econômica do mercado de drogas ilícitas, dando conta de que as movimentações giram em torno de “[...] 900 bilhões de dólares ao ano, o equivalente a 35% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, ou 1,5% do PIB mundial”.

O dado é estarrecedor. O tráfico de drogas não anda sozinho, cooptando ou sendo cooptado por inúmeras outras espécies de crime associadas.

Soraia aponta alguns desses crimes, o que atribui a condição de “tentáculos”, vinculando assim o tráfico de drogas aos delitos de “[...] tráfico de armas, órgãos e pessoas, contrabando, prostituição, lavagem de dinheiro, corrupção e outras atividades associadas”, as quais são responsáveis por movimentar, segundo indicam os dados do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), aproximadamente “[...] 2 trilhões de dólares, ou 3,6% de toda a riqueza produzida no planeta”<sup>366</sup>.

<sup>364</sup> VANIN, Fábio Scopel. *Direito e política urbana: gestão municipal para a sustentabilidade*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2015. p. 40.

<sup>365</sup> SMAILI, Soraya. As drogas e a universidade pública. *Entreteses – Revista Unifesp*. São Paulo, n. 6, p. 7, jun. 2016.

<sup>366</sup> O texto trata brevemente sobre a questão das drogas, destacando a função dos pesquisadores no que se refere a possibilidades de trazer impactos e influências para políticas públicas destinadas ao enfrentamento do tema, salientando a existência de posições e



As repercussões causadas pela relação entre drogas ilícitas e criminalidade são as mais diversas. No que tange a observar quanto ao Sistema Penitenciário Brasileiro, o resultado é a existência de um quadro de superencarceramento, a ponto de o Supremo Tribunal Federal<sup>367</sup> reconhecer que estamos diante de um “Estado de Coisas Inconstitucional”.

De outro modo, pelo mesmo fato, o Brasil é reiteradamente acionado em Cortes Internacionais de Direitos Humanos para ultimar providências no sentido de melhorar as condições dos estabelecimentos prisionais, algumas vezes com a adoção de medidas cautelares da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Assim visto, o Sistema Penitenciário Brasileiro é mais um dos pontos a serem equacionados pelo Brasil. A precariedade dos estabelecimentos e a superlotação se mostram vetores importantes para a existência de promiscuidade entre os apenados, alcançando a percepção do senso comum com sendo uma *escola* para o crime.

Tal fato não deixa de ter seu fundo de pertinência, pois as organizações criminosas possuem nesse meio plenas condições para a realização de articulações, cooptação, aliciamento e subordinação de participantes para que sejam atingidos os fins das facções.

A reincidência é outro fator agravante, denunciando a incapacidade do sistema em cumprir suas promessas normativas, fundamentalmente de prevenção e ressocialização.

As políticas de proteção às minorias, apesar de incrementos na legislação, com a criação de leis e reformas de outras, padecem da ineficácia.

É o que observamos ao tratar da Violência Doméstica (Lei Maria da Penha) e contra a Mulher (dignidade e exploração sexual), Estatutos da Pessoa Idosa, da Criança e Adolescente, dos delitos relacionados a preconceitos de vários aspectos, dos questionamentos quanto ao tra-

---

conclusões convergentes e mesmo antagônicas, para ao final dizer que é exatamente este “[...] o papel da universidade pública: fornecer elementos para estimular a reflexão, a crítica e a interlocução como meio de resolver as grandes questões e impasses que afetam o país” (Smaili, 2016, p. 7).

<sup>367</sup> Sobre o Sistema Penitenciário Brasileiro, houve o reconhecimento do “Estado de Coisas Inconstitucional” (inspiração da Corte Constitucional da Colômbia) através da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) de nº 347 de 2015.

balho das instituições policiais (prevenção, investigação, repressão adequada aos padrões de civilidade, violência e letalidade nas ações, etc.).

As análises criminais, tal como a realizada por Cristiano Aguiar de Oliveira sobre a criminalidade no Rio Grande do Sul<sup>368</sup>, se constituem como trabalhos de suporte enquanto instrumento para a constituição de políticas públicas ou ações de cidadania para o enfrentamento do crime.

---

<sup>368</sup> “Considerações finais

Este artigo teve como objetivo fazer uma análise espacial da criminalidade no Estado do Rio Grande do Sul. Foram identificados geograficamente os locais com altos índices de criminalidade e alta dependência espacial no estado. Considerando esta dependência, o artigo investigou as causas da criminalidade nas cidades gaúchas. Esta investigação levou à conclusão de que a decisão de cometer um crime envolve um processo evolutivo anterior para o qual o ambiente de cada cidade é fundamental. Esse ambiente chamado de macrossistema possui características próprias e transcende as fronteiras municipais, pois existe uma dependência espacial entre cidades. Essa dependência surge do processo de interações sociais que leva à difusão da criminalidade.

O modelo empírico apresentou os resultados esperados pelo modelo teórico, o que reafirma a capacidade da economia não somente de contribuir para a explicação da criminalidade, mas também de sugerir políticas públicas mais eficientes. Se por um lado a utilização da econometria espacial permite a utilização de informações georreferenciadas, permitindo a identificação de regiões que devem ser prioritárias em cada tipo de crime, por outro lado fica evidente pelos argumentos apresentados no artigo que políticas públicas devem ser globais, pois como a vizinhança importa, uma política pública adotada em uma cidade não reduziria sua criminalidade se os vizinhos não adotassem políticas semelhantes.

No artigo ficou destacado o papel da desigualdade de renda como fator que potencializa a criminalidade. O aumento da renda dos mais ricos aumenta os roubos e furtos e o aumento da renda dos mais pobres reduz os homicídios. Isto permite concluir que o crescimento da renda não aumenta a criminalidade conforme concluem trabalhos anteriores. Pois segundo o modelo estimado, isto só ocorre quando o crescimento da renda não atinge os mais pobres.

Os resultados obtidos mostraram que o papel da escola na redução da criminalidade não foi o esperado. Os resultados positivos encontrados servem de alerta para o fato de que a escola pode não estar cumprindo com seu papel de inserir o indivíduo no mercado de trabalho e de passar valores morais aos mesmos. Novas pesquisas sobre o tema devem ser feitas a fim de sugerir políticas públicas que garantam que a escola cumpra ambos os papéis.

Ficou destacado também neste artigo o papel da família na explicação da criminalidade. O modelo teórico mostrou que a família tem um papel fundamental na formação de valores morais dos indivíduos, que por sua vez afetam os custos morais de cometer um crime. Qualquer alteração na estrutura da família pode alterar estes custos e potencializar a criminalidade. Os resultados positivos obtidos para mulheres chefes de família em todos os tipos de crime corroboraram com estes argumentos.

Neste caso, políticas públicas tais como programas de planejamento familiar e de redução de gravidez na adolescência seriam as sugestões de política mais recomendadas” (OLIVEIRA, Cristiano Aguiar de. Análise espacial da criminalidade no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia*, v. 34, n. 3, p. 35-60, set./dez. 2008).

### 5.2.2 Psicologia ambiental – estudo de casos

Neófito na estrutura do conhecimento que se relaciona com o meio ambiente, a *psicologia ambiental* avança como mais um campo de observação e expansão do saber que se mostra coadjuvante para os movimentos de proteção social e ambiental.

Não é outro o direcionamento trazido por Eda Terezinha de Oliveira Tassara e Elaine Pedreira Rabinovich, da Universidade de São Paulo, ao publicarem o artigo “Perspectivas da psicologia ambiental”<sup>369</sup>.

O escrito perpassa enfoques que vão desde marcar o seu recente surgimento (década de 1960, com ápice entre 1967 e 1973), anotando que a psicologia ambiental, diversamente de outras áreas, sempre esteve ligada às demandas sociais e, compondo a psicologia com a esfera ambiental, trata de ver reintegrados *pessoa e ambiente*, anseio que se caracteriza como indissociável, perspectiva esta elevada a ser um desafio epistemológico e hermenêutico.

Ao partilhar a psicologia ambiental, anseios de outras áreas e com elas possuir campos de identificação, salientam as autoras o seu caráter interdisciplinar.

Diante desta costura, a *sustentabilidade* exsurge como “[...] possibilidade de garantir um futuro”, sendo considerada como instrumento que “[...] permite operacionalizar a dimensão política e social, assim como o comportamento gerado por valores como a solidariedade e a fraternidade”.

Para além de ser considerado um *fenômeno psicossocial*, é tida, a psicologia ambiental, como fator e instrumento de *ambientalismo de intervenção*.

Mas chama a atenção o direcionamento do entendimento que seja *ambientalismo*, considerado como “[...] um movimento social que pode ser pensado como um guarda-chuva de movimentos sociais que visam a mudança social, quer por meio da incorporação da população, quer por meio de movimentos sociais”<sup>370</sup>.

<sup>369</sup> TASSARA, Eda Terezinha de Oliveira; RABINOVICH, Elaine Pedreira. Perspectivas da psicologia ambiental. *Estudos de Psicologia*, Natal, v. 8, n. 2, p. 339-340, 2002.

<sup>370</sup> Tassara; Rabinovich, 2002, p. 340.

É de se anotar aqui a adequação do movimento ambientalista para com as temáticas da segurança pública, dada a estreita relação com o que pactuam as autoras no que diz respeito à necessidade de, por via dos movimentos sociais, aperfeiçoar a relação sujeito-ambiente.

A relação sujeito-ambiente acende para a psicologia e pertinente dizer, para a epistemologia ambiental, um leque admirável de possibilidades.

Assim ocorre com João Henrique Bonametti, quando escreve sobre “A paisagem urbana como produto do poder”<sup>371</sup>.

---

<sup>371</sup> BONAMETTI, João Henrique. A paisagem urbana como produto do poder. *Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)*, v. 2, n. 2. p. 259-273, jul./dez. 2010.

Buscando a compreensão de poder formulada por Michel Foucault como *máquina social*, disciplinadora da sociedade, e comparando com o pensamento sobre o *espaço de poder* de Hobbes, como o receptáculo de acontecimentos, podemos perceber as questões da relação *paisagem urbana e poder*, enquanto estruturadores do espaço da cidade e os significados e contribuições da arquitetura e urbanismo neste processo de produção da paisagem urbana como produto do poder.

A inter-relação de soberania com o espaço e sua atuação na paisagem urbana nas civilizações do mundo antigo estabeleceu com o entorno um elo de sobrevivência. As relações então estabelecidas com o espaço davam-se dentro de uma área definida, onde se desenvolvia a vida comunitária. A presença da contemplação ocorria na natureza como forma de exprimir o temor e o respeito por manifestações de fenômenos contra os quais não havia proteção. A defesa em relação ao entorno estruturava fisicamente a paisagem das cidades e era definida tanto pelo poder religioso como pelo político e econômico, configurando os sítios das civilizações antigas e suas paisagens urbanas.

No período medieval ocorreu uma mudança do meio urbano para o meio rural e uma adaptação a novas situações políticas e econômicas. À medida que os conflitos políticos diminuía, com a definição de território e extinção do período feudal, o desenvolvimento do comércio e a acumulação de riquezas fizeram com que o homem procurasse uma nova construção do espaço urbano, indo mais além do que uma paisagem de reuniões de fragmentos da natureza.

A paisagem urbana renascentista refletia racionalmente harmonia e era visível o entendimento do homem sobre o meio construído, demonstrado na relação natureza, ciência e arte.

No século XVIII, a nação era o “paraíso terrestre”, onde deveria haver harmonia entre o homem e a natureza, resultado de uma vida terrena espiritual e materialmente compensadora. Isso ocorreu graças à perda parcial de poder da Igreja e ao fortalecimento político das nações, contribuindo para o surgimento de novas ideias estéticas mais realistas, o que resultou em uma paisagem construída mais racional e visível. As cidades passaram a ter uma paisagem com um caráter mais arquitetônico, grande preocupação formal, sendo simultaneamente bela e utilitária.

No início da Idade Contemporânea, a paisagem urbana, estimulada pelo desenvolvimento do Romantismo, é caracterizada pelo início da inserção dos parques e jardins na paisagem da cidade. Associou os aspectos naturais e construídos na paisagem, reconhecendo as potencialidades e restrições de cada um dos seus espaços, lançando as raízes de uma nova filosofia paisagística. Os projetos desse período concebiam as paisagens como

Não é de se esquecer ou menosprezar o tema do poder, dado que se trata de forma de dominação política e econômica que desenha e redesenha o cenário das cidades, dos centros urbanos, levando os despossuídos a habitarem as áreas consideradas menos nobres, o que significa dizer, afastados de recursos necessários para a dignidade cidadã, consubstanciados em serviços públicos básicos, alcançados de maneira sempre precária, como é o caso do saneamento básico, água, energia, habitação, limpeza urbana e, na mesma lógica de insuficiência, a Segurança Pública.

Seguindo a lógica das argumentações, servimo-nos de Gabriel Moser<sup>372</sup>, para ampliar a dimensão da disciplina de psicologia ambiental como mais um instrumento e medida para a compreensão do fenômeno da criminalidade/segurança pública.

As afinidades alcançam farto número de relações que se mostram capazes de traçar articulações que justificam dizer das íntimas implicações entre elas, psicologia ambiental e segurança pública.

Ao delinear breves ilações acerca da historicidade da *psicologia ambiental*<sup>373</sup>, esquematicamente, Moser<sup>374</sup> traça uma relação circu-

---

um sistema unificado das funções urbanas e rurais, onde o reconhecimento da articulação dos componentes do espaço urbano definia as formas da paisagem da cidade.

A atualidade é marcada por rupturas com uma conotação mais ecológica, com tendências pós-modernistas e a utilização de antigos ícones do passado a partir de usos e formas inovadoras de tratamento dos espaços. No Brasil, a contextualidade cultural está presente na concepção da paisagem urbana, pois há grande influência de outras culturas. É visível a padronização das paisagens urbanas graças à globalização, por meio das tendências paisagísticas mais recentes. O caráter reflexivo passou a englobar a arquitetura, o desenho urbano, a paisagem natural, os planos urbanos e a legislação da cidade.

<sup>372</sup> MOSER, Gabriel. *Introdução à psicologia ambiental: pessoa e ambiente*. Tradução Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Campinas, SP: Alínea, 2018. p. 13-28.

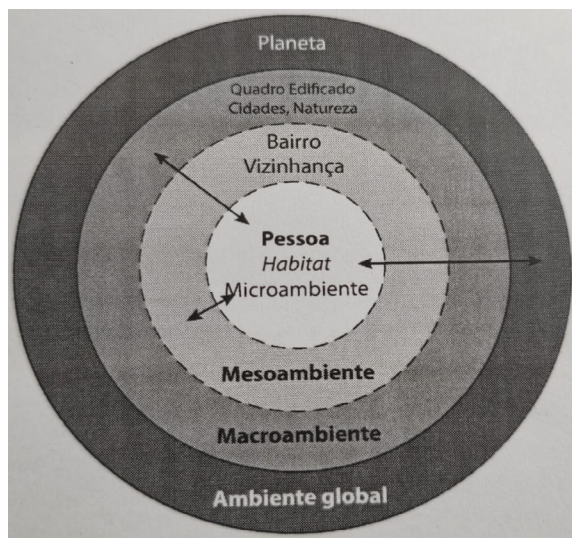
<sup>373</sup> Moser, 2018, p. 28. Ao tratar sobre “Os contornos de uma disciplina”, Moser nos traz contexto que enriquece a compreensão da neófito disciplina, ao dizer que: “A psicologia ambiental estuda as inter-relações da pessoa com o ambiente nas dimensões físicas e sociais e coloca-a no centro de sua relação com o ambiente, na qual, por definição, a relação de um com o outro (pessoa-ambiente) estão incluídas, qualquer que seja a escala de análise, a habitação, o bairro, a cidade ou o ambiente não podem ser realizadas senão no local, a psicologia ambiental é, então, necessariamente, uma psicologia aplicada.

Tendo surgido nos anos de 1970 em resposta às questões arquiteturais, a psicologia ambiental pouco a pouco se desenvolveu em diferentes países da Europa. Ora considerada como uma vertente da psicologia social, ora como disciplina independente, ela afirmou sua posição em relação às disciplinas conexas que tratam do ambiente: geografia, sociologia, ecologia, etc. Interessando-se pelo contexto da relação com o ambiente, a psicologia ambiental leva em conta o cenário cultural e a dimensão temporal notadamente por meio da sua história pessoal”.

<sup>374</sup> Moser, 2018, p. 11, 22 e 27.

lar entre o que estabelece como “espaços concêntricos da interação pessoa-ambiente”.

Figura 1 – Os espaços concêntricos da interação pessoa-ambiente



Fonte: MOSER, Gabriel. *Introdução a psicologia ambiental: pessoa e ambiente*.

Outro quadro que traça paralelos de influência do ambiente físico e social, estabelecidos em “níveis de análise socioespaciais”.

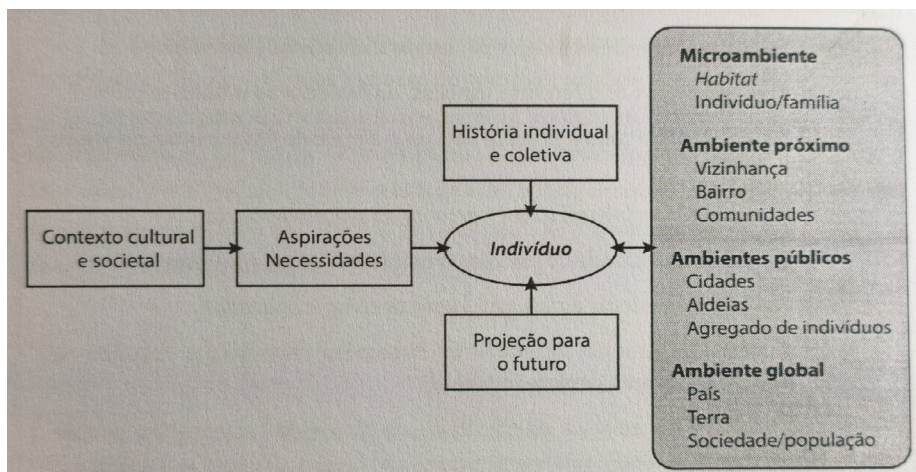
Figura 2 – Níveis de análise socioespaciais

	Ambiente físico	Ambiente social
<b>Nível 1</b> <b>Microambiente</b>	Espaço privativo: alojamento, espaço de trabalho.	Nível individual e familiar
<b>Nível 2</b> <b>Mesoambiente</b> (ambiente próximo)	Os espaços compartilhados: espaços semi-públicos, <i>habitat</i> coletivo, bairro, lugar de trabalho, parques, espaços verdes.	Nível interindividual e das coletividades de proximidade.
<b>Nível 3</b> <b>Macroambiente</b> (ambientes públicos)	Ambientes públicos coletivos, cidades, aglomerações, aldeias, paisagem, o campo.	Pessoa/coletividade: comunidade, habitantes; agregados de pessoas.
<b>Nível 4</b> <b>Ambiente global</b>	Ambiente na sua totalidade: ambiente construído e natural; recursos naturais.	Nível societal: sociedade, população.

Fonte: MOSER, Gabriel. *Introdução a psicologia ambiental: pessoa e ambiente*.

Observamos neste quadro outro panorama que dimensiona o contexto das relações pessoa-ambiente.

Figura 3 – O contexto das relações pessoa-ambiente



Fonte: MOSER, Gabriel. *Introdução a psicologia ambiental: pessoa e ambiente*.

A análise e interação das figuras, associando os “níveis de análise socioespaciais” e, em seguida, “o contexto das relações pessoa-ambiente”, permite traçar algumas reflexões.

Não desejando ser reducionista na apreciação dos elementos teóricos mencionados, mas é possível dizer que a temática da segurança pública atravessa e dialoga com todos os esquemas de apreciação apresentados, sendo assim, capaz de frequentar todos os espaços, níveis e contextos das relações que envolvam a presença das pessoas em um determinado ambiente.

Se bem observarmos, desde o “microambiente”, o “ambiente próximo”, os “ambientes públicos” e mesmo no “ambiente global”, aparecem todos espaços de convívio, cada qual com sua dimensão, mas de um modo ou de outro passam pela experiência e pela presença de eventos relacionados à criminalidade, o que se pode perceber levando em conta uma menor ou maior dimensão e intensidade dos comportamentos desviantes, moral e criminalmente considerados.

No *microambiente*, a violência se estabelece em vários momentos, como é o caso da violência contra a mulher (violência doméstica – Lei

Maria da Penha), no trato com os filhos<sup>375</sup>, no aviltamento dos idosos, dos crimes contra a família, etc.

No *ambiente próximo*, desde os delitos de menor potencial ofensivo, como uma mera perturbação do sossego, até os delitos mais graves relacionados aos crimes contra a pessoa, a dignidade sexual, patrimoniais e tantos outros.

Idênticas espécies de delitos são observadas nos *ambientes públicos*, com o incremento de delitos contra a administração pública e outros da mesma natureza.

Amplia-se a onda de criminalidade quando se trata do *ambiente global*, por tratar-se de delitos que não observam a geografia como limite para serem perpetrados; é o que observamos com o terrorismo, em genocídios, com o tráfico de drogas, armas e pessoas, crimes contra o meio ambiente (natural) e tantos outros que afligem a comunidade universal.

Desde o momento em que articula argumentações relativas à história, utilidade e contribuições da psicologia ambiental, Moser<sup>376</sup> se posiciona no sentido de qualificá-la como “[...] apta a contribuir significativamente, mediante a engenharia socioambiental, para a solução dos grandes problemas da sociedade que têm plena atualidade no quadro das exigências do desenvolvimento sustentável”, filiada, não exclusivamente, à psicologia social.

Passando pela compreensão de que a terminologia “[...] *ambiente* designa o conjunto de condições físicas, químicas, biológicas, socio-culturais e econômicas que nos rodeiam”, o autor salienta a numerosa quantidade de disciplinas que participam da “descrição e análise dos fenômenos ambientais”, tanto sendo das ciências da vida, como das humanas<sup>377</sup>.

---

<sup>375</sup> Caso Bernardo: Leandro Boldrini é condenado a 31 anos de prisão pela morte do filho. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/justica/caso-bernardo-leandro-boldrini-e-condenado-a-31-anos-de-prisao-pela-morte-do-filho,45229bc544c08bbee6d5e7ee61503496gi5dold8.html>. Acesso em: 25 mar. 2023.

<sup>376</sup> Moser, 2018, p. 14-15. O autor faz menção a outra obra sua em que trata sobre o tema: Sustainability, people, and places: An agenda for the future. In: Moser, G.; Pol, E.; Bernard, Y.; Bonnes, M.; Corraliza, J.; Giuliani, V. (ed.). *People, places and Sustainability*. Göttingen, Germany: Hogrefe & Huber, 2022. p. 1-6.

<sup>377</sup> Moser, 2018, p. 14-15.



Questionado e questionando a aplicabilidade da *psicologia ambiental*, inclina-se pela possibilidade de traduzir como *psicologia aplicada*. O que se justifica “[...] na medida em que as suas problemáticas são com frequência resultantes da demanda social em sentido lato e seus resultados concretos contribuem para a tomada de decisões do ambiente”.

Pessoas, grupos, ambiente físico e social são componentes que integram a abordagem acerca da compreensão da relação entre pessoa-ambiente, conjunto de elementos e interações que irão colaborar para que o autor possa chegar a um juízo conceitual, passando então a designar *psicologia ambiental*, como aquela que

[...] estuda a pessoa no seu contexto físico e social, no intuito de desembaraçar a lógica das inter-relações entre a pessoa e o seu ambiente, pondo em evidência as percepções, atitudes, avaliações e representações ambientais, de uma parte, e, da outra, os comportamentos e condutas ambientais que as acompanham<sup>378</sup>.

Sinteticamente, diz tratar do estudo das “[...] inter-relações da pessoa com o ambiente e suas dimensões físicas e sociais”.

Dentre os mais diversos assuntos que aborda em sua obra, Moser dedica capítulo para tratar sobre o *espaço público e ambiente urbano*.

As condições, o estresse e os comportamentos se mostram, então, objeto de análise.

*Cidades e anomias: vandalismo, segurança e inseguranças urbanas* é tema que nos implica dar relevo, razão pela qual principia dizendo que “[...] as descortesias, o vandalismo, a insegurança e o sentimento de medo que tudo isso suscita são aspectos da vida nos grandes conglomerados, que contribuem para estigmatizar o ambiente urbano e perturbam as relações interpessoais e a convivência nas cidades”.

Como nos parece adequado, a *insegurança* é tida como “[...] um dos aspectos mais negativos da vida na cidade”, o que é levada a efeito pelos índices e exposição à violência e criminalidade, particularmente mais acentuados nos grandes centros urbanos<sup>379</sup>.

<sup>378</sup> Moser, 2018, p. 21. Conceito extraído da obra de Moser, *La psychologie environnementale*. In: DORON, R.; PAROT, F. (ed.). *Vocabulaire de la psychologie*. Paris: P.U.F., 1991. p. 582-583.

<sup>379</sup> Moser, 2018, p. 173. Para justificar sua assertivas, Moser apresenta alguns dados dizendo que: “Nos Estados Unidos, em 1981, um terço dos habitantes dos grandes centros urbanos foi vítima, pelo menos uma vez, de um delito, nos últimos 12 meses, e a criminalidade é

Não cremos que Moser esteja aqui atuando no sentido de fazer análise criminal, mas aponta os dados para justificar as inter-relações entre ambiente e pessoas que possuem reflexo na segurança propriamente dita ou seu sentimento.

Quando trata do sentimento de insegurança, o autor faz ilação e induções a fatores de ordem interna, os quais também colaboram para o *sentir-se inseguro*. Menciona, nestes termos, a própria condição pessoal de propensão relacionada ao grau, existência ou não de estima, confiança, sentimento de controle, ou seja, a capacidade ou não para dominar “[...] situações que mediatizem a adaptação às experiências de vida”.

Assim, a pretensa relação entre crime e medo fica questionada, ou seja, “[...] o crime será o estímulo, o medo, a resposta”<sup>380</sup>, e nem sempre guarda esta mesma proporcionalidade.

As vulnerabilidades estão ligadas a fatores de externos, como é o caso de uma percepção de insuficiência na atuação da polícia, dentre outros.

No que se refere ao *sentimento de insegurança e familiaridade do ambiente*, as perguntas que surgem vão no sentido de questionar em que medida o ambiente colabora ou não para o fenômeno da criminalidade, ou mesmo do sentimento de insegurança.

As características ambientais são apontadas como possibilidade de associação entre a segurança e a insegurança. A primeira, segurança, se liga a fatores como “ambiente livre, asseado, familiar, claro, variado, e animado”; a segunda, a insegurança, inclui o ambiente barulhento, “sombrio, deserto, apertado”, principalmente por se tratar de ambientes desconhecidos.

---

a razão mais frequente evocada pelas pessoas desejosas de mudar de casa (Fischer, 1976). Carlestad e Levi (1971) chamam a atenção para o fato de que Estocolmo concentra 16% da população total da Suécia e aproximadamente 40% dos roubos. Timms (1971) faz uma verificação análoga relativa a Londres. Seus bairros abrigam 5% da população adulta e 3% dos adolescentes, mas ali os delitos ascendem aos 30% e a delinquência juvenil aos 13%. A densidade populacional por km<sup>2</sup> e o percentual de habitantes de mais de um habitante e meio por moradia são correlacionados com a delinquência. De modo geral, há mais delinquência no centro das grandes cidades que na periferia, provavelmente porque o centro é mais denso e, como polo de atração, drena o conjunto populacional das aglomerações”.

<sup>380</sup> Moser, 2018, p. 22-23.

Desse modo, Moser entende que “[...] a familiaridade se revela uma característica-chave na representação diferenciada da insegurança num ambiente determinado”<sup>381</sup>.

Ponderações outras são reveladas como subsídios de apreciação no que se referem ao sentir-se ou não seguros; o que varia desde o tamanho dos imóveis e sua relação com a restrição ou não de contatos sociais às “manifestações de incivilidade”, exemplificadas através “dos grafites ou comportamentos desviantes”, o que de maneira contrária, a inexistência de descortesias, elevaria a capacidade de suportar índices de criminalidade.

De qualquer modo, sustentado por pesquisas e teorias, Moser se inclina por entender que o sentimento de insegurança está diretamente relacionado com a “perda do controle territorial”, e o sentir-se em “casa”, ao contrário, como fator de conforto no que se refere a estar seguro.

Vencendo todas as ponderações que relacionam pessoa-ambiente, a manifestação de fim diz a compreender que

[...] o sentimento de insegurança constitui um fator importante que prejudica a imagem e a funcionalidade dos espaços públicos. Segundo Americo e Roccato (2003), a instalação combinada de estratégias de reação pode combater eficazmente o sentimento de insegurança dos usuários e do pessoal e favorecer a coprodução do vínculo social. A psicologia ambiental tem condições de propor medidas de ordenação que permitam tornar um espaço público mais desejável, incitando contatos sociais positivos e, por conseguinte, menos expostos a incivildades e violações (Sautkina & Féliot-Rippeaut, no prelo)<sup>382</sup>.

A presença da experiência corroborando reflexões teóricas atua no sentido de fortalecer de forma eminente os argumentos deduzidos.

A experiência do Bryant Park é caso capaz de demonstrar a influência da psicologia (saber) ambiental e seus reflexos para a Segurança Pública e o sentimento de (in)segurança.

<sup>381</sup> Moser, 2018, p. 25.

<sup>382</sup> Moser, 2018, p. 178-179. Partindo das inúmeras abordagens da psicologia ambiental acerca da apropriação, concebida como essencial à construção da identidade espacial, é definida como um sistema cognitivo que tem várias funções: (1) a percepção da estabilidade do ambiente; (2) a orientação da ação; (3) a personalização do lugar; (4) a mediação da apropriação; (5) a defesa e o sentimento de segurança (Proshansky, 1976; Lally, 1992).

Local de longa história para os Estados Unidos, Nova York e mais restritamente para o distrito de Midtown Manhattan.

Em *Estudo de caso: Bryant Park, Nova York*, produzido por Dana Barqawi e Anthony Jaganaught, ao introduzirem o texto, apresentam sinteticamente um quadro bastante elucidativo sobre o parque e suas transformações ao mencionar que

[...] Bryant Park passou por muitos ciclos de esplendor e declínio. Em tempos de declínio, foi chamado de “lixão” e “uma vergonha para a cidade” e “um dos espaços abertos mais frustrantes da cidade”. A presença de traficantes de drogas fez com que o espaço fosse informalmente chamado de “Parque da Agulha”. No entanto, desde sua restauração, tem sido chamado de “o parque urbano por excelência”, um “marco de Manhattan” e “o símbolo mais marcante da reviravolta de Nova York”<sup>383</sup>.

Mesmo a brevidade do texto mostrando-se suficiente para descrever um ambiente concebido para ser um espaço público de inter-relações, no mesmo sítio deixa de ser, em razão de sua deterioração, de agradável/aprazível passa a ser perigoso e evitado.

O Bryant Park possui uma significativa representatividade para a história de Nova York, o que se pode constatar pelos documentários e reportagens produzidos que detalham várias transformações sofridas pelo ambiente, sempre de caráter comunitário e de convivência.

Figura 4 – Vídeo: Ratos do tamanho de gatos aterrorizam o Bryant Park em 1980



Fonte: Vault: Rats the size of cats terrorize Bryant Park in 1980.<sup>384</sup>

<sup>383</sup> BARQAWI, Dana; JAGANAUGHT, Anthony. *Estudo de caso: Bryant Park, Nova York*. Technische Universität Darmstadt. Umusama, 10 abr. 2015. Disponível em: <https://umusama2015.wordpress.com/2015/04/11/case-study-bryant-park-new-york-city/>. Acesso em: 21 dez. 2022.

<sup>384</sup> Reportagem veiculada com o título: Vault: Rats the size of cats terrorize Bryant Park in 1980 – Vault: Ratos do tamanho de gatos aterrorizam o Bryant Park em 1980.

Ambiente e pessoas, estes são o *centro de interesse*.

O bem-estar e exercício da cidadania na ocupação dos espaços públicos é preocupação da epistemologia ambiental, neste ponto e particularmente, a psicologia ambiental.

Disso cuidam bem as ações relacionadas à revitalização do Bryant Park.

A constatação é a de que o cenário entre os anos de 1970 e 1980 foi determinante para que se adotassem medidas de mitigação relacionadas ao mapa (estrutura física e comportamental) e fossem objeto do desejo de transformação.

As informações dão conta da prática das mais variadas espécies de delitos que eram perpetrados, dentre os quais os relacionados ao tráfico e ao uso de drogas, homicídios, furtos e roubos, exploração da prostituição, dentre outros.

Para além de práticas delituosas ou de caráter (i)moral, a imagem do parque não estava constituída de elementos de atração que pudessem propiciar satisfação para ser frequentado.

A reportagem anteriormente mencionada fala da presença de *ratos* como frequente, o que por si só indica a insalubridade do local, pois a aparição desses animais indica a existência de hábitat propício para tal, tais como depósito de lixo, fontes de alimentação, etc.<sup>385</sup>

---

Disponível em: <https://abc7ny.com/bryant-park-rats-garbage-nyc/10933051/>. Acesso em: 24 dez. 2022.

<sup>385</sup> REPKA-FRANCO. Virginia. *História do Bryant Park de Manhattan*. Disponível em: <https://classicnewyorkhistory.com/history-of-manhattans-bryant-park/>; Acesso em: 20 dez. 2022. O texto indica informações, dentre as quais, em extrato: A reforma do Bryant Park na época incluía derrubar os trilhos do L Train e substituí-los por uma estação de metrô. O terreno do parque foi elevado e afastado das ruas cercadas por muros altos e sebes altas e espessas. Essas reformas, perfeitas para a década de 1930, tornaram o parque um lugar perigoso poucas décadas depois. Os traficantes de drogas adoravam que o parque estivesse escondido na rua. Pacientes psiquiátricos recém-altados devido à tendência de desinstitucionalização da década de 1980 fizeram do parque sua casa improvisada isolada. Roubos de bolsas e estupros eram comuns no meio do parque – apenas o eco fraco de gritos era ouvido mais abaixo na movimentada rua da cidade. Para quem morava ou trabalhava no centro de Manhattan, era considerada uma proposta insana passear pelo Bryant Park, mesmo em plena luz do dia (grifo nosso). Evidências de crimes se espalhavam do parque para as ruas, onde prostitutas e cafetões se enfiavam furtivamente nas poucas entradas, raramente detectados pela polícia que patrulhava a 5ª Avenida. A condição do Bryant Park imitava a infusão de drogas e crimes violentos que permeavam todos os marcos famosos de Nova York na época, da Times Square ao Grand Central Terminal, ao Central Park. Algo tinha que ceder, e na década de 1990 um segundo projeto de redesenvolvimento foi colocado em obras. A Bryant Park Restoration Corporation, chefiada por Dan Biederman, e Andrew Heiskell,

As ações realizadas envolveram profissionais de várias áreas, articuladas entre saberes que, de algum modo, pudessem dialogar para a construção de um projeto capaz de dar conta do propósito de remodelar a paisagem do parque e, assim, torná-lo acessível para a retomada de um ambiente saudável para a comunidade e visitantes.

Figura 5 – A figura simboliza a participação de um paisagista destinado a projetar a renovação do ambiente



Whyte considered the present view of Bryant Park as an enclosure cut off from the city to be a problem. He said the original park had been designed according to a plan that "was fearful of the street."



Fonte: Estudo de caso: Bryant Park, Nova York.<sup>386</sup>

presidente da Time Inc., começaram a trabalhar. Isso fazia parte de um movimento maior para “recuperar a cidade” da sujeira e do crime das duas décadas anteriores.

O primeiro desafio foi a topografia do parque. Um sociólogo, William H. Whyte, foi consultado sobre como tornar o parque seguro e amigável. O Bryant Park, que anteriormente era alto e recuado, teve que ser rebaixado ao nível da rua, não apenas por estética, mas por segurança. As cercas vivas grossas e os portões de ferro foram derrubados para dar lugar a várias entradas do parque que facilitavam a visualização do parque da rua. Em vez de bancos fixados na calçada, cadeiras móveis eram colocadas ao redor de pequenas mesas redondas. A ideia era que, se uma pessoa pudesse colocar sua cadeira da maneira que bem entendesse, ela se sentiria mais segura e não ficaria com as costas presas em uma área. As cadeiras não são aparafusadas; no entanto, considerando a multidão no parque em um determinado momento, alguém seria notado saindo com uma cadeira de metal rotulada.

<sup>386</sup> BARQAWI, Dana; JAGANAUGHT, Anthony. *Estudo de caso: Bryant Park, Nova York*. Technische Universitat Darmstadt. Umusama, 10 abr. 2015. Disponível em: <https://umu->

Figura 6 – Mapa do Bryant Park – Foto: Brian Kachejian ©2017



Fonte: Mapa do Bryant Park – REPKA-FRANCO, Virginia. *História do Bryant Park de Manhattan*.<sup>387</sup>

A reestruturação do parque passa por ações governamentais, tendo a iniciativa privada como interessada, o que envolveu a própria comunidade e instituições<sup>388</sup>.

sama2015.wordpress.com/2015/04/11/case-study-bryant-park-new-york-city/. Acesso em: 21 dez. 2022.

<sup>387</sup> REPKA-FRANCO, Virginia. *História do Bryant Park de Manhattan*. Disponível em: <https://classicnewyorkhistory.com/history-of-manhattans-bryant-park/>. Acesso em: 20 dez. 2022.

<sup>388</sup> BRYANT PARK – Reportagem tem origem em pesquisa livre de internet. Disponível em: <https://www.pps.org/projects/bryant-park>. Acesso em: 15 dez. 2022.

O Bryant Park é considerado a praça da cidade de Nova York. No centro de uma cidade caótica, o parque oferece grandes eventos públicos e pequenos momentos privados.

**Cooperação de Restauração do Bryant Park.**

Hoje em dia, é difícil para muitas pessoas imaginar como era o Bryant Park. No início dos anos 1980, o parque era descuidado e considerado inseguro por funcionários de escritórios e turistas. O Project for Public Spaces começou a trabalhar no Bryant Park estudando seu uso por meio de observações e entrevistas.

A equipe, liderada por Fred Kent e William H. Whyte, mapeou a localização de todas as atividades – tanto positivas quanto negativas – e entrevistou pessoas que usavam o parque. Esta metodologia revelou que a maioria das atividades negativas, incluindo o tráfico de drogas, ocorreu principalmente perto das entradas do parque, que ficavam próximas

No Brasil contemporâneo, é possível dizer que o empreendimento poderia tornar-se realidade através das Parcerias Público-Privadas (as PPPs), ampliando o leque de opções para o enfrentamento de problemas da mesma natureza, suscetíveis, é claro, às críticas de ordem ideológica e outros pontos de vista.

Retomando ao Bryant Park, ações foram levadas a efeito através da nomeação de equipes de trabalho, constituídas por especialistas de diversas áreas, além da elaboração de pesquisas, entrevistas e outras atividades.

Tais procedimentos serviram de suporte para que uma instituição sem fins lucrativos (Project for Public Spaces) elaborasse um relatório<sup>389</sup> circunstanciado, dando conta de todo o contexto que envolvia o empreendimento, tratando assim dos efeitos que fizeram com que a criminalidade não mais fosse empecilho para frequentar o parque, dada a sua completa remodelação paisagística, cultural, com espaços para bares, restaurantes e outras funcionalidades.

As informações e dados apresentados, assim como as imagens seguintes, demonstram a expressiva mudança comportamental e paisagística ocorrida com a remodelação do Bryant Park que, no conjunto com outras ações públicas e privadas, reabilitaram o ambiente para que servisse e sirva de espaço comunitário apto aos propósitos de uma profícua e desejada convivência humana.

---

de áreas de tráfego intenso e protegidas da vista com plantações. Embora as estatísticas reais de crimes no parque fossem, de fato, muito baixas, as entrevistas mostraram que a percepção do crime era alta. As observações também destacaram uma profunda falta de atividades e amenidades no parque. Na época, havia pouco para as pessoas fazerem, exceto sentar em bancos à sombra, às vezes ao lado de outros visitantes do parque que dormiam.

Com base nessa pesquisa, o Project for Public Spaces escreveu um relatório abrangente que forneceu estratégias de design e gerenciamento que enfrentariam os maiores desafios do parque e criariam oportunidades para programação e receita sustentada. Em 1981, o Project for Public Spaces entregou este relatório à Bryant Park Restoration Corporation (BPRC), a entidade gestora do parque mantida em parte pelas receitas geradas por um distrito de melhoria de negócios. O BPRC transformou as recomendações em realidade, tornando o Bryant Park um dos parques urbanos mais populares, confortáveis e influentes do país.

<sup>389</sup> BRYANT PARK. Intimidation or Recreation – by Project for Public Space, inc. Trata-se de um pormenorizado relatório, elaborado pela instituição responsável pela remodelação do Bryant Park. Disponível em: [https://assets-global.website-files.com/5810e16fbe876ce-c6bcd86e/618155c0f1fb938bc4ae079c\\_Bryant%20Park%20\(2\).pdf](https://assets-global.website-files.com/5810e16fbe876ce-c6bcd86e/618155c0f1fb938bc4ae079c_Bryant%20Park%20(2).pdf). Acesso em: 15 jan. 2023.



Figura 7 – Bryant Park – imagens antes e depois

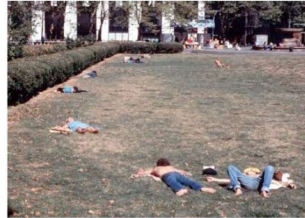
### It's come a long way

In the 1970s and 1980s Bryant Park earned the unwelcome title of 'Needle Park'. High crime rates and drug sales defined the park. It was poorly maintained, under-used and dangerous.

In 1980 the Bryant Park Restoration Corporation was formed and was assigned with the task of revitalizing the park.

Under the careful management of Daniel Beiderman, a Harvard MBA and urban management consultant, Bryant Park became one of the signature examples of New York City's revival in the 1990s.

So, how do you go from this...



To this...



*You focus on people*

Fonte – Bryant Park. *The Party in Bryant Park*.<sup>390</sup>

Figura 8 – Bryant Park – imagens do parque renovado



Fonte: Bryant Park – Foto: Brian Kachejian ©2017.<sup>391</sup>

Os exemplos não são privilégio americano, louvável, por certo.

<sup>390</sup> BRYANT PARK. *The Party in Bryant Park*. Disponível em: <https://www.880cities.org/images/resource/engagement-tools/The%20Story%20of%20Bryant%20Park.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2023.

<sup>391</sup> BRYANT PARK – *Project for public spaces*. Disponível em: <https://www.pps.org/projects/bryant-park>. Acesso em: 25 fev. 2023.

A obra *Violência x cidade – o papel do direito urbanístico na violência urbana*, de Paulo Afonso Cavichiolo Carmona, nos oferece a oportunidade de conhecer experiências bem-sucedidas que envolvem contextos socioeconômicos, índices de criminalidade, espaço territorial com uma gama de fatores que prescrevem um grau de complexidade considerável.

“Conflito urbano e violência na Colômbia: exemplo de Medellín e Bogotá” é capítulo dedicado a explicitar a experiência destas duas cidades no trato com a violência na sua relação com o urbanismo.

A análise de cada uma das cidades é precedida de formidáveis considerações que envolvem a Colômbia desde a sua estrutura normativa<sup>392</sup> e breve historicidade, mas se volta a prestar atenção e alertar para “[...] a presença marcante da violência na história da Colômbia”.

A ideia se faz presente neste trabalho não somente como transporte da pesquisa e obra de Carmona, mas para indicar a fortalecer as experiências transformadoras que tiveram no urbanismo os seus instrumentos centrais.

A justificativa para a implementação de ações para o enfrentamento da criminalidade se fazia imprescindível em razão das intoleráveis formas e índices a que estava submetida a sociedade colombiana.

Violência de todos os gêneros e guerrilhas do pós-guerra civil dos *Mil Dias* eram os fatores de maior relevância.

Em 2008, a Colômbia atingiu 4,3 milhões de refugiados internos, número alarmante inclusive para os padrões mundiais.

“A implantação de uma cultura de paz é tarefa muito complexa e difícil”.

Este é o sentimento que habitava as almas colombianas, razão pela qual Carmona anota ser

<sup>392</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. *Violência x cidade: o papel do direito urbanístico na violência urbana*. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília, DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal, 2014, p. 199-200. O Autor faz lembrar a Constituição da Colômbia transcrevendo: “ARTÍCULO 1º. Colombia es un Estado Social de derecho, organizado en forma de Republica unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y la prevalencia del interés general”.

Inegável que nos últimos quinze anos uma mudança radical ocorreu nas duas principais cidades da Colômbia: Bogotá e Medellín. Antes conflagradas e aparentemente sem saída diante da insegurança, elas reduziram expressivamente os índices de criminalidade e investiram na promoção da paz, a partir de uma firme decisão.

Em pesquisa de campo, ocorrida em junho e julho de 2009, constatou-se a mudança da realidade nas cidades de Bogotá e Medellín, notadamente por meio de programas nas áreas de segurança, social e urbanização<sup>393</sup>.

Ao tratar mais diretamente sobre Bogotá, indica que o processo tem início “[...] em 1994, quando a taxa de homicídios decresce dos 80 por cada 100 mil habitantes de 1993 a 70”, atingindo diminuição gradativa para alcançar o índice de redução de 64,5% em 2002, tendência que, mesmo variando valores, persiste nos anos seguintes.

As estatísticas bem demonstram as assertivas mencionadas<sup>394</sup>:

Tabela 2 – Estatísticas das taxas de homicídios na Colômbia – principais cidades – 1999 a 2008

CIDADE	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1. BOGOTÁ	42.2	37.7	32.1	28.5	25.4	22.7	24.7	19.2	19.9	20.5
2. CALI	105.3	102.2	103.8	89.1	102.5	91.8	75.2	71.7	70.1	67.1
3. MEDELLÍN	169.1	167.1	168.5	177.2	107.0	56.0	34.6	36.9	34.8	45.3
4. BARRANQUILLA	57.6	43.0	33.2	36.8	58.9	34.6	33.0	35.6	32.2	29.1
5. BUCARAMANGA	72.0	85.6	33.0	33.9	70.9	26.6	23.2	31.3	38.5	27.5
6. PEREIRA	141.8	139.4	90.0	93.9	109.4	86.0	108.4	85.2	80.6	90.8
TOTAL PAÍS	55.8	60.7	64.3	65.2	49.9	41.7	40.4	37.5	37.1	31.6

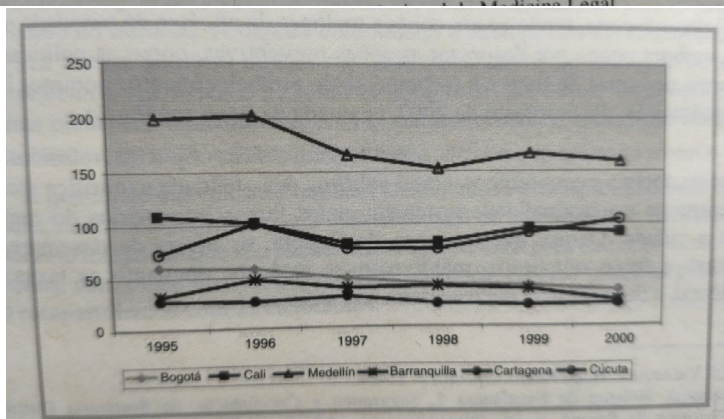
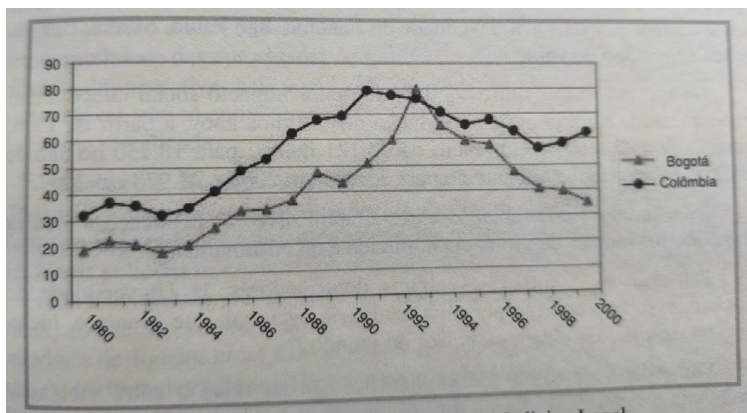
Fonte: Instituto Nacional de Medicina Legal.<sup>395</sup>

<sup>393</sup> Carmona, 2014, p. 208.

<sup>394</sup> Carmona, 2014, p. 212-213.

<sup>395</sup> Carmona, 2014, p. 214.

Gráfico 1 – Taxas de homicídios Bogotá e Colômbia



Fonte: Polícia Nacional e Instituto Nacional de Medicina Legal.<sup>396</sup>

Revitalização de espaços, das edificações, arborização, construção de bibliotecas, projetos ambientais de várias ordens, são alguns dos fatores ligados à alquimia colombiana.

Relacionados a Bogotá, em “análise da política de Segurança e de convivência”, estão oito pontos principais como sendo os responsáveis pelo sucesso da política de segurança e convivência:

- gestão institucional da segurança e da convivência cidadã;
- gestão das informações sobre violência e delinquência;
- fortalecimento da Polícia Metropolitana;
- criação de uma cultura cidadã;
- acesso fácil à justiça para o cidadão;
- melhoria da justiça punitiva;

<sup>396</sup> Carmona, 2014, p. 214-215.

g) atenção especial a grupos vulneráveis;  
h) *recuperação do espaço público e de entornos deteriorados* (grifo nosso).  
Note-se que os pontos são intrinsecamente ligados, complementares uns com os outros, mas um dos itens trata especificamente do Direito Urbanístico (item h).

Ganha relevo o urbanismo e sua contribuição com os fins sociais, como na relação mencionada. A recuperação do espaço público é demonstração da inclinação e postura que Bogotá inseriu no rol de itens destinados a qualificar e potencializar as mudanças, entre os quais o incremento ao transporte público com a viabilização de vias para cada um dos modais.

A intervenção urbanística se estende para a remodelação dos bairros, do centro histórico, dos parques, das áreas de lazer como os campos de futebol e assim por diante.

A experiência de Medellín não se mostra distante do roteiro traçado por Bogotá.

Com o auge da violência localizada entre os anos de 1980 e 1990, Medellín foi palco de transformações como a que ocorreu na modificação da cidade de “capital mundial dos homicídios ao urbanismo social”, com a taxa de homicídios sendo reduzida drasticamente, “em 1991 chegou a 381 por 100 mil habitantes”. Entre aumentos e diminuições, restou saldo absolutamente positivo no que se refere a salvar vidas<sup>397</sup>.

A participação de Instituições de vários setores marcou a efetivação do Programa *Pazy Reconciliación: regreso a la legalidade*, englobando organismos internacionais, nacionais, Alcaldía de Medellín, setor acadêmico e setor privado ou misto.

