



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CENTRO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO - CETREDE  
ESPECIALIZAÇÃO EM CIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E  
SEGURANÇA PÚBLICA - TURMA- 2**

**FRANCISCO DE ASSIS CARNEIRO DA SILVA**

**CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA  
COMO UM INDICADOR DE PLANEJAMENTO DAS  
POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

**FORTALEZA - CE  
2009**

**FRANCISCO DE ASSIS CARNEIRO DA SILVA**

**CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA  
COMO UM INDICADOR DE PLANEJAMENTO DAS  
POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Monografia apresentada ao Centro de  
Treinamento e Desenvolvimento - CETREDE, para  
obtenção do grau de Especialista em Cidadania,  
Direitos Humanos e Segurança Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Peregrina Fátima Capelo  
Cavalcante

**FORTALEZA - CE**

2009

FRANCISCO DE ASSIS CARNEIRO DA SILVA

CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA COMO UM INDICADOR  
DE PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Especialização em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Francisco de Assis Carneiro da Silva

---

Profa. Dra. Peregrina Fátima Capelo Cavalcante  
Orientadora

---

Prof. Dr. César Barreira  
Coordenador

Dedico a Deus, por acreditar que nossa existência pressupõe outra infinitamente superior. Aos meus pais, que me trouxeram a vida e me ensinaram, pelo amor incondicional, a amar e respeitar próximo.

## **AGRADECIMENTOS**

A DEUS, que me deu vida e inteligência, e que me dá força para continuar a caminhada em busca dos meus objetivos.

À professora Dra. Peregrina Fátima Capelo Cavalcante pela dedicação na realização deste trabalho. Sem sua disponibilidade de tempo, orientação e importante ajuda, não teria sido possível sua concretização.

Aos meus pais, que me ensinaram a não temer desafios e a superar os obstáculos com determinação.

Aos professores que, direta ou indiretamente, contribuíram com incentivos e sugestões para a realização da monografia.

E aos demais que, de alguma forma, contribuíram na elaboração desta monografia.

“A segurança é indivisível. Ou existe igual segurança para todos ou não há segurança para ninguém. ( ... ) A segurança de cada nação depende da segurança de todos os membros da comunidade humana”. (Mikhail Gorbachev).

## RESUMO

Investiga e analisa o conceito de segurança humana e do relacionamento interdependente entre o estado e a segurança humana. Reflete e discute o conceito de segurança humana como um indicador de planejamento das políticas de segurança pública. Busca também historicizar e conceituar segurança humana, refletir acerca da dignidade da pessoa humana e sua importância na concepção deste conceito, discutir o *empoderamento* das pessoas como um objetivo central das políticas de Segurança Pública e, finalmente, buscar no âmbito das políticas de Segurança Pública no Brasil, a utilização deste novo paradigma – Segurança Humana. Pretende ainda conhecer o conceito de segurança humana que surgiu no contexto da pesquisa para a paz na década de 1980, em oposição ao conceito de segurança nacional que predominou durante a guerra fria. É um apanhado teórico sobre as políticas de segurança pública no Brasil, e do conceito de segurança humana, embasado teoricamente em autores como: Bohm, Bauman, Kant, Sorj, Ullman, dentre outros. Conclui que o conceito de segurança humana trás potencialidades e debilidades, tanto no plano teórico, como prático. Mas por ser um conceito novo, ainda há muito por fazer, de forma a ampliar as suas potencialidades e minimizar as suas deficiências. E este esforço deve ser tanto teórico, como empírico.

Palavras-chaves: Segurança humana; Direitos humanos; Políticas públicas.

## **ABSTRAT**

Investigate and discuss the concept of human security and the interdependent relationship between the state and human security. Reflects and discusses the concept of human security and the new morphology of social processes. It also seeks to historicize and conceptualize human security, reflect on human dignity and its importance in the design of this concept, discuss the empowerment of people as a central policy objective of public security, and finally get in the policies of public security in Brazil, the use of this new paradigm - Human Security. Would also like to know the concept of human security that arose in the context of the search for peace in the 1980s, as opposed to the concept of national security that prevailed during the Cold War. It is a theoretical summary of the policies of public security in Brazil, and the concept of human security, theoretically grounded in authors such as Bohm, Bauman, Kant, Sorj, Ullman, among others. Concludes that the concept of human security and back potential weaknesses, both theoretical and practical. But being a new concept, there is still much to be done in order to expand their potential and minimize their weaknesses. And this effort should be both theoretical and empirical.

Keywords: Human security, human rights, public policies.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	09
<b>CAPÍTULO I . SEGURANÇA HUMANA E AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA</b> .....	12
<b>CAPÍTULO II. DIGNIDADE E CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA</b> .....	18
2.1 Dignidade e Segurança Humana .....	19
2.1.1 Princípio da dignidade humana.....	19
2.1.2 Dignidade na constituição brasileira de 1988 .....	21
2.1.3 Concepção comunitária da constituição brasileira .....	24
2.1.4 Segurança pública na constituição brasileira de 1988 .....	25
2.1.5 Conceito de segurança humana .....	26
2.1.5.1 Segurança humana e segurança pública .....	29
2.1.6 Segurança humana e o empoderamento das comunidades .....	31
<b>CAPÍTULO III. UMA NOVA INTERAÇÃO DOS PROCESSOS SOCIAIS</b> .....	35
3.1 Ordem pública.....	36
3.2 Segurança pública .....	36
3.3 A prática em Segurança Pública .....	37
3.4 Um Mundo globalizado, complexo e plural: Liberdade X Segurança .....	41
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	45
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	47

## INTRODUÇÃO

A proteção da pessoa humana está colocada da forma mais abrangente possível no art. 1º, III, da CRFB, como proteção a sua dignidade. Isto significa que o Estado só se justifica enquanto servir ao homem, e a todos os homens, não se admitindo mais o sacrifício de alguns sob o pretexto de se estar perseguindo a realização de objetivos que beneficiarão toda a coletividade.

Dentro desta ótica, a Constituição Federal trouxe uma inovação no que tange à responsabilidade pela segurança pública, uma vez que determina que não apenas o Estado, mais todos seus cidadãos devem estar imbuídos de sua concretização. Todas as pessoas são responsáveis pela segurança de toda a sociedade. Portanto, mais do que uma atitude cidadã, zelar pela manutenção da ordem pública é um dever constitucionalmente previsto.

Segurança humana é um conceito inclusivo. Surge na sociedade civil, como uma tentativa de proteger as pessoas e suas comunidades, para além da preocupação com a defesa do território e o poder militar. Está baseada na noção de que tanto o Estado como os atores não-estatais e a sociedade são responsáveis pelo desenvolvimento e devem estar envolvidos na promoção de políticas e ações que fortaleçam a segurança e o desenvolvimento dos seres humanos.

A segurança humana é multidimensional e tenta definir as esferas políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais que afetam a segurança das pessoas, além de identificar ameaças tradicionais e não-tradicionais à segurança. A segurança humana enfatiza a associação e o esforço conjunto, ou seja, o multilateralismo e a cooperação nas instâncias nacional, regional e internacional.

As políticas públicas, dirigidas à segurança pública, devem contemplar o mais amplamente possível a participação popular, pois sendo a Segurança Pública um

problema generativamente complexo, os atores envolvidos nesta situação vêem esta questão de segurança de forma muito diferente fazendo que os mesmos se tornem polarizados e emperrados. Neste diapasão, o conceito de segurança humana se mostra uma eficaz ferramenta na busca da almejada integração sociedade e Estado, bem como da realização de políticas de concretização dos direitos humanos, buscando ajustar a atividade policial ao anseio da população.

O modelo atual de segurança pública está, segundo Marcos Rolim (2006), superado; e não adianta aumentar os ingredientes da mesma fórmula. O desafio é a construção de um novo paradigma de Segurança Pública é não ajustar o modelo vigente as novas formas relacionais existentes atualmente na sociedade.

A segurança humana tem como objetivo não somente a proteção das pessoas, mas também seu *empoderamento*, para que possam enfrentar as situações por si mesmas, contemplando-as com os elementos básicos de sobrevivência, dignidade e meio de vida; e os obstáculos mais destacados contra a segurança humana foram: a preocupação pela segurança dos indivíduos e suas comunidades, especialmente nos setores mais vulneráveis: conflitos, ameaças e violências de diferentes tipos; a pobreza e as situações de exclusão econômica.

Implantar este conceito nas políticas de segurança pública; implica permitir a todos os seres humanos uma vida mais digna, pois o problema da insegurança e conseqüentemente da criminalidade passa pela pouca interação entre sociedade e polícia, assim, a questão da segurança pública deve ser encarada como uma responsabilidade de todos e não apenas do Estado. Essa nova perspectiva de segurança humana, como um instrumento para repensar o futuro e o próprio desenvolvimento inclui a expressão das liberdades e da dignidade das pessoas.

