

**SEGURANÇA HUMANA, DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL E GLOBAL GOVERNANÇA***HUMAN SECURITY, SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND GLOBAL GOVERNANCE*

Edmundo Oliveira

Ph.D. em Direito Penal, com Pós-Doutorado na Universidade de Sorbonne, Paris, França. Professor Titular de Criminologia e Direito Penal da Universidade da Amazônia, Brasil. Membro de várias Comissões de Experts de Alto Nível criadas por Governos regionais e pela Organização das Nações Unidas para promover a modernização da Justiça Criminal, aplicação da lei, sistema penitenciário, segurança pública e desenvolvimento sustentável no Brasil, América Latina, Estados Unidos e Europa. Autor de 26 livros e 89 artigos sobre geopolítica do crime, controle da violência, prevenção do crime, comportamento criminal, crime organizado, criminalidade transnacional, crime via Internet, alternativas penais, reforma das prisões, mediação, justiça restaurativa, vitimização, mediação, terrorismo, proteção da privacidade, biossegurança e sociedade mundial do risco. Atualmente é o coordenador geral do Comitê Permanente da América Latina para a Prevenção do Crime (COPLAD), Programa do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento do Delinquente (ILANUD), com sede em San José, Costa Rica.

RESUMO

Com o seu caráter universal, a segurança humana é o ponto fulcral na ligação entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Agenda de 2015 a 2030 da Organização das Nações Unidas, porque a segurança humana junta todas as preocupações que estimulam o diálogo e a cooperação entre os governos, as instituições e a sociedade civil rumo à formulação de políticas integradas para suplantar as dores agudas de pobreza, doenças, injustiças, riscos, desastres, crises, conflitos, crimes, violências, desigualdades, manipulações, preconceitos, discriminações, exclusões, intolerâncias e violações do meio ambiente, que criam percalços ao desenvolvimento humano, dificultando a elevação da dignidade, da qualidade de vida e do bem-estar, aliados ao grau de satisfação das pessoas, em qualquer lugar, a qualquer tempo, de geração em geração. Sem o potencial da segurança humana não há como gerar sólidas fontes de valores e mecanismos de governança, em condições de produzir o desempenho proativo do crescimento econômico, do progresso social e da proteção ambiental em todos os níveis e circunstâncias.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Humana. Desenvolvimento Humano. Justiça Social. Meio Ambiente Sustentável. Governança. Direitos Humanos. Direito Humanitário.

ABSTRACT

With its universal character, human security is the main point in linking the 17 Sustainable Development Goals - 2015 to 2030 UN Agenda, because human security brings

together all concerns that stimulate dialogue and cooperation among Governments, institutions and civil society towards the formulation of integrated policies to supplant the acute pains of poverty, disease, injustices, risks, disasters, crises, conflicts, crimes, violence, inequalities, manipulations, prejudices, discriminations, exclusions, intolerances, and violations of the environment, which create obstacles to human development, hindering the elevation of dignity, quality of life, and well-being allied to the degree of people's satisfaction, anywhere, anytime, from generation to generation. Without the potential of human security, there is no way to generate solid sources of values and mechanisms of governance, capable of producing the proactive performance of economic growth, social progress, and environmental protection at all levels and in all circumstances.

KEYWORDS: Human Security. Human Development. Social Justice. Sustainable Environment. Governance. Human Rights. Humanitarian Law.

I INTRODUÇÃO

Quem já não sonhou em mudar de vida e ir morar em um lugar com o mais alto nível de segurança e paz de espírito? O clichê é tão poderoso que ninguém escapa desse pensamento.

A ideia de escrever esse Artigo nasceu do propósito de contribuir para uma nova visão de futuro, pela ótica da prosperidade, com os laços da segurança humana compondo o bem da paz interior como a parte mais doce da vida de uma pessoa. Quando a pessoa se pacifica, o mundo se torna melhor.

Ninguém espera que a educação, o progresso cultural e os discursos de governantes logrem abolir ou mesmo abrandar substancialmente a tendência humana para a luta competitiva, pois o impulso agressivo, que leva à guerra e à destruição, está da mesma forma subjacente no ímpeto rumo à independência e à realização pessoal. O equilíbrio desejado será alcançado quando desvendarmos maneiras pelas quais os homens possam competir e lutar, sem exterminar a si próprios ou aos seus semelhantes, sem deixarem de se comover ao refletirem sobre as *Bem-Aventuranças* de Jesus Cristo, na perfeição do seu *Sermão da Montanha*.

A combinação desses fatores representa o equilíbrio dos pilares de sustentação, na conexão dos valores produtivos entre o sistema de justiça social e a governança responsável, com elevados padrões de qualidade e transparência, no cenário da força matriz da segurança humana zeladora dos Direitos Humanos e do Direito Humanitário.

A melhor herança é o caminho fértil para o sentimento de viver em paz.

2 CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA

Segurança humana é a garantia da sobrevivência individual e do bem-estar com dignidade das pessoas no contexto do convívio social.

O fundamento desse conceito, que eu entendo ser apropriado, está no Artigo III da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948): “Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. Desse fundamento emerge a chave para o equilíbrio entre o pessoal e o social. Segurança é igual a oxigênio: se você tem, você não pensa nela; se você não tem segurança, você pensa nela o tempo todo.

No âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), a segurança humana é descrita como um processo que engloba tanto a “libertação do medo” como a “libertação da necessidade” (PNUD, 1994)¹. Desse modo, a Organização das Nações Unidas, ao tratar do conceito de segurança humana, busca a distinção entre os limites associados às ameaças à segurança do Estado e os limites pertinentes às ameaças que impactam o relacionamento dos seres humanos em três esferas: individual, familiar e comunitária.

Nessa linha, no Relatório sobre Desenvolvimento Humano, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)¹, publicado em Nova York, em 1994, a segurança humana, ao contrário da segurança tradicional, aparece descrita com caráter essencialmente defensivo, envolvendo um conceito integrador de solidariedade, de modo a incluir todas as pessoas no processo de diálogo para o desenvolvimento humano, em condições de favorecer a preservação da vida com dignidade².

Em 2000, Kofi Annan, então secretário-geral da Organização das Nações Unidas, referindo-se ao conceito de segurança humana, destacou elementos centrais inter-relacionados com a segurança do Estado, visando à manutenção da estabilidade em escala nacional, regional e global. Esses elementos dizem respeito à “libertação do medo e à libertação da necessidade, de modo a propiciar a interseção da liberdade de atitudes das gerações futuras com a herança estratégica de um ambiente natural saudável” (*United Nations SG/SM/7382*)³.

O Relatório Especial, elaborado, em 2003, pela Comissão da Organização das Nações Unidas sobre Segurança Humana, denominado “Segurança Humana Agora”⁴,

1 Ver: http://hdr.pnud.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

2 Ver: www.un-library.org/development/human-development-report-1994

3 Ver: Declaração de ANNAN, Kofi: <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html>

4 Ver: United Nations Commission on Human Security. Human Security Now: Final Report. New York, 2003.

Ver também: <http://www.unocha.org/humansecurity/chs/finalreport/English/FinalReport.pdf>

atrelou o conceito de segurança humana ao influxo da proteção contra ameaças sistêmicas que podem atingir o âmago de todas as vidas humanas. Daí o porquê, conforme enfatizou em 1994, de o Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) dizer que a segurança humana é parte fulcral no conjunto da infraestrutura política e administrativa do Estado, para assegurar os direitos, a cultura da paz e o desenvolvimento social, ampliando as escolhas pessoais. A segurança humana é, justamente, a fiança de que as pessoas possam exercer essas escolhas, com firmeza, convicção e liberdade.

É oportuno observar que, nas exposições doutrinárias, são muitas as definições que buscam situar os vários componentes estáveis da segurança humana diante de situações de insegurança em distintos contextos de riscos, ameaças e vulnerabilidades⁵.

3 COMPONENTES CENTRAIS DA SEGURANÇA HUMANA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Quando divulgou em Nova York, em 1994, o Relatório sobre Desenvolvimento Humano, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) introduziu, no Capítulo Segundo do Relatório⁶, a compreensão da Organização das Nações Unidas sobre a ideia, o conceito e a abordagem em torno da segurança humana, elegendo sete componentes centrais que estão interligados e se completam, em dinâmicos processos de alinhamento para viabilizar o potencial de cada indivíduo, de modo a concretizar o seu enriquecimento como pessoa.

Assim estão situadas as nove esferas componentes centrais de segurança humana no referido Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento:

Primeira esfera: Segurança Econômica

A segurança econômica almeja uma renda básica segura para as pessoas, prove-niente, geralmente, de trabalho remunerado e produtivo, ou, como último recurso, de uma rede de segurança com financiamento público. Embora o problema da segurança econômica possa ser mais sério em países em desenvolvimento, ele também

5 Sobre as posições relacionadas ao conceito de segurança humana: GASPER, Des. The Idea of Human Security. In: Garnet Working Paper, University of Warwick, Coventry, United Kingdom, nº 28, 2008, pp. 2-9.

Cabe acrescentar a teoria de: OWEN, Taylor. The Uncertain Future of Human Security in the UN. In: International Social Science Journal of UNESCO Publication, Paris, Volume 59, September, 2008, pp. 113-118.

6 Ver: hdr.undp.org/em/content/human-development-report-1994.

suscita preocupações nos países desenvolvidos. O desemprego e a falta de renda constituem fatores importantes por trás das tensões que envolvem questões políticas, crises ou conflitos entre grupos étnicos.

Segunda esfera: Segurança alimentar

A segurança alimentar exige que todas as pessoas, em qualquer tempo, tenham acesso, tanto físico como econômico, aos alimentos básicos. Não há como ignorar que é enorme o desassossego com a carente disponibilidade global de alimentos para milhões de pobres que são vitimados não só pela deficiente distribuição de alimentos, como também pela falta contínua de poder aquisitivo.

Terceira esfera: Segurança na Saúde

A segurança na saúde visa garantir a proteção mínima para combater doenças e estilos de vidas insalubres. Seja nos países em desenvolvimento, seja nos países industrializados, os danos à biossegurança, no âmbito dos obstáculos à boa saúde, são praxes no meio urbano e no meio rural, atingindo particularmente as crianças carentes e os idosos com dificuldades de emprego e renda e sem infraestrutura adequada nas cidades.

Quarta esfera: Segurança Ambiental

A segurança ambiental visa proteger as pessoas das ameaças e estragos de origem antrópica à natureza, propiciando a deterioração do meio ambiente e trazendo prejuízos à governança ambiental. Nos países em desenvolvimento, a falta de acesso ao saneamento ambiental, como recursos hídricos limpos, redes de esgotos e tratamento de resíduos sólidos, constitui um dos maiores pesadelos da espécie humana no seu habitat. Nos países industrializados, um dos principais sobressaltos é a poluição atmosférