

A QUESTÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA SEGURANÇA PÚBLICA**THE QUESTION OF THE HUMAN RIGHTS IN PUBLIC SECURITY**Sidney Guerra¹Lucas Leiroz de Almeida²**RESUMO**

É fato incontroverso que a debilidade da segurança pública constitui um dos mais graves problemas sociais do Brasil contemporâneo. Anos passam, governos ascendem e caem e diretrizes são modificadas, porém, os problemas permanecem de forma estrutural no seio da sociedade brasileira, ceifando milhares de vidas e eternizando uma espiral de violência e terror. Em paralelo, testemunhamos nas últimas sete décadas a inauguração na arena internacional de uma ordem jurídica centrada na proteção do indivíduo, que se reflete na grande valorização da pessoa humana promovida nos diversos ordenamentos jurídicos, incluindo o brasileiro. O objetivo desse artigo é promover um estudo acerca da necessidade de balizar uma política de segurança pública no Brasil nos Direitos Humanos e nos princípios da dignidade da pessoa humana, investigando os dados e referenciais teóricos concernentes ao tema.

Palavras-chave: Segurança Pública; Direitos Humanos; Violência; Criminalidade.

ABSTRACT

It is an undisputed fact that the weakness of public security is one of the most serious social problems in contemporary Brazil. Years go by, governments rise and fall, and guidelines are changed, but the problems remain structurally within Brazilian society, claiming thousands of lives and eternalizing a spiral of violence and terror. In parallel, we have witnessed in the last seven decades the inauguration in the international arena of a legal order centered on the protection of the individual, which is reflected in the great appreciation of the human person promoted in the various legal orders, including the Brazilian one. The aim of this article is to promote a study about the need to guide a public security policy in Brazil on the Human Rights and the principles of human dignity, investigating the data and theoretical references concerning the subject.

Keywords: Public Security; Human Rights; Violence; Criminality.

¹ Pós-Doutor pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra; Pós-Doutor pelo Programa Avançado em Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutor e Mestre em Direito. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional (Doutorado e Mestrado) na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor Associado do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ). Professor Titular da Universidade do Grande Rio (UNIGRANRIO). Líder do Grupo de Pesquisa em Direito Internacional (GPDI/FND/UFRJ). Advogado. sidneyguerra@terra.com.br

² Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Direito Internacional (GPDI/FND/UFRJ). Bolsista de Iniciação Científica CNPq.

Introdução

Os índices da violência urbana no Brasil são alarmantes nas mais diversas cidades do país, principalmente nas grandes e mais desenvolvidas metrópoles. Tão grande a gravidade de nosso quadro de segurança que os dados dessa violência são análogos aos de países em situação de guerra ou conflitos armados, mesmo estando o Brasil atualmente livre de tais cenários de conflito³.

Somente a título de exemplo e comparação, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁴, em 2018 o Brasil alcançou a indesejada marca de 553 mil mortos pela violência ao longo de onze anos, superando o total parcial de vítimas fatais do conflito armado que se abate sobre a Síria, que no então curso de sete anos havia ceifado a vida de pouco mais de meio milhão de pessoas⁵.

Segundo a escola clássica da Teoria do Estado, tal cenário de violência generalizada e convulsão interna é o maior perigo possível à própria existência de um Estado Nacional. Para autores como Thomas Hobbes (1599-1679), é em torno do perigo da guerra que se justifica todo o monopólio estatal da força, devendo ser a função máxima do grande *Leviatã* a de impedir, sob quaisquer meios, a incidência de uma guerra civil, a fim de resguardar sua soberania⁶.

Porém, essa lógica clássica não se vê mais adequada na contemporaneidade. O Direito, principalmente em razão dos muitos episódios na arena internacional ao longo do Século XX, foi palco de um longo rol de mudanças nas últimas décadas. Mudanças estas que representaram toda uma reestruturação do pensamento jurídico e político, levando à relativização, em algum grau, da soberania dos Estados Nacionais em prol de um cenário de maior segurança jurídica para os povos, além daquele que representa o mais expressivo e significativo resultado do desenvolvimento axiológico e filosófico da cultura ocidental, que é a representação política e jurídica do indivíduo – inclusive e principalmente no Direito Internacional.

O grande centro dessa mudança se deu com o advento da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que enunciou um rol de direitos individuais

³ Ver: <https://jornal.usp.br/atualidades/numeros-da-violencia-no-brasil-ja-equivalem-aos-de-um-pais-em-guerra/>.

⁴ http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33410&Itemid=432.

⁵ Ver: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/06/total-de-mortes-violentas-no-brasil-e-maior-do-que-o-da-guerra-na-siria.shtml>.

⁶ HOBBS, Thomas. *Leviatã Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. 4 ed. Belo Horizonte. Editora Nova Cultural. 1998.

elementares comuns a todos os seres humanos, de forma independente a quaisquer de seus contextos e pressupostos coletivos. Essa Declaração, declarando um mínimo ético universal, deu impulso a uma série de mudanças nas legislações nacionais ao redor do mundo, ademais da celebração de tratados e convenções entre Estados com o fim de resguardar tais direitos.

