

#VemPraFamart

famart.edu.br

PÓS-GRADUAÇÃO

POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DA
SEGURANÇA



famart
GRUPO EDUCACIONAL

POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DA SEGURANÇA

DÚVIDAS E ORIENTAÇÕES

Segunda a Sexta das 09:00 as 18:00

ATENDIMENTO AO ALUNO

editorafamart@famart.edu.br



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
SEGURANÇA PÚBLICA	6
O QUE SE ENTENDE POR SEGURANÇA.....	7
SEGURANÇA PÚBLICA: NATUREZA E CONCEITO	10
A SEGURANÇA PÚBLICA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	13
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1824.....	13
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1891.....	15
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1934.....	18
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1937.....	19
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1946.....	22
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1967/69.....	22
A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	24
SEGURANÇA PÚBLICA: DEVER DO ESTADO, DIREITO E RESPONSABILIDADE DE TODOS	26
A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA.....	28
OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA COMO ESTRATÉGIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA	31
O FORTALECIMENTO DOS VÍNCULOS ENTRE A POLÍCIA E A SOCIEDADE PARA UMA SEGURANÇA DE PREVENÇÃO POR MEIO DO RESPEITO AOS DIREITOS HUMANOS	32
REFERÊNCIAS	38

Introdução

Observa-se, no Brasil, um agudo quadro de conflitos sociais que se estende por diferentes esferas. Áreas urbanas e rurais, bairros de diferentes classes, escolas públicas e particulares estão sendo palco de agressões físicas e psicológicas quase diárias, gerando uma sensação de insegurança e revolta na população do país.

A questão é agravada com a erosão das instituições que são responsáveis pela formação dos cidadãos e pela segurança de todos. A família, a escola, os órgãos de segurança pública, entre outros, são sempre citados por estarem falhando no cumprimento de suas funções sociais.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 trouxe inovações importantes na seara da segurança pública se comparada ao padrão tradicional de Segurança Pública incorporado à Segurança Nacional, ao estabelecer novas missões às instituições policiais, bem como os: Os princípios da gestão participativa na resolução dos problemas da violência, conforme se pode vislumbrar pela dicção do texto constitucional em seu Art. 144, in verbis:

Art. 144. A segurança pública dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para 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. [...]

§ 5º. Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; (negrito nosso)

As inovações das políticas de controle social e prevenção do delito devem ser compreendidas à luz dos processos de reorganização das competências estatais, que se tornam mais acessíveis à interação com instituições do setor privado e do setor público não governamental.

Trata-se de uma nova dinâmica social que questiona posturas centralizadas e desafia a abertura para o novo, construído no cotidiano das ações humanas que envolvem o pensar, o criar, o fazer, o agir, o interagir, o confrontar-se e o indignar-se. Nesse cotidiano de movimentação ganha evidência a contribuição de todos os segmentos sociais, considerando as etnias, o gênero, as faixas etárias, a inserção social política, econômica e cultural, em um esforço de aumentar a qualidade e as possibilidades de vida para todos os cidadãos (SILVA, 1997, p. 209).

No contexto das políticas públicas da gestão participativa, observa-se a necessidade da participação cada vez mais da sociedade nas discussões, sugestões e gestão da coisa pública, em especial, na área da segurança pública. Os Conselhos Comunitários de Segurança são instituições a serem estudados sobre a articulação entre a sociedade civil organizada e o Estado/Polícia, na perspectiva da prevenção da violência de forma compartilhada e responsável. (BEATOS, 2001).

Por outro lado, o modelo de prevenção, que se apresenta como novo, em suas expressões mais avançadas, constitui reação ao método penal tradicional de compreensão e tratamento dos conflitos sociais e acena para uma política integral de proteção e implementação de direitos, na qual o Direito Penal opera como componente “parcial e subsidiário” (BARATA, 2000, p. 4). O modelo pode assim redirecionar o debate da segurança para além do marco da penalidade, da alternativa entre maior ou menor intervenção penal, e viabilizar novas possibilidades de gestão material dos problemas relacionados ao crime e à insegurança dos cidadãos.

A expectativa é que, nesta dinâmica de interação com outros campos de intervenção, o sistema penal possa ainda transformar-se internamente, revendo as suas premissas, estruturas e práticas para emancipar-se de sua natureza estritamente punitiva e ampliar o seu leque de respostas, tendo em vista a natureza heterogênea dos problemas e a necessidade de integrar a resposta penal aos enfoques, métodos e objetivos de outros instrumentos de proteção de direitos (PIRES, 2004).

Apesar de sua limitada capacidade de produzir segurança – por fazer uma leitura descontextualizada dos conflitos sociais e por intervir em seu nível

sintomatológico, respondendo retroativamente a ações puníveis de indivíduos – as chamadas “políticas de segurança pública” não têm sido avaliadas no plano de sua eficácia. Pelo contrário, a ineficácia da resposta repressiva costuma reforçar a demanda punitiva, como se o problema estivesse na baixa dosagem do remédio (número de prisões, rigor da pena, idade da maioridade penal) e não na escolha do remédio em si. Instaura-se assim um círculo vicioso de resposta penal à frustração gerada pela ineficiência da pena, desta forma as políticas de prevenção da violência são colocadas em segundo plano (BARATA, 1999).

SEGURANÇA PÚBLICA



Fonte: <https://www.parintins24hs.com.br/seguranca-publica-o-que-e-isso/>

A criminalidade e a violência são problemas sociais que mobilizam a opinião pública, pois podem atingir a qualquer pessoa, tanto de forma direta, por meio da delinquência ou da vitimização nos delitos, quanto indireta, como reflexo no imaginário coletivo ou em decorrência dos seus custos. Esta temática está diretamente relacionada à segurança pública, por ser seu objeto de preocupação, e, conseqüentemente, à governança e à democracia, haja vista a disposição constitucional que configura a segurança pública como dever do Estado e responsabilidade de todos.

Assim, por suscitar interesses e cuidados, a recrudescência da violência somada às altas taxas de criminalidade traz a questão da segurança pública ao debate contemporâneo. O que fazer? Como fazer? Quando fazer? Onde fazer? Quem pode fazer? Quem vai fazer?

Gestão de governo, políticas públicas, posturas institucionais, vontade ou “coragem” política, participação popular, enfim, inúmeras são as atividades, os caminhos, as atuações que podem inferir neste processo de mudança para diminuir a violência, buscar o desenvolvimento humano-social e a proliferação da paz.

Portanto, estudar sobre segurança pública, requer a elucidação do seu conceito, da sua origem terminológica e histórica, dos seus caracteres ideológicos e deontológicos, bem como a sua ontologia constitucional, para melhor entendimento da sua práxis.

O que se entende por segurança



Fonte: <http://www.informeblumenau.com/seguranca-publica-e-tema-de-encontro-nesta-terca-feira/>

Derivado do verbo segurar – que tem por significado tornar seguro, e por sinônimos fixar, firmar, garantir, assegurar, amparar –, terminologicamente, entende-se que o instituto da segurança expressa à condição de seguro, de garantia, de confiança, sendo entendido como instrumento de guarda e de proteção.

Derivado de segurar exprime, gramaticalmente, a ação e efeito de tornar seguro, ou de assegurar e garantir alguma coisa.

