

## Segurança pública: Um conceito a ser repensado

Theodomiro Dias Neto

*Advogado e doutorando em Direito pela Universidade do Sarre (Saarbrücken, Alemanha)*

DIAS NETO, Theodomiro. *Segurança pública: um conceito a ser repensado*. Boletim IBCCRIM. São Paulo, n.58E.Esp, p. 12, set. 1997.

### 1. O Direito Penal como instrumento de integração social

Não há tema capaz de exercer tanto fascínio e polarização quanto a segurança pública. Paradoxalmente, não há tema mais deturpado e incompreendido. Tentativas de ser repensado a partir de óticas diversas, são rejeitadas pela lógica imediatista dos calendários eleitorais ou dos índices de audiência. Sob os holofotes da "política como espetáculo! esvazia-se o conceito político de esfera pública, de uma sociedade capaz de tematizar-se e de encaminhar soluções para seus problemas de integração social através de um "uso público da razão".

Uma limitação central no enfrentamento do tema é de ordem conceitual. Segurança pública é hoje um conceito seletivo centrado em duas dimensões fundamentais. A primeira resulta da fusão entre segurança e criminalidade: segurança significa hoje controle e prevenção do delito. A segunda dimensão deriva da noção hobbesiana de segurança como segurança do Estado. O Estado é condição para a paz, ao proteger-se a "segurança do Estado" se estará garantindo a "segurança dos cidadãos".

Os problemas conceituais se evidenciam quando se observa a extensão do campo temático das políticas de segurança. Qual é o elo que faz com que questões de natureza tão diversa, como terrorismo, drogas, destruição ambiental, imigração, criminalidade organizada; prostituição infantil ou transmissão de HIV, sejam articuladas como ameaças à segurança pública? A resposta está na forma como estes temas vêm sendo muitas vezes tematizados: um conflito social se converte em ameaça à segurança pública quando a perspectiva penal de interpretação torna-se hegemônica.

Quais são as particularidades desta perspectiva penal de interpretação de um problema? O conceito de responsabilidade pode ser um ponto de partida para a questão. Quando um fato social é definido como questão de segurança pública, ou seja, como questão criminal, este passará a ser interpretado a partir da lógica da responsabilidade individual. O Direito Penal exclui uma interpretação política de fatores causais que estejam além do livre-arbítrio de autores identificáveis. O sistema penal atua sobre pessoas e não sobre situações, considera os indivíduos como variáveis independentes e não como dependentes de situações (Baratta).

A falta de nitidez do campo temático das políticas de segurança deve-se ao fato de que esta ótica penal de interpretação dos problemas de integração social se consolida e se estende a novos campos. A hegemonia do discurso penal' ou seja, a tematização dos conflitos sociais no "espaço da pena", é o outro lado de um processo de esvaziamento do "espaço da política".

Tal tendência tem sido interpretada como produto de uma obstrução dos canais de comunicação política. Estes não têm sido capazes de absorver e administrar os conflitos relevantes e, desta forma, reduzir riscos existentes nos diversos contextos da vida social. Em termos sintéticos poderia ser ressaltado um processo de perda de centralidade da política que, num contexto de fortalecimento dos mecanismos de auto-regulação econômica, de crise do Estado e de atrofia dos órgãos tradicionais de intermediação política, deixa de exercer o seu papel de gestão de conflitos.

A obstrução da via política de solução dos conflitos sociais cria um terreno fértil para soluções simbólicas centradas no Direito Penal. A demanda social por segurança deixa de se articular como demanda política e passa a articular-se através do vocabulário da penalidade, que acaba por traduzir uma genuína insatisfação com a injustiça e a ilegalidade na linguagem ilusória de uma ordem que pode ser imposta através da repressão penal. Ao invés de politizados, os problemas são "policializados".

Uma grande parte destas situações problemáticas, que não puderam ser administradas em seus campos políticos originários, é incorporada ao campo político transversal das políticas criminais, onde alguns

riscos são isolados e traduzidos como problemas morais. Problemas que requerem enfrentamento multidisciplinar no âmbito da política (econômica, social, habitacional, educacional) são transferidos à instância penal. Os processos sociais geradores de riscos deixam de ser questionados em função de um processo de individualização das responsabilidades pelos danos. Ao atribuir responsabilidades penais o sistema político se libera de sua própria responsabilidade por conflitos que não é capaz de administrar. Neste sentido pode se afirmar que o processo de construção da criminalidade é o outro lado de processo de despolíticação da sociedade: o "espaço da pena" se expande sobre o vácuo deixado pela retração do "espaço da política".