No Brasil, o maior marco do acolhimento dessa tendência mundial se deu com a promulgação da Constituição da República de 1988, que pôs no centro axiológico do ordenamento jurídico brasileiro a valorização da pessoa humana, de modo que em torno deste princípio primário giram todos os dispositivos legais constitucionais – consequentemente, toda a legislação brasileira deve ser balizada na proteção da pessoa humana.

A questão da segurança pública no Brasil sempre foi tratada sob uma ótica estritamente ligada à preservação da soberania, entendendo-se a segurança interna como elemento indispensável à preservação do Estado. Com a Nova República e a Constituição de 1988, contemplamos o surgimento de uma renovação axiológica no Direito brasileiro, que permite a valorização da pessoa humana em todas as ações concernentes ao Estado, incluindo as políticas de segurança pública.

Para que pensemos a segurança pública desde a ótica dos Direitos Humanos, devemos também pensar a questão da violência em sentido amplo, abarcando as questões sociais, econômicas e políticas que circundam o quadro da violência estrutural que acomete o Brasil, num empreendimento intelectual que abarca as ciências mais diversas, percorrendo campos como a sociologia e a criminologia.

Neste afã, o objetivo do presente artigo é investigar o horizonte de possibilidades para a segurança pública pensada a partir da ótica dos Direitos Humanos e da proteção do indivíduo. Utilizaremos, para tal, o método hipotético-dedutivo e de revisão bibliográfica, bem como de consulta de dados relativos às pesquisas concernentes ao tema.

O atual cenário da segurança pública brasileira

Como anteriormente referido, o atual cenário brasileiro de segurança pública é verdadeiramente trágico e caótico, não constituindo este fato qualquer novidade, senão que um quadro contínuo há décadas.

Segundo dados de 2018 da organização mexicana Segurança, Justiça e Paz, 17 cidades brasileiras estão no *ranking* das 100 cidades mais violentas do mundo,

destacando-se a preocupante posição de Natal (RN), que se encontra em quarto lugar na listagem⁷.

O resultado de tamanha generalização da violência não poderia ser outro senão o de sua completa banalização, testemunhada com as tentativas frustradas de contenção dos índices de insegurança por políticas repressivas baseadas na própria imposição violenta da lei pelo poder coercitivo do Estado.

Se por um lado uma série de fatores sociais e econômicos contribui de forma majoritária para o surgimento da violência – tornando-a um problema de natureza estrutural na sociedade brasileira -, por outro, o crescimento e o agravamento contínuos da mesma violência, ocasionados principalmente pela ineficiência do poder público em conter tais causas sociais e econômicas, têm como resultado a alienação completa das causas e da violência e sua confusão com seus efeitos, tanto por parte dos estudiosos quanto por parte da sociedade civil.

É então que contemplamos o lamentável surgimento de discursos que, inflamados pelo senso comum e desprovidos de quaisquer bases científicas sólidas, reproduzem de forma inadequada as justas insatisfações populares, clamando por uma solução insustentável dos problemas apresentados e, inconscientemente, projetando a eternização dos cenários de violência.

Como era de se esperar, os reflexos dessa proliferação de discursos violentos chegam a ecoar sobre os Direitos Humanos. Atualmente, segundo dados da pesquisa intitulada *Human Rights in 2018 – Global Advisor*, realizada pelo Instituto Ipsos, seis em cada dez brasileiros tomam por verdadeira a máxima de que os Direitos Humanos defendem *beneficiam quem não merece*.⁸

O quadro gerado pela espiral de violência é preocupante e pensar uma solução para o mesmo requer esforços profundos.

Medo e insegurança na pós-Modernidade

Caminhando em paralelo à violência, não poderia deixar de estar o elevado crescimento do medo entre os brasileiros, que cada vez mais se tornam céticos quanto ao Estado e as políticas de segurança pública.

⁷ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43309946>.

⁸ Ver: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45138048>.

Segundo pesquisa do Datafolha, a maior parte dos brasileiros sente medo, e não confiança, quanto à polícia⁹. Em paralelo, há o ameaçador fenômeno insurgente das milícias, que, constituindo grupos extermínio paramilitares, atuam de forma extra estatal e geram cada vez mais terror entre os brasileiros, principalmente nas grandes metrópoles¹⁰.

Na prática, estes números indicam a desistência de boa parte da população quanto à credibilidade do poder estatal. Sem o Estado, que, incapaz de cumprir suas funções, se reduz a mero expectador do caos social, a população se vê completamente desamparada, largada à própria sorte, desprotegida pela instituição que tem sua tutela protetiva por mais básico dever.

O tema, porém, é multidisciplinar por sua própria natureza. Se há de levar em consideração no contexto da análise aqui proposta toda a questão social e econômica que circunda o cenário de caos social.

Por certo, as camadas da população mais atingidas pela violência e, conseqüentemente, mais entorpecidas pelo medo coincidem com as classes economicamente mais baixas. Os menos favorecidos indubitavelmente sentem com maior peso as mazelas sociais.