Assim, segurança tem sentido equivalente à estabilidade, pois o que é estável é seguro: a garantia, a firmeza, a fiança. Garantia, firmeza, fiança, sem dúvida, dão sempre ideia do que está no seguro, ou é seguro, para que se evitem prejuízos em caso de danos ou riscos.

Segurança, qualquer que seja a sua aplicação, insere o sentido de tornar a coisa livre de perigos, livre de incertezas, assegurada de danos ou prejuízos, afastada de todo mal. Neste particular, portanto, traduz a ideia de seguridade, que é o estado, a qualidade, ou a condição, de estar seguro, livre de perigos e riscos, de estar afastado dos danos ou prejuízos eventuais. (SILVA, 2004, p. 1266).

A proteção aos perigos e às possíveis perdas caracteriza a segurança como instituto que se utiliza da confiabilidade para o seu exercício, aspecto este determinante no conhecimento do seu significado. Tal assertiva coincide com a sua proveniência do latim *securus* que significa, salvo, garantido, confiável. “Por isso, segurança é a ausência de risco, a previsibilidade, a certeza quanto ao futuro. Risco é qualquer fator que diminui a previsibilidade e, portanto a certeza sobre o futuro.” (MATOS, [s.d.], p. 1).

Pode-se fazer referência à segurança em três perspectivas em função a quem está destinada: individual, social e coletiva.

Vista a segurança como relação entre o segurado e o risco, este é natural ou humano – uma dada catástrofe física ou ação humana que ameaça o homem. O risco humano é, para igual dano, considerado pior do que o natural, pois este é tido por inevitável ao passo que o humano é considerado discricionário. A segurança é individual, quando o ameaçado é um ser humano (caso do crime contra as pessoas ou a propriedade); social, quando uma dada sociedade, ou parte dela, é ameaçada por uma outra parte (sendo o conteúdo da ameaça a subversão ou a revolução); ou coletiva, uma espécie do gênero social, se o risco para a sociedade vem de outra organização política.

Quando analisamos uma organização política, a segurança conflita com a liberdade individual: quanto mais livre é o indivíduo, mais dificuldade tem a

organização política em proteger dos riscos os seus membros. Com efeito, qualquer ação humana, é um risco potencial, para os restantes membros da sociedade e, em muitos casos, para as outras sociedades. (MATOS, [s.d.], p. 1).

Dado as esferas possíveis de aplicabilidade da segurança – individual, social e coletiva – visualiza-se a segurança como tema interdisciplinar, que requer averiguação de diversos apontamentos, sob vários aspectos. Daí a necessidade de delimitação da temática, a fim de aprimorar o entendimento e aplicabilidade da matéria, pois a segurança, como gênero, detém várias espécies de classificação como: segurança jurídica, segurança social, segurança nacional, segurança pública.

Na teoria jurídica a palavra “segurança” assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos, dependente do adjetivo que a qualifica. “Segurança jurídica” consiste na garantia de estabilidade e de certeza dos negócios jurídicos, de sorte que as pessoas saibam de antemão que, uma vez envolvidas em determinada relação jurídica, esta se mantém estável, mesmo se se modificar a base legal sob a qual se estabeleceu. “Segurança social” significa a previsão de vários meios que garantam aos indivíduos e suas famílias condições sociais dignas; tais meios se revelam basicamente como conjunto de direitos sociais.

[...] “Segurança nacional” refere-se às condições básicas de defesa do Estado. “Segurança pública” é manutenção da ordem pública interna. (SILVA, 2005, p. 777).

Por conseguinte, a especificação que deve circunscrever, ou seja, a adjetivação que interessa vir associada à palavra segurança, neste diapasão, é a „pública”, haja vista a sua finalidade estar relacionada à manutenção do estado democrático de Direito, da ordem pública, entendendo-se por ordem pública a convivência pacífica entre os indivíduos em sociedade sob a égide de um Estado, “em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam.” (SILVA, 2004, p. 988). “No conceito de ordem pública se compreende a ordem administrativa geral, ou seja, a normal execução do serviço público, o regular andamento das obras públicas, o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas.” (MEIRELLES, 1989, p. 58).

Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes. Convivência pacífica não significa isenta de divergências, de debates, de controvérsias e até de certas rugas interpessoais. Ela deixa de ser tal quando discussões, divergências, rugas e outras contendas ameaçam chegar às vias de fato com iminência de desforço pessoal, de violência e do crime. A segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses. (SILVA, 2005, p. 777/778).

Isto é o que se entende por segurança, uma situação oposta à desordem, que resguarde a tranquilidade e a salubridade, o bem-estar coletivo, servindo de anteparo para a defesa dos bons costumes e dos normativos jurídicos.

Segurança Pública: natureza e conceito



Fonte: <https://revistaelos.wordpress.com/2015/01/13/seguranca-publica-uma-politica-de-estado/>

A segurança pública é objeto de estudo da Sociologia, da Antropologia, da Psicologia, enfim, das ciências sociais e humanas e, conseqüentemente, das ciências sociais aplicadas, como o Direito, isto é, a ciência jurídica. Desta forma, para se entender e se conceituar segurança pública é necessário o diálogo entre pensamentos e vivências, teorias, leis e experiências, possibilitando encontrar práticas de socialização e de desenvolvimento humano que caracterizem a compreensão sobre segurança pública.

A segurança pública faz parte do conjunto estrutural da sociedade, apresentando-se como um dos instrumentos que possibilita a organização do Estado, a disposição necessária para que outros institutos cumpram a função as quais se destinam, garantindo a ordem social, a estruturação econômica e a política da sociedade. Daí a sua relação com as ciências sociais, pois a teleologia do objeto ao qual está destinada é integrante da averiguação e da linha de pesquisa destas ciências, ex vi: o homem em sociedade.

Ademais, por deter a tutela policial e penal, a segurança pública, igualmente, defende a ordem jurídica e a ordem política, assegurando a obediência às normas e a proteção das relações interpessoais, interinstitucionais e entre os indivíduos e o Estado, o que caracteriza a sua natureza de serviço público essencial proveniente do Estado cuja finalidade é garantir a incolumidade dos bens jurídicos e dos direitos fundamentais, “é o estado antidelitual que resulta da observância dos preceitos tutelados pelo ordenamento jurídico” (PESSOA, 1971, p. 7) podendo-se, portanto, conceituar segurança como instituto que traduz certeza e convicção.

Assim, entende-se que segurança pública: É o afastamento por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão.

A segurança pública, assim, limita as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

É da competência da União organizar e manter os seus órgãos e instituições, a quem compete também legislar sobre a matéria.

É dever do Estado e direito e responsabilidade de todos. Exerce-se para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. São seus órgãos: polícia federal, polícia rodoviária, polícia ferroviária, polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar. (SILVA, 2004, p. 1268).

Outrossim, associa-se ao conceito de segurança pública o de segurança do direito, por ser esta, ao mesmo passo, dever e direito, estado de seguridade e de garantia legal, daí sobrevir a noção de ser um “estado anti-delitual, proveniente da observância das normais sanções, com ações policiais repressivas ou preventivas típicas, na limitação das liberdades individuais, mas sempre sob o prisma legal, sob pena de serem ilegais”. (HOLANDA, 1988, p. 43).