A referida monografia está estruturada em três capítulos além desta introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo mostra-se o percurso metodológico da obra. No segundo capítulo, tem-se o estado da arte, refletindo a cerca da dignidade humana e sua importância na concepção do conceito de segurança pública. Embasando-se em teóricos como: Bohm (2005), Bauman (2001), Kant: (1991), Sorj (2001), Ullman (1995), dentre outros.

No último capítulo analisa-se a nova morfologia dos processos sociais, onde, segundo a Comissão de Segurança Humana da Organização das Nações Unidas - ONU, garantir a segurança humana significa proteger as liberdades vitais.

Por fim, nas considerações finais, tem-se que o conceito de segurança humana trás potencialidades e debilidades, tanto no plano teórico, como prático. Mas por ser um conceito novo, ainda há muito por fazer, de forma a ampliar as suas potencialidades e minimizar as suas deficiências. E este esforço deve ser tanto teórico, como empírico.

## **CAPÍTULO I**

### **1. A SEGURANÇA HUMANA E AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Garantir a segurança humana significa proteger as liberdades vitais. Significa proteger as pessoas expostas a ameaças ou situações críticas, desenvolvendo os seus pontos fortes e procurando realizar as suas aspirações. Trata-se ainda de criar sistemas que proporcionem às pessoas os elementos básicos de sobrevivência, dignidade e meios de subsistência.

A segurança humana complementa a segurança do Estado, promove o desenvolvimento humano e reforça os direitos humanos. Esta complementação ocorre concentrando-se nas pessoas e tomando em consideração as inseguranças que não foram compreendida como ameaça para a segurança do Estado. Ao contemplar este outro tipo de riscos faz com que o desenvolvimento humano vá mais além do conceito de “crescimento em equidade”. O respeito pelos direitos humanos está no cerne da proteção da segurança humana.

A referida segurança liga diferentes tipos de liberdades: a liberdade de viver sem necessidades nem medo e a liberdade de agir em prol dos seus interesses pessoais. Para esse fim, a segurança humana propõe duas estratégias gerais: a proteção e a autonomização. A proteção defende as pessoas dos perigos. Exige um esforço concertado para elaborar normas, processos e instituições que se ocupem sistematicamente das questões de insegurança. A autonomização permite que as pessoas realizem as suas potencialidades e participem plenamente na tomada de decisões. A proteção e a autonomização reforçam-se mutuamente e, na maioria das situações, ambas são necessárias.

O objetivo deste trabalho consiste em refletir e analisar conceito de segurança humana como um indicador de planejamento das políticas de segurança pública. Busca-se também historicizar e conceituar segurança humana, refletir acerca da dignidade da pessoa humana e sua importância na concepção deste Conceito, discutir o *empoderamento* das pessoas como um objetivo central das políticas de Segurança Pública.

Pretende-se ainda discutir o conceito de segurança humana que surgiu no contexto da pesquisa para a paz na década de 1980, em oposição ao conceito de “segurança nacional” que predominou durante a guerra fria. Sua divulgação ampla em nível internacional só ocorreu em 1994, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) centrou o relatório de desenvolvimento humano nessa idéia (SORJ, 2001). Como ponto de partida, o PNUD identificava as seguintes dimensões da segurança: econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, de gênero, comunitária e política. Para o PNUD, a essência da insegurança humana é a vulnerabilidade, e a pergunta que se deve fazer é como proteger as pessoas, insistindo no seu envolvimento direto e no vínculo estreito entre desenvolvimento e segurança.

Apesar dessas políticas já estarem serem implantadas sob a justificativa de segurança humana, o conceito é relativamente novo, o que gera impasses e discordância sobre a sua definição e eficácia política. Diante disto, o que é segurança humana? É um conjunto coerente de idéias e princípios ou uma confusão de conceitos vagos?

O nosso ponto de partida é que falta clareza conceitual. O ímpeto para um novo paradigma veio dos ativistas que procuravam pôr atenção em questões que tradicionalmente tinham sido negligenciadas pelos planejadores de segurança. Os resultados foi uma tendência a colocar sob a rubrica de segurança humana tudo que poderia ser definido como ameaça aos indivíduos, com pouca atenção à coerência intelectual do conceito como um todo.

Os que propõem a segurança humana têm a tendência de unir ameaças tradicionais à segurança com ameaças que não são dirigidas diretamente à segurança dos Estados. Como reconheceu Ullman chamando a atenção para uma ampliação do conceito de segurança:

O `problema da guerra' é conceitualmente distinto de problemas como a degradação ambiental ou a violência urbana, que são melhores categorizados como ameaças ao bem-estar (...) apontar uma série de circunstâncias como problemas de segurança nacional quando não há nenhuma probabilidade de envolver como parte da solução os órgãos de violência do Estado não leva a nada exceto à uma grande confusão (1995, 133-134).

O conceito de segurança humana, que hoje é amplamente utilizado por uma ampla gama de governos, organizações internacionais e organizações não-governamentais - ONGs, é apenas o último de uma longa série de tentativas de alargar a tradicionais concepções de segurança. Estes incluem idéias, como a segurança global, sociedade e segurança, segurança comum, segurança abrangente e segurança cooperativa.

Além de ser a mais recente tentativa de reformular ou redefinir o conceito de segurança, a abordagem da segurança humana é importante por dois motivos. Primeiro, porque ao contrário da maioria outras reformulações anteriores, está em tensão, ou potencialmente conflitos. Segundo, é importante porque as decisões políticas têm adaptado-se ao discurso da segurança humana, e tem sido usado para gerar importantes e interessantes iniciativas de política externa e de segurança. Mas uma plena compreensão das implicações conceituais e práticas de segurança humana - o que também ajuda a explicar a sua utilidade e capacidade de atração - deve descompactar o complexo relacionamento entre a segurança humana e de segurança do Estado e, nomeadamente, os direitos e responsabilidades dos Estados no cumprimento das necessidades de segurança de seus territórios.

Esta pesquisa enquadra-se na abordagem qualitativa, podendo ser caracterizado como "Pesquisa Qualitativa Genérica ou Básica", na classificação

usada por Merriam (1998). Para a autora esse tipo de pesquisa se caracteriza por incluir descrições, interpretações e entendimentos, identificar modelos recorrentes na forma de temas ou categorias, ainda pode resumir um processo.

Realizou-se um estudo bibliográfico, o qual é concebido como aquele que explica um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos e, geralmente, busca conhecer ou analisar as contribuições culturais ou científicas existentes sobre um determinado assunto ou tema.

Alguns passos para o desenvolvimento desta forma de estudo são indicados, sendo eles: 1) busca do material nos catálogos das bibliotecas; 2) seleção dos textos de acordo com os objetivos; 3) leitura do texto; 4) anotações somente depois de ter lido o texto criticamente; 5) transcrição dos dados exatos e úteis em relação ao tema levantado; 6) registro de qualquer idéia crítica ou conjectura pessoal que emerge no decorrer da leitura, para posterior verificação e reflexão e 7) correta citação das fontes no relatório de pesquisa, evitando o problema de uso indevido do material, o que caracteriza a violação das normas nacionais e internacionais de direitos autorais (Pádua, 2003).

Esse trabalho é um apanhado teórico sobre as políticas de segurança pública no Brasil, onde, discute-se se o conceito de segurança humana e baseia-se em vários estudiosos. Entre estes estudiosos estacam-se: Bohm (2005), Bauman (2007), Kant (1991), Sorj (2005), dentre outros.

## CAPÍTULO II

### 2. DIGNIDADE E CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA

Pretende-se neste capítulo refletir a cerca da dignidade humana e sua importância na concepção do conceito de segurança pública. Para isto, definiu-se o princípio da dignidade humana, reflete este tema a luz da Constituição de 1988, as políticas de segurança pública e, finalmente, discute o conceito de segurança humana. Embasando-se em teóricos como: Bohm (2005), Bauman (2001), Kant: (1991), Sorj (2001), Ullman (1995), dentre outros.

Para exata compreensão do princípio da dignidade suprema da pessoa humana e de seus direitos, é preciso lembrar que os avanços têm sido, fruto da dor física e do sofrimento moral como resultados de surtos de violências, mutilações, torturas, massacres coletivos, enfim, situações aviltantes que fizeram nascer consciências e exigências de novas regras de respeito a uma vida digna para todos os seres humanos.

Foi, claramente, a experiência nazista, segundo Nunes (2002), que gerou a consciência universal de que se deveria preservar, a qualquer custo, a dignidade da pessoa humana, como uma conquista de valor ético-jurídico intangível em reação às atrocidades históricas que marcam a experiência humana.