Com efeito, o processo de construção das metrópoles modernas, no Brasil e no mundo, se deu de forma meticulosamente planejada, de modo a excluir as camadas mais pobres do centro social das cidades, isolando-as em zonas periféricas, nas quais o poder estatal atua de forma negligente, ao passo que se faz plenamente presente nas zonas comercialmente estratégicas, bem como nos territórios nos espaços de domicílios das classes economicamente elevadas.

Em geral, a única incursão estatal às zonas periféricas dá-se por meio da força policial, atuando não a partir de uma perspectiva protetiva, porém disciplinar e corretiva. Este caráter disciplinar é detectado por Foucault, que o opõe ao exemplo das antigas sociedades penais¹¹.

O autor francês chamará este caráter disciplinar das sociedades modernas de *panoptismo*, sendo um regime de normalização, formalização, sistematização e correção

⁹ Ver: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/04/maioria-da-populacao-sente-mais-medo-que-confianca-da-policia/>.

¹⁰ Sobre milícias na cidade do Rio de Janeiro, ver: <https://www.ucamcesec.com.br/participacao/pesquisa-datafolha-forum-brasileiro-de-seguranca-publica-medo-de-milicia-supera-medo-de-trafficante-nas-comunidades-e-na-zona-sul-do-rio/>.

¹¹ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*; [tradução de Raquel Ramallete]. Petrópolis, Vozes, 1987, p. 94.

de indivíduos através dos aparelhos institucionais, como a escola, a fábrica, a prisão e o manicômio¹². É, em suma, a maximização social da ótica produtiva da fábrica, sobre a qual se assentam as sociedades capitalistas.

Cria-se então uma associação entre moralidade e ética que será a base para a criminalização das condutas indóceis, concebidas como afrontosas ou danosas à estrutura social moderna. A questão pode ser bem compreendida pela homilia realizada pelo bispo Watson em 1804 perante a Sociedade para a *Supressão dos Vícios*:

As leis são boas, mas infelizmente, são burladas pelas classes mais baixas. As classes mais altas, certamente, não as levam muito em consideração. Mas este fato não teria importância se as classes mais altas não servissem de exemplo para as classes mais baixas [...] Peço-lhes que sigam essas leis que não são feitas para vocês, pois assim ao menos haverá a possibilidade de controle e de vigilância das classes mais pobres¹³.

A mentalidade capitalista fabril, contudo, mudará radicalmente com o advento da pós-modernidade na guinada do Século XX para o Século XXI. No mesmo período, contemplamos ainda a crescente onda neoliberal, em paralelo ao avassalador progresso tecnológico.

A fábrica deixa de ser o centro do modelo capitalista de produção com o advento das tecnologias modernas, do dinheiro eletrônico e da virtualização do trabalho, à qual acompanha um processo de crescente desconstrução de identidade de classe entre os trabalhadores e de precarização.

Para Bauman, o Estado na sociedade neoliberal não se comprometerá com os custos provenientes das sequelas do capitalismo¹⁴. O modelo de sociedade que então se apresenta é um em que a tendência desestatizante alicerçada no discurso da liberdade – em sua acepção liberal moderna –, proporcionará a completa omissão institucional ante as mazelas sociais e cederá espaço ao completo caos, ainda que virtualizada e alheios à consciência da maior parte dos cidadãos, que se encontram envoltos pelo poder entorpecente das tecnologias, do consumo, da distração e do prazer.

A liberdade, no mundo pós-moderno, pretende fundir os metais preciosos da ordem limpa e da limpeza ordeira diretamente a partir do humano, do demasiadamente humano reclamo de prazer, de sempre mais prazer e sempre mais aprazível prazer –

¹² Idem.

¹³ Idem.

¹⁴ BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. T. Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998;

um reclamo outrora desacreditado como base e condenado como autodestrutivo¹⁵.

Os antigos pilares eugênicos da sociedade capitalista, como a higienização e o embelezamento das cidades, não foram abandonados. Frise-se, porém, transfigurados em um planejamento similar, no qual, contudo, o discurso repressivo e a vigilância institucional dão lugar à apoteose das liberdades e à retração do Estado ante os custos das políticas de segurança.

A antiga ótica repressiva mascarava as mazelas sociais com o verniz da estabilidade, da ordem e do monopólio estatal da força. A vigilância severa garantia uma falsa sensação de segurança, cujo benefício se restringia às camadas da população não afetadas – ou pouco afetadas - pelo desequilíbrio capitalista.

A extrema valorização da liberdade, todavia, oferece uma nova ótica, aparentemente menos repressiva, na qual o Estado se exime da responsabilidade pela vigilância constante. Como consequência, a sensação de estabilidade social dá lugar ao medo e ao caos, além do fato de que a retração do Estado dá lugar ao surgimento de poderes paralelos, como as milícias.

O resultado desse verniz libertário pós-moderno já se faz visível: o surgimento de discursos violentos e reacionários, que, na esperança de uma solução imediata para o caos iminente, clamam pelo retorno da ordem vigilante e repressiva do obsoleto regime de segurança disciplinar, eternizando um ciclo de violência e medo no qual as classes economicamente desfavorecidas são as mais atingidas.

A questão da tecnologia

No tópico anterior abordamos brevemente a questão do avanço tecnológico enquanto força desestabilizadora das movimentações populares no que se refere à organização operária. Porém, não adentramos ao mérito das implicações da tecnologia para a segurança em si.

Vivemos em um estado de insegurança coletiva generalizada. Para além da violência física típica dos contextos urbanos e que mais atinge diretamente as classes menos favorecidas, ainda vislumbramos o crescimento de redes criminosas internacionais conectadas entre si por laços absolutamente virtuais e inorgânicos, que se aproveitam da falha nos serviços de fiscalização e controle das instituições estatais, tão característicos do mundo globalizado, e erguem mercados ilícitos internacionais,

¹⁵ Idem, p.8;

movimentando entre as fronteiras dos Estados drogas, armas, capitais ilícitos, mercadorias contrabandeadas, pessoas vítimas de sequestro e exploração, órgãos humanos, dados confidenciais, entre outros.

A flexibilização dos limites fronteiriços nacionais que se deu por meio do crescente processo de globalização política e econômica, trouxe consigo nefastos efeitos colaterais. A natureza sistêmica do mundo globalizado permite simultaneamente sua boa utilização por parte de pessoas e instituições cujas intenções estão voltadas para o bem da sociedade e criminosos individuais e em rede interessados no lucro ilícito.

Esse processo trouxe também a confusão entre as questões concernentes à segurança pública e à defesa nacional, vez que consigo proporcionou o advento de casos concretos em que ambos os conceitos se tornam indissociáveis, como, a título de exemplo, quando lidamos com incidência de comércio internacional de entorpecentes, já não mais por meio de máfias organicamente estruturadas e assentadas em territórios específicos, mas por meio de redes criminosas transnacionais que em suas transações desafiam ao poder de proteção das forças armadas dos países em que passam.

Há também aquele que podemos considerar o exemplo máximo dessa globalização da violência, o terrorismo internacional contemporâneo. Desde os atentados de 11 de Setembro de 2001, a sociedade internacional contempla uma verdadeira “era do terror”, marcada principalmente pela Guerra Global ao Terror posteriormente declarada. Contudo, as características mais marcantes dessa guerra são o anonimato do inimigo e a conseqüente descontinuidade espacial dos combates, que se desdobram em ausência de zona de conflito e imprevisibilidade de tempo e local do próximo ataque.

Essas características da Guerra ao Terror podem ser resumidas em uma só constatação: medo e insegurança em escala global. Não é possível prever os passos do inimigo simplesmente porque não se sabe nem mesmo quem é o inimigo. Daí que contemplamos o traslado da realidade inerente à defesa nacional para o âmbito interno dos países mais afetados pelo terrorismo, intensificando-se a confusão de conceitos e contribuindo gradativamente para o esquecimento dos mais básicos direitos do homem, como se pôde contemplar com o *USA Patriot Act*¹⁶.

¹⁶ Decreto americano de outubro de 2001 que, dentre outras permissões, validava a interceptação de ligações telefônicas e e-mails de qualquer pessoa supostamente envolvida com grupos terroristas, sem qualquer prévia autorização judicial, violando a privacidade e a presunção de inocência.

Como se percebe, a tendência de estabilização da sensação de medo e mal-estar se dá em escala global. Com o 11 de setembro, pudemos vislumbrar em máxima escala a que ponto pode chegar a organização de indivíduos com fins obscuros, dispendo das modernas tecnologias. Como exemplo ainda mais recente, e desmunido de tal caráter trágico, temos ainda as recentes revoluções da Primavera Árabe, ademais de um amplo rol de manifestações políticas ao redor do planeta, cujas articulações se deram por meios virtuais e ainda assim conseguiram tomar as ruas de grandes capitais, derrubar governos e promover mudanças.

Para o bem ou para o mal, a realidade tecnológica alcançada na virada do século trouxe consigo essa constante instabilidade que põe em igualdade de recursos pessoas e grupos mal ou bem intencionados.

Os recentes casos de disseminação de notícias falsas (*fake News*) revelam, em uma escala muito mais condizente com a realidade brasileira, o poder de proliferação da violência gerado pela má utilização das modernas tecnologias¹⁷. O medo e o ódio se espalham numa velocidade muito acima daquela em que vem sendo empregados os esforços em combatê-los.

Contudo, a tecnologia faz parte de nossa realidade e seu progresso não parece que cessará tão logo – ou algum dia. Cabe à sociedade criar mecanismos de adequação e regulação, levando em consideração a necessidade de sintonia entre a segurança e os direitos fundamentais.

A centralidade dos Direitos Humanos no pensamento jurídico contemporâneo e seus reflexos na Segurança Pública

Em 1948 o mundo conheceu a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O texto não teve discordâncias na comunidade internacional – ainda que algumas poucas abstenções¹⁸.

À Declaração se sucederam várias convenções e tratados internacionais com o fim de estabelecer a base normativa dos Direitos Humanos, ampliando-a para temas e espaços que poderiam de alguma forma não estar abarcados em seu conteúdo inicial.

¹⁷ <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/03/noticias-falsas-aumentam-onda-de-violencia-e-perseguido-no-brasil/>.