Assegurar a tranquilidade pública, a ausência de desordem ou de atos de violência desabonadores da boa convivência em sociedade, garantir o cumprimento das normas, manter a ordem pública é tornar certo a segurança, a segurança pública, conceituada no Projeto BRA 04/029 Segurança Cidadã do Ministério da

Justiça, que fundamentou e representou a base para a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública do Brasil:

Segurança pública – conjunto de processos destinados a garantir o respeito às leis e a manutenção da paz social e ordem pública. Inclui ações para prevenir e controlar manifestações de criminalidade e de violência, visando à garantia do exercício de direitos fundamentais. Abrangem instrumentos de prevenção, vigilância, repressão, reparação, garantia de liberdades individuais e defesa de direitos sociais. Deve estar articulada com ações sociais priorizando a prevenção e buscando atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social. (PROJETO BRA 04/029, 2008, p. 6).

Segurança pública é pré-requisito para consolidação dos processos democráticos e, também, valor fundamental para que se tenha qualidade de vida. É ela quem garante a integridade física e moral do cidadão, bem como o direito ao patrimônio conquistado. Sem tal garantia, um país dificilmente floresce, tanto do ponto de vista econômico quanto do social. (CARDIA, 1997, p. 16).

Esta abrangência de conteúdo nem sempre foi dada ao conceito de segurança. Ao longo do tempo, assim como as normas e o direito, os valores

mudam, há uma construção constante, haja vista o aprimoramento político e social da humanidade.

[...] os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o 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. (BOBBIO, 2004, p. 26).

A segurança pública nas constituições brasileiras

Desde a primeira constituição brasileira que se faz referência ao instituto da segurança pública. A princípio seu aspecto era tímido relacionado à defesa do

Estado-nação, sob o foco da „segurança nacional“, hoje, descrito deste o preâmbulo, perpassando pelo artigo 5º, caput – o que o caracteriza como cláusula pétrea –, pelo artigo 6º, garantindo-o como direito social, e especificado pelo artigo 144, o legislador demonstra que a segurança pública tem sim uma nota de fundamentalidade no ordenamento jurídico, e chega ao discurso da efetividade como dever do Estado, todavia de responsabilidade de todos.

A Segurança Pública na Constituição de 1824

O desenvolvimento prévio da sociedade, sob um regime colonial, não criara, por si mesmo, uma nação. Mas dera origem a estamentos em condições econômicas, sociais e políticas de identificar o seu destino histórico com esse processo. Desse modo, a constituição de um Estado nacional independente representava o primeiro passo para concretizar semelhante destino. (FERNANDES, 2008, p. 76).

“O Diploma Constitucional do Império, fortemente influenciado pelas ideias de Clermont Tonerre e Benjamin Constant, sobretudo na formulação da dinâmica e estrutura do Poder Moderador, foi a receita institucional encontrada pelo imperador para perpetuar-se no trono”. (BULOS, 2001, p. 25).

Tida como pretensiosa, a Constituição outorgada de 1824, institui uma forma unitária de Estado, com centralização do poder político-administrativo nas mãos do imperador, o que caracteriza a monarquia como forma de governo. Divide o território em províncias (municípios), consagra a religião católica como oficial do Império e determina quatro funções políticas: Moderadora, Executiva, Legislativa e Judiciária. Assegura, em seu artigo 179, caput, a segurança individual como direito fundamental, pois estava no pórtico dos direitos civis e políticos.

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

Estabelece como atribuição do Chefe do Poder Executivo, artigo 102, inciso XV, prover a segurança interna e externa do Estado, entendendo-se segurança interna como segurança pública.

Art. 102. O Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principais atribuições:

[...]

XV. Prover a tudo, que for concernente á segurança interna, e externa do Estado, na forma da Constituição.

Dispõe ainda, no artigo 133, sobre a responsabilidade dos Ministros de Estado pelo que obrassem contra a segurança; e, no artigo 169, atribui às câmaras municipais a formação da postura policial.

Art. 133. Os Ministros de Estados serão responsáveis: [...] V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos.

[...]

Art. 169. O exercício de suas funções municipais, formação das suas **Posturas policiais**, aplicação das suas rendas, e todas as suas particulares, e uteis atribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar. (Grifos nossos).

Instituída para fazer as vezes das Ordenanças e das milícias municipais, a Guarda Municipal foi criada em 1831 sob a razão aparente de garantir a ordem, contudo caracterizou-se como instrumento de dominação e perseguição de reacionários (FAORO, 2001, p. 349). A ascensão à Guarda se dava por nomeação do Governo Central, apesar do encargo da segurança pública ser determinado às câmaras municipais, a quem era resguardada a administração das cidades.

Desta feita, a Constituição de 1824 tornou-se a expressão do absolutismo imperial caracterizado pelo Poder Moderador, razão para insuflar um clima de insegurança institucional em decorrência dos inúmeros descontentamentos e embates políticos, haja vista o sufocamento das casas legislativas e dos governos provinciais. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 87-128).

A insatisfação com este panorama instigou, ainda mais, os ideais liberais e a insurreição.

A constituição de 1824 simbolizava, portanto, as ingerências antidemocráticas e o despotismo do Imperador, instigando ânimos revolucionários, resultando na abdicação do trono em 7 de abril de 1831, dando início às regências.

No período regencial a descentralização ficou um pouco acentuada. O código de processo penal (1832) “deu fisionomia nova aos municípios, habilitando-os a exercer, por si mesmos, atribuições judiciárias e policiais, num renascimento do sistema morto desde o fim do século XVII”. (FAORO, 2001, p. 351). Contudo, após muitas discussões e expectativas de reformas constitucionais, o Ato Adicional de 1834 não descentralizava os mecanismos de poder político nem concedia total autonomia às províncias. Assim, a ilegitimidade que acompanhava a figura do regente associada à carência por um texto normativo que expressasse descentralização de poder e províncias autônomas, demonstrava o quão provisório seria este modo de governo.

A Segurança Pública na Constituição de 1891

O que ocorreu com o Estado nacional independente é que ele era liberal somente em seus fundamentos formais. Na prática ele era instrumento da

dominação patrimonialista no nível político. Por essa razão, esdrúxula para os que não raciocinam sociologicamente, ele combinou de maneira relativamente heterogênea e ambivalente as funções da Monarquia centralizada com as da Monarquia representativa. (FERNANDES, 2008, p. 90).

Impregnado pelo positivismo e com forte influência de Montesquieu (2004), o texto constitucional de 1891, separa a Igreja e o Estado, mantendo o poder público neutro; dispõe sobre as funções do Estado: Executiva, Legislativa e Judiciária; prevê expressamente o habeas corpus; caracteriza-se pela forma federativa de Estado, com observância do federalismo dualista, ou seja, separação de competência entre União e Estado-membro, estes passaram a ter competência legislativa própria em matéria eleitoral (BULOS, 2001, p. 26).

A descentralização tão requerida é enfim delimitada na Constituição de 1891 e aplaudida como forma de manutenção de governo. “Para que o laço federal possa durar, primeiro a união há de ser livre, segundo, há de reduzir-se a ação do governo central ao mínimo possível, resumindo-se a regular exclusivamente os interesses comuns dos Estados brasileiros”. (VARELA, 2002, p. 48). Ademais, a primeira constituição republicana garante a segurança na sua declaração de direitos: artigo 72.