O mais precioso valor da ordem jurídica brasileira, erigido na constituição de 1988 como o primeiro fundamento de todo o sistema constitucional posto e último arcabouço da guarda dos direitos individuais é a dignidade da pessoa humana. É ela que impõe a elevação do ser humano ao ápice de todo o sistema jurídico, sendo-lhe atribuído o valor supremo de alicerce da ordem jurídica. A dignidade da pessoa humana, pois, serve como mola de propulsão da intangibilidade da vida do homem, dela defluindo o respeito à integridade física e psíquica das pessoas, a admissão da

existência de pressupostos materiais (patrimoniais, inclusive) mínimos para que se possa viver e o respeito pelas condições fundamentais de liberdade e igualdade.

## 2.1. Dignidade e Segurança Humana

### 2.1.1. Princípio da Dignidade Humana

Compreende-se por “princípio da dignidade humana”, a exigência enunciada por Kant como segunda fórmula do imperativo categórico: “Age de tal forma que trates a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre também como um fim e nunca unicamente como um meio”. Esse imperativo estabelece que toda pessoa, isto é, todo ser racional, como um fim em si mesmo, possui um valor não relativo, mas intrínseco, pois, segundo Kant:

(...) no reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode pôr-se em vez dela qualquer outra como equivalente, mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e portanto não permite equivalente, então tem ela dignidade (...) (1991, p. 68)

O imperativo categórico kantiano orienta para uma universalização da ação moral ao afirmar que a pessoa em sua dignidade, não deve se sentir coagida a obedecer nenhuma lei que não seja também instituída por ela mesma, pois o *reino dos fins*, que une os seres racionais sob uma legislação comum, é a verdadeira comunidade humana ideal e nesta comunidade a pessoa possui um valor e uma dignidade, e não apenas um preço, assim a dignidade no homem é algo que não tem preço, isto é, ela é insubstituível.

A dignidade humana compreende duas concepções elementares, a de pessoa humana e a de que, em relação a esta, foi feita uma escolha moral.

O delineamento de ambas as concepções pode ser identificado na filosofia de Kant, para quem o homem é sempre o fim e não, o meio para se alcançar qualquer outro fim que seja. O homem é pois, um valor absoluto, porque a razão humana o impõe como um fim em si mesmo. Desse modo, como valor absoluto que é, não comporta outra alternativa senão a preservação da sua própria humanidade. Daí que a escolha moral que comporta é inafastável, irreprimível (JACINTHO, 2006, p. 27).

Pode-se, então, compreender dignidade humana como um valor espiritual e moral inscrito no interior de cada pessoa, que se expressa de modo consciente através de uma livre determinação pessoal de tornar-se responsável pela própria vida e com o dever de exigir do outro um respeito recíproco.

A dignidade é inerente a essência da pessoa. Ela nasce com o indivíduo e, faz com o ser humano seja digno apenas por ele ser humano. O ser humano é digno porque é. Mas o indivíduo não é um ser isolado. Ele nasce, cresce e vive no meio social; e é nessa vida de relação que a dignidade ganha um aditivo, ou como afirma Nunes (2002), ganha um acréscimo de dignidade.

Na relação social, esta dignidade cresce, se amplia, se enriquece, mas no agir social ninguém pode violar a dignidade de outrem, ou seja, a dignidade só é garantia ilimitada se não ferir outra dignidade. Sendo então a dignidade uma qualidade intrínseca do ser humano e para que ele seja merecedor desta condição, deve ele ser criador e mantenedor de vínculos nutritivos, consigo mesmo, com o semelhante e com a própria sociedade que o cerca. Engrandecendo mais ainda esta condição humana deve ele espalhar e vivenciar segurança em todos os seus aspectos. Esta meta da construção, resgate e manutenção da dignidade humana deve ser então o elemento norteador de todas as relações sociais e das políticas públicas.

### **2.1.2. Concepção Comunitária da Constituição Brasileira de 1988**

Para o jurista Bonavides (2001), o termo constituição foi incorporado à linguagem jurídica para exprimir uma técnica de organização do poder

aparentemente neutra. Tal conceito escondia, entretanto, desde o início, a idéia-força de sua legitimação, que eram os valores ideológicos, políticos, doutrinários ou filosóficos do pensamento liberal. Conforme ressalta, o autor,

A noção jurídica e formal de uma Constituição tutelar de direitos humanos parece, no entanto, constituir a herança mais importante e considerável da tese liberal. Em outras palavras: o princípio da constituição sobreviveu no momento em foi possível discernir e separar na Constituição o elemento material de conteúdo (o núcleo da ideologia liberal) do elemento formal das garantias (o núcleo de um Estado de direito). (2001, p.23).

Os direitos humanos, previstos inicialmente nas declarações, foram, então, sendo positivados nos ordenamentos jurídicos de cada Estado, nas respectivas constituições e adquirindo o *status* de direitos fundamentais. Assim, pode-se concluir que o princípio da dignidade da pessoa humana é, na atualidade, a mais forte expressão de constitucionalização dos direitos humanos.

Ainda que faltem muitos países a reconhecer, pelo menos expressamente, o princípio da dignidade da pessoa humana em seus textos constitucionais, percebe-se que essa é uma irreversível tendência. De acordo com a interpretação constitucional moderna, o princípio da dignidade da pessoa humana é o núcleo de todos os direitos fundamentais. Nas palavras de Sarlet:

Por sua vez, passando a centrar a nossa atenção na dignidade da pessoa humana, desde logo há de se destacar que a íntima e, por assim dizer, indissociável vinculação entre a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais já constitui, por certo, um dos postulados nos quais se assenta o direito constitucional contemporâneo. (2001, p. 26).

Na segunda metade dos anos 1980, o Brasil começa a implementar a sua transição para uma autêntica “era dos direitos” e, marco inquestionável de tal passagem é a Constituição Federal de 1988 que se torna a pedra fundamental para

a edificação de uma nação igualitária em termos sociais e econômicos. Esta “Constituição Cidadã” representa uma referência legal para a luta da afirmação histórica dos direitos humanos em nosso país. O Brasil dá um verdadeiro salto de qualidade no que diz respeito à defesa e garantia dos direitos humanos.

A Constituição de 1988 estrutura-se a partir de uma concepção comunitária nas quais, os enunciados de valores reconhecidos pela comunidade, são os direitos fundamentais que estão situados no núcleo básico da Constituição. Eles não são vagos compromissos ou princípios morais abstratos baseados em determinada concepção da natureza humana. Estes direitos fundamentais são concebidos como valores compartilhados, efetivamente vividos ou cuja realização é considerada relevante pela comunidade.

Esta concepção comunitária está explicitada em várias passagens. Assim, o Preâmbulo da Constituição de 1988 anuncia que o objetivo da Constituinte foi:

instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica de controvérsias (...).

O artigo 1º da Constituição coloca a dignidade da pessoa humana como um dos seus fundamentos, junto com a soberania, a cidadania, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Estes fundamentos se desdobram nos objetivos fundamentais da República, que são a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais e, enfim, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º)

Nos parágrafos 1º e 2º do artigo 5º, onde se fala acerca dos direitos e garantias fundamentais e onde está inscrito os direitos e deveres individuais e coletivos, ver-se que as normas e garantias têm aplicação imediata; e que os direitos

e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais de que o país seja parte. Por esses parágrafos, as normas legais anteriores contrárias aos direitos e garantias constitucionais deveria deixar de ser aplicadas, sendo declarada a sua inconstitucionalidade pelos juízes sem necessidade de mudança das leis aprovadas pelo Congresso. Os juízes e outros intérpretes poderiam também demandar o reconhecimento de princípios e normas não expressos na Constituição e nas leis, decorrentes.

A redemocratização do País fez com que as autoridades tomassem uma atitude ativa no sentido de aderir aos pactos internacionais de direitos humanos, e de fortalecer os sistemas internacionais e interamericanos de proteção aos direitos humanos. Com a ratificação, essas normas passaram a fazer parte do direito brasileiro e o governo passa a ser responsável internacionalmente pela sua efetivação. Essas mudanças legais têm sido acompanhadas de iniciativas políticas e institucionais a fim de torná-las efetivas. Também estabelece o artigo 5º, direitos que servem de especial precaução contra abusos e omissões do poder público e que possibilitam a participação efetiva dos cidadãos e organizações que demanda a sua efetivação ao Poder Judiciário.

A Constituição de 1988 deve ser tomada como um marco de referência do ciclo expansivo dos direitos onde, num quadro de política democrática, são permanentes as tensões no sentido de ampliação dos direitos reconhecidos em mais de um sentido. Estes direitos reconhecidos passam a fazer parte das demandas por políticas públicas que ampliem a sua efetividade, auxiliando os que sofrem com as violações e coibindo-se práticas que lhe são contrárias. Enfim, os direitos são incorporados aos valores compartilhados, e a sua violação torna-se inaceitável publicamente, mesmo que atualmente ainda haja graves violações.