As ações em Medellín se multiplicaram. Os *Projetos Urbanos Integrales (PUI)* são modelos aplicados como estratégia de territorialização da segurança, por meio do Programa *Medellín Más Segura: juntos sí podemos*, o qual, dada a sua expressão pela prevenção eficaz ao crime, ganhou reconhecimento da ONU.

Os PUI estruturavam-se através de três componentes básicos: a) *aspecto físico-urbanístico*; b) *aspecto social* e c) *aspecto institucional*.

---

<sup>397</sup> Carmona, 2014, p. 261-264.



Figura 9 – Imagens de Medellín antes e depois da reforma urbana



Fonte: MEDELLÍN – Intervenção Urbana<sup>398</sup>.

Como dito, houve uma contundente intervenção urbanística, com capacidade para revitalizações que podem ser constatadas tão somente pelo visual<sup>399</sup>.

No estado do Pernambuco, encontramos o programa *Moreno em ordem*, implementado, também, com base nos conceitos do *Método Interativo de Polícia Cidadã*, qualificado como “[...] um programa que visa estabelecer o diálogo entre o Governo e a Sociedade Civil, estimulando a cultura da paz e promovendo a tranquilidade pública. O ponto forte do *Moreno em ordem* é o diálogo permanente com as comunidades”<sup>400</sup>.

<sup>398</sup> MEDELLÍN – *Intervenção Urbana*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/11/mudar-uma-cidade-inclui-educacao-e-cultura-diz-prefeito-que-ajudou-a-transformar-medellin.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2023.

<sup>399</sup> Carmona, 2014, p. 272-281. A imagem é retirada de pesquisa em ambiente internet, que possui a idêntica fotografia que o autor reproduz na p. 281, representando o passeio urbano da Rua 107, antes e depois da intervenção urbana.

<sup>400</sup> MORENO, Município. *Programa Moreno em ordem*. 3º Relatório Anual de Accountability. (Prestação de Contas 2019 – Ano III.) Disponível em: <https://moreno.pe.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2023.

A dinâmica de administração das ações do programa está dividida em quatro eixos temáticos: o legal, o político, o comunitário e o operacional.

Chama a atenção neste caso, além de inúmeras ações destinadas à diminuição dos indicadores de criminalidade e interação com inúmeros setores e órgãos municipais e sociais, a preocupação com o mobiliário urbano e sua utilização.

O conceito criado foi a da *Gentrificação*, traduzindo-se em “áreas urbanas *reanimadas* pela ocupação humana” – a gentrificação dos espaços públicos.

Não é outro também o direcionamento emprestado por pesquisas do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, o que se pode observar da Dissertação de Estefanie Fagundes Gomes Caetano, tendo por tema e título, *Praças públicas, parques públicos, meio ambiente ecologicamente equilibrado: pesquisa com base no Município de Bento Gonçalves*, que no seu resumo deixa claro “[...] o intuito de compreender as normas que regulam a ocupação dos espaços públicos, mais especificamente, os parques e as praças públicas frente à necessidade de se ter cidades sustentáveis e que assegurem um ambiente ecologicamente equilibrado e saudável”<sup>401</sup>.

Perceptível estarmos tratando de ações que envolvem políticas públicas com a participação da sociedade civil, com o objetivo de ampliar as condições do ambiente para a vivência do bem-estar dos cidadãos e comunidade.

---

<sup>401</sup> CAETANO, Estefanie Fagundes Gomes. *Praças públicas, parques públicos, meio ambiente ecologicamente equilibrado: pesquisa com base no Município de Bento Gonçalves*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2021. Orientação do Professor Doutor Adir Ubaldo Rech.

Figura 10 – Ocupação e ações dos espaços públicos



Fonte: Slides de Relatório – Cidade de Moreno – Espaços Públicos. – Fonte.<sup>402</sup>

Assim, ganha espaço nas ações, a salubridade das calçadas, remodeladas e livres, uma maior fiscalização para as áreas urbanas através de demolições e interdições, vistorias da defesa civil e maior salubridade com limpezas e retirada de entulhos.

*O protagonismo da sociedade civil organizada no programa “Moreno em Ordem” foi objeto de pesquisa por Ester Zappavigna Monteiro Costa, da Universidade de Vila Velha (ES), o que serve de caminho*

<sup>402</sup> MORENO, Município. *Programa Moreno em ordem. 3º Relatório Anual de Accountability. (Prestação de Contas 2019 – Ano III.)* Disponível em: <https://moreno.pe.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2023.



e aperfeiçoamento entre a sociedade civil e a comunidade universitária, trazendo maior visibilidade a projetos desta natureza, com o protagonismo da cidadania

O Direito Penal, a criminologia, as estratégias dos órgãos responsáveis pela segurança pública, não são excluídos da questão criminal, pelo contrário, permanecem sendo os esteios da estrutura estatal e social.

Mas o traço que marca os exemplos há pouco mencionados – Bryant Park, a experiência da Colômbia, o Caso Moreno, e tantos outros que poderiam ser mencionados – é o fato de que a psicologia (epistemologia) ambiental e o urbanismo não se mostram ferramentas exclusivas de combate à violência, mas representam um valioso incremento que pode se traduzir em política pública, com a finalidade de alcançar o Estado e a sociedade civil, a capacidade de ampliar os meios e formas de minimizar os níveis de violência/criminalidade e, com isso, alargar os espaços do bem-viver.

### **5.3 Paz, justiça, cidades e comunidades sustentáveis – Agenda ONU 2030**

O espaço está destinado a trazer para a pesquisa amplitude capaz de retirar a preocupação sobre Segurança Pública somente dos ambientes nacionais, dando-lhe expressão que é também de caráter universal, dado que se trata de tema/problema que transpassa fronteiras geográfica, motivo pelo qual merece a atenção da ONU.

#### **5.3.1 Sustentabilidade**

*Sustentabilidade: direito ao futuro* é obra destinada por Juarez Freitas a tratar e emprestar a devida atenção a tal *princípio*<sup>403</sup>.

De pronto, para a finalidade de apreensão de sua latitude, prover conceitualmente o instituto se mostra tarefa esclarecedora, quando diz o autor se tratar de

[...] princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela caracterização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente

<sup>403</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 45.

inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Como não poderia deixar de ser, a *sustentabilidade* perpassa a obra de Leff, o que faz com maior ou menor ênfase em todos os seus escritos.

A regra é que a construção teórica, não somente de Leff, mas de outros teóricos do meio ambiente, direcionem seu olhar exatamente para o ambiente *natural*, assim entendido como o sentido comum faz prevalecer, com a frente direcionada para a flora, a fauna, as questões da poluição (ar, água, solo...), ou seja, a *natureza propriamente dita*.

O que se tem percebido é um alargamento da compreensão do campo de implicação da epistemologia ambiental/ecológica, na senda de uma mais qualificada aproximação com os quadros de realidades e/ou verdades de natureza social, assim percebidas, a partir de uma observação e concepção holística, daí a possibilidade de entendermos a participação do pensamento sistêmico e complexo.

Não se mostra distante a assertiva de Carnelutti quando fala que “[...] a verdade está no todo e o todo é demais para nós”<sup>404</sup>.

Tal inclinação do processualista italiano, bem identifica a dificuldade e a necessária e prodigiosa superação de uma simplicidade que não se apresenta e consegue dar conta da realidade vivida quanto à questão criminal.

No que se refere à sustentabilidade, não distante estão as suas abordagens, levando-se em conta a superação das instâncias do conhecimento a ponto de alcançar a observação dos seus preceitos para outros *ambientes*, alargando assim a compreensão das necessidades humanas destinadas a emprestar ambiência que permita um adequado, saudável e profícuo *bem-estar*.

Em *Saber ambiental*, Enrique Leff emite, mais uma vez, tal ampliação e racionalidade, ao afirmar que “[...] a sustentabilidade do desenvolvimento anuncia o limite da racionalidade econômica, pro-

<sup>404</sup> A reflexão de Francesco Carnelutti é extraída de sua obra “Verità, dubbio e certezza”. *Rivista di Diritto Processuale*. Padova: Cedam, 1965, e reverberada por consagrados doutrinadores brasileiros, dentre os quais Jacinto Nelson de Miranda Coutinho, Alexandre Morais da Rosa, dentre outros.

clamando os valores da vida, da justiça social e do compromisso com as gerações vindouras”<sup>405</sup>.

Mas, tratando-se de *sustentabilidade*, nada mais adequado do que incluir na conversa Juarez Freitas, a partir do livro dedicado especialmente para tal fim, *Sustentabilidade: direito ao futuro*, que vai emprestando contornos, fazendo compreender a totalidade do tema.

A começar pelo conceito anteriormente já anunciado. Ao tratar como princípio, retira a sustentabilidade da mera abstração, para dar-lhe um caráter de *vinculação plena*, aduzindo que a sua conceituação necessita trazer para seu interior a multidimensionalidade do bem-estar<sup>406</sup>.

Aliás, ao fazer a introdução de sua obra, Juarez Freitas<sup>407</sup> anuncia o direcionamento das suas reflexões, intuindo que

[...] a sustentabilidade merece acolhida, antes de mais nada, como princípio constitucional que determina promover, a longo prazo, o desenvolvimento propício ao bem-estar pluridimensional (social, econômico, ético, ambiental e jurídico-político), com reconhecimento da titularidade de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras (para além das teorias clássicas sobre direitos subjetivos).

No transcurso do texto, realça ser a *sustentabilidade* “[...] um dever ético e jurídico-político de viabilizar o bem-estar no presente, sem prejuízo do bem-estar futuro, próprio e de terceiros”.

Tal lógica argumentativa é tida e se consagra, então, para além de se mostrar “trivial, epidérmica, retórica e de fachada”, consagrando-se dessa forma como “[...] diretriz vinculante, que reforma estruturalmente o jeito de compreender, interpretar e aplicar o sistema normativo”.

Desta forma, a *sustentabilidade* não é preocupação ou terminologia dos nossos dias; as referências perpassam os tempos, ainda que mantenham um caráter voltado para a economia, o que aliás não é nenhuma novidade.

Já na obra de Hans Carl von Carlowitz, *Sylvicultura oeconomica*, 1713<sup>408</sup>, prontamente tratava da relação entre recursos naturais, no

<sup>405</sup> Leff, 2015, p. 403.

<sup>406</sup> Freitas, 2019, p. 43-59.

<sup>407</sup> Freitas, 2019, p. 15.

<sup>408</sup> Carlowitz, Hans Carl von. *Sylvicultura oeconomica*. 1713. Obra encontrada em ambiente do google, fazendo parte de projeto que possui como objetivo levar às pessoas, de modo *on-li-*

caso, florestais, e a utilização das florestas nos processos industriais. E desde então o autor chamava a atenção para a necessidade do equilíbrio entre o plantio e o corte das árvores.

A sustentabilidade, ainda que não tratada com a conformação de nossos dias, já ensaiava passos no sentido do equilíbrio entre recursos naturais e a capacidade de suportar o desenvolvimento, razão pela qual é pertinente atribuir razão a Carlowitz.

*O Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*<sup>409</sup> é documento elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no ano de 1987.

Nele, *nosso futuro comum* ganha destaque, representando para Juarez Freitas<sup>410</sup>, “[...] aquele que satisfizesse as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas”.

Chamado de *Relatório Brundtland*, na concepção de Juarez, “foi e é importante”, mas seu conceito necessita, indispensavelmente, ser burilado e atualizado, a fim de que sejam superadas as necessidades para as quais foi erigido, superando assim o que chamou de “tríade de elementos básicos”, assentados no “desenvolvimento”, “que atende às necessidades das gerações presentes” e “sem comprometer as gerações futuras”.

Ao largo de suas considerações, ponderando obras e pontos de vista acerca de argumentos, inclina-se por afirmar a imperativa condição de a sustentabilidade ser “pronunciadamente includente, política e socialmente”, encarnando a “justiça ambiental” em sentido amplo, assim, afirmando-se como princípio de “estatura constitucional”, tendo a sustentabilidade “[...] que adjetivar, condicionar e infundir características ao desenvolvimento, nunca o contrário”.

A sustentabilidade possui “natureza multidimensional”, esta é a postura epistêmica de Freitas<sup>411</sup>. A compreensão a que somos levados

---

ne, livros históricos.

<sup>409</sup> O Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Nosso Futuro Comum, documento extraído das bases da Organizações das Nações Unidas. Disponível em: <https://sdgs.un.org/gsdr/gsdr2023>. Acesso em: 10 ago. 2023.

<sup>410</sup> Freitas, 2019, p. 51.

<sup>411</sup> Freitas, 2019, p. 61.

a entender, e recomenda ser, é aquela que “[...] condiciona o desenvolvimento de maneira a ensinar o bem-estar das gerações presentes sem prejudicar a produção do bem-estar das gerações futuras?”

Justifica esta compreensão, destacando três pontos que julga serem necessários para alcançar tal objetivo, ou seja, a sustentabilidade precisa se mostrar uma “[...] questão de inteligência sistêmica e de intencional reequilíbrio ecológico, com o ânimo de descarbonizar a sociedade, mais do que a economia”.

Num segundo plano, faz-nos perceber que a “[...] pluridimensionalidade, criticamente elaborada, conduz à releitura ampliativa da sustentabilidade, para além do consagrado e clássico tripé social, ambiental e econômico”. Por fim, trata de alcançar a pluridimensionalidade, a concepção e capacidade de imantar e reordenar “a interpretação integral do direito”<sup>412</sup>.

Sendo assim, lembramos que estamos no caminho de relacionar a sustentabilidade com a segurança pública. E caminhando nesta direção, Freitas<sup>413</sup> nos apresenta suas reflexões ao que atribui serem as *dimensões da sustentabilidade*.

Estas dimensões estão demarcadas entre *a social, a ética, a jurídico-política, a econômica e a ambiental*; ainda que cada uma delas mereça a devida atenção, pois não se trata de estarmos diante de um quadro em que uma exclui a outra, mas pelo contrário, compõem um sistema de interação e de mútua influência.

O direito à *segurança* está inserido pelo autor na dimensão *jurídico-política* da sustentabilidade, relacionado pois “[...] com a implantação de estratégias baseadas em evidências”<sup>414</sup>, em relação às medidas preventivas e ostensivas”.

A justificativa para esta dimensionalidade está na condição de representar

---

<sup>412</sup> Freitas, 2019, p. 62-63.

<sup>413</sup> Freitas. 2019. D. 64-81.

<sup>414</sup> Pelo espírito do autor, cabe a nota para dar ênfase à obra que menciona, *O Iluminismo agora*, como homenagem ao progresso da humanidade, para quem a vida, a saúde, a prosperidade, a segurança, a paz, o conhecimento e a felicidade estão em ascensão (PINKER, Steven. *Enlightment Now*. New York: Viking, 2018).

[...] um dever constitucional de proteger a liberdade (alçada em virtude do autocontrole de impulsos destrutivos) de cada pessoa (titular da cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal de direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que possível diretamente.

Levando-se em conta o *status* constitucional mencionado, além de rever movimentos relacionados à sustentabilidade, servimo-nos de Moacir Gadotti<sup>415</sup>, quando em seu texto sobre *Educar para a sustentabilidade*, traz à lembrança a Rio-92, de onde se extrai do encontro de significativa participação de chefes de Estado e Governo a *Agenda 21*, reunião que é tida como um dos instrumentos que introduz no debate mundial o “desenvolvimento sustentável”.

Arelada à questão da educação, rememora, também, o fato de o *Fórum Global* ter produzido o que chama de “importantes e complementares documentos”. Para a “sociedade sustentável”, o Fórum elabora a “Carta da Terra e o Tratado da Educação Ambiental para as Sociedades Sustentáveis e a Responsabilidade Global”.

Já em 2002, é da responsabilidade das Nações Unidas a construção da *Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2005-2014)*.

Vejamos que, assim como é do espírito constitucional brasileiro, de onde retiramos que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (Art. 144, CF), a educação é também um campo de referência e implicação que alcança ressonância para este campo social, de onde podemos intuir a imediata relação entre sustentabilidade e segurança pública, conforme nos demonstra a construção teórica neste texto.

Gadotti<sup>416</sup> questiona e sustenta para a educação uma penetração que vai além de mera forma de educar para o desenvolvimento sustentável, compreendendo até como limitador.

---

<sup>415</sup> GADOTTI, Moacir. *Educar para a sustentabilidade: uma contribuição à década da educação para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2008. p. 75-78.

<sup>416</sup> Gadotti, 2008, p. 76.

Tem como ponto de partida para esta compreensão, dada a sua limitação para “[...] se constituir numa concepção organizadora da educação”.

Uma *vida sustentável* está relacionada a uma harmonia, a um equilíbrio dinâmico entre o *bem viver* de todos e o meio ambiente, equação que é determinada por Gadotti como “[...] um modo de vida justo, produtivo e sustentável”.

Sua argumentação caminha no sentido de justificar a tomada de consciência através de um processo educativo, como é o caso da eco-pedagogia, ou Pedagogia da Terra, promotora de aprendizagem, “[...] uma pedagogia biófila que promove a vida e respeita todas as formas de vida”.

Assim, os novos caminhos devem ser sustentados por uma pedagogia “democrática e solidária”, e a postura alquímica deve estar voltada para a superação do *desenvolvimento sustentável*, pautado pela “sustentabilidade planetária”.