Art. 72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à **segurança individual** e à propriedade, nos termos seguintes:. (Grifo nosso).

Outrossim, trata sob o aspecto da segurança nacional, o fazendo em seu artigo 34: inciso XVI, atribui ao Congresso Nacional a competência de adotar o regime conveniente à segurança das fronteiras; inciso XX, utilizar a guarda nacional; inciso XXX, legislar sobre polícia.

Art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional:

[...]

XVI - Adotar o regime conveniente à **segurança** das fronteiras;

[...]

XX - mobilizar e utilizar a **guarda nacional** ou milícia cívica, nos casos previstos pela Constituição;

[...]

XXX - legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal bem como sobre a **polícia**, o ensino superior e os demais serviços que na capital forem reservados para o Governo da União.

Ocorre que a Constituição de 1891, ao transcorrer sobre os interesses dos Estados membros, excedeu os limites postos pelo próprio federalismo, como é o caso do artigo 6º, n.3, no qual a União pode intervir no Estado para manter (impor) o federalismo, além de artigos que não ficaram bem definidos, como o 4º e o 8º, § 3º. Daí, sobrevieram várias críticas apontando para a ineficácia da constituição, e, muito principalmente, para os constituintes de 1891 por terem criado uma nova legislação ao invés de aperfeiçoar a que já existia, tomando como modelo o perfil norteamericano, demonstrando que não houve sequer averiguação se os preceitos delimitados na Carta Política seriam aplicáveis ao Brasil, daí a instável situação da República.

[...] a atitude mental de quem pretenda reformar a constituição política de um país, deve ser, não a de idear o mais belo plano, com os dados desta ou daquela filosofia, para substituir o que existe; mas, sim, observar qual a constituição histórica da sociedade correspondente e, conhecida esta, adotar, como critério, uma sã filosofia, não para descobrir a melhor forma de governo, sim aquela que lhe seja adaptável, isto é, uma filosofia que lhe ajude a desvendar o que a constituição referida tem de imutável e o que tem de modificável. As instituições que tal estudo nos revele serem imperecíveis e da essência mesma da própria sociedade, cumpre que as respeitemos no plano inovador: aquelas que tem caráter transitório e cuja oportunidade passou, é dever nosso eliminá-las, ficando-nos ainda o arbítrio de melhorar as primeiras, dentro dos limites de variação dos fenômenos respectivos.

Esta mesma limitada intervenção tem de ser prática, para que nos aproveite: jamais tentaremos realizar o ideal do aperfeiçoamento concebível para cada caso: tão somente o que apropriado às circunstâncias do meio político sobre que agirmos. Esta é a única racional atitude de um espírito reformador, este o critério que deve inspirar seus labores. (VARELA, 2002, p. 25).

A Segurança Pública na Constituição de 1934

Marca de desenvolvimento do pensamento federalista nacional, a Constituição de 1934 nasce em meio aos proclames liberais de descentralização, positivando em seu corpo elementos sócios ideológicos, cujo compromisso era o social. Portanto, as primeiras constituições, de 1824 e 1891, não designavam qualquer intervencionismo na propriedade privada, ao contrário, pregava a sua plenitude. Somente após a reforma constitucional de 1926 é que fica atribuído ao Congresso Nacional legislar sobre comércio exterior e interior podendo autorizar limitações.

Com a crise de 1929 a democracia liberal e o liberalismo econômico foram colocados à prova, levantando correntes extremistas de direita e de esquerda e fazendo surgir regimes fortes em várias partes do mundo⁴⁴. Internamente, a

Revolução de 1930 exigia a reconstitucionalização e a redemocratização do Brasil. (MENDES; COELHO; BRANCO, 2007, p. 156).

A partir daí a Constituição de 1934 adere ao novo discurso, qual seja: de que a ordem econômica e social será disciplinada pelo Estado. Implanta a Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e o voto secreto; constitucionaliza os direitos sociais; garante o acesso das mulheres à cidadania; institucionaliza o Ministério Público, o

Tribunal de Contas e os Conselhos Técnicos; cria o mandado de segurança e a ação popular; nomeia o Supremo Tribunal Federal à “Corte Suprema”, composta por 11 ministros; (BULOS, 2001, p. 27) enfim, assegura a todos os brasileiros à inviolabilidade do direito à segurança (art. 113), dispondo-o dentre os direitos e garantias individuais.

Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguinte:

Ademais, compete privativamente à União organizar a defesa nacional externa e prover a polícia marítima e portuária (art. 5º, inciso V e XI); prevê o crime de responsabilidade do Presidente da República se atentar contra a segurança interna nacional (art. 57, alínea “e”); e dispõe as polícias militares como reservas do

Exército (art. 167).

Art. 5º. Compete privativamente à União:

[...]

V – organizar a defesa externa, a polícia e segurança das fronteiras e as forças armadas;

[...]

XI - prover aos serviços da polícia marítima e portuária, sem prejuízo dos serviços policiais dos Estados;.

[...]

Art. 57. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República, definidos em lei, que atentarem contra:

[...]

e) a segurança interna do País;.

[...]

Art. 167. As polícias militares são consideradas reservas do Exército, e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União.

Em verdade, a característica marcante da Constituição de 1934 foi o viés democrático sob o foco dos direitos sociais e da preponderância da coletividade, entretanto, este esforço tornou-se estéril, pois não houve como conciliar pensamento políticos e formas de governo tão divergentes.

O traço dominante da Constituição de 1934 foi o seu caráter democrático, com certo colorido social, traduzido no esforço, que acabou se mostrando infrutífero, de conciliar a democracia liberal com o socialismo, no domínio econômico-social; o federalismo com o unitarismo, no âmbito político; e o presidencialismo com o parlamentarismo, na esfera governamental. (MENDES; COELHO; BRANCO, 2007, p. 158).

A Segurança Pública na Constituição de 1937

O golpe de 10 de novembro de 1937 impôs uma carta constitucional que encerrou o rápido período de vigência da Constituição de 1934, nascida da Assembleia Nacional Constituinte.

Pode-se afirmar que até então as Constituições haviam sido resultantes de debates e decisões constituintes.

Mesmo a Constituinte de 1824, outorgada por D. Pedro I, deve ser considerada como fruto do trabalho dos constituintes. Quando o texto já estava concluído, o Imperador dissolveu a Assembleia, mas a Carta que outorgou foi na sua integralidade, a que os irmãos Andradas e outros ilustres brasileiros haviam preparado.

Por isso, pode-se afirmar que a Constituição de 1937, foi a primeira que dispensou o trabalho de representação popular constituinte. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 339).

Denominada de polaca, por ser inspirada na carta ditatorial polonesa de 1935, a Constituição de 1937 resume-se na expressão: intervenção estatal, pois ao revés da liberdade e da descentralização, descaracterizou a autonomia dos estados federados; concedeu ao presidente da república autoridade suprema, com poder de influência até sobre decisões judiciais; reduziu os direitos e garantias individuais, além de outras providências de cunho intervencionista.

Na seara da segurança, já no preâmbulo dispõe sobre a defesa da segurança; mantém a ideia da organização da defesa da segurança ser de competência privativa da União (art. 15, inciso IV), que poderá, privativamente, legislar sobre segurança, forças policiais e Exército (art. 16, inciso V e XXVI); assegurou o direito a segurança individual (art. 122) e dispôs que a garantia dos direitos terá limites na segurança da Nação (art. 123).