### 2.1.3. Dignidade na Constituição Brasileira de 1988

Tem-se que, o princípio da dignidade humana:

Todo homem, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo pleno esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade (ONU, 2009).

Para entender o que vem a ser dignidade e definir o seu conteúdo é preciso que se leve em conta todas as violações que porventura venham a ser praticadas contra a pessoa, para contra elas lutar. E é Nunes (2002, p. 48) quem revela esse aspecto:

É por isso que se torna necessário identificar a dignidade da pessoa humana como uma conquista da razão ético-jurídica, fruto da reação à história de atrocidades que, infelizmente marca a experiência humana. Não é à toa que a Constituição Federal da Alemanha Ocidental do pós-guerra traz, também, estampada no seu artigo de abertura que “A dignidade da pessoa humana é intangível. Respeitá-la e protegê-la é obrigação de todo o poder público”. Foi, claramente, a experiência nazista que gerou a consciência de que se devia preservar, a qualquer custo, a dignidade da pessoa humana.

No Brasil, a Constituição promulgada em 1988 estabelece no seu artigo 1º, inciso III, como princípio fundamental - a dignidade da pessoa humana. Por não ter sido incluída no artigo 5º, que estabelece os direitos e garantias fundamentais, a dignidade da pessoa humana tornou-se princípio constitucional basilar do Estado Democrático de Direito. Assim a realização da dignidade humana deve ser o fundamento e a finalidade de toda sociedade civil e do próprio Estado que só se justifica enquanto servir ao homem, e a todos os homens, não se admitindo mais que alguns sejam sacrificados sob o pretexto de se estar perseguindo a realização de objetivos que no futuro beneficiarão toda a coletividade.

Temos ainda que a Constituição da 1988 adotou uma decisão política fundamental: inserir o princípio da dignidade humana como princípio fundamental da República Federativa, proporcionando um conteúdo substancial ao sistema jurídico. Essa meta é uma demonstração da subserviência do Estado ao ser humano; da posição de anterioridade da pessoa ao ordenamento e, principalmente, da supremacia dos valores, agora positivados em princípios (ROSEVALD, 2005, 51).

A dignidade humana, pensada como autonomia ética de seres humanos socialmente situados, é o valor que fundamenta todos os demais direitos. Dos direitos fundamentais decorrem os princípios que orientam a organização do Estado e de todas as leis do país que direcionam as prioridades e formas adequadas de ação dos governantes. E também que formulam os objetivos a serem alcançados pelo Estado e pela sociedade brasileira em um processo que se aborda a situação e os dispositivos legais a partir dos princípios constitucionais e tendo em vista a concretização dos valores neles expressos, dos quais o valor superior é a dignidade humana.

#### **2.1.4. Segurança Pública na Constituição Brasileira de 1988**

A Constituição Federal também traz uma inovação no que diz respeito à responsabilidade pela segurança pública, uma vez que expressa no artigo 144, que a segurança pública sendo dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, deve ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Compreende-se assim que, não apenas o Estado, mas todos seus cidadãos devem estar imbuídos de sua implementação e concretização para que haja a criação e uma democratização de uma efetiva e eficiente política de segurança pública.

Nesse sentido, o caput do Art. 5º do referido texto constitucional determina que,

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, [...] (GOMES, 2004, P. 20).

Todos os cidadãos são chamados a serem agentes responsáveis pela segurança da sociedade e promotores da cidadania. Disseminar o respeito à cidadania contribui para uma mudança na sociedade porque vincula o comportamento individual ao bem estar social e faz com que a pessoa sinta-se partícipe de sua comunidade. Seu comportamento é diretamente proporcional ao bem estar social e afeta a vida de todos, assim, a ação de cada pessoa em seu espaço social, no desempenho de seus deveres e na reivindicação dos seus direitos, proclama e defende também o direito de todos, que também são seus. Em uma perspectiva cidadã, minha cidadania começa quando começa a do outro. Nesta visão, as ações cidadã devem ser e estar imbuídas de respeito por si mesmo, pelo outro e pelo meio ambiente.

O respeito pelo espaço comum, ao patrimônio público, e a contribuição para a melhoria da qualidade de vida da comunidade determinam o desenvolvimento real de uma comunidade, aumentando a idéia de ordem e segurança que de forma efetiva vai se concretizando. Respeito à cidadania exige a ação consciente e o compromisso do cidadão de servir à sociedade. Contribuir e zelar pela manutenção de uma sociedade mais segura e mais cidadã é um dever constitucionalmente previsto, Isto é, é um dever de cada cidadão brasileiro, seja ele civil ou militar.

### **2.1.5. Conceito de Segurança Humana**

O modelo atual de segurança pública está, segundo Marcos Rolim (2006), superado; e não adianta aumentar os ingredientes da mesma fórmula. O desafio é a construção de um novo paradigma de Segurança Pública, e não ajustar o modelo vigente as novas formas relacionais existentes atualmente na sociedade.

O conceito de segurança humana, como um novo paradigma de implementação de políticas de segurança, surgiu no contexto da pesquisa para a paz na década de 1980, em oposição ao conceito de segurança nacional que predominou durante a guerra fria. Sua divulgação ampla em nível internacional só ocorreu em 1994, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PNUD) centrou o relatório de desenvolvimento humano nessa idéia (SORJ, 2001). Como ponto de partida, o PNUD identificava as seguintes dimensões da segurança: econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, de gênero, comunitária e política. Para o PNUD, a essência da insegurança humana é a vulnerabilidade, e a pergunta que se deve fazer é como proteger as pessoas, insistindo no seu envolvimento direto e no vínculo estreito entre desenvolvimento e segurança.

Pode-se considerar que o conceito de segurança humana encerra sentidos distintos, embora não contraditórios. Também são diferentes os atores que o põem em prática, e as formas de fazê-lo. Uma das definições, de fundamento normativo, estabelece um horizonte moral que assegura todos os direitos humanos nas relações internacionais e nas sociedades. Outra perspectiva considera a segurança humana mais como campo semântico do que como uma série de princípios normativos, ou como ferramenta conceitual. Sob esse ponto de vista, a segurança humana é entendida como uma vaga estrutura conceitual que cria uma base comum para o diálogo entre diferentes atores, em busca de uma agenda de segurança internacional que priorize os problemas de desenvolvimento e de implementação dos direitos humanos (SORJ, 2005, p. 46).

Atualmente, a defesa do conceito de segurança humana se baseia em particular na nova constelação internacional de atores políticos, posterior à Guerra Fria – em boa parte pelo fato de que hoje a insegurança física é causada mais por conflitos armados internos do que por guerras entre países. Tais conflitos podem ser guerras civis, ou disputas mais indefinidas entre quadrilhas armadas, tráfico de drogas ou grupos terroristas, às vezes com apoio direto ou indireto de Estados pouco comprometidos com os direitos humanos.

O conceito de segurança humana surgiu do empenho em definir uma nova doutrina para o sistema internacional, focalizando os direitos humanos e as questões de desenvolvimento. É resultado direto do término da Guerra Fria e do papel organizador que o discurso dos direitos humanos passou a desempenhar nos fóruns internacionais. As Nações Unidas e os pequenos e médios países desenvolvidos comprometidos com a cooperação internacional (como o Canadá e a Noruega, por exemplo) promoveram essa nova agenda a partir de meados da década de 1990. Mais tarde, houve a adesão do Japão e também de outros países europeus (SORJ, 2005, p. 43-44).

O conceito de segurança humana é inovador em sua ênfase no cumprimento das leis de defesa dos direitos humanos individuais. Considera-se esta a principal tarefa da ordem internacional, mesmo contra a vontade dos Estados, mencionados como uma das principais fontes de insegurança individual. Todavia, apesar de estar centrada nos indivíduos, a segurança humana não pode ser dissociada dos quadros institucionais, em especial dos Estados sob os quais os direitos humanos são (ou não) implementados.

A ênfase em uma visão que não tem por foco exclusivo a soberania das nações promove novas formas de multilateralismo e confere papel fundamental aos atores não-governamentais – em especial às ONGs.

Concepções de foco mais definido, em especial as apresentadas pelo governo e por pesquisadores do Canadá, atribuem cinco características à segurança humana:

1. É um conceito holístico que abrange todas as variadas fontes de insegurança individual, incluindo as associadas à pobreza e à violência física.
2. Concentra-se nos direitos humanos dos indivíduos. Na verdade, enfatiza o papel do governo como fonte de insegurança para seus cidadãos.
3. Valoriza a sociedade civil como ator privilegiado, reduzindo assim, de forma implícita, o papel do governo.
4. Procura ter uma perspectiva global.
5. Justifica a intervenção externa da comunidade internacional em países que estejam atravessando crises humanitárias (SORJ, 2001, p. 42-43).