## 2. O Direito penal como alternativa

Novas perspectivas de abordagem do tema têm se desenvolvido dentro do marco da "Nova Prevenção". No centro da reflexão está a crise da gestão penal da segurança e a formulação de novas estratégias capazes de produzir maior segurança social sem o recurso do sistema de justiça criminal.

Em suas vertentes mais avançadas, a Nova Prevenção parte de uma interpretação interdisciplinar para postular a transversalidade das políticas públicas orientadas à segurança dos cidadãos. O que se propõe é a contribuição das disciplinas e a sinergia entre as instituições penais e não penais, públicas e privadas - com competência de intervenção entre as múltiplas variáveis relacionadas ao fenômeno da insegurança, inclusive sobre aquelas variáveis culturais que vêm possibilitando que tal sentimento se traduza em demanda por maior penalidade. A perda de hegemonia do paradigma penal da criminalidade abre espaço para uma tematização de conflito social do desvio como questão política, econômica, cultural e social e não exclusivamente penal. Mais do que isto, favorece o reconhecimento de que a insegurança social é, em grande parte, produto da própria intervenção do sistema de justiça criminal, ou seja, do problema social criminalizado.

A contribuição de outros atores e saberes possibilita uma ampliação dos termos em que se vêm interpretando a questão criminal com potencialidade para o surgimento de uma nova cultura de defesa contra a criminalidade. Prevenir o crime, afrontar o problema do medo, diminuir os custos sociais da criminalidade, garantir as condições materiais (e não simbólicas) de segurança não são tarefas a serem exercidas por uma instituição específica. São tarefas de caráter interdisciplinar com desdobramentos nas mais diversas esferas e que demandam a ação coordenada do conjunto das instituições públicas e privadas com competência de governo sobre um determinado território. Constitui-se assim um modelo integrado, pluriagencial de segurança, em que as políticas criminais estão inseridas num contexto mais amplo que envolve intervenções governamentais ou não na área da educação, planejamento urbano, saúde, habitação, trabalho, lazer, etc. A transversalidade das políticas públicas de segurança corresponde, portanto, a uma apropriação do bem segurança pela sociedade civil. Dentro deste marco insere-se uma série de experiências municipais de prevenção criminal que, baseadas nos princípios da descentralização, da interdependência das competências, da participação direta, vêm suscitando políticas alternativas para o enfrentamento de problemas locais.

Uma estratégia integrada de prevenção criminal deve ser expressão de uma forma diferenciada de relação entre o espaço da pena e o espaço da política. Alessandro Baratta aborda a questão através de uma interpretação mais ampla do garantismo. Sustenta a necessidade de um "garantismo positivo" orientado não somente à limitação do sistema punitivo (aos direitos de proteção frente ao poder penal), mas, e principalmente, à segurança do indivíduo em todos os seus direitos, o que inclui os direitos de prestação. Na visão de Baratta, o Direito Penal da Constituição, ou seja, o Direito Penal mínimo, é o espaço residual que fica para a intervenção punitiva no contexto de uma política integral de proteção aos direitos: *"El derecho penal mínimo acúa con sabiduría y con modestia en el contexto general de la política de protección de los derechos. Es fuerte porque sabe ser mínimo; sabe ser mínimo porque sabe que no está sólo en la acción de defensa de derechos"*.

Esta perspectiva política de se entender o problema de segurança não se limita a uma mera busca de alternativas ao sistema criminal. Mais além, a questão está em romper com a posição de centralidade do Direito Penal na intermediação dos conflitos sociais, criando as condições para que este se converta em alternativa; uma alternativa a ser utilizada subsidiariamente, quando outros meios não são capazes de evitar graves violações de direitos.

**Theodomiro**

**Dias**

**Neto**

Advogado e doutorando em Direito pela Universidade do Sarre (Saarbrücken, Alemanha).