Art. 15. Compete privativamente à União:

[...]

IV - organizar a defesa externa, as forças armadas, a polícia e segurança das fronteiras;.

[...]

Art. 16. Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:

[...]

necessidade de uma regulamentação uniforme;

[...]

XXVI - organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército;

[...]

Art. 122. A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes;

[...]

Art. 123. A especificação das garantias e direitos acima enumerados não exclui outras garantias e direitos, resultantes da forma de governo e dos princípios consignados na Constituição. O uso desses direitos e garantias terá por limite o bem público, as necessidades da defesa, do bem-estar, da paz e da ordem coletiva, bem como as exigências da segurança da Nação e do Estado em nome dela constituído e organizado nesta Constituição.

A Constituição de 1937 foi marcada por autoritarismo e frustração institucional, limitada em sua força normativa, dando asas à legislação ordinária e à conveniência do regime ditatorial implantado por Getúlio Vargas.

A Constituição de 1937, enfim, está na base do surgimento de uma burocracia estatal com pretensões legislativas, de um Poder Executivo centralizado e extremamente forte, de um Legislativo pulverizado e convertido em Conselho Administrativo. Ela é o reflexo de uma corrente autoritária de pensamento que subjugou nossas melhores esperanças democráticas. [...] A constituição de 37 não respeitou nem mesmo seu próprio texto, concentrando direitos numa única pessoa (o Presidente). Ela foi o biombo de uma ditadura que sequer tinha preocupações com os disfarces. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 333).

A Segurança Pública na Constituição de 1946

O fim da Segunda Guerra Mundial criou um ambiente propício a novos textos constitucionais. Diferentemente não ocorreria com o Brasil, que promulgou a Constituição de 1946, após a queda de Getúlio Vargas, redemocratizando o país, retomando a autonomia aos municípios; recuperando o princípio federativo; restabelecendo a liberdade de culto; condicionando a propriedade ao bem-estar da sociedade; assegurando o direito à segurança aos brasileiros e estrangeiros residentes no país (art. 141); determinando que as polícias militares fossem consideradas auxiliares na segurança interna e na manutenção da ordem (art. 183).

Art. 141. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...] Art. 183. As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército.

Enfim, “a constituição de 1946 nos traz a certeza de que toda ditadura, por mais longa e sombria, está determinada a ter um fim. E, no caso da ditadura de Vargas, pode-se dizer que a luz que se seguiu às trevas foi de especial intensidade: o liberalismo do texto de 46 deve ser motivo de orgulho para todos os brasileiros”.

(BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 409).

Todavia, o texto constitucional era longo, prolixo, minucioso, pleonástico, consequentemente, pouco objetivo e pragmático tornando-se, assim, não muito eficaz.

A Segurança Pública na Constituição de 1967/69

“Queremos devolver o Brasil à democracia, diziam os militares, mas antes vamos aproveitar o momento para introduzir algumas reformas e mudanças que possam garantir a longevidade de nossa “democracia” e a articulação do Brasil com a economia mundial”. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 429).

Em meio à necessidade de uma reforma constitucional, a constituição de 1967 surge, realmente, para transformar, entretanto, esta transformação não foi baseada nos valores democráticos, mas no autoritarismo próprio do período ao qual estava inserida: a ditadura militar.

Foco finalístico do Estado, a segurança, foi alvo de ações e reações. O governo militar detinha a ideia de que os crimes passavam da condição do indivíduo para converterem-se em ataques ao Estado, esta linha de raciocínio e postura institucional ficou tão demarcada neste período que toda e qualquer pessoa poderia ser suspeita de subversão à ordem e aos bons costumes. Constitucionalmente, competia a União organizar e manter a Polícia Federal (art. 8º, inciso VII); legislar sobre as polícias (art. 8º, inciso XVII); à polícia militar é atribuída a função de manter a ordem (art. 13 § 4º) e assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à segurança (art. 150).

Art. 8º. Compete à União:

[...]

VII - organizar e manter a policia federal com a finalidade de prover: a) os serviços de política marítima, aérea e de fronteiras b) a repressão ao tráfico de entorpecentes;

c) a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; d) a censura de diversões públicas;

[...]

XVII – legislar sobre:

[...]

v) organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das policias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização.

[...]

Art. 13. § 4º. As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército.

[...]

Art. 150. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Sob o pretexto da ameaça socialista, há a instauração da Emenda Constitucional de 1969, cujo aspecto modificativo e supressivo, fizeram alguns alçarem-na ao patamar de constituição. Entretanto, as normas relativas à segurança pública e polícias não foram alteradas. O que a caracteriza como peça meramente instrumental, “destinada tão-somente a dar fisionomia jurídica a um regime de poder de fato”. (MENDES; COELHO; BRANCO, 2007, p. 169).

A Segurança Pública na Constituição de 1988

A transição democrática, sob a perspectiva de descumprir o autoritarismo, ansiava pela liberação política e pela expansão e resguardo dos direitos e liberdades individuais. O “Movimento das Diretas Já” mobilizou o país na esperança de eleições diretas para a Presidência da República, o que findou por ocorrer, consequentemente, em 1988, é proclamada uma nova Carta Política de direitos, fundada na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político.

No tocante à segurança, a Constituição de 1988, já no seu preâmbulo⁴⁹, afirmar que esta deve ser entendida como diretriz geral que origina e legitima as justificativas, objetivos e finalidades da nova ordem constituída, pois mesmo não constando do corpo prescritivo da lex mater, as aspirações postas na parte introdutória do texto constitucional “sintetizam os fins primordiais da nova ordem

implantada, traçando as diretrizes políticas, filosóficas e ideológicas do Estado” (BULOS, 2007, p. 380), haja vista o entendimento de Peter Haberle (2001, p. 276) que os preâmbulos são “pontes do tempo”, interligando o corpo da norma às origens, desejos e anseios que alicerçaram o pensamento e, conseqüentemente, os atos do constituinte originário.

Garantia constitucional assegurada como cláusula pétrea, à segurança encontra-se no artigo 5º, caput, de forma a configurar direito fundamental (SANTI, 2004, p. 80), difuso (ALVIM, 2006, p. 15-33), “transindividual, de natureza indivisível, de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (SOUZA NETO, 2008, p. 86).

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 e à propriedade, nos termos seguintes.

Ademais, o artigo 6º, caput, elenca a segurança como direito social, daí subtrai-se o entendimento de Herkenhoff (2006), que afirma ser este um direito do cidadão, para a cidadania, para a vivência em sociedade.

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Esse bem jurídico, a segurança pública, é serviço tutelado pelo Estado sob a mesma nomenclatura, encontrando-se discriminada no artigo 144, que a legitima como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a ser exercida pelas polícias – por isso falar-se da norma como regra.

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.

Segurança pública: dever do Estado, direito e responsabilidade de todos



Fonte: <http://www.focadoemvoce.com/noticias/seguranca-publica-dever-do-estado-direito-e-responsabilidade-de-todos/>

Apesar de disposta no texto constitucional nos artigos 5º, caput; 6º, caput; e 144; a doutrina jurídica constitucional não discorre com veemência sobre a temática da segurança, nem sobre a categoria teleológica que se enquadra. Direito, garantia, bem jurídico, interesse difuso e finalidade política são alguns dos discriminantes que podem caracterizar a segurança.

Verifica-se que, ao longo do tempo, a finalidade e o modus operandis da segurança sofreu transformações. Iniciada sob a perspectiva apenas de garantir a defesa das fronteiras como sendo responsabilidade única e restrita do Estado, a segurança, com a constituição cidadã, chega ao patamar de direito fundamental do ser humano, assegurada como regra e princípio constitucional determinando todos como responsáveis pela sua consecução e ao Estado a obrigação de manter a ordem e a incolumidade dos bens juridicamente tutelados.

Com efeito, o discurso de outrora delineado – segurança vista unicamente como mecanismo de combate a práticas ilícitas, ou seja, apenas sob o foco da repressão –, é tomado pelo discurso da segurança cidadã, da segurança inclusiva

onde a sociedade é chamada a participar do processo de construção da cidadania, e neste panorama não pode ser cerceada a ingerência sobre a segurança, instituto de fundamental importância para a ordem pública e social.

Ao expor com tanta veemência sobre segurança pública e ditar a responsabilidade de todos sobre esta, a Constituição de 1988 abre o debate contemporâneo para edificação de uma sociedade mais livre, justa e solidária, para a efetivação do direito à segurança por meio da parceria entre Estado e sociedade. Ato reflexo, quando da troca de ideias, há uma abrangência no tocante ao mero conceito e delinear histórico, desembocando o assunto – devido à inerência dos mesmos –, em governança, democracia, gestão de governo, políticas públicas, posturas institucionais, participação popular. Ao retomar a história constitucional brasileira, verifica-se que em meio a tantas crises políticas vivenciadas, dentre elas a queda do Império, o predomínio das oligarquias, o coronelismo, o Estado Novo, a ditadura militar, o movimento pelas diretas; da passagem do Estado liberal ao social nunca houve um período de tantas incertezas e angústias quanto o atual, pois o Estado social não aconteceu.

Visualiza-se que a Constituição de 88 é política, fundamentada pela declaração de direitos humanos, repleta de direitos individuais e sociais, mas entre a sua terminologia legal e a efetivação prática há uma distância considerável. Houve uma mudança ocasionada pelo discernimento teórico e desenvolvimento social sobre o instituto da segurança, contudo esta é dissociada da práxis desenvolvida pelas instituições responsáveis pela sua consecução e pela própria sociedade que se mantém numa postura de omissão. Ou seja, assegurar tais direitos se torna um processo bastante complexo visto ser o Brasil ainda marcado por problemas sociais próprios de países caracterizados como periféricos.

O contexto social brasileiro no qual a segurança pública deve ser garantida apresenta vários problemas que atrapalham a efetivação desse direito. Problemas como a ingerência de valores de outras sociedades facilitada pela tecnologia, por exemplo, acaba por enfraquecer a identidade nacional, apresentando como consequência uma sociedade alienada com ares de informatizada. Informação sim, conscientização não. A “fala” é possibilitar à população o conhecimento das

informações, que não existe predomínio de nenhuma nação ou ideologia, entretanto, o sistema consagra o discurso único, qual seja: o poderio do dinheiro e do consumo. (SANTOS, 2005, p. 18-19). Fabulações que vulgarizam o ser em detrimento do ter.

A falta de emprego, de moradia, de educação e serviço médico de qualidade – que corroboram para que a faixa de pobreza seja cada vez maior –; a inversão dos valores, a corrupção, o egoísmo, a ausência de ética, principalmente, dos que detêm o poder, assolam a população, carente de responsabilidade social do sistema, dificultam a segurança pública do País.

Este modelo de sociedade vigente não favorece a solidariedade, mas sim a concorrência; não o diálogo e o consenso, mas a disputa e a luta de todos contra todos. Por isso, as virtudes humanas da sensibilidade pelo outro e de colaboração desinteressada são secundarizadas para dar lugar aos sentimentos menores da violência, da exclusão e da vantagem pessoal.

O aumento da violência urbana, em grande parte fruto de uma política econômica de exclusão social, tem em muito contribuído para a violação de direitos humanos e para o aumento da criminalidade em nossas cidades. Diante de uma população que se sente desprotegida, o Estado (União, Estados e Municípios) tem que oferecer uma resposta imediata, pois apesar das causas sociais, a criminalidade também tem caráter patológico, e deve ser combatida em qualquer situação social, esta é uma responsabilidade obrigatória do Estado para com a população (ROCHA, 2005).

Ao voltar o olhar para problemas internos à segurança pública, aponta-se a formação dos agentes de segurança direcionado para uma postura apenas repressiva como um dos problemas que dificultam a compreensão da segurança como responsabilidade de todos e o respeito aos direitos humanos.

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA



Fonte: <http://polopoly10.suitasistemas.com/preview/www/2.637/2.788/2.789/2.790/2.791/2.2403/2.2173/1.1903935>

No mundo atual, a questão da prevenção da violência vem se tornando cada vez mais uma prioridade na gestão da segurança pública e da defesa social, tendo em vista que os modelos tradicionais de Segurança Pública limitam-se apenas ao aparelho repressor do Estado (a Polícia). Tal situação provocou uma reação da sociedade civil organizada que reivindicou mudanças na postura da Polícia e uma maior participação na busca de soluções para a violência, conforme foi constatado por pesquisas no Reino Unido (BAYLEY; SKOLNICK, 2001). Sob a ótica da administração pública, prevenir custa significativamente menos do que tratar as consequências de fenômenos sociais adversos, caso, por exemplo, da delinquência.

A violência é um fenômeno social, multidimensional, imprevisível e pluricausal (ZALUAR, 2000). Há entre os estudiosos da violência uma dificuldade de formular um simples conceito que abarque a complexidade do tema violência, é por essa razão que neste artigo científico será construído com base em autores como Zaluar (2000), Pinheiro (2003) e Foucault (2002), e também com o auxílio da percepção dos atores sociais que compõem os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG): comunidade, policiais, comerciantes, escolas, igrejas, sindicatos, associações de moradores, etc.

Na tentativa de conceituar o que é violência a Organização Mundial de Saúde (OMS) fez uma definição ampla desse fenômeno social complexo, in verbis: O uso intencional da força física ou do poder, real ou potencial, contra si próprio, contra outras pessoas ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação. (OMS, 2000).

Já em relação à participação da sociedade em tal discussão, pesquisas desenvolvidas por Bayley e Skolnick (2001) demonstraram fissuras no modelo tradicional de Segurança Pública que previa como único remédio às questões da violência a ação policial repressiva. A mesma pesquisa verificou experiências positivas com outro perfil de atuação policial no enfrentamento da violência através da parceria com a sociedade, com uma atitude proativa, a chamada doutrina de Polícia Comunitária.