Buscando incluir no conceito de desenvolvimento humano do PNUD riscos e ameaças à segurança física e ambiental (epidemias, acesso a atendimento médico, pobreza, suprimento de água, crises de desenvolvimento e econômicas, acesso a armas de fogo, violência física e desastres ecológicos), acaba propondo uma visão

holística e difusa do que deveria ser uma política nacional ou internacional de segurança ou insegurança.

### **2.1.5.1. Segurança humana e segurança pública**

A atual realidade surge como um grande desafio para todos aqueles profissionais acostumados a trabalhar dentro de uma estrutura cartesiana de certezas, verdades, previsibilidades e estabilidades. Os profissionais da área de segurança estão passando por este impasse também, pois esta realidade prolonga-se pela mudança de hábitos cotidianos, á exacerbação de conflitos sociais e adoção de soluções que podem desafiar o exercício democrático do poder. Estas novas questões levam a alguns segmentos da sociedade civil a reconhecer a impossibilidade do sustento da vida individual sem um ordenamento da vida em sociedade. Assim, a existência humana deve diminuir sua dimensão privada e aumentar sua dimensão pública, condicionando a segurança pessoal à segurança pública, de modo que a segurança pessoal torne-se cada vez mais vinculada à segurança da sociedade.

O humanitarismo metodológico ao colocar o ser humano no centro das preocupações políticas, não tem conseguido criar estruturas que tenham força e legitimidade suficientes para atingir o objetivo de uma sociedade menos egoísta. No caso da segurança dos cidadãos, continua-se a operar com a concepção tradicional de segurança que dá uma maior ênfase às idéias de poder e das forças das armas. Enfrenta-se, como afirma Machado (2005) tempos incertos e fluidos com ferramentas intelectuais de outras épocas, observando a realidade como se ela ainda fosse considerada estável, homogênea e determinada.

A segurança humana, conceito desenvolvido no contexto das relações internacionais, abre uma nova perspectiva na luta contra a violência, criando a

possibilidade de as políticas na área da segurança pública refletirem a decisão de colocar os seres humanos no centro das atenções, identificando-se, portanto, dois caminhos completamente diferentes na questão da segurança pública conforma nos mostra o quadro a seguir:

<b>DIMENSÃO</b>	<b>SEGURANÇA TRADICIONAL</b>	<b>SEGURANÇA HUMANA</b>
Espacialidade	Territorialmente soberana	Não orientada especificamente
Foco	Estado	Comunidade e indivíduo
Assunto	Diplomático e militar	Sociopolítico, socioeconômico, ambiental
Padrões de controle	Institucionalizados	Não-institucionalizados
Tomada de decisão	Formal (política)	Informal (intuitiva)
Ameaça potencial	Violência estrutural	Violência não-estrutural
Respostas	Diplomática e militar	Científica, tecnológica; Governança multilateral

Fonte: CNBB – Texto base CF – 2009, p. 24.

A segurança humana é multidimensional e tenta definir as esferas políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais que afetam a segurança das pessoas, além de identificar ameaças tradicionais e não-tradicionais à segurança. A segurança humana enfatiza a associação e o esforço conjunto, ou seja, o multilateralismo e a cooperação nas instâncias nacional, regional e internacional.

Segurança humana é um conceito inclusivo e emerge da sociedade civil, como uma tentativa de proteger as pessoas e suas comunidades, para além da

preocupação com a defesa do território e o poder militar. Está baseada na noção de que tanto o Estado como os atores não-estatais e a sociedade são responsáveis pelo desenvolvimento e devem estar envolvidos na promoção de políticas e ações que fortaleçam a segurança e o desenvolvimento dos seres humanos.

Nessa busca de diálogo ganham todos os dialogantes, pois dialogar é participar de um jogo cooperativo onde, segundo Bohm (2005, p. 34-35),

(...) ninguém tenta vencer. Se alguém ganha, todos ganham. Há um espírito diferente. Não há tentativas de ganhar pontos ou de fazer prevalecer visões de mundo individuais. Em lugar disso, sempre que algum erro é descoberto por alguém, todo mundo ganha. É uma relação de “ganha-ganha” [...]. O diálogo é mais uma participação, na qual não jogamos uns contra os outros, mas *com* cada um deles. No diálogo, todos vencem.

O diálogo enraizado na reciprocidade e na disponibilidade possibilita acolher o outro em sua especificidade e realizar uma transformação tanto no plano individual quanto no social, fazendo que a sociedade seja um lugar seguro. Uma sociedade tecida em conjunto a partir do compartilhamento e do cuidado mútuo, na qual se encontra e se vive os direitos da humanidade e a igual capacidade de agir em defesa destes mesmos direitos.

#### **2.1.6. Segurança humana e o empoderamento das comunidades**

O objetivo da segurança humana implica não somente a proteção das pessoas, mas também seu empoderamento, isto é, fazer com que elas sejam donas de suas próprias vidas e não fiquem apenas como vítimas que aguardam esmolas. As pessoas devem ser protagonistas, para que possam enfrentar as situações por si mesmas, contemplando-as com os elementos básicos de sobrevivência, dignidade e meio de vida; e os obstáculos mais destacados contra a segurança humana foram: a preocupação pela segurança dos indivíduos e suas comunidades, especialmente nos setores mais vulneráveis: conflitos, ameaças e violências de diferentes tipos; a pobreza e as situações de exclusão econômica.

Esse empoderamento significa, principalmente, que as pessoas não podem ficar esperando que um salvador da pátria chegue para “conceder” os direitos humanos, que todos já possuem. O povo precisa se organizar para reivindicar seus direitos humanos.

O ganhador do Prêmio Nobel de economia Amartya Sen (<http://www.cofecon.org.br>) insiste na necessidade de ser adotada essa nova perspectiva de segurança humana, como um instrumento para repensar o futuro e o próprio desenvolvimento, que não se reduz ao crescimento da renda *per capita*, mas inclui a expressão das liberdades e da dignidade das pessoas.

As políticas públicas, dirigidas à segurança pública, devem contemplar o mais amplamente possível a participação popular, pois sendo a Segurança Pública um problema generativamente complexo, os atores envolvidos nesta situação vêm esta questão de segurança de forma muito diferente fazendo que os mesmos se tornem polarizados e emperrados. Neste diapasão, o conceito de segurança humana se mostra uma eficaz ferramenta na busca da almejada integração sociedade e Estado, bem como da realização de políticas de concretização dos direitos humanos, buscando ajustar a atividade policial ao anseio da população.

Implantar este conceito nas políticas de segurança pública; implica permitir a todos os seres humanos uma vida mais digna, pois o problema da insegurança e conseqüentemente da criminalidade passa pela pouca interação entre sociedade e polícia, assim, a questão da segurança pública deve ser encarada como uma responsabilidade de todos e não apenas do Estado. Essa nova perspectiva de segurança humana, como um instrumento para repensar o futuro e o próprio desenvolvimento inclui a expressão das liberdades e da dignidade das pessoas.

O conceito de segurança humana completa o conceito territorial de segurança do Estado, pois diz respeito mais ao indivíduo e à comunidade do que ao Estado. Podendo assim estabelecer uma diferenciação clara entre as políticas de segurança nacional – centrada na integridade territorial de um Estado e na liberdade de determinar sua forma de governo – e o conceito de segurança humana, que tem como foco as pessoas e as comunidades, especialmente civis que estejam em situação de vulnerabilidade extrema, em conseqüência de guerras ou por marginalização social e econômica.

Os objetivos da segurança humana coincidem também com o Programa de Ação para uma Cultura de Paz e com a Declaração do Milênio, aprovados pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU em 1999 e 2000, respectivamente.

O secretário da ONU, Kofi Annan afirmou que a noção de segurança humana envolve muito mais do que a ausência de conflitos, ela incorpora os temas: direitos humanos, boa governança, acesso à educação e à saúde, além de assegurar que cada indivíduo tenha as oportunidades e a capacidade de escolhas necessárias para desenvolver todo o seu potencial. A liberdade de não ter de enfrentar privações e medo e a liberdade de as gerações futuras herdarem um ambiente natural e saudável são as dimensões que, de forma inter-relacionada, compõem a segurança humana e, portanto, a segurança nacional.

O paradigma do desenvolvimento humano vincula a segurança humana à equidade, a sustentabilidade, ao crescimento buscando interpretar as possibilidades e os desafios que esta sociedade tem de superar para se aproximar de um desenvolvimento humano pleno e sustentável, que garantam as condições mínimas para que as pessoas se sintam seguras em suas sociedades. Ela possui duas dimensões fundamentais: a primeira é a proteção diante de ameaças crônicas, como a fome, as doenças, e a repressão; a segunda é a proteção diante de alterações súbitas e prejudiciais na vida cotidiana, seja em casa, no trabalho ou na comunidade.

O respeito aos direitos humanos constitui o núcleo de proteção da segurança humana. A promoção dos princípios democráticos é um passo para a consecução da segurança humana e do desenvolvimento, pois permite que as pessoas participem das estruturas de governança e sejam escutadas e ela só é possível quando está baseada no desenvolvimento sustentável. Isto pressupõe segurança em níveis diferentes para toda a sociedade: contra os riscos e ameaças físicas, de renda, educativa, habitacional, de saúde e ambiental.

Os informes nacionais do observatório da Cidadania argumentam e evidenciam que as possíveis ameaças ou obstáculos correspondem a sete dimensões principais: econômica, alimentar, sanitária, pessoal, comunitária, cultural (incluindo dimensão de gênero) e política. Em vários países, são observados os

impactos da pobreza, da exclusão econômica, das desigualdades sociais e da insegurança alimentar como os maiores e mais comuns obstáculos à segurança humana.

O tema de pobreza e de seus impactos sobre a deteriorização das condições de vida de milhões de pessoas é recorrente nos informes dos países em desenvolvimento. A pobreza se destaca como um dos obstáculos centrais à segurança humana. A pobreza está relacionada estreitamente a outros obstáculos.

Além da pobreza crônica, os obstáculos à segurança humana se manifestam em condições econômicas desfavoráveis, impactos sociais, das crises econômicas e desastres naturais. Para garantir a segurança das pessoas afetadas pela crise, ou para possibilitar que saiam da pobreza, são necessárias políticas sociais que satisfaçam suas necessidades básicas e garantam níveis econômicos e sociais mínimos. A distribuição equitativa dos recursos é percebida como fundamental para garantir os meios de vida e contribuir para estabelecer níveis sociais e econômicos mínimos entre setores mais vulneráveis.

## **CAPÍTULO III**

### **3. UMA NOVA INTERAÇÃO DOS PROCESSOS SOCIAIS**

Segundo a Comissão de Segurança Humana da ONU, garantir a segurança humana significa proteger as liberdades vitais. Trata-se também de proteger as pessoas expostas a ameaças ou situações críticas, desenvolvendo os seus pontos fortes e procurando realizar as suas aspirações. Significa ainda criar sistemas que proporcionem às pessoas os elementos básicos de sobrevivência, dignidade e meios de subsistência.

A segurança humana liga diferentes tipos de liberdades: a liberdade de viver sem necessidades nem medo e a liberdade de agir em prol dos seus interesses pessoais. Para esse fim, a segurança humana propõe duas estratégias gerais: a proteção e a autonomização. A proteção defende as pessoas dos perigos. Exige um esforço concertado para elaborar normas, processos e instituições que se ocupem sistematicamente das questões de insegurança. A autonomização permite que as pessoas realizem as suas potencialidades e participem plenamente na tomada de decisões. A proteção e a autonomização reforçam-se mutuamente e, na maioria das situações, ambas são necessárias.

A segurança humana complementa a segurança do Estado, promove o desenvolvimento humano e reforça os direitos humanos. Complementa a segurança do Estado concentrando-se nas pessoas e tomando em consideração as inseguranças que não foram consideradas uma ameaça para a segurança do Estado. Ao contemplar este outro tipo de riscos faz com que o desenvolvimento humano vá mais além do conceito de “crescimento em equidade”. O respeito pelos direitos humanos está no cerne da proteção da segurança humana.

Com isso, neste capítulo, pretende-se analisar a nova morfologia dos processos sociais, onde, segundo a Comissão de Segurança Humana da Organização das Nações Unidas -ONU, garantir a segurança humana significa proteger as liberdades vitais.

### **3.1. Ordem pública**

A noção jurídica de ordem pública consiste, basicamente, em uma situação de tranqüilidade e normalidade assegurada pelo Estado às instituições e aos membros da sociedade, em consonância com as normas legais vigentes. Partindo de uma perspectiva mais dinâmica, a definição de ordem pública pode ser aprendida como um espaço plural de socialização, onde diversos grupos de interesse estão atuando de maneira a fazer valer as suas reivindicações, direitos e deveres. Constitui o foro privilegiado para a manifestação dos conflitos de interesses entre esses diversos grupos, cabendo ao Estado a sua administração satisfatória.

Ela constitui-se assim pelas condições mínimas necessárias a uma conveniente vida social, a saber: segurança pública, salubridade pública e tranqüilidade pública e se materializa no convívio social pacífico e harmônico, pautado pelo interesse público, pela estabilidade das instituições e pela observância dos direitos individuais e coletivos, excluindo assim, a violência, o terror, a intimidação e os antagonismos deletérios, que deterioram esta convivência pacífica.

### **3.2. Segurança pública**

A segurança pública, como um dos elementos componentes da ordem pública, contribui para essa “situação de tranqüilidade” ao mesmo tempo em que se

nutre deste equilíbrio, dinâmico e negociado, como condição para a qualidade da prestação de seus serviços.

Segurança Pública é um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a aplicação da justiça na punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos (Bengochea (2004).

O objetivo da segurança pública é proteger as pessoas, garantindo-lhes o pleno exercício de seus direitos, como, por exemplo, o direito à vida. Ela também abrange os bens considerados públicos, como uma escola pública ou uma praça, pois através deles a população pode exercer direitos importantes como o direito à educação e ao lazer.

A sociedade precisa da atuação dos agentes de segurança e eles devem estar preparados para exercerem suas funções, respeitando o cidadão em sua dignidade. A força sendo utilizada pelo Estado quando necessária, deve evitar o desrespeito à lei, ou a prática do abuso de poder. Estas Atitudes geram na sociedade uma prejudicial desconfiança a atuação dos seus agentes de segurança.

Na atualidade tem-se uma grande dificuldade de descrever ou conceituar a segurança pública, pois ainda pensa-se como modelo, uma segurança centrada somente na atividade policial. Faz-se então necessário uma redefinição e ampliação do conceito de segurança pública para que possam ser criadas políticas mais eficazes em segurança pública.

### **3.3. Prática em Segurança Pública**

A prática do policiamento é algo que antecede á criação da instituição policial na sociedade moderna. Esta atividade pode ser encontrada, segundo Costa (2004)

em todas as formas políticas que conhecemos, desde as cidades-estados até os Estados atuais. Ainda o mesmo autor, a palavra “polícia” deriva do termo grego *polis* e aponta para a constituição e a organização da autoridade coletiva. Assim, a atividade de polícia é por princípio política, e diz respeito de como a autoridade coletiva exerce seu poder.

Atualmente a sociedade está passando por um período de intensa transformação técnico-científica. Rádio, televisão, satélites e internet tecem uma rede de comunicação que põe em contato quase que instantaneamente pessoas que vivem em diferentes países, com sistemas políticos e econômicos diversos. Porém esta sociedade vem sofrendo um esfacelamento em suas redes sociais que já se percebe comprometidas em sua integridade. Estes conjuntos de relações sociais e das relações internacionais estão sob a proteção de governantes que elaboram políticas de segurança pública, dentro de certos modelos adotados internacionalmente.

O modelo de segurança pública adotado no Brasil segue aquele utilizado na maioria dos Países: o da divisão da força policial em polícia administrativa e polícia judiciária. Este modelo, que tem as suas atribuições definidas na Constituição Federal, faz com que um segmento policial seja responsável pela polícia ostensiva que exerce sua atividade visando preservar o interesse da segurança pública nas comunidades resguardando o bem comum em sua amplitude. A polícia judiciária, neste modelo, se envolve nas atividades de investigação, de apuração das infrações penais, a indicação de sua autoria, assim como o processo judicial pertinente à punição do agente.

Este modelo aponta um trabalho único previsto em lei para a polícia, que é prevenir o crime, o delito, a desordem, buscando instituir e fazer cumprir a lei, responsabilizando aqueles que prejudicam a paz pública e o bem-estar social. Dentro de uma visão técnica uma complementa a outra. Na realidade existem antagonismos históricos entre ambas. Foi criada uma instância superior de gerenciamento policial que tinha como uma das finalidades, proporcionar a unificação das polícias, porém esta criação não surtiu ainda os efeitos esperados. A Polícia Civil continuou sucateada e compartimentada em delegacias locais e

especializadas, com escassos recursos humanos e materiais, e a Polícia Militar permaneceu ainda com o modelo militarista que, até bem pouco tempo, moldou a sua organização como reserva auxiliar das Forças Armadas.