O autor, assim, provoca para um novo desafio, projetado pela energia conceitual aventada.

A proposta, então, é a de que seja adotada a de uma sustentabilidade a ser produzida por uma *alterglobalização*, e alcançar esta pretendida sustentabilidade leva Gadotti a propor a percepção do conceito através da divisão em dois eixos: “[...] o primeiro relativo à natureza e o segundo relativo à sociedade”.

No campo relativo à natureza, fixa a sustentabilidade como sendo de natureza “ecológica, ambiental e demográfica”, ligada, portanto, aos “recursos naturais e ecossistemas”.

De outro lado, a sustentabilidade deve ser concebida como um reflexo de natureza “cultural, social e política”.

Neste segundo momento de eixo de ressonância da sustentabilidade, encontramos as estruturas teóricas que estabelecem a conexão com as questões da Segurança Pública e Criminal.

Esta vinculação se mostra perfectível, em razão de Gadotti<sup>417</sup> fixar que a sustentabilidade cultural, social e política diz respeito “[...] com

---

<sup>417</sup> Gadotti, 2008, p. 77.

a qualidade de vida das pessoas, da justiça distributiva e ao processo de construção da cidadania e da participação das pessoas no processo de desenvolvimento”.

Garantir este espaço de convívio com segurança, garante o estabelecimento de espaços harmoniosos, ausentes da prática de delitos, propícios ao bem-estar individual e comunitário.

Esta condição é ratificada pelo autor quando se reflexiona no sentido de dizer que a sustentabilidade se justifica quando a educação é direcionada para a “[...] simplicidade voluntária e para a quietude”, e assim a vida sendo pautada por valores como “[...] simplicidade, austeridade, paz, serenidade, saber escutar, saber viver juntos, compartilhar, descobrir e fazer juntos”.

A simplicidade precisa ser voluntária para que seja instrumento de mudança de hábito de consumo, o que tende a propiciar a redução de demandas. Mesmo que pareça singela a mudança, diante de estarmos em tempos de hiperconsumo, se traduz em importante fator de colaboração para com os objetivos relacionados à proteção ambiental.

De outro lado, Gadotti<sup>418</sup> considera a *quietude* como “[...] uma *virtude*, conquistada com a paz interior, e não pelo silêncio imposto”.

Cabe, neste sentido, lembrarmos brevemente dos propósitos da Justiça Restaurativa, a qual amolda muitos dos seus propósitos ao que o autor se inclina por dizer serem valores, os quais estão atrelados a nossa capacidade de “[...] ouvir, escutar, conhecer, aprender com o outro”.

A Justiça Restaurativa não é mencionada por Gadotti<sup>419</sup>, mas aqui é mencionada por possuir um olhar voltado para o exercício de valores e sensibilidade que dizem respeito à distribuição de justiça, de modo a compor conflitos, enfrentá-los objetivamente e, como a terminologia indica, destinada a restabelecer, no teatro das relações, cenários de harmonização, de paz.

---

<sup>418</sup> Gadotti, 2008, p. 77.

<sup>419</sup> Gadotti, 2008, p. 77-78.



A alteridade, ou mesmo através do termo *outridade*, é abordada por Warat<sup>420</sup> na mesma senda de compreensão, aliás, influenciador desta espécie de enfrentamento das crises transindividuais e comunitárias, fundamentalmente no fomento ao exercício de uma cidadania amorosa e com sensibilidade para estabelecer ambientes de paz.

Os breves exemplos mencionados possuem o condão de fortificar as projeções de Gadotti<sup>421</sup> para o seu conceito de *quietude*, ampliando a força de sua voz, por tratar-se de uma significativa contribuição destinada à manutenção da qualidade e sustentação da vida dos sujeitos e dos conviventes, no plano da sustentabilidade.

É de se perceber que apraz a argumentação trazida à discussão, por possuir o condão de ensejar um *sentir-se seguro*, para que somente assim se possa deixar o conforto do lar para o exercício do trabalho e a alegria das relações sociais, pois sem isso o cotidiano se torna em um constante estado de alerta e tensão.

É da natureza do direito ambiental traduzir-se em um direito que almeja intercâmbios, interdisciplinaridade e transdisciplinaridade, propriedades estas que conduzem para a consolidação de ambientes urbanos (ou mesmo rurais), para a sustentabilidade.

### 5.3.2 Agenda 2030 – Organização das Nações Unidas (ONU)

Logo em seu preâmbulo, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável deixa claro se tratar de “[...] um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade”, na busca de fortalecer a paz universal e a liberdade, fixando a “erradicação da pobreza” como sendo o maior desafio global<sup>422</sup>.

A força da Agenda tem origem no compromisso de 193 Países-Membros da Organização das Nações Unidas, reunidos em Assembleia Geral, sendo o Brasil signatário.

<sup>420</sup> A obra de Luis Alberto Warat não se subsume a um determinado texto, mas podemos mencionar *O ofício do mediador* como uma das que trata do fomento à MEDIAÇÃO como instrumento de pacificação e harmonização social. WARAT, Luis Alberto. *O ofício do mediador*. Florianópolis: Habitus, 2001.

<sup>421</sup> Gadotti, 2008, p. 78.

<sup>422</sup> *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nações Unidas Brasil*, [20--]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 5 jan. 2023.

Deste fórum, foram extraídos 17 *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* e 169 metas. Integrados e indivisíveis, alcançam equilíbrio nas três dimensões do desenvolvimento sustentável, sendo elas *a econômica, a social e a ambiental*.

Os objetivos e metas para o desejado *desenvolvimento sustentável* estão direcionados para o que a agenda entende serem áreas de “[...] importância crucial para a humanidade e para o planeta”, pelo menos para o período dos próximos 15 anos, estabelecidas *nas Pessoas, no Planeta, na Prosperidade, na Paz e na Parceria*.

No que diz respeito às questões da *segurança*, aqui entendida como Segurança Pública, destacam-se pelo menos dois dos objetivos.

O Objetivo 11 está destinado a “[...] *tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis*”<sup>423</sup>.

---

<sup>423</sup> “**Objetivo 11.** Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.

11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos.

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países.

11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo.

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade.

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros.

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento.

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis.

Percebe-se que, literalmente, a palavra *seguro* é utilizada, mas, é de se destacar, não se trata de um direcionamento específico e exclusivo para a área da Segurança Pública, e sim preocupação que alcança outras necessidades da *pessoa* para atingir seu *bem-estar e desenvolvimento*, propósito dos Estados, como é o caso da urbanização inclusiva e sustentável, com especial ênfase para as favelas, investimento em habitação, transportes, patrimônio natural e cultural, e outras necessidades e vulnerabilidades que são destacadas pelo objetivo.

No entanto, as questões relacionadas à *segurança* mostram-se mais presentes no Objetivo 16, voltado para “[...] promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”<sup>424</sup>.

---

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais” (Nações Unidas Brasil, [20--], n. p.).

<sup>424</sup> “**Objetivo 16**, voltado para “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”.

16.1 Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares.

16.2 Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças.

16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos.

16.4 Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado.

16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.

16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.

16.9 Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento.

16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

16.a Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime.

16.b Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável” (Nações Unidas Brasil, [20--], n. p.).

O destaque que é dado ao Objetivo 16 está relacionado à efetiva proximidade com as questões que envolvem mais diretamente a Segurança em sentido amplo, e a Segurança Pública mais detalhadamente.

Tal como está reprisado, merece ênfase, tanto em nível nacional como internacional, o propósito do enfrentamento de todas as formas de violência, tráfico de todas as naturezas, o acesso à justiça, o combate ao crime organizado e corrupção, proteger as liberdades, aperfeiçoamento das instituições e fomento à cooperação, entre aquelas que estão entre os fins mencionados.

Quando o objetivo fala sobre a garantia de “[...] tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis”, apesar de vaga, entendemos estar direcionada para respostas a serem alcançadas pelo poder público em todas as instâncias de responsabilidade e, no que se refere à participação e representatividade, diga respeito à integração com movimentos da Sociedade Civil no exercício da cidadania voltada para os mesmos propósitos, como fomento, entre estes, a democracia e a solidariedade.

A presença da Segurança Pública atua de maneira subjacente, pois quando o objetivo trata sobre assentamentos, natural que haja a necessidade de serviços capazes de dar conta de um todo de necessidades.

Não é por outro motivo que segurança é preocupação da ONU, instituindo, por exemplo, as missões de natureza internacional, direcionadas a cuidar do ambiente interno dos Estados, em razão de conflitos ideológicos, raciais, tribais, do patrimônio, enfim, das violências de todos os gêneros<sup>425</sup>.

<sup>425</sup> Em seu informativo virtual (site), ao tratar sobre as Missões da ONU, apresenta perspectiva sobre a Manutenção da Paz e Segurança, por meio de:

#### **Diplomacia Preventiva e Mediação**

A maneira mais eficaz de diminuir o sofrimento humano, os enormes custos econômicos dos conflitos e as suas consequências, é evitar conflitos. As Nações Unidas desempenham um papel importante na prevenção de conflitos, usando a diplomacia, os bons ofícios e a mediação. Entre os mecanismos que a Organização usa para promover a paz estão os Enviados Especiais e as Missões Políticas no terreno.

#### **Manutenção da paz**

A manutenção da paz provou ser uma das ferramentas mais eficazes à disposição da ONU para ajudar os países anfitriões de missões a percorrer o difícil caminho do conflito até

O Brasil<sup>426</sup>, nestes termos, possui ativa participação em Missões da ONU, para as quais são destinados efetivos, principalmente das Forças Armadas, mas que incluem também representantes de outros órgãos da Segurança Pública, notadamente das Polícias Militares, e que se estendem para outras áreas de necessidade, como é o caso da saúde.

Exemplo claro deste efetivo envolvimento brasileiro nas referidas missões é a disponibilização da Brigada Militar, do então Capitão Ricardo Freitas da Silva<sup>427</sup>, que, ao emprestar seus serviços para a ONU, acabou por se vincular aos seus quadros e hoje desempenha atividades da mesma natureza em inúmeros países.

Freitas da Silva foi palestrante do Congresso, tratando da temática que envolve a *conduta dos agentes que prestam serviço nas missões de paz e suas responsabilidades*.

---

à paz. As operações multidimensionais de manutenção da paz de hoje são mandatadas para manter a paz e a segurança, mas também para facilitar os processos políticos, proteger os civis, auxiliar no desarmamento, desmobilizar e reintegrar ex-combatentes, apoiar processos constitucionais como a organização de eleições, proteger e promover os direitos humanos, ajudar a restaurar o Estado de direito e afirmar a autoridade do Estado.

As operações de manutenção da paz são mandatadas pelo Conselho de Segurança da ONU e as suas tropas e forças policiais são cedidas pelos Estados-membros. A sua administração é feita pelo Departamento de Operações de Paz das Nações Unidas. Atualmente, existem 13 operações de manutenção da paz da ONU em todo o mundo (Nações Unidas Brasil, [20--], n. p.).

<sup>426</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. *Histórico da participação brasileira em missões da ONU*. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/copy\\_of\\_missoes-de-paz/historico-da-participacao-brasileira-em-missoes-da-onu](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/copy_of_missoes-de-paz/historico-da-participacao-brasileira-em-missoes-da-onu). Acesso em: 5 jan. 2023. De onde se extrai que: Brasil tem uma longa história de contribuição para as operações de manutenção da paz. Atualmente, seus militares servem em 9 missões da ONU em todo o mundo, em locais tão diversos quanto Darfur, Chipre, Líbano e República Centro-Africana. Os primeiros 3 militares de paz brasileiros foram destacados em 1956 em uma das primeiras missões da ONU sob a Força de Emergência das Nações Unidas para enfrentar a crise de Suez. Eles garantiram e supervisionaram a cessação das hostilidades, incluindo a retirada das forças armadas da França, Israel e do Reino Unido do território egípcio.

<sup>427</sup> SILVA, Ricardo Freitas da. *Conduta de Missão de Paz*. Conferência proferida por meio virtual no I Congresso Internacional de Polícia Judiciária organizado pela Corregedoria da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, em convênio com a Universidade de Caxias do Sul – UCS. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=U3QW1i-PyKTO&t=294s&ab\\_channel=UCSEducacional](https://www.youtube.com/watch?v=U3QW1i-PyKTO&t=294s&ab_channel=UCSEducacional). Acesso em: 8 dez. 2022. O Conferencista foi Capitão da Brigada Militar – RS, no período de fevereiro de 1994 a agosto de 2008. Atualmente é Chief Security Officer – Security Adviser UNDSS Chile – United Nations Chile desde 2008.

No mesmo evento, tivemos a participação de Henrique Oviedo<sup>428</sup>, também colaborador das Organizações das Nações Unidas, tratando sobre *Naciones Unidas y los Protocolos de Conducta em la Area de Seguridad Pública*, pronunciamento no qual, dentre vários outros aspectos, deixa clara a responsabilidade da segurança pública como fator relevante para a *sustentabilidade*.

As afinidades entre a perspectiva da *sustentabilidade* e a *Segurança Pública* são identificadas em saberes dos mais variados matizes.

Além das menções já referidas dos Arts. 144 e 225 da Constituição Federal, e tantos outros dispositivos legais que tratam sobre (meio) ambiente, observamos a Resolução do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), em seu Art. 1º, quando define *impacto ambiental*<sup>429</sup>, diz se tratar de “[...] qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a *segurança* e o bem-estar da população... (grifo nosso).

Não é de outra forma que é tratada a *segurança* quando se refere aos aspectos legais relacionados à *política urbana*.

O *Estatuto da Cidade*, assim denominada a lei que trata das políticas urbanas (Lei nº 10.257/2001), inspirada nos Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, determina em seu parágrafo único do Art. 1º que “[...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da *segurança* e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

<sup>428</sup> OVIEDO, Henrique. *Naciones Unidas y los Protocolos de Conducta em la Area de Seguridad Pública*. I Congresso Internacional de Polícia Judiciária organizado pela Corregedoria da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, em convênio com a Universidade de Caxias do Sul – UCS. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=9mnlTXOq-9z8&t=47s&ab\\_channel=UCSEducacional](https://www.youtube.com/watch?v=9mnlTXOq-9z8&t=47s&ab_channel=UCSEducacional). Acesso em: 8 dez. 2022.

<sup>429</sup> IBAMA. *Resolução do CONAMA n. 001 de 23 de janeiro de 1986*. Artigo 1º – Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acesso em: 15 out. 2022.

Múnus público, decorre assim a obrigação do Estado em bem atuar, por mandamento constitucional de eficácia e, desse modo, a prestação de Segurança Pública está absolutamente vinculada a função e fim de o ente estatal propiciá-la (segurança) à cidadania, por se tratar de serviço público atrelado ao dever de bem servir.

Pertinente destacar que aqui nos defrontamos com mais uma oportunidade em que o Estado, prioritariamente o Poder Legislativo, é instado ao exercício de ações pautadas por políticas públicas qualificadas para a proteção ambiental.

Não é outra a perspectiva de Adir Ubaldino Rech e Adivandro Rech quando tratam sobre *Cidade sustentável*<sup>430</sup> sob o olhar do Direito Urbanístico e Ambiental como instrumentos de planejamento público.

Na obra, os autores deixam claro a responsabilidade dos agentes públicos e da participação dos cidadãos na construção do ambiente coletivo, o que deve ser levado a efeito pelas inúmeras legislações que tratam de normas administrativas<sup>431</sup> a serem observadas pelos particulares.

De outra parte, reafirmam a predominância do estabelecimento de políticas públicas capazes de dar conta das responsabilidades assumidas pelos “[...] agentes políticos na garantia do direito a uma cidade sustentável”, como é o caso dos Prefeitos e Câmara de Vereadores, tratando mais especificamente sobre o contexto municipalista.

O encargo público, mais do que representar meras escolhas, está vinculado à observância e força de instrumentos normativos que lhes conferem obrigações, tais como a Lei de Improbidade Administrativa, o Estatuto das Cidades, o Plano Diretor, a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de outros<sup>432</sup>.

---

<sup>430</sup> RECH, Adir Ubaldino; RECH, Adivandro. *Cidade sustentável: direito urbanístico e ambiental – instrumentos de planejamento*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2016. p. 501-512.

<sup>431</sup> Indicam os autores como exemplo os Códigos de Postura, Código Tributário, Código de Obras, Código de Meio Ambiente (Rech; Rech, 2016, p. 501).

<sup>432</sup> Mencionam os autores o Art. 4º da Lei n. 8.429/92, que trata sobre Improbidade Administrativa, em que diz: “[...] os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a zelar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos”. Já no que se refere ao Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/02, no seu Art. 52, infere que: “Sem prejuízo da

A sensibilidade de Adir e Adivandro<sup>433</sup>, superando a frieza legal, deixam claro a predominância que deve haver no sentido da preservação da “dignidade da pessoa humana como princípio”, superando a mera possibilidade de se alimentar do indivíduo, para que deva alcançar, efetivamente, o direito de morar como condição desta dignidade. Desse modo, a República deve estar a serviço destes preceitos e princípios, “e não do lucro”, o que alcançaria a todos os “entes federativos”.

Fábio Scopel Vanin não trata diretamente sobre Segurança Pública, mas o direcionamento de sua obra está voltado para a *gestão municipal, para a sustentabilidade* ao tratar sobre *Direito e política urbana*<sup>434</sup>.

Suas lições reafirmam a sustentabilidade como tema que não comporta “entendimento unânime”, dada a versatilidade interpretativa e “diversas formas de abordagem”.

A qualidade de vida é preocupação que se salienta.

Vanin nos faz entender que “[...] um dos preceitos de um município ambientalmente sustentável é primar por um planejamento urbano construído de forma transdisciplinar e epistêmica”, o que deve ser levado a efeito pela interação entre atores como “[...] os juristas, urbanistas, sociólogos, políticos, gestores públicos e a sociedade<sup>435</sup>”.

---

punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa [...]” (Rech; Rech, 2016, p. 501-504).

<sup>433</sup> Nos dizem em síntese: “Resumindo, não é demais lembrar que a dignidade da pessoa humana, como princípio, não está apenas no direito de se alimentar, pois esse é um direito até dos animais que não habitam lugar algum, mas se concretiza efetivamente no direito de morar. E a maioria da população mora nas cidades, nos municípios que devem ser o objeto primeiro das políticas públicas do Estado. O Brasil, adota, conforme art. 1º, item III, da Constituição Federal, como fundamento da própria República, a *dignidade da pessoa humana*, sendo que a ordem econômica tem por fim *assegurar a todos existência digna*, conforme preceitua o art. 170, do mesmo instituto legal (citando Eros Roberto Grau). A pessoa humana não mora na União e nos estados-membros, mas nos municípios, onde lhe deve ser assegurado esse direito. Tal direito justifica a existência da própria República e, portanto, a ordem econômica da cidade deve estar a serviço da dignidade e não do lucro. A responsabilidade do ordenamento da cidade é do município, mas a dignidade da pessoa humana deve ser preocupação de todos os entes federativos” (Rech; Rech, 2016, p. 511-512).

<sup>434</sup> VANIN, Fábio Scopel. *Direito e política urbana: gestão municipal para a sustentabilidade*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2015. p. 80-89.

<sup>435</sup> A inclinação do Autor está alinhada às concepções de Herli Acselrad, dada a relevância que representam os conceitos e agentes envolvidos (Vanin, 2015, p. 86-87).



Neste ponto, o diálogo proposto por Vanin pode ser expandido naturalmente para o campo da Segurança Pública. A transdisciplinaridade proposta é absolutamente pertinente.

Disseram-nos há pouco Adir Ubaldino e Adivandro Rech, *a vida acontece nos municípios*<sup>436</sup>.

Exemplo contemporâneo, ainda que historicamente existente, as Guardas Municipais hoje alcançam espaço de participação que, se não reconhecidas como integrantes do sistema de polícia, e sem poder para ações de natureza policial, ampliam a cada dia a sua participação na condição e instituição indiretamente voltada para as questões de segurança. Nessa direção, já tramita no Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional (PEC)<sup>437</sup> para ampliar a participação da Guardas Municipais enquanto órgãos de Segurança Pública.

O trânsito de discussões se evidencia no texto de Paulo Afonso Cavichioli Carmona ao versar em *Violência x cidade: o papel do direito urbanístico na violência urbana*<sup>438</sup>.

O trabalho de Carmona indica claramente a pertinente relação e o papel do Direito Urbanístico para com a violência urbana.

Em capítulo próprio, chama a atenção para a necessária realização do “bem-estar dos habitantes”, fazendo-nos entender que a desordem urbana se mostra fator de agressão às funções urbanísticas, impactando sobremaneira e qualidade de vida na cidade.

Suas induções permitem perceber a relevância das Políticas Públicas voltadas para este setor, do que já nos alertavam Rech e Rech e Vanin, como condição necessária para se alcançar a minimização de fatores criminológicos.

Do mesmo modo, observa-se o que Carmona denomina “relação indissociável” entre o planejamento urbanístico e violência urbana,

---

<sup>436</sup> Rech; Rech, 2016.

<sup>437</sup> Tramitam na Câmara dos Deputados (Congresso Nacional) Propostas de Emenda à Constituição – PECs, com o objetivo, dentre outros, de se fazer incluir na Constituição Federal as Guardas Municipais como órgãos da Segurança Pública, a exemplo da PEC nº 275/2016, 534/2002 e 32/2020, esta última tratando mais detidamente sobre Reforma Administrativa.

<sup>438</sup> CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. *Violência x cidade: o papel do direito urbanístico na violência urbana*. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília, DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal, 2014. Ver p. 295 e seguintes.

chamando a atenção para a importância do lazer como elemento de combate à criminalidade, principalmente por parte da comunidade jovem.

Novamente ressaltamos o que até aqui vem sendo objeto de cautela, pois se destaca a preocupação dos autores em conceber a moradia como sendo condição de dignidade.

A cidade segura é o horizonte do desejo social, sustentabilidade de ambiente que assegura e, reforçando o argumento, o convívio e bem-estar das presentes e futuras gerações, um lugar conflagrado por riscos e perigos nunca será visto e tido como *locus* seguro e aprazível para o desenvolvimento individual e coletivo.

## Considerações finais

A pesquisa foi concebida a partir do questionamento acerca da possibilidade da utilização da epistemologia ambiental/ecológica, como arcabouço teórico que permitisse atuar no enfrentamento do tema da Segurança Pública com maior amplitude e profundidade, superando o olhar obtuso alcançado pelo direito penal e administrativo, da criminologia e do caráter policialesco como é tratada a questão criminal.

O olhar está fundamentalmente vinculado à característica dos ambientes urbanos, lugar de maior incidência do fenômeno da criminalidade e onde se faz necessário um olhar que leve em conta as suas especificidades, o que se justifica por estar atrelado a fatores *multifatoriais e interdisciplinares*, exigindo assim que seja tratado, também, a partir de abordagens *integradoras e sintéticas*, capazes de, por meio das ciências sociais e suportes acadêmicos, ampliar a eficácia das políticas públicas no enfrentamento do fenômeno da violência.

Objetivamente, esta é a motivação para a construção da pesquisa, suscitada e amparada pela provocação e sentir de Sergio Francisco Carlos Sobrinho, Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira e Aírton Guilherme Berger Filho<sup>439</sup>.

A menção aos autores não quer significar mera referência autoral, mas anotar a sua relevância da produção científica do Programa de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) da Universidade de Caxias do Sul, tal como ocorre com as obras de Adir Ubaldo Rech, Adivandro Rech e Fábio Scopel Vanin, por tratarem de temas relacionados ao

---

<sup>439</sup> SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; BERGER FILHO, Aírton Guilherme. Ambiente urbano e segurança pública: contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1. p. 194-208, 2018. No texto, os Autores discutem os fenômenos do aumento da violência e do encarceramento à luz do conceito de ambiente urbano, com o objetivo de refletir sobre o papel das ciências sociais no estudo e na formulação de políticas de segurança pública, ao questionar de que maneira uma visão mais integrativa e ecológica dos problemas urbanos poderia contribuir com a sociologia da violência, com a finalidade de elucidar as razões e os sentidos da criminalidade.

Direito Urbanístico, compondo o conjunto argumentativo ampliado para a questão criminal, aqui apontadas por comporem a pesquisa.

O problema da pesquisa estava centrado no seguinte questionamento: A *epistemologia ambiental* se mostra capaz de alcançar aportes teóricos e sabedoria científica para dar conta dos fenômenos relacionados à questão criminal e segurança pública?

O desenvolvimento do texto passou pela configuração do Estado e da Sociedade Civil na qualidade de instâncias da cidadania com responsabilidade para as causas da segurança pública.

A argumentação perpassa o direito à *segurança*, qualificado pela condição de Direito Humano e Fundamental, compreendido a partir de sua historicidade, apelos conceituais e constitucionais, dada a relevância que alcança para a cidadania e sociedades.

A Teoria do Risco é apresentada como suporte teórico, em razão de sua inspiração no risco ambiental, e por sustentar as argumentações relacionadas aos riscos e perigos representados pela violência e criminalidade.

Por fim, a epistemologia ambiental, com forte sustentação em Enrique Leff, se mostrou substrato científico relevante para emprestar força teórica, relacionar e demonstrar capacidade de trânsito com a questão criminal. O que se pode ver através do princípio da prevenção, do pensamento sistêmico e complexo, com os estudos de caso relacionados a ambientes urbanos conflagrados e a influência do urbanismo e psicologia ambiental como instrumentos de alquimia para a diminuição de índices de criminalidade e propiciar ambientes de saudável convívio social.

O método hermenêutico foi capaz de estabelecer diálogos entre os aportes teóricos propostos, propiciando que, permeados pela linguagem dos conceitos e postura crítica, fossem alcançados significados, o que se pode constatar, por exemplo, através do estudo de casos e da análise entre realidades consideradas (casos) e as construções do urbanismo e psicologia ambiental.

O objetivo de fixar a epistemologia ambiental como ramo do conhecimento com capacidade para emprestar contribuições de saberes

destinados a qualificar meios e possibilidades de enfrentamento das causas, modos de prevenção e repressão à criminalidade e seus impactos para a segurança pública, foi alcançado.

Guardando coerência, confirmou-se a hipótese que dizia da adequação e compatibilidade para a utilização do conjunto de saberes da epistemologia ambiental, como apropriados para o diálogo e expansão da capacidade de respostas eficazes para o fenômeno da criminalidade, a serem levadas a efeito por meio de políticas públicas afins.

A aproximação das *pessoas* com o *ambiente*, com o desejo de se obter uma saudável qualidade de vida, a vivência da sustentabilidade desejada pela Agenda 2030 da ONU, a consideração do pensamento sistêmico e complexo em razão da profusão de causas e consequências da criminalidade enquanto fenômeno social, a observância do princípio da prevenção, a franca relação entre ambientes urbanos conflagrados e a ocorrência de crimes, a utilização dos preceitos da Teoria do Risco na constatação de riscos e perigos relacionados à questão criminal, já se mostram relações suficientes para justificar o alcance do objeto e confirmação da hipótese acima mencionada.

Demonstra o estudo de casos que os preceitos do urbanismo e da psicologia ambiental interferem diretamente na constituição de espaços dignos de convívio social, tanto para a implementação de convívios harmônicos e pacificados, como para demonstrar a existência de segregação em nome da segurança, como é o caso das edificações em forma de condomínios que representam verdadeiras fortalezas entre muros que *separam* as pessoas em razão da sua condição econômica e medo.

A implantação da filosofia de Polícia Comunitária, da constituição de espaços de mediação para os conflitos sociais, o fomento da ideia comunitarista como sítio de acolhimento e convívio pacificado, são também estímulos com inspiração no saber ambiental, os quais, se transformados em políticas públicas de Estado e não de governo, ampliam extraordinariamente a aproximação entre pessoa e ambiente.

Os Estudo de Casos trazidos para a pesquisa ganham especial relevo e adequação ao serem tratados como alternativas vinculados ao saber ambiental e à Segurança Pública quando, em 18 de abril de 2023, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) faz o lançamento da *“Plataforma de Evidências em Segurança e Justiça”*. Nele, oferece um *Banco de Evidências organizados em tipo de soluções e casos de segurança e justiça cujos graus de efetividade foram avaliados*. De modo breve, observa-se que o Banco fomenta e apoia iniciativas que digam respeito à implementação e estruturação de políticas públicas baseadas em evidências, perspectiva que guarda especial relação com o que foi edificado pela pesquisa.

Encerra o texto a compreensão de que a epistemologia ambiental/ecológica possui ampla capacidade de influenciar de maneira efetiva e eficaz no trato e incremento de projetos capazes de agregar conhecimento e potencializar ações, de natureza pública e de participação cidadã, com fundamento no Estado Democrático de Direito, na obediência e fomento aos direitos fundamentais, na busca e utopia de se alcançar uma sociedade fraterna, harmônica e pacificada, a fim de que se atinja o bem-estar da pessoa singularmente considerada e o da vida em sociedade/comunidade.

Como visto, possui o Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado – Doutorado/PPGDir) da Universidade de Caxias do Sul, potencial capacidade para a produção de conhecimentos capazes de instigar a produção substratos epistêmicos que possam fomentar experiências e políticas públicas voltadas para as questões que envolvem a Segurança Pública.

# Referências

- ABREU, Sérgio Roberto de *et al.* *A atuação da Brigada Militar e o respeito aos direitos humanos.* (Monografia de Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – APM). Porto Alegre, 1997.
- ADORNO, Sérgio. *Programa Complicações – Jornalista Mônica Teixeira – UNIVESP TV.* Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=GiInnwNiZOo>. Acesso em: 2 nov. 2012.
- AGAMBEN, Giorgio. Uma cidadania reduzida a dados biométricos. Como a obsessão por segurança muda a democracia. Editorial. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Disponível em: <http://diplomatique.org.br/artigo.php?id=1568>. Acesso em: 28 jan. 2014.
- AGRA, Ricardo. Relatório Azul. 2007. *Garantias e violações dos direitos humanos.* Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2007.
- ALBUQUERQUE, Manoel Antônio de. *O Estado de alto nível ético-profissional: via única para a segurança e o desenvolvimento das nações.* São Paulo: Labrador, 2020.
- ALMEIDA, Rosa Gross de. Justiça e segurança. In: 1º CICLO DE CONFERÊNCIAS REGIONAIS DE JUSTIÇA E SEGURANÇA. Porto Alegre. *Anais [...]*. Porto Alegre: Secretaria de Justiça e Segurança, 2001.
- ALVES, José Augusto Lindgren. A Declaração dos Direitos Humanos na pós-modernidade. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, n. 51/52, p. 59-79, jan./dez. 1999.
- AMARO, Antônio Duarte. Segurança e socorro: novo paradigma. *Revista Territorium*, Portugal, n. 19, 2012.
- ANDRADE, Manuel da Costa; DIAS, Jorge de Figueiredo. *Criminologia: o homem delinqüente e a sociedade criminógena.* Coimbra: Coimbra Editora, 1992.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização.* Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.
- ANITUA, Gabriel Ignacio. *Historias de los pensamientos criminológicos.* 1. ed. 2. reimp. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Del Puerto, 2010.
- ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.* Petrópolis: Vozes, 2002.
- ARAÚJO, José Antônio. Polícia democrática. In: BENEDITO, Domingos Mariano; FREITAS, Isabel (org.). *Polícia: desafio da democracia brasileira.* Porto Alegre: Corag, 2002.
- ARAÚJO, Temístocles Telmo Ferreira. *Vizinhança solidária: área vigiada pela comunidade.* São Bernardo do Campo/SP: Editora Nihon, 2021.
- ARISTÓTELES. *Dos argumentos sofisticos.* São Paulo: Abril Cultural, 1987.

- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. 2. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1992.
- ARIZA, Juanjo Medina. *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Madrid: Edisofer S. L., 2011.
- ATHAYDE, Austregésilo de; IKEDA, Daisaku. *Direitos humanos no séc. XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- ATIENZA, Manuel. *As razões do direito: teorias da argumentação jurídica*. Tradução Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Landy Editora, 2006.
- AUGUSTIN, Sérgio; STEINMETZ, Wilson. *Direito constitucional do ambiente*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2011.
- AUGUSTIN, Sérgio; BELLO, Enzo; LIMA, Leticia Gonçalves Dias; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (org.). *Direito e marxismo*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2014.
- AUGUSTIN, Sérgio; DA CUNHA, Belinda Pereira. *Diálogos de direito ambiental*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2012. E-book. 1 v.
- AXT, Barbara. Lavagem cerebral. *SUPER Interessante*, São Paulo, n. 263, p. 64-69, mar. 2009.
- AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. 19. ed. Porto Alegre: Globo, 1980.
- BALESTRERI, Ricardo B. *Direitos humanos: coisa de polícia*. Passo Fundo, RS: Edições CAPEC; Gráfica Editora Berthier, 2003.
- BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Direito à segurança e dever de proteção de direitos fundamentais. *Jornal Estado de Direito*, Porto Alegre, ago./set. 2008.
- BALLESTEROS, Jesús (ed.). *Derechos humanos*. Madrid: Editorial Tecnos, 1992.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan; Instituto Carioca de Criminologia, 2002.
- BARATTA, Alessandro. *Criminología y sistema penal*. Argentina: Editora IBdeF, 2004.
- BARROS, Ângelo Roncalli de Ramos. *Relato de experiência: Educação e trabalho – instrumentos de ressocialização e reinserção social*. Brasília: Ministério da Justiça, 1999. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/depen/publicacoes/funap>. Acesso em: 29 dez. 2012.
- BASTOS, Celso Ribeiro de. *Curso de teoria do Estado e ciência política*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. *Discursos Sediciosos – crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, Revan/Instituto Carioca de Criminologia, ano 7, n. 12, p. 271-288, 2º semestre 2002.
- BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje*. Rio de Janeiro: Revan, 1990.
- BAUMAN, Zygmunt. *Medo líquido*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.



- BAUMAN, Zygmunt. *A liberdade*. Tradução M. F. Gonçalves de Azevedo. Lisboa: Editorial Estampa, 1989.
- BAUMAN, Zygmunt. *Ética pós-moderna*. Tradução João Resende Costa. São Paulo: Paulus, 1997.
- BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- BAUMAN, Zygmunt; RAUD, Rein. *A individualidade numa época de incertezas*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Tradução Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama; revisão técnica Luís Carlos Fridman. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- BAUMAN, Zygmunt. *A arte da vida*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.
- BAYER, Diego Augusto (org.). *Controversias criminais: estudos de direito penal, processo e criminologia*. 1. ed. Jaraguá do Sul: Editora Letras e Conceitos, 2013.
- BAYER, Diego Augusto. *Controversias criminais: estudos em homenagem ao Professor Doutor Edmundo S. Hendler*. 1. ed. Jaraguá do Sul: Editora Mundo Acadêmico, 2016.
- BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Tradução Torrieri Guimarães. São Paulo: Hemus, 1993.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco mundial: em busca da segurança perdida*. Tradução Marian Toldy e Teresa Toldy. 1. ed. Lisboa: Edições 70, 2015.
- BECK, Ulrich. *A metamorfose do mundo: novos conceitos para uma nova realidade*. Tradução Maria Luíza X. de A. Borges, revisão técnica Maria Cláudia Coelho. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- BECK, Ulrich. *Conditio humana: Il rischio nell'età globale*. Traduzione Carlo Sandrelli. Bari: Laterza, 2011.
- BECK, Ulrich. *Sociedade do risco – o medo na contemporaneidade. Incertezas fabricadas*. *IHU em revista*, São Leopoldo, 2006. Disponível em: [www.unisinos.br/ihu](http://www.unisinos.br/ihu). Acesso em: 23 maio 2019.
- BECKER, Idel. *Dicionário Espanhol-Português*. São Paulo: Nobel, 1989.
- BENEDITO, Domingos Mariano; FREITAS, Isabel (org.). *Polícia: desafio da democracia brasileira*. Porto Alegre: Corag, 2002.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão: causas e alternativas*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política – a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Crisis de la democracia*. Barcelona: Ed. Ariel, 1985.

BOBBIO, Norberto. La crisis de la democracia y la lección de los clásicos. In: BOBBIO, Norberto; VECA, Salvatore. *Crisis de la democracia*. Barcelona: Ed. Ariel, 1984. p. 5-25.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. 1 e 2 v.

BOLZAN, Moacir. *Direitos individuais: uma trajetória do político ao jurídico*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1996.

BONAMETTI, João Henrique. A paisagem urbana como produto do poder. *Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)*, v. 2, n. 2, p. 259-273, jul./dez. 2010.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. São Paulo: Malheiros, 2001.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 27. ed. atualizada. São Paulo: Malheiros, 2012.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

BONIZZATO, Luigi. Propriedade privada constitucional, políticas públicas ambientais e fundamentalidade. In: COUTINHO, Ronaldo; AHMED, Flávio (org.). *Cidade, direito e meio ambiente: perspectivas críticas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BORBA, Vanderlei. Direitos desiguais para cidadãos desiguais? *JURIS – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas*, Rio Grande, v. 9, n. único, p. 7-12, 1999.

BOSCO, Estevão; FERREIRA, Leila. Sociedade mundial de risco: teoria, críticas e desafios. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 18, n. 42, p. 232-264, maio/ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004211>.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre a televisão: a influência do jornalismo e os jogos olímpicos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BÜHRING, Marcia Andrea; SOUZA, Leonardo da Rocha de; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. Direito ambiental: um transitar pelos direitos humanos e o processo. In: CONGRESSO INTERDISCIPLINAR DO CCJU DA UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL, 12., 2015. *Anais [...]*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2016.

BUSATO, Paulo César. *Reflexões sobre o sistema penal do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BUSATO, Paulo César. *Fundamentos do direito penal brasileiro*. 3. ed. Curitiba: [S. n.], 2012.

BUSATO, Paulo César. *Derecho penal y acción significativa: la función del concepto de acción en derecho penal a partir de la filosofía del lenguaje*. 1. ed. Buenos Aires: Didot, 2013.

BUSATO, Paulo César. *Direito penal: parte geral*. São Paulo: Atlas, 2013.

CAETANO, Estefanie Fagundes Gomes. *Praças públicas, parques públicos, meio ambiente ecologicamente equilibrado: pesquisa com base no Município de Bento Gonçalves*. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2021.

CALGARO, Cleide. *Direito socioambiental*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2018. E-book.

CAPELLA, Juan Ramón. *Fruto proibido – uma aproximação histórico-teórica ao estudo do direito e do estado*. Tradução Gresiela N. da Rosa e Lédio R. de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Tradução Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. *A visão sistêmica da vida: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas*. Tradução Mayra Teruya Eichenberg, Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2014.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. *A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e comunidade*. Tradução Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

CARBIA, Héctor; SANIEZ, Luis. *Manual de seguridad sin recursos*. 2. ed. Buenos Aires: Seguridad y Defensa, 2005.

CÁRCOVA, Carlos María. *A opacidade do direito*. São Paulo: Editora LTr, 1998.

CARLOWITZ, Hans Carl von. *Sylvicultura oeconomica*. 1713.

Disponível em: [https://books.googleusercontent.com/books/content?req=AKW5QaeUHvVa9iLfuo-FYPjbcCKgOc-250zLEDHsm1q88-3Jerg\\_ykIOyN7SbPfTljLoivYhNBYY9EUwkkjbk96DbcfFZ4Rog6KVC16jI8Rkws3mYOzg7JQODyzNFBYSj5N5JS693HqS5nC3jlhBrVKEB\\_QQ5a-BAMVe\\_dNz1Zq\\_GKT7Z75g5LUYNM8eHc73AalziBzZfML95pd1WhtwOfTDDptXaryXWVHYOsulkN68WOWTJJmVyx5RXzQQPCIGKdABeDMAgd-1X7vSpraf8hrlwVltJOfaw](https://books.googleusercontent.com/books/content?req=AKW5QaeUHvVa9iLfuo-FYPjbcCKgOc-250zLEDHsm1q88-3Jerg_ykIOyN7SbPfTljLoivYhNBYY9EUwkkjbk96DbcfFZ4Rog6KVC16jI8Rkws3mYOzg7JQODyzNFBYSj5N5JS693HqS5nC3jlhBrVKEB_QQ5a-BAMVe_dNz1Zq_GKT7Z75g5LUYNM8eHc73AalziBzZfML95pd1WhtwOfTDDptXaryXWVHYOsulkN68WOWTJJmVyx5RXzQQPCIGKdABeDMAgd-1X7vSpraf8hrlwVltJOfaw). Acesso em: 5 jan. 2023.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. *Violência x cidade: o papel do direito urbanístico na violência urbana*. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília, DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal, 2014.

CARVALHO, Salo de. *Antimanual de criminologia*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, Salo de. *Pena e garantias*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. *O acesso à justiça e a cultura cívica brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996.

- CASTILHO, Ela Wiecko V. de. *O controle penal nos crimes contra o sistema financeiro nacional*. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- CASTRO, Lola Anyar de. *Criminologia da reação social*. Rio de Janeiro: Forense, 1983.
- CAVALCANTE, Sylvia; ELALI, Gleice A. *Psicologia ambiental para a leitura da relação pessoa-ambiente*. Petrópolis: Vozes, 2018.
- CHEVES, Raúl Marcelo. *El modelo policial hegemónico en América Latina*. 1. ed. Buenos Aires: Universidad, 2005.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil. As condições de reclusão e tratamento no sistema penitenciário brasileiro*. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/contryrep/brazil-port/Cap%204%20.htm>. Acesso em: 21 dez. 2012.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.
- CONCEIÇÃO, Selma Regina de Souza Aragão. *Direitos humanos: do mundo antigo ao Brasil de todos*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- CORREAS, Carlos I. Massini. *Los derechos humanos en el pensamiento actual*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1994.
- COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Por um direito da libertação ou uma libertação do direito. *Revista do Instituto dos Advogados do Paraná*, Curitiba, n. 16, p. 134 e segs., 1990.
- COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda (org.). *Canotilho e a Constituição dirigente*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- CURI, Ivan Guérios. *Dilemas do direito penal – Reflexão a partir da hermenêutica do sistema*. 1999. 314 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 1999.
- CURI, Ivan Guérios. Separata de LIBER AMICORUM – *Homenagem ao Prof. Doutor Antônio José Avelãs Nunes*. Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra; Coimbra Editora, 2009.
- CURI, Ivan Guérios. O direito penal revisitado pela Filosofia. *Boletim da Faculdade de Direito – Studia Iuridica 90, Ad Honorem* – 3. Coimbra: Universidade de Coimbra; Coimbra Editora, 2007.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Constituição e constituinte*. São Paulo: Saraiva, 1986.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- DELGADO, José Augusto. Acesso à justiça – um direito da cidadania. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*, STJ, Brasília, jan./jun., p. 11-32, 1997.
- DEMO, Pedro; OLIVEIRA, Liliane Lúcia N. de Aranha. *Ciudadanía y derechos humanos desde la perspectiva de las políticas públicas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1997.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. *População carcerária*. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRNN.htm>. Acesso em: 30 ago. 2012.

DIAS, Jorge de Figueiredo. *Direito penal: parte geral*. Tomo I: questões fundamentais: a doutrina geral do crime. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Portugal: Coimbra Editora, 2007.

DIAS, Maria Berenice. O direito de ser visto. *Zero Hora*, Porto Alegre, 26 jun. 2003.

DIMENSTEIN, Gilberto. *Democracia em pedaços – direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DOBROWOLSKI, Silvio. A expansão do poder no Estado social. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 86, p. 105-124, abr./jun. 1985.

DOTTI, René Ariel. *Curso de direito penal: parte geral*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

DUSSEL, Enrique. *Ética da libertação – na idade da globalização e da exclusão*. Petrópolis: Vozes, 2000.

ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. São Paulo: Perspectiva, 2003.

ESCHER, Cristina. Juíza se diz sem apoio dos “direitos humanos” – Entrevista. *Folha de S. Paulo*, 20 mar. 2003. Cotidiano. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2003200304.htm#:~:text=%22Ningu%C3%A9m%20dos%20direitos%20humanos%22,defendia%20a%20pena%20de%20mort>. Acesso em: 15 jan. 2023.

ESTATUTO DA BRIGADA MILITAR. *Lei nº 10.990/97*. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/legislacao>. Acesso em: 29 abr. 2023.

FALCONI, Romeu. *Sistema prisional: reinserção social?*. São Paulo: Ícone, 1998.

FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e justiça – a função social do judiciário*. São Paulo: Ática, 1989.

FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERREIRA, Raúl Gustavo. *Constituição e direitos fundamentais: um enfoque sobre o mundo do direito*. Prefácio de Paulo Bonavides; tradução Carolina Machado Cyrillo da Silva e David Leal da Silva. Porto Alegre: Linus, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2000.

FERRI, Enrico. *Princípios de direito criminal: o criminoso e o crime*. 3. ed. Tradução Luiz Lemos D'Oliveira. Campinas: Russell Editores, 2009.

FONSECA, Márcio Alves da. *Michel Foucault e o direito*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

FLORES, Joaquín Herrera; PRIETO, R. Rafael. Hacia la nueva ciudadanía: consecuencias del uso de una metodología relacional en la reflexión. *Crítica Jurídica – Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, Curitiba, Paraná; Santa Úrsula Xitla – Tlalpan, México, n. 17, p. 302-328, ago. 2000.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

- FOUCAULT, Michel. *A sociedade punitiva*: curso no Collège de France (1972-1973). Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2015.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*: o nascimento da prisão. Tradução Raquel Ramalhete. Petrópolis: Vozes, 1987.
- FOUCAULT, Michel. *A substancial inconstitucionalidade da lei injusta*. Petrópolis: Vozes, 1989.
- FOUCAULT, Michel. *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Edición Michel Senellart; Traducción Horacio Pons. Buenos Aires: FCS, 2006.
- FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade*: curso no Collège de France (1975-1976). Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- FOUCAULT, Michel. *Conceitos fundamentais*. Tradução Fábio Creder. Petrópolis: Vozes, 2018.
- FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica*. Tradução Pedro Eloi Duarte. Lisboa: Edições 70, 2020.
- FOUCAULT, Michel. *Teorias e instituições penais*: curso no Collège de France (1971-1972). Tradução Rosemary Costhek Abilio. São Paulo: Martins Fontes, 2020.
- FREITAS DA SILVA, Ricardo. *Conduta de Missão de Paz*. Conferência proferida por meio virtual no I Congresso Internacional de Polícia Judiciária organizado pela Corregedoria da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, em convênio com a Universidade de Caxias do Sul – UCS. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=U3QWliPyKT0&t=294s&ab\\_channel=UCSEducacional](https://www.youtube.com/watch?v=U3QWliPyKT0&t=294s&ab_channel=UCSEducacional). Acesso em: 8 dez. 2022.
- FREITAS, Juarez. *As grandes linhas da filosofia do direito*. Caxias do Sul: EDUCS, 1986.
- FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- FREITAS, Juarez; FREITAS, Thomas Bellini Freitas. *Direito e inteligência artificial em defesa do humano*. Belo Horizonte: Fórum, 2000.
- FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- GADAMER, Hans-Georg. *O problema da consciência histórica*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- GADOTTI, Moacir. *Educar para a sustentabilidade: uma contribuição à década da educação para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2008.
- GHEDIN, Evandro. Hermenêutica e pesquisa em educação: caminhos da investigação interpretativa. In: II SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2., 2004, Bauru. *Anais [...]*. Bauru: USC, 2004.
- GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Tradução Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1991.

GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. *Modernização reflexiva*. Política, tradição e estética na ordem social moderna. 2. ed. Tradução Magda Lopes. São Paulo: Unesp, 2012.

GOYARD-FABRE, Simone. *Os princípios filosóficos do direito político moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos. Os impactos econômicos da atuação do sistema penal: vida virtual, isolamento e encarceramento em massa. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 35, n. 69, p. 133-158, dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2014v35n69p133>. Acesso em: 20 fev. 2018.

GRECO, Rogério. *Atividade policial: aspectos penais, processuais penais, administrativos e constitucionais*. Niterói, RJ: Impetus, 2009.

GUERRA FILHO, Willis S. (coord.). *Dos direitos humanos aos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997.

GUIVANT, Julia S. A trajetória das análises de risco: e o seu movimento da periferia ao centro da Teoria Social. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n. 46, p. 3-38, jul./dez. 1998.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria do agir comunicativo 1: racionalidade da ação e racionalização social*. Tradução Paulo Astor Soethe; revisão da tradução Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria do agir comunicativo 2: sobre a crítica da razão funcionalista*. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

HERKENHOFF, João Baptista. *Curso de direitos humanos – gênese dos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1994. 1 v.

HERKENHOFF, João Batista. *Direito e utopia*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

HESS, André Felipe. *Psicologia ambiental*. Rio de Janeiro: Interciência, 2011.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HOBBS, Thomas. *Do cidadão*. Tradução, Apresentação e Notas: Renato Janine Ribeiro. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Tradução Rosina D'Angina. 1. ed. São Paulo: Martin Claret, 2014.

HUGGINS, Martha K. *Polícia e política – relações Estados Unidos/América Latina*. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

INSTITUTO AVANTE BRASIL. *Pesquisas – Sistema Penitenciário*. Disponível em: <http://www.institutoavantebrasil.com.br/category/sistema-penitenciario/>. Acesso em: 30 ago. 2012.

- JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social?. *Revista Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, ago./dez. 2012.
- KARNIKOWSKI, Romeu M. *Relatório Azul 2007: garantias e violações dos direitos Humanos*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2007.
- KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. Tradução Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- KÖCHE, José Carlos. *Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa*. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- KRELL, Andreas J. *Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os descaminhos de um direito constitucional “comparado”*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.
- LEAL, Gabriel. *Fundamentos das ciências policiais: da barbárie à segurança pública*. Curitiba: CRV, 2016.
- LEAL, Rogério Gesta. *Direitos humanos no Brasil – desafios à democracia*. Santa Cruz do Sul: Livraria do Advogado Editora, 1997a.
- LEAL, Rogério Gesta. *Teoria do Estado: cidadania e poder político na modernidade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1997b.
- LEAL, Rogério Gesta; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de (org.). *Direitos sociais & políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.
- LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. Tradução Sandra Valenzuela; de Paulo Freire Vieira. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- LEFF, Enrique (coord.). *A complexidade ambiental*. Tradução Eliete Wolff. São Paulo: Cortez, 2003.
- LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- LEFF, Enrique. *Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- LEFF, Enrique. Complexidade, racionalidade ambiental e diálogo de saberes. *Educação e realidade*, v. 34, n. 3, p. 17-24, 2009.
- LEFF, Enrique. *Aventuras da epistemologia ambiental: da articulação das ciências ao diálogo de saberes*. Tradução Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2012.
- LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. Tradução Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.
- LEFF, Enrique. Political Ecology: a Latin American Perspective. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 35, p. 29-64, dez. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/44381/27086>. Acesso em: 15 dez. 2021.
- LEITE, Eduardo de Oliveira. *A monografia jurídica*. 5. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.



- L'HEUILLET, Hélène. *Alta polícia, baixa política: uma visão sobre a polícia e a relação com o poder*. Lisboa: Editorial Notícias, 2004.
- LIEBER, Renato Rocha; ROMANO-LIEBER, Nicolina Silvana. O conceito de risco: Janus reinventado. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de (org.). *Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002, p. 69-111.
- LIMA, Renato S. de; PAULA, Lianda de (org.). *Segurança pública e violência: o Estado está cumprindo o seu papel?*. São Paulo: Contexto, 2006.
- LIMA, Renato S. de. Como funciona a segurança Pública no Brasil. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022 – Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>; Acesso em: 22 jan. 2023.
- LIPPMANN, Ernesto. *Assistência judiciária – obrigação do Estado na sua prestação – o acesso dos carentes à justiça visto pelos tribunais*. Porto Alegre: Revista Jurídica, 1996.
- LÓPEZ, Mira y. *Quatro gigantes da alma*. Tradução rev. e prefaciada por Cláudio de Araújo Lima. 29. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2012.
- LUDWIG, Celso Luiz. *A alternatividade jurídica na perspectiva da liberação: uma leitura a partir da filosofia de Enrique Dussel*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1993.
- LUDWIG, Celso Luiz. *Formas da razão – racionalidade jurídica e fundamentação do direito*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1997.
- LUDWIG, Celso Luiz. A razão comunicativa e o direito em Habermas. In: SEMINÁRIO A ESCOLA DE FRANKFURT E O DIREITO, 1997. *Anais [...]*. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 1997.
- LUHMANN, Niklas. *Soziologie des Risikos*. Berlin, 1991. Traduzido em italiano para *Sociologia del rischio*. Milano, Itália.
- LUHMANN, Niklas. *Il rischio dell'assicurazione contro i pericoli*, Pres di Alberto Cevolini. Roma: Armando Editore, 2013.
- MACHADO, Carlos Alceu. Justiça e degurança. In: *CICLO DE CONFERÊNCIAS REGIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA, 1.*, 2001, Porto Alegre. *Anais [...]*. Porto Alegre: Secretaria da Justiça e da Segurança Pública, 2001.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Malheiros, 2003.
- MASLOW, Abraham Harold. *Introdução à psicologia do ser*. Tradução Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Eldorado, 1970.
- MATURANA, Humberto R.; VARELA, Francisco J. *A árvore do conhecimento: as bases biológicas da compreensão humana*. Tradução Humberto Mariotti e Lia Diskin; ilustração: Carolina Vial, Eduardo Osorio, Francisco Olivares e Marcelo Maturana Montañez. São Paulo: Palas Athena, 2001.

MEDIAR – Programa da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://admin.pc.rs.gov.br/upload/arquivos/202208/30143704-site-mediator30082022.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

MENDES, Jussara M. R.; CONSUL, Júlio C. Dal Paz; FRAGA, Cristina K. (org.). *A (in)visibilidade da segurança pública: risco no trabalho, formação e políticas*. Porto Alegre: Santa Rita, 2005.

MIAILLE, Michel. *Uma introdução crítica ao direito*. Lisboa: Moraes, 1979.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MIRANDA COUTINHO, Jacinto Nelson de. Glosas ao “Verdade, Dúvida e Certeza”, de Francesco Carnelutti, para os operadores jurídicos. *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre, v. 4, n. 14, p. 90, 2004.

MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MIRANDA, Jorge. *Assistência judiciária pública e os mecanismos de acesso à justiça, no estado democrático*. Rio de Janeiro: Procuradoria Geral da Defensoria Pública, 1996.

MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia*. Tradução Luiz Flávio Gomes. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MORAES, Bismael B. *A polícia à luz do direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 1998a.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 1998b.

MOREIRA, Adriano. *Ciência política*. 5. reimpressão. Portugal: Livraria Almedina-Coimbra, 1997.

MORENO, Município. *Programa Moreno em ordem*. 3º Relatório Anual de Accountability. (Prestação de Contas 2019 – Ano III.) Disponível em: <https://moreno.pe.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2023.

MORETZSOHN, Sylvia. *Imprensa e criminologia – o papel do jornalismo nas políticas de exclusão social*. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/moretzsohn-sylvia-imprensa-criminologia.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2012.

MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. 82. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução Eliane Lisboa. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2015.

MORIN, Edgar. *Ensinar a viver: manifesto para mudar a educação*. Tradução Edgard de Assis Carvalho e Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Sulina, 2015.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. Tradução Eloá Jacobina. 27. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021.

MOSER, Gabriel. *Introdução à psicologia ambiental: pessoa e ambiente*. Tradução Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Campinas, SP: Alínea, 2018.

MUÑOZ CONDE, Francisco. “Ya no queda nada por criminaliza.” Depoimento na Univerdidad de Salamanca ao receber o título de Doctor Honoris Causa. Disponível em: <http://www.salamancartv.com/canales/usal/munoz-conde-ya-no-queda-nada-por-criminalizar/#.Utko70KQsMQ.facebook>. Acesso em: 18 jan. 2014.

NAÇÕES UNIDAS, Brasil. *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 5 jan. 2023.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

NISHIMURA, Kunio. Uma ronda por Nagasaki: a arte do Policiamento Comunitário. *Unidade – Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar*, Porto Alegre, ano XV, n. 32, p. 5-16, out./dez. 1997.

NORONHA, Edgard Magalhães. *Direito penal*. São Paulo: Saraiva, 1997. 1 v.

OLIVEIRA, Cristiano Aguiar de. Análise espacial da criminalidade no Rio Grande do Sul. *Revista de Economia*, v. 34, n. 3, p. 35-60, set./dez. 2008.

OSHO. *Inocência, conhecimento e encantamento: o que aconteceu com a sensação de encantamento que eu sentia quando era criança?*. Tradução Magda Lopes. 1. ed. São Paulo: Planeta, 2013.

OVIEDO, Henrique. *Naciones Unidas y los Protocolos de Conducta em la Area de Seguridad Pública*. I Congresso Internacional de Polícia Judiciária organizado pela Corregedoria da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, em convênio com a Universidade de Caxias do Sul – UCS. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=9mnlTXOq9z8&t=47s&ab\\_channel=UCSEducacional](https://www.youtube.com/watch?v=9mnlTXOq9z8&t=47s&ab_channel=UCSEducacional). Acesso em: 8 dez. 2022.

PALLIERI, Giorgio Balladore. *A doutrina do Estado*. Tradução Fernando de Miranda. Coimbra: Coimbra Editora, 1969. 1 e 2 v.

PALMIERI, Gustavo et al. *Segurança cidadã e polícia na democracia*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

PAVIANI, Jayme. *Epistemologia prática: ensino e conhecimento científico*. 2. ed. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2013.

PELACCHI, Adrián Juan. Enfoque sobre as estratégias policiais nas sociedades contemporâneas. *Unidade – Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar*, Porto Alegre, n. 40, p. 10-17, 1999.

PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau (org.). *Direito socioambiental, consumo e novas tecnologias*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2017. *E-book*.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter; SILVA, Rodrigo Torquato. Da lógica do favor à lógica do pavor. In: ROLNIK, Raquel; FERNANDES, Ana (org.). *Cidades*. Rio de Janeiro: Furnarte, 2016.

QUIRÓS, Diego Zysman. *Sociología del castigo – genealogía de la determinación de la pena*. 1. ed. Buenos Aires: Ediciones Didot, 2012.

QUIRÓS, Diego Zysman. *Castigo y determinación de la pena en los Estados Unidos – un estudio sobre las United States Sentencing Guidelines*. Madrid: Marcia Pons Editoria, 2013. (Colección Derecho Penal y Criminología).

RABINOVICH-BERKMAN, Ricardo David. *Derechos humanos*. Una introducción a su naturaleza y a su historia. 1. ed. Buenos Aires: Quorum, 2007.

REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2003.

RECH, Adir Ubaldó; RECH, Adivandro. *Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2016.

RECH, Adir Ubaldó. Direito ambiental, políticas públicas e desenvolvimento socioeconômico: instrumentos jurídicos de tutela do meio ambiente. In: RECH, Adir Ubaldó; MARIN, Jeferson; AUGUSTIN, Sérgio (org.). *Direito ambiental e sociedade*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2015. *E-book*.

RECH, Adir Ubaldó; VANIN, Fábio Scopel; SANTOS, Sandrine Araujo. *Cidades sustentáveis e o comum*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2022. *E-book*.

REZNIK, Luís. *Democracia e segurança nacional: a polícia política no pós-guerra*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

RIO GRANDE DO SUL. *Lei nº 10.990/97, de 18 de agosto de 1997*. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre: Governo do Estado, 1997. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/legislacao>. Acesso em: 29 abr. 2023.

ROBLES, Gregorio. *Los derechos fundamentales y la sociedad actual*. Madrid: Editorial Civitas, 1977.

ROCHA, Leonel Severo (org.). *Teoria do direito e do Estado*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1994.

ROLIM, Marcos. *A polícia e os direitos humanos: instrumentos legais para uma atuação policial com respeito aos direitos humanos*. Brasília: Câmara dos Deputado, Coordenação de Publicações, 2000.

ROLIM, Marcos. *A síndrome da rainha vermelha – policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

ROSA, Alexandre Moraes da. Fragmento de melancolia: aproximações sobre a glosa de “Verdade, Dúvida e Certeza” de Carnelutti. *O Estado do Paraná*, Curitiba, 10 nov. 2002. Direito e Justiça, p. 8.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Martin Claret, 2002.

RUBIO, David Sánchez. Derechos humanos y democracia: absolutización del formalismo e inversión ideológica. *Crítica Jurídica – Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*. Curitiba, Paraná; Santa Úrsula Xitla – Tlalpan, México, n. 17, p. 277-300, ago. 2000. Publicação conjunta de Crítica jurídica A. C. (México), da Fundación Iberoamericana de Derechos Humanos (Espanha e da Faculdades de Direito do Brasil).

SANTIN, Valter Foletto. *Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente – contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, José Vicente Tavares dos; TEIXEIRA, Alex Niche; RUSSO, Maurício. *Violência e cidadania: práticas sociológicas e compromissos sociais*. Porto Alegre: Sulina; UFRGS, 2011.

SANTOS, Sintia Menezes. Ressocialização através da educação. *DireitoNet*, 2005. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2231/Ressocializacao-atraves-da-educacao>. Acesso em: 30 ago. 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998.

SCLIAR, Moacyr. O debate sobre armas: uma sequência. *Zero Hora*, Porto Alegre, 15 jul. 2003. Informe Especial, p. 3.

SCURO NETO, Pedro. *Manual de sociologia geral e jurídica*. 4. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000.

SEDREZ, Marilise. *A privatização das penitenciárias*. 2008. 119 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Departamento do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2008. Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Marilize%20Sedrez.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2012.

SENADO FEDERAL (Casa revisora). PL 3045/2022. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pl-4363-2001>. Acesso em: 29 abr. 2023.

SHEARING, Clifford; WOOD, Jennifer. *Pensar la seguridad*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 11. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2019.

SILVA, Jorge da. *Segurança pública e política: criminologia crítica aplicada*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. *Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos processos coletivos em face do risco socialmente intolerável*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2014.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni; GRAZIANO SOBRINHO, Sérgio Francisco. *Direito, risco e sustentabilidade: abordagens interdisciplinares*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2017.

SILVEIRA, José Luiz G. da. *Gestão do conhecimento para segurança pública e defesa do cidadão*. Florianópolis: Dobra Editora Jurídica, 2005.

SMAILI, Soraya. As drogas e a universidade. *Entre teses – Revista Unifesp*, São Paulo, n. 6, jun. 2016.

SOARES, Luiz Eduardo. Crime organizado – autoridades declaram guerra à lavagem. *Zero Hora*, Porto Alegre, 6 abr. 2003. Polícia, p. 36.

- SOARES, Luiz Eduardo. *Segurança tem saída*. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.
- SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: quinhentos dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; BERGER FILHO, Aírton Guilherme. Ambiente urbano e segurança pública: contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 194-208, 2018.
- SOBRINHO, Wilson Ferreira. *Pesquisa em direito e redação de monografia jurídica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.
- SOUZA, António Francisco. *A polícia no estado de direito*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- STEINMETZ, Wilson Antônio. *Colisão de direitos fundamentais e princípio da proporcionalidade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001.
- STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise – uma exploração hermenêutica da construção do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.
- STRECK, Lenio Luiz. *Boletim da Faculdade de Direito*. Coimbra: Universidade de Coimbra Editora, 2004. [SEPARATA], vol. LXXX.
- STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Ciência política e teoria geral do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2000.
- STRECK, Lenio Luiz. *O que é isto – decido conforme minha consciência?* 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.
- STRECK, Maria Luiza Schäfer. *Direito penal e Constituição – a face oculta da proteção dos direitos fundamentais*. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.
- SUBTIL, Leonardo de Camargo. As interferências entre a política externa e de segurança comum europeia (PESC) e o direito das Nações Unidas. *Revista de Direito Internacional*, v. 12, p. 355-378, 2015.
- SWAANINGEN, René van. *Perspectivas europeas para una criminología crítica*. Traducción Silvia Susana Fernandes, versión revisada por Carlos Elbert. Buenos Aires: Editorial B de F, 2011.
- TASSARA, Eda Terezinha de Oliveira; RABINOVICH, Elaine Pedreira. Perspectivas da psicologia ambiental. *Estudos de Psicologia*, Natal, v. 8, n. 2, p. 339-340, 2002.
- TAVOSNANSKA, Norberto R. *Seguridad y política criminal*. 1. ed. Buenos Aires: Cathedra Jurídica, 2006.
- TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. *Policiaemento comunitário: como começar*. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo; Editora Parma, 1999.
- VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *A polícia do estado democrático e de direito*. 1. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.
- VANIN, Fábio Scopel. *Direito e política urbana: gestão municipal para a sustentabilidade*. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2015.

VARGAS, Milton. O mal da história. *Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, v. XLIV, fasc. 195, p. 372-380, jul./set. 1999.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. *Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência*. 11. ed. Campinas: Papirus, 2018.

VAULT: Rats the size of cats terrorize Bryant Park in 1980 – *Reportagem*. Disponível em: <https://abc7ny.com/bryant-park-rats-garbage-nyc/10933051/>. Acesso em: 24 dez. 2022.

VEIGA, Paula Margarida Santos. Segurança e direitos fundamentais do cidadão. *Unidade – Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar*, Porto Alegre, ano XIX, n. 48, p. 73-93, out./dez. 2001.

VERAS, Ryanna Pala. *Nova criminologia e os crimes do colarinho branco*. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

WARAT, Luis Alberto. *O ofício do mediador*. Florianópolis: Habitus, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Ideologia, Estado e direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

YOUNG, Jock. *A sociedade excludente – exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente*. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan; Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Tradução Vânia Romano Pedrosa e Amír Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *A questão criminal*. Tradução Sérgio Lamarão. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. 1 v.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Entrevista. *Consultor Jurídico*, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2009-jul-05/entrevista-eugenio-raul-zaffaroni-ministro-argentino>. Acesso em: 4 abr. 2012.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo no direito penal*. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*. 1. ed. Buenos Aires: Ediar, 2011.











ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SLOKAR, Alejandro; ALAGIA, Alejandro. *Manual de derecho penal*. 2. ed. Buenos Aires: Ediar, 2011.

## A Editora

A Editora da Universidade de Caxias do Sul, desde sua fundação em 1976, tem procurado valorizar o trabalho dos professores, as atividades de pesquisa e a produção literária dos autores da região. O nosso acervo tem por volta de 1.600 títulos publicados em formato de livros impressos e 600 títulos publicados em formato digital. Editamos aproximadamente 1.000 páginas por semana, consolidando nossa posição entre as maiores editoras acadêmicas do estado no que se refere ao volume de publicações.

Nossos principais canais de venda são a loja da Educs na Amazon e o nosso site para obras físicas e digitais. Para a difusão do nosso conteúdo, temos a publicação das obras em formato digital pelas plataformas Pearson e eLivro, bem como a distribuição por assinatura no formato streaming pela plataforma internacional Perlego. Além disso, publicamos as revistas científicas da Universidade no portal dos periódicos hospedado em nosso site, contribuindo para a popularização da ciência.

## Nossos Selos

-  **EDUCS/Ensino**, relativo aos materiais didático-pedagógicos;
-  **EDUCS/Origens**, para obras com temáticas referentes às memórias das famílias e das instituições regionais;
-  **EDUCS/Pockets**, para obras de menor extensão que possam difundir conhecimentos pontuais, com rapidez e informação assertiva;
-  **EDUCS/Pesquisa**, referente às publicações oriundas de pesquisas de graduação e pós-graduação;
-  **EDUCS/Literário**, para qualificar a produção literária em suas diversas formas e valorizar os autores regionais;
-  **EDUCS/Traduções**, que atendem à publicação de obras diferenciadas cuja tradução e a oferta contribuem para a difusão do conhecimento específico;
-  **EDUCS/Comunidade**, cujo escopo são as publicações que possam reforçar os laços comunitários;
-  **EDUCS/Internacional**, para obras bilíngues ou publicadas em idiomas estrangeiros;
-  **EDUCS/Infantojuvenil**, para a disseminação do saber qualificado a esses públicos;
-  **EDUCS/Teses & Dissertações**, para publicação dos resultados das pesquisas em programas de pós-graduação.



Conheça as possibilidades de formação e aperfeiçoamento vinculadas às áreas de conhecimento desta publicação acessando o QR Code.