As políticas de gestão comunitária da segurança pública vão ao encontro de uma tendência, nesse sentido, surgida nos Estados Unidos da América (EUA) por volta da década de 1980, a partir dos estudos de Herman Goldstein, professor emérito da Universidade de Wisconsin, autor da obra clássica “Policinando Uma Sociedade Livre” - obra essa, inclusive, já traduzida para o português pela Editora USP (EDUSP). Tais políticas têm como corolário a premissa de que a comunidade conhece seus problemas de segurança pública, melhor inclusive que a própria polícia. Assim, é preciso dar poder à comunidade, ou “empoderá-la”, num anglicismo (derivado da expressão “empowerment”) já de uso comum entre brasileiros. A comunidade passa a ser, assim, objeto e sujeito das ações de prevenção, o que conota a expressão “Segurança Comunitária”.

Com o modelo de gestão comunitária, as autoridades da segurança pública passam a aprender com a comunidade, bem como com pesquisadores sociais que investigam, com rigor científico, questões relativas à violência. A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) vem buscando induzir, nos entes federativos, algumas práticas da segurança pública (gestão comunitária inclusive), disponibilizando, para tanto, verbas especificamente destinadas para tal finalidade, e incentivando a participação da sociedade.

Precisamente por isso, existem motivos de sobra para se imaginar que a implementação efetiva de um modelo de gestão descentralizada e participativa não só encontrará inúmeras resistências políticas e culturais, como também far-se-á acompanhar, por um lapso de tempo difícil de estimar, da sobrevivência de práticas, mentalidades e valores nostálgicos de uma época pretérita, mais centralizadora (NOGUEIRA, 1997, p. 9).

Com o passar do tempo, bem como com a realização de estudos de avaliação, espera-se a sedimentação de uma cultura de prevenção, nos moldes da moderna gestão científica, com os atuais programas, e outros, sendo devidamente avaliados para que sejam ampliados e/ou descontinuados. O horizonte disso, segundo as práticas mundiais adotadas no enfrentamento da violência, é a expansão da prevenção como política pública básica de segurança, ou voltado para o “proativo”, ao contrário da praxe contemporânea, bastante disseminada, que ainda privilegia a reatividade e a repressão não focada em locais específicos, nem em grupos de risco, tampouco em problemas comunitários costumeiros e antigos fenômenos por demais conhecidos da comunidade.

OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA COMO ESTRATÉGIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA

Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) compreendem o problema da violência e das questões relacionadas à segurança pública com um olhar multidimensional e um enfoque multicausal, o que colabora para a prevenção da violência. (MARIANO, 2004). Esta é uma situação, ademais, que justificou a própria constituição dos Conselhos Comunitários de Segurança. Como apreender, das diversas áreas de conhecimento e experiências nele representadas, uma aplicação pragmáticas do conceito unânime da multicausalidade?

Este questionamento justificou a formação dos CONSEGs na busca de soluções para a prevenção da violência. A ideia é envolver sociedade e polícia na prevenção da violência. A certeza de que o problema de segurança pública não é só

um problema de polícia não pode servir para distrair as atenções. É de fato necessário identificar as responsabilidades específicas e as atuações possíveis.

Um passo é necessário antes da realização de um encontro com o imaginado. É preciso traçar com objetividade o grande quadro, o contexto das medidas possíveis. Com frequência se diz que o diagnóstico do problema da segurança já está feito e agora as ações são necessárias.

No entanto, o diagnóstico muitas vezes não passa de repetição de chavões e o grande repertório de conhecimento é muito disperso. A situação é bem, ilustrada pela crise atual de paradigmas do saber criminológico. Para isso apontam-se indagações básicas:

- a) se as causas da violência são múltiplas, é preciso focar as mais relevantes?
- b) quais são as intervenções mais eficazes para cada uma delas?

Se for possível atingir respostas precisas a estas perguntas, estará feita a síntese possível entre o saber teórico e a intervenção concreta (NETO, 2005).

O mais importante, neste quadro, é a possibilidade de identificar o contexto das medidas já em execução e das propostas, bem como os organismos responsáveis por suas execuções. Limitar os escopos de cada um deles talvez seja a única forma de atingir algum resultado.

O fortalecimento dos vínculos entre a polícia e a sociedade para uma segurança de prevenção por meio do respeito aos direitos humanos

Inverso da desordem, do caos, da desarmonia social, porque visa preservar a incolumidade da pessoa e do patrimônio, a ordem pública é uma situação de pacífica convivência social, distante de ameaças de violências ou sublevação que podem gerar, inclusive, a curto prazo, a prática de delitos.

O Estado, por meio dos agentes de segurança pública possui o dever de garantir a ordem, devendo se manifestar “como a instituição de defesa e segurança, cuja principal função consiste em manter a ordem pública, a liberdade, a propriedade e a segurança individuais” (SILVA, 2004, p. 1054). Para a consecução desse fim

conta com a participação da sociedade “a segurança pública não se resume a uma questão de polícia, mas de toda sociedade. Tanto é assim que a Constituição enuncia, no preceito em epígrafe, que ela é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.” (BULOS, 2001, p.1024).

No entanto, em alguns países, observa-se que muitas ações que violam direitos humanos são de autoria do próprio Estado— no que concerne à segurança pública, pelos seus próprios agentes. Como consequência, as políticas estatais de segurança pública vêm sendo alvo de constante crítica pelos mais diversos segmentos da sociedade. Diariamente, os jornais escritos e televisivos veiculam notícias de violência que assustam o país. Ações de grupos organizados, chacinas, assaltos, violência familiar e entre vizinhos, violência nas escolas, entre várias outras. Esses fatos não estão restritos apenas aos grandes centros, mas à quase totalidade das cidades brasileiras e gera um sentimento de grande insegurança entre todos os brasileiros.

De um lado, a fala oficial da eficiência da polícia frente à crescente criminalidade e violência nos grandes centros urbanos; de outro, a contestação aos métodos violentos e, principalmente, discriminatórios dessa polícia. Em aditamento a estas ações têm-se, não raros, os atos discriminatórios às classes menos favorecidas economicamente, como os casos de chacinas em favelas e participação da polícia em grupos de extermínios.

Os direitos humanos expressam condições necessárias e imprescindíveis para que qualquer ser humano – sem distinção de sexo, raça, religião, opiniões políticas, condições socioeconômicas ou orientação sexual – possa existir, desenvolver-se plenamente como pessoa e participar plenamente da vida. Estas condições são as mesmas para todos os membros da espécie humana, pois todos compartilham das mesmas necessidades básicas e possuem as mesmas características: a faculdade de pensar, a faculdade de sentir, a faculdade de criar e a consciência (a faculdade de se perceber como um ser individual relacionado com os outros, de compreender-se a si mesmo e de compreender os demais).

Afirmar a igualdade essencial dos seres humanos não significa deixar de reconhecer o valor da imensa diversidade humana. (SEDH, 2009a).

Os direitos humanos são garantidores da liberdade, tanto sob o aspecto político quanto filosófico como o de Direito; compreendendo, assim, os direitos individuais, políticos e sociais. A admissão destes caracteriza a exigência de relações humanas dignas, especialmente entre governantes e governados.

Friedrich Muller (1994, p. 537-538) destaca que nas normas de direito humano se encontram as representações dos valores da dignidade, liberdade e igualdade de todos os seres dotados de semblante humano.

Ao se defender os direitos humanos, ampara-se, protege-se, resguarda-se a sociedade, o bem-estar social, as garantias da existência de comunhão entre as pessoas e entre os povos, devendo as instituições, os governos e as normas, enfim, toda a gente, cuidar para que assim seja, principalmente quem tem a função finalística de fazê-lo, como a polícia, ente encarregado da manutenção da ordem social e da consecução dos direitos.