A atual estrutura policial é resultado de correlação de forças políticas existentes na própria sociedade. No Brasil a estrutura policial foi criada para atender a um modelo de sociedade que era dirigido por uma pequena classe dominante, extremamente autoritária e, na seqüência de transição para a democracia, diferente com o que aconteceu com outros setores da sociedade, as leis regulando a estrutura e funcionamento das organizações atuando nos setores da segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária pouco mudou. Soares (2006, p. 37) afirma que as polícias:

(...) são máquinas pesadas e lentas, nada inteligentes e criativas, que não valorizam seus policiais nem os preparam adequadamente; não planejam nem avaliam o que fazem; não aprendem com os erros porque não os identificam (...).

No processo de redemocratização do Brasil, partir da década de 1980, as corporações policiais, cujas práticas históricas foram enrijecidas pelo período ditatorial, começaram um processo de rompimento do modelo histórico do sistema policial, em decorrência das transformações em andamento na sociedade brasileira, em especial o crescimento das práticas democráticas e o fortalecimento da cidadania. vem provocando nas instituições públicas, em especial nas corporações policiais, transformações decorrentes do questionamento da sociedade brasileira sobre a real função pública que devem assumir diante do Estado Democrático de Direito.

Tem-se buscado junto aos agentes de segurança pública, a compreensão de que a prática em segurança pública deve ser entendida como a promoção de direito e dever da cidadania. O policial é, antes de tudo, um cidadão e é na prática cidadão que ele deve nutrir seu agir para que ele como profissional e sua instituição sejam

respeitados pela sociedade. Para isso precisa-se de um outro olhar para compreender-se melhor o disciplinamento, pois com o disciplinamento militar adotado atualmente, os policiais estão preparados na maioria das vezes, apenas ao combate, à guerra, ao extermínio do inimigo, que na vida real é o cidadão que ele deve proteger.

A atividade de repressão também faz parte do agir policial. Pode ser o mais visível socialmente, porém não é o seu mais importante serviço. Existe no agir policial uma dimensão pedagógica e o impacto causado pelo seu agir torna-se muito forte na sociedade, seja para o bem ou para o mal. O governo tem implementado novos programas para qualificar melhor seu efetivo de segurança, porém a trilha continua longa e íngreme.

Deve-se exigir políticas públicas, estratégias e ações de curto, médio e longo prazo, que envolvam, de forma perseverante e em todos os níveis, os que integram essas corporações. A visão cartesiana, conservadora e, sobretudo, centralizadora de decisões que ainda permeia sua estrutura e cultura organizacional é um dos grandes obstáculos a ser enfrentado pelas instituições de segurança pública na construção de uma nova identidade, compatível com as demandas da sociedade atual.

A rigidez e a inflexibilidade dificultam o aproveitamento de novos olhares e idéias e impedem sua adaptação a novas situações. Os policiais, individualmente, sabem muito, mas a polícia, como instituição sabe pouco ou nada sabe acerca da realidade cotidiana no que se refere a segurança. Isso se dá devido o distanciamento entre comandantes e comandados, e essa distância acaba por prejudicar ações que poderia melhorar ou sanar algumas dificuldades que surgem da observação dos policiais em sua atividade.

Agindo com essa dinâmica, aí sim, essas corporações estarão, de fato, cumprindo a sua missão institucional de polícia preventiva, ao se antecipar aos conflitos emergentes e imprevisíveis desse rápido mimetismo social. No cenário do século 21, as Polícias Militares, mais do que nunca, necessitam evoluir, de forma rápida, para uma conformação amplamente descentralizada, em uma estratégia de franca aproximação com a Comunidade. Para tanto, a formação, o treinamento e o desenvolvimento humano são peças-chave para o sucesso da descentralização, a

fim de que haja uniformidade de qualidade de decisões, através da padronização de métodos e procedimentos.

Na verdade há uma reação da sociedade brasileira que indica a necessária mudança no modelo atual, em que a justiça é morosa, o sistema prisional é desumano e inócuo e a polícia atual é enfraquecida, fracionada, autoritária e afastada das comunidades, despreparada e obsoleta na sua estrutura, não conseguindo responder às exigências impostas pelo contexto social atual.

Os profissionais da segurança pública merecem ser valorizados e devem ter um acompanhamento sistemático e rigoroso pois exercem uma atividade arriscada e estressante . A concretização dessa possibilidade passa por alguns eixos. Primeiro, por mudanças estruturais e culturais que possam discutir questões centrais para a polícia: as relações com a comunidade, contemplando a espacialidade das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como principal papel de sua atuação; e o instrumento técnico e valorativo do uso da força e da arma de fogo. São eixos fundamentais na revisão da função da polícia.

### **3.4. Um mundo globalizado, complexo e plural: liberdade X segurança**

Na sociedade atual, os problemas e desafios a serem enfrentados no campo da segurança pública são cada vez mais complexos. As diversas formas de violência presentes na sociedade contemporânea, exigem uma maior capacitação dos profissionais de segurança pública, de modo a permitir um olhar mais crítico sobre os conflitos sociais e sobre o papel da instituição policial no contexto sócio/político e cultural.

A realidade como hoje se apresenta, não deixa de ser um grande desafio para a maioria dos agentes de segurança pública acostumados a trabalhar com certezas e verdades, com previsibilidade e estabilidade. Para qualquer ser humano é difícil

compreender o caos, a ordem fazendo parte da desordem, a incerteza, a não-linearidade e o indeterminismo, hoje tão presentes em nossa realidade – como também nos processos de implementação de políticas de seguranças públicas.

Vive-se atualmente tempos incertos e fluídos com formas de pensar e agir que já não funcionam mais diante desta nova realidade. Este descompasso entre teoria e realidade prática também se faz presente no seio dos planejamentos de segurança pública que ainda observa a realidade como se ela fosse considerada estável, homogênea e determinada. Constata-se então que o dia-a-dia é um mundo incerto, mutante, complexo, plural e indeterminado, sujeito ao imprevisto e ao inesperado. O despreparo não só dos agentes de segurança, mas de toda a sociedade diante das situações complexas e imprevisíveis que acontecem no cotidiano, O que se observa é a grande dificuldade que se tem, seja individual ou coletiva, de encontrar soluções compatíveis com a magnitude e a complexidade dos nossos problemas atuais.

Exige-se do agente de segurança pública um grau de acima da média dos demais funcionários do Estado, já que possui conhecimentos, aptidões e senso de equilíbrio necessário e indispensável para o seu campo de atuação. Ele deve reconhecer que sua atividade está em ajudar a comunidade a resolver seus problemas e, dessa forma, haverá por parte das pessoas um constante crescimento de confiança na polícia e este círculo é essencial para o sucesso da sua missão Este processo requer uma consciência muito grande por parte dos agentes quanto as questão e preocupações comunidade.

O policiamento comunitário, como prática, é a democracia em ação. .Ele requer a participação ativa do governo local, dos líderes cívicos e comerciais, das agências públicas e privadas, dos moradores, igrejas, escolas e hospitais. Todos os que compartilham da preocupação com o bem-estar da vizinhança devem assumir a responsabilidade pela salvaguarda desse bem-estar.

Uma questão de natureza complexa que vem afetando seriamente toda a humanidade é a questão da globalização. Sabe-se que a globalização favorece a evolução científica, tecnológica, econômica e social, possibilitando, em tese, maior integração entre os povos, a criação de redes e favorecendo movimentos sociais que privilegiam uma educação para a paz.

A globalização também potencializa a emergência de outras patologias sociais, como as redes de pedofilia, drogas, prostituição e os mais diversos tipos de intolerância e discriminação que refletem uma profunda desvalorização do ser humano e a existência de realidades inimagináveis caracterizadoras da modernidade líquida como afirma Bauman (2005).

Um mundo globalizado é um mundo em redes, com suas diferentes partes funcionando de maneira interdependente. O mundo e a sociedade em rede influenciam também as questões de segurança pública. Os agentes de segurança, assim como a população em geral, não foram educados e nem acostumados a trabalhar em rede, em viver num mundo entrelaçado, constituído de processos complexos e auto-organizadores. Neste mundo enredado, é importante aprender a viver/conviver com as diferenças, compreender a diversidade e as adversidades, reconhecer a pluralidade e as múltiplas realidades, ter abertura, respeito e tolerância em relação às formas de pensar, de ser e de viver de cada um.