¹⁸ GUERRA, Sidney. *Estado e Direitos Humanos em tempos de crise*. 1 ed. Instituto Memória. Curitiba. 2018. P. 186.

Hoje não há qualquer nação que negue uma Carta de Direitos. De alguma forma, todos os povos estão inseridos no sistema internacional dos Direitos Humanos e nos respectivos mecanismos de proteção.

Contudo, essa realidade formal nem sempre é transparecida no campo material, de modo que a aceitação dos Direitos Humanos por parte de todos os países não implica necessariamente no alcance de um modelo ideal e de perfeito cumprimento dos mesmos Direitos.

Uma vez que os Direitos Humanos são direitos universais, atuando como um mínimo ético irrenunciável garantido a todos os homens, sua dimensão de tamanha importância não poderia ocupar outro lugar senão o centro do pensamento jurídico a partir do dado momento de sua Declaração. A universalidade dos Direitos Humanos não pode se dar de outra forma senão por sua perfeita implantação.

Esse processo de desenvolvimento dos Direitos Humanos engloba o surgimento daquilo a que se costuma chamar de “gerações” de Direitos Humanos, numa linha segundo a qual existem direitos políticos, sociais e coletivos, correspondendo cada geração a cada um dos títulos do lema revolucionário francês – tendo os direitos políticos enquanto direitos de liberdade, direitos sociais enquanto igualdade e direitos sociais enquanto fraternidade¹⁹. Há ainda quem fale em Direitos de quarta ou quinta geração, referentes aos chamados “direitos difusos”, cuja classificação, contudo, não competem ao escopo do presente artigo.

Não é preciso muito esforço para notar que o direito a uma vida digna e segura abarca em seu escopo as três tradicionais gerações de Direitos Humanos, com destaque para os direitos sociais e coletivos, vez que versam sobre a possibilidade do indivíduo de viver em paz e solidariedade com os seus semelhantes.

A centralidade adquirida pelos Direitos Humanos nos ordenamentos jurídicos ocidentais só se pode fazer visível nas sociedades destes mesmos ordenamentos por meio de sua ampliação para todas as ciências, para muito além do escopo do Direito.

É nesse afã que cada vez mais se busca pensar temas como a Defesa e a Segurança Pública através dos Direitos Humanos, superando a engessada ótica da relação do Estado para com o “Outro” – i.e., o inimigo.

¹⁹ FERREIRA, Manoel. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2000.

A Constituição da República consagra às Polícias o papel da segurança pública²⁰. Desse modo, pensar a segurança pública desde os Direitos Humanos só pode ser possível através de um esforço contínuo de se inserir a cultura jurídica dos Direitos Humanos nas instituições policiais.

Contudo, tradicionalmente a Polícia é tratada como uma instituição de caráter burocrático²¹, de modo que apenas podem fazer refletir na prática uma dada axiologia institucional. E, como se sabe, o Brasil se mostrou absolutamente receptivo à cultura universal dos Direitos Humanos com o advento da Constituição Federal de 1988, que centralizou em nosso ordenamento o princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Logo, o comportamento policial deve, por suposto, refletir essa ideologia estatal, que em seu arcabouço teórico abraça a cultura dos Direitos Humanos e internaliza as convenções internacionais relativas aos mesmos.

Em pesquisa realizada em 2014 e divulgada na Revista Brasileira de Segurança Pública, foi revelado que há entre os policiais uma boa recepção dos Direitos Humanos e dos cursos de Direitos Humanos nos currículos das academias de polícia. Contudo, a mesma pesquisa revela que os profissionais da segurança pública não conseguem enxergar uma forma de pôr em prática os conteúdos assimilados em sala de aula, dado que o cotidiano de suas atividades faz “descolar a teoria da prática”²².

Verifica-se então a existência de uma lacuna entre o conteúdo teórico-normativo dos Direitos Humanos e o caráter prático do cotidiano dos policiais no exercício de suas funções. Porém, tal contradição não se explica pela simples observância da prática policial, senão que corresponde ao resultado de um problema estrutural na sociedade brasileira. É ainda resultado da pesquisa:

“A aplicação ou não dos conhecimentos adquiridos sobre direitos humanos mostrou-se condicionada ao comando ou chefia dos profissionais. Dito de outra forma, os policiais argumentam que um comando ou chefe que exige um trabalho mais repressivo, com foco na apreensão de armas e drogas, por exemplo, muitas vezes não se preocupa com os meios utilizados para se atingirem tais resultados, o que abre um leque de

²⁰ Art. 144. 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. BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

²¹ PERROW, Charles. *Análise Organizacional: Um Enfoque Sociológico*. São Paulo: Atlas, 1976.

²² SANTOS, Simone Maria; OLIVEIRA, Livia Henrique. *Direitos Humanos e atuação policial: percepções dos policiais em relação a uma prática cidadã*. Rev. bras. segur. Pública. São Paulo v. 9, n. 1, 140-156, Fev/Mar 2015.

oportunidades para que o policial desconsidere os direitos humanos. Em contrapartida, o trabalho preventivo, com a colaboração de outros órgãos, na tentativa de melhorar a qualidade de vida da população amplia as possibilidades de o policial exercer sua autoridade sem ser arbitrário. Verifica-se, assim, que a diretriz do comando ou chefia no que diz respeito à aplicação dos princípios dos direitos humanos tem efeito nas práticas policiais²³.