O tratamento digno e o respeito à incolumidade física e moral são direitos garantidos, indistintamente, a todos na Constituição Federal de 1988. Deste modo, a consonância entre a atuação policial e o respeito aos direitos humanos é de suma importância para garantir o exercício adequado das funções de segurança pública de um país.

Os agentes de segurança pública – dispostos nas polícias, militar e civil, cuja atribuição, delimitada pela norma, se caracteriza pelo policiamento repressivo e preventivo –, muitas vezes, encontram dificuldades no desenvolvimento de seu mister em face do medo e da desconfiança que a sociedade lhes remete devido o envolvimento de alguns de seus membros com o crime, o que prejudica a imagem desses profissionais e da própria instituição (Polícia – Estado).

Essa barreira invisível, porém, sentida, criada entre os agentes da segurança pública e a população dificulta a cooperação entre eles no sentido da realização de denúncias, na cooperação para o bom desenvolvimento de ações de segurança que objetivem prevenir e reprimir a violência. O estigma negativo que às vezes acompanha a ação dos policiais, como violentos, agressivos, corruptos, autoritários, contribui para criar barreiras de comunicação e confiança entre esses profissionais e a população (COSTA, 2004).

Para tanto, o combate a práticas ilícitas requer do policial conhecimento sobre o nexo de causalidade, ou seja, a relação entre a conduta do sujeito e o resultado delitivo, sobre os tipos penais, sobre a penalidade a ser imposta em relação ao fato delituoso, sobre as causas que originaram o comportamento ilícito, e, sobretudo, sobre os direitos humanos, a fim de que sua ação seja adequada ao conflito encontrado.

Bengochea e outros (2004, p. 119) questionam a possibilidade de uma polícia diferente em uma sociedade democrática. Para eles, essa possibilidade passa por alguns eixos: por mudanças nas políticas de qualificação profissional, por um programa de modernização e por processos de mudanças estruturais e culturais que discutam questões centrais para as polícias, como as relações com a comunidade, contemplando a espacialidade das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como o principal papel de sua atuação; e o instrumental técnico e valorativo do uso da força e da arma de fogo.

No modelo tradicional de polícia, a força tem sido quase o único instrumento de intervenção, sendo usada frequentemente da forma não profissional e desqualificada, às vezes até a margem da legalidade. Para se ter um outro modelo de polícia, argumentam que é preciso centrar sua função na garantia e efetivação dos direitos fundamentais do cidadão e na interação com a comunidade, estabelecendo a mediação e a negociação como instrumentos principais (BENGOCHEA; et al., 2004, p. 119-120). Para os autores (2004, p. 120):

No momento em que começa a existir essa transformação política e social, a compreensão da sociedade como um ambiente conflitivo, no qual os problemas da violência e da criminalidade são complexos, a polícia passa a ser demandada para garantir não mais uma ordem pública determinada, mas sim os direitos, como está colocado na constituição de 88. Nesse novo contexto, a ordem pública passa a ser definida também no cotidiano, exigindo uma atuação estatal mediadora dos conflitos e interesses difusos e, muitas vezes, confusos. Por isso, a democracia exige justamente uma função policial protetora de direitos dos cidadãos em um ambiente conflitivo. A ação da polícia ocorre em um ambiente de incertezas, ou seja, o policial, quando sai para a rua, não sabe o que vai encontrar diretamente; ele tem uma ação

determinada a fazer e entra num campo de conflitividade social. Isso exige não uma garantia da ordem pública, como na polícia tradicional, sustentada somente nas ações repressivas, pelas quais o ato consiste em reprimir para resolver o problema. O campo de garantia de direitos exige uma ação mais preventiva, porque não tem um ponto determinado e certo para resolver.

Deve-se ter sempre clara a ideia de que a sociedade é complexa, ocorrendo conflitos de diversos tipos todos os dias, e que para a resolução destes os órgãos de segurança pública devem utilizar ações diferenciadas. A polícia não pode utilizar um procedimento padrão, único, para todas as formas de conflito, ela precisa ter a capacidade de ampliar o espaço de decisão nas escolhas de ações e intervenções para cada fato que enfrenta. Assim, a postura mediadora passa a ser uma função importantíssima na ação da polícia (BENGOCHEA; et al., 2004, p. 120).

Para que a segurança pública seja preventiva ela precisa, solucionar os problemas existentes para que deles não decorram novos conflitos e, ao mesmo tempo, incluir. O modelo do policial mediador de conflitos aponta para um policiamento de maior proximidade, uma forma dialogada e consensual de se fazer segurança, portanto, inclusiva.

A responsabilidade funcional de manter a ordem pública faz com que ser policial não seja apenas um ofício, e sim uma causa. Percebe-se que para a maioria das pessoas a distância dos riscos e dos perigos é uma necessidade. Já para os policiais isso é uma profissão. Com foco no que se entende por segurança pública, por polícia e por atuação policial, busca-se demonstrar que a eficiência dos agentes de segurança deve estar associada ao conhecimento da realidade dos conflitos, qualificação profissional e ao respeito aos direitos humanos. A manutenção de um Estado Democrático de Direito está fundamentada pelo desenvolvimento da sociedade por meio da educação, do acesso irrestrito à justiça e da proteção aos direitos individuais e sociais.

A integração entre polícia e comunidade, expressa um caminho por meio do qual a segurança pública passa a ser compreendida e vivida como responsabilidade de todos, facilitando a resolução dos conflitos por gerar reciprocidade de confiança

entre policial e comunidade. Definir o perfil do policial, nesse novo contexto da segurança, estimula a necessidade de uma formação fundada nos direitos humanos.



REFERÊNCIAS

BARATA, Francesc. “La violencia y los mass media: entre el saber criminológico y las teorías de la comunicación”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano 8, n. 29, jan/mar, 2000.

BAYLEY, D. H; SKOLNICK, J. H. Nova Polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da USP, 2001.

BEATO, Cláudio. Reinventando a polícia – a implementação de um programa de policiamento comunitário. Belo Horizonte: CRISP/UFMG (mimeo), 2001. NETO, Theodomiro Dias. Segurança Urbana: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. Fundação Getúlio Vargas, 2005.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A dimensão política da descentralização participativa. In: São Paulo em perspectiva, vol 11, nº 3, 1997.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria à prática. São Paulo: ILANUD, 2002.

_____; ANDRADE, Paes de. História constitucional do Brasil. Brasília: Paz e Terra Política, 1990.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da segurança pública. In: FOLMANN, Melissa; ANNONI, Daniele (Coord.).

Direitos humanos: os 60 anos da Declaração Universal da ONU. Curitiba: Juruá, 2008.

BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. (Org. e Trad.). Textos históricos do direito constitucional. 2. ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1990.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; BERCOVICI, Gilberto; MORAES FILHO, José Filomeno de; LIMA, Martonio Mont"Alverne Barreto. Teoria da Constituição: estudos sobre o lugar da política na direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2003.

https://pt.scribd.com/search?content_type=tops&page=1&query=POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%20NA%20%C3%81REA%20DA%20SEGURAN%C3%87A&language=13





famart
GRUPO EDUCACIONAL