Há um preço a pagar pelo privilégio de “viver em comunidade” – e ele é pequeno e até invisível só enquanto a comunidade for um sonho. O preço é pago em forma de liberdade, também chamada “autonomia”, direito à auto-afirmação e “à identidade”. Qualquer que seja a escolha, se ganha alguma coisa e perde-se outra. Não ter comunidade significa não ter proteção; alcançar a comunidade, se isto ocorrer, poderá em breve significar perder a liberdade. A segurança e a liberdade são dois valores igualmente preciosos e desejados que podem ser bem ou mal equilibrados, mas nunca inteiramente ajustados e sem atrito. De qualquer modo, nenhuma receita foi inventada até hoje para esse ajuste. O problema é que a receita a partir da qual as “comunidades realmente existentes” foram feitas torna a contradição entre segurança e liberdade mais visível e mais difícil de consertar.

Dados os atributos desagradáveis com que a liberdade sem segurança é sobrecarregada, tanto quanto a segurança sem liberdade, parece que nunca deixaremos de sonhar com a comunidade, mas também jamais encontraremos em qualquer comunidade auto proclamada os prazeres que imaginamos em nossos sonhos. A tensão entre segurança e a liberdade e, portanto, entre a comunidade e a individualidade, provavelmente nunca será resolvida e assim continuará por muito tempo; não achar a solução correta e ficar frustrado com a solução adotada não nos

levará a abandonar a busca – mas a continuar tentando. Sendo humanos, não podemos realizar a esperança, nem deixar de tê-la.

Não seremos humanos sem segurança ou sem liberdade; mas não podemos ter as duas ao mesmo tempo e ambas na quantidade que quisermos. Isso não é razão para que deixemos de tentar (não deixaríamos nem que fosse uma boa razão). Mas serve para lembrar que nunca devemos acreditar que qualquer das sucessivas soluções transitórias não mereceria mais ponderação nem se beneficiaria de alguma outra correção. O melhor pode ser inimigo do bom, mas certamente o “perfeito” é um inimigo mortal dos dois (BAUMAN, 2005).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desta monografia foi assinalada que a segurança humana complementa a segurança do Estado, promove o desenvolvimento humano e reforça os direitos humanos. Esta complementação ocorre concentrando-se nas pessoas e tomando em consideração as inseguranças que não foram compreendidas como ameaça para a segurança do Estado. Ao contemplar este outro tipo de riscos faz com que o desenvolvimento humano vá mais além do conceito de crescimento em equidade. O respeito pelos direitos humanos está no cerne da proteção da segurança humana.

Mostrou-se que o modelo atual de segurança pública está superado; e não adianta aumentar os ingredientes da mesma fórmula. O desafio é a construção de um novo paradigma de Segurança Pública e não ajustar o modelo vigente as novas formas relacionais existentes atualmente na sociedade.

No que se refere ao conceito de segurança humana, como um novo paradigma de implementação de políticas de segurança, surgiu no contexto da pesquisa para a paz na década de 1980, em oposição ao conceito de segurança nacional que predominou durante a guerra fria. Sua divulgação ampla em nível internacional só ocorreu em 1994, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) centrou o relatório de desenvolvimento humano nessa idéia (SORJ, 2001). Como ponto de partida, o PNUD identificava as seguintes dimensões da segurança: econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, de gênero, comunitária e política. Para o PNUD, a essência da insegurança humana é a vulnerabilidade, e a pergunta que se deve fazer é como proteger as pessoas, insistindo no seu envolvimento direto e no vínculo estreito entre desenvolvimento e segurança.

Destacou-se também que a segurança humana complementa a segurança do Estado, promove o desenvolvimento humano e reforça os direitos humanos.

Complementa a segurança do Estado concentrando-se nas pessoas e tomando em consideração as inseguranças que não foram consideradas uma ameaça para a segurança do Estado. Ao contemplar este outro tipo de riscos faz com que o desenvolvimento humano vá mais além do conceito de “crescimento em equidade”. O respeito pelos direitos humanos está no cerne da proteção da segurança humana.

Sem dúvida, o conceito de segurança humana está entrando em discurso internacional em muito da mesma maneira. Como todos os conceitos de segurança, o seu significado é construído através dos esforços de várias instituições e indivíduos, e no mundo de hoje, é um conceito poderoso em torno das quais as políticas práticas e iniciativas concretas tem sido, e pode ser desenvolvida e promovida.

No entanto, o conceito de segurança humana trás potencialidades e debilidades, tanto no plano teórico, como prático. Mas por ser um conceito novo, ainda há muito por fazer, de forma a ampliar as suas potencialidades e minimizar as suas deficiências. E este esforço deve ser tanto teórico, como empírico.

No campo teórico, este conceito necessita de conteúdos mais precisos e a sua vinculação com outras categorias analíticas precisa ser mais bem explorada, especialmente os direitos humanos. No que se refere ao plano empírico, necessita-se de mais estudos de caso para averiguar a aplicabilidade do conteúdo, a sua utilidade como ferramenta de análise da realidade e como critério de proposta de políticas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

BAUMAN, Zygmunt. **Medo Líquido**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2005.

\_\_\_\_\_. **Confiança e Medo na Cidade**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2005(b).

\_\_\_\_\_. **Comunidade**: A Busca por Segurança no Mundo Atual. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2005(c).

\_\_\_\_\_. **Vida líquida**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz. **A Transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. São Paulo em Perspectiva 18(1): 119 – 131, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 11º ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BOHM, David. **Diálogo**: comunicação e redes de convivência. Tradução de: On Dialogue. São Paulo: Palas Athena, 2005. 178 p.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas**: Reflexões Sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva,

CAVALCANTE, Lara Capelo. **O Princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana como Fundamento da Produção da Existência em todas as suas formas**. Monografia – unifor - 2007

CEPIK, Marcos. **Segurança Nacional e Segurança Humana**: Problemas conceituais e Conseqüências políticas. Security and Defense Studies Review, 2001.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISBOS NO BRASIL. **Campanha da Fraternidade 2009 – Texto Base**: Fraternidade e segurança pública. A paz é fruto da justiça. Texto-Base. [http://www.edicoescnbb.com.br/site/files/downloads/cf2009\\_texto\\_base.pdf](http://www.edicoescnbb.com.br/site/files/downloads/cf2009_texto_base.pdf). Acessado em 15/10/2009.

COSTA, Arthur T. M. **Como as democracias controlam as policias**. Novos Estudos nº 70, 65-74, Novembro/2004

ELIAS, Norberto. **O Processo Civilizador**. 2ª ed. Rio de Janeiro: J Zahar, 1994

FRANCO, Augusto. **O lugar mais desenvolvido do mundo. Investindo no Capital Social para promover o desenvolvimento comunitário.** Sobradinho dos Melos – DF: AED. 2004.

GOMES, Luiz Flávio (Org.). **Código penal, código de processo penal e constituição federal.** 6º. ed. São Paulo: RT, 2004.

KAHANE, Adam. **Como resolver problemas complexos:** uma forma aberta de falar, escutar e criar novas realidades. São Paulo: Editora SENAC, 2008.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes.** Trad. Paulo Quintela. São Paulo: Abril Cultural, 1991 (Coleção Os Pensadores).

JACINTHO, Jussara Maria Moreno. **Dignidade Humana: Princípio Constitucional.** Curitiba: Juruá Editora, 2006.

LIMA, Renato Sergio de. (org). **Segurança pública e violência.** São Paulo – Contexto, 2006

LIMA, Francisco José de. **Violência: Causas e Conseqüências no Indivíduo, na Sociedade, na Cultura e na Religião.** Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora LTDA, 2006

MARQUES, Eduardo Cesar. **Redes Sociais, Instituições e Atores Políticos no Governo da Cidade...** São Paulo: Anablume, 2003

MACHADO, Leda Maria Vieira. **A incorporação de gênero nas políticas públicas: perspectiva e desafios.** São Paulo: Anablume, 2005.

NETO Theodomiro Dias. **Segurança urbana: o modelo da nova prevenção.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005

NUNES, Luis Antônio Rizzato, **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana: doutrina e jurisprudência.** São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, Nilson Vieira (Coord.). **Policimento Comunitário: Experiências no Brasil 2000 – 2002.** São Paulo: Página Viva, 2002

PAULILLO, Luiz Fernando. **Redes de Poder & Território Produtivos.** São Carlos – SP: Ed. Rima, 2000.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha.** Policiamento e Segurança Pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006.

ROSENVALD, Nelson. **Dignidade humana e a boa-fé no código civil.** São Paulo: Saraiva, 2005.

SARLET, Ingo. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3º ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

SORJ Bernardo. **Segurança, Segurança Humana e América Latina**. SUR. Revista Internacional dos Direitos Humanos. v.2 n.3. São Paulo, dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v2n3/a04v02n3.pdf> . Acesso em 04/05/09.

\_\_\_\_\_. Bernardo. **A construção intelectual do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro, Editora: Jorge Zahar, 2001.