O estabelecimento de metas quantitativas de produção por parte dos comandos policiais tem seus reflexos diretos no descumprimento das normas e princípios de Direitos Humanos na operação da segurança pública. Porém, se estamos abordando uma questão estrutural, não podemos considerar que estes mesmos comandos partem das autoridades policiais de forma arbitrária e isolada, ainda mais quando consideramos a instituição policial como um organismo burocrático.

É então que nos deparamos com a real dimensão do desafio apresentado. De alguma forma, as situações prática que se apresentam aos operadores da segurança pública lhes coagem a escolher entre o respeito aos Direitos Humanos e o cumprimento das metas quantitativas estabelecidas. Por outro lado, se não houvesse armas e drogas de grande potencial ofensivo circulando em tão grandiosas quantidades pela sociedade brasileira, as autoridades policiais não estabeleceriam as metas quantitativas referidas e priorizariam uma solução qualitativa dos problemas relativos à segurança, proporcionando melhores condições ao respeito aos Direitos Humanos por parte dos operadores policiais.

Dessa forma, não resta outra conclusão senão a detecção de um problema estrutural que abarca muitas das questões previamente tratadas no texto. O contexto pós-moderno e seu princípios de desregulamentação e menor intervenção estatal, aplicado ao caso específico do comércio ilícito, contribui para a proliferação desmedida de armas e drogas na sociedade, enquanto todo o quadro social e econômico do Brasil permite que os ciclos de violência sejam perpetuados, em paralelo à perpetuação da pobreza, da educação precária e da ausência de políticas de saneamento.

No último grau dessa estrutura, policiais e cidadãos se confrontam em embates violentos nos grandes centros urbanos, eternizando o medo e o mal-estar na sociedade brasileira e fazendo dos Direitos Humanos um quadro muito distante de nossa realidade.

²³ Idem.

Quando a luta pela manutenção da ordem por parte dos órgãos de segurança pública adquire este caráter fundamentalmente bélico, o crime se descaracteriza enquanto fato social e inerente à civilização e adquire progressivamente uma dimensão bélica.

A esse fenômeno dá-se o nome de militarização ideológica da segurança pública²⁴. Esta tendência corresponde, sobretudo, à ofuscação da correta visão sobre o crime, que constitui fato social inerente a toda sociedade organizada em leis, correlacionando-o com o inimigo do Estado, em uma visão típica das sociedades em situação de guerra. Vejamos:

“A cultura belicosa e autoritária das Polícias é apoiada por setores da população e da mídia com a crença de que o respeito aos direitos humanos compromete a eficácia do trabalho policial e que esse trabalho se resume em reprimir criminosos de forma truculenta. Passa longe a instituição do conceito de segurança pública como um dos vértices de política social (agregado à saúde, educação, saneamento, etc.)”²⁵

As situações de guerra e conflitos armados²⁶ possui uma regulação jurídica específica, na qual incide o Direito Internacional dos Conflitos Armados – ou Direito Internacional Humanitário, fugindo ao mero escopo da legislação interna ou da vigência dos Direitos Humanos.

Contudo, esta não é a realidade que corresponde ao quadro brasileiro. A militarização ideológica não possui respaldos científicos concretos, mas se dá pela generalização de discursos inflados pelo senso comum num dado contexto de violência extrema na sociedade, onde as reações, tanto por parte dos órgãos de segurança quanto por parte da população, corresponde a respostas tão ou mais violentas, que tendem a

²⁴ O termo “militarização” aqui, cumpre dizer, corresponde tão somente à tipificação do criminoso enquanto inimigo, não dizendo respeito à estrutura militar das polícias. Sobre o tema, ver: C.f. TATAGIBA, GCS. *A insegurança Pública e a dignidade da pessoa humana*. In. Temas Emergentes de Direitos Humanos, vol II. Org, Sidney Guerra. Campos dos Goytacazes: Editora da Faculdade de Direito de Campos, p. 124-132 e; MONET, Jean-Claude. *Polícias e Sociedades da Europa*. São Paulo: Espaço Jurídico, 2001.

²⁵ MUSUMECI, Leonarda. *As Múltiplas Faces da Violência do Brasil*. p. 05 mimeografado *Apud in*: AZEVEDO, Guilherme Felipe de. Os custos sociais da violência urbana. Caruaru: Revista da Faculdade de Direito de Caruaru.

²⁶ Há no Direito Internacional uma diferença fundamental entre os conceitos de Guerra e Conflito Armado. Aquele corresponde ao confronto deflagrado entre dois ou mais Estados soberanos, ao passo que este indica a situações de conflitos entre grupos beligerantes não estatais ou entre Estados e grupos não estatais.

progressivamente eliminar os Direitos Humanos do debate público sobre a segurança no Brasil²⁷.

Pensando soluções para a questão dos Direitos Humanos na segurança pública

Se o problema apresentado possui uma natureza estrutural e multidisciplinar, a solução a ser apresentada deve de igual forma ser multidisciplinar e possibilitar uma mudança de estrutura na sociedade brasileira.

A valorização constitucional da pessoa humana enquanto receptividade brasileira da cultura jurídica universal dos Direitos Humanos não prece ser suficiente para transferir essa tendência do Direito para além da esfera abstrata do “dever-ser”.

A materialidade dos Direitos Humanos no Brasil ainda é um cenário distante, cujos fatores impeditores excedem em muito os atuais esforços pela sua efetivação.

Algo fundamental e que resta ser compreendido pela comunidade acadêmica, pelos órgãos do governo e de segurança e acima de tudo pela sociedade civil é que o desprezo pelos Direitos Humanos, mais que uma consequência da violência deflagrada pelo estado caótico da segurança pública no Brasil, é a própria causa desse mesmo cenário.

Isto se diz por simples razão: a Constituição Federal recepciona os Direitos Humanos e os toma como um de seus fundamentos por meio da Dignidade da Pessoa Humano, porém, o Estado, que pela mesma Constituição se faz regido, não é capaz de arcar com tal compromisso contido em sua Carta Magna, permitindo, por meio de suas debilidades, que brasileiros sejam diariamente mortos e feridos por seus próprios irmãos na eterna crise de segurança que se nos abate.

Como pode uma pessoa viver dignamente sendo constantemente acometida pelo medo, pela insegurança e pelo mal-estar? Demonstra-se aí uma falha por parte do Estado em relação seu próprio e constitucional compromisso com os cidadãos.

Por tal razão, a mudança deve partir de um redirecionamento das diretrizes estatais, que devem se voltar para a efetivação de seus próprios fundamentos constitucionais, que refletem internamente os Direitos Humanos.

Esse redirecionamento implica, antes de tudo na desconstrução da militarização ideológica da segurança pública, no retorno à ótica racional e jurídica do

²⁷ Vide dados levantados nas pesquisas acima referidas.

fenômeno criminal e da figura do criminoso, enterrando definitivamente a infame visão do criminoso enquanto inimigo e do combate ao crime como uma guerra.

Essa desmilitarização, contudo, não será possível sem um compromisso sério do Estado para com seus objetivos constitucionais, como a erradicação da pobreza, a construção de uma sociedade justa e o bem de todos²⁸ - compromissos cujo cumprimento se faz necessário para a efetivação de qualquer projeto de pacificação da sociedade brasileira.

Somente com a cura das mazelas sociais, que surgem como consequência negativa da sociedade de consumo, será possível estabelecermos as bases necessárias à efetivação das políticas de segurança pública. Requer-se assim uma ação sinérgica por parte do Estado, no sentido de reprimir os criminosos já existentes e impedir que novos cidadãos entrem para o crime por meio das políticas públicas de erradicação da pobreza e inclusão social.

Porém, vez que a militarização ideológica da segurança pública ultrapassa os limites institucionais e atinge boa parte da população, insuflando discursos violentos e contra os Direitos Humanos, resta necessária ação reativa do Estado no igual sentido de romper as barreiras institucionais e pacificar a sociedade por meio da ampla divulgação dos Direitos Humanos e de sua importância para a construção e a manutenção da paz e da segurança, valendo-se para tal de estratégias que envolvam a educação básica, a academia, as mídias de massa e todos os meios necessários.

Considerações finais

Os Direitos Humanos assumem um papel de protagonismo e centralidade nos ordenamentos jurídicos de todos os regimes democráticos. Contudo, muitas vezes, como no caso brasileiro, essa centralidade dos Direitos Humanos se vê restrita à formalidade normativa, não produzindo efeitos práticos visíveis para a população.

Há décadas o Brasil se vê imerso numa profunda crise de segurança pública, que se eterniza, piorando ano após ano, ceifando a vida de milhares de brasileiros. A pobreza, a miséria, a falta de educação e saneamento e a falta de oportunidades em meio à brutalidade da sociedade de consumo, muitos brasileiros se veem lançados à própria sorte, muitas vezes recorrendo à vida na ilicitude, caindo na criminalidade.

²⁸ Art. 3º *Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.* BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

Grande parte da população se sente injustiçada pela incapacidade estatal de lidar com a criminalidade e a violência e tende a reagir com mais violência, proferindo discursos que protagonizam a militarização da segurança pública e enfatizam a visão do criminoso como inimigo da sociedade. Essa visão, contudo, só chega à população por meios institucionais, atendendo aos interesses de grupos específicos e reproduzindo discursos desprovidos de validade científica e há muito tempo ultrapassados pelo progresso da cultura jurídica internacional.

Em paralelo, testemunhamos um verdadeiro mal civilizacional de nosso tempo, deflagrado pelo alvorecer da pós-modernidade, que, com seu elemento fundamental, o neoliberalismo, promove a progressiva omissão do Estado de suas funções tradicionais, abrindo espaço para a maior e mais livre circulação de mercadorias e capitais ilícitos em grandes redes criminosas, pretensamente agindo em nome da “liberdade”, ao passo em que verdadeiramente promove uma constante situação de bem-estar e insegurança para a população das grandes cidades.

Todo esse quadro, no caso brasileiro, gera um completo caos social, que se reflete no esquecimento dos próprios fundamentos e objetivos constitucionais que guiam nosso Estado. As consequências desse esquecimento recaem sobre a segurança pública, e principalmente sobre os órgãos que a operam – i.e., as polícias -, gerando um sentimento de desconfiança por parte da população.

É nesse sentido que cabe à comunidade acadêmica perscrutar os meios necessários e viáveis para a melhoria do deplorável cenário da segurança brasileira. Apontamos aqui, em um esboço inicial, a necessidade de ações enérgicas do Estado no sentido de cumprir com seus objetivos constitucionais de erradicação da pobreza e construção de uma sociedade mais justa, alcançando o bem de todos, como um passo primário para a elaboração de novas políticas de segurança pública. Estas devem, por sua vez, se guiar pelos Direitos Humanos, à medida que visam o bem-comum e a garantia do pleno exercício das liberdades individuais, que são constantemente violadas pela violência.

Em suma, nosso esforço consiste em tentar viabilizar o surgimento de políticas estatais que pensem a segurança pública desde os Direitos Humanos, substituindo a ótica militarista que nos assombra e viola todo o pensamento jurídico consagrado na Constituição da República. Encarecidamente, esperamos que seja o primeiro de muitos trabalhos teóricos e práticos no mesmo sentido.

Referências

- BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. T. Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CASTRO, Roberto. *Números da violência no Brasil jpa equivalem aos de um país em guerra*. Jornal da USP. São Paulo, 06 de Julho de 2018. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/numeros-da-violencia-no-brasil-ja-equivalem-aos-de-um-pais-em-guerra/>. Acesso em: 01 de Setembro de 2019.
- ESTAS são as 50 cidades mais violentas do mundo (e 17 estão no Brasil). BBC Brasil. 07 de Março de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43309946#orb-banner>. Acesso em 04 de Agosto de 2019.
- FERREIRA, Manoel. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*; [tradução de Raquel Ramallete]. Petrópolis, Vozes, 1987.
- FRANCO, Luiza. *Mais da metade dos brasileiros acham que direitos humanos beneficiam quem não merece, diz pesquisa*. BBC Brasil. São Paulo. 11 de agosto de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45138048>. Acesso em: 05 de Agosto de 2019.
- GUERRA, Sidney. *Estado e Direitos Humanos em tempos de crise*. 1 ed. Instituto Memória. Curitiba. 2018.
- _____. *Direitos humanos: curso elementar*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- _____. *Temas Emergentes de Direitos Humanos, Vol II*. Campos dos Goytacazes: Editora da Faculdade de Direito de Campos. 2007.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. 4 ed. Belo Horizonte. Editora Nova Cultural. 1998.
- IPEA. *Atlas da violência 2018*. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33410&Itemid=432.. Acesso em: 02 de Setembro de 2019.
- MONET, Jean-Claude. *Polícias e Sociedades da Europa*. São Paulo: Espaço Jurídico, 2001.
- MUSUMECI, Leonarda. *As Múltiplas Faces da Violência do Brasil*. p. 05 mimeografado *Apud in*: AZEVEDO, Guilherme Felipe de. *Os custos sociais da violência urbana*. Caruaru: Revista da Faculdade de Direito de Caruaru.

PERROW, Charles. *Análise Organizacional: Um Enfoque Sociológico*. São Paulo: Atlas, 1976.

PESQUISA DATAFOLHA/Fórum Brasileiro de Segurança Pública: medo milícia supera medo de traficantes nas comunidades e na Zona Sul do Rio. Centro de Estudos de Segurança e Cidadania. 19 de Fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.ucamcesec.com.br/participacao/pesquisa-datafolha-forum-brasileiro-de-seguranca-publica-medo-de-milicia-supera-medo-de-trafficante-nas-comunidades-e-na-zona-sul-do-rio/>. Acesso em: 10 de Agosto de 2019.

REDAÇÃO RBA. *Maioria da população sente mais medo que confiança na polícia*. Rede Brasil Atual. 11 de Abril de 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/04/maioria-da-populacao-sente-mais-medo-que-confianca-da-policia/>. Acesso em: 07 de Agosto de 2019.

_____. *Notícias falsas aumentam onde de violência e perseguição no Brasil*. Rede Brasil Atual. 26 de Março de 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/03/noticias-falsas-aumentam-onda-de-violencia-e-perseguiacao-no-brasil/>. Acesso em: 15 de Agosto de 2019.

SANTOS, Simone Maria; OLIVEIRA, Livia Henrique. *Direitos Humanos e atuação policial: percepções dos policiais em relação a uma prática cidadã*. Rev. bras. segur. Pública. São Paulo v. 9, n. 1, 140-156, Fev/Mar 2015.

TOTAL de mortes violentas no Brasil é maior do que o da guerra na Síria. Folha de São Paulo. 06 de junho de 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/06/total-de-mortes-violentas-no-brasil-e-maior-do-que-o-da-guerra-na-siria.shtml>. Acesso em: 02 de Setembro de 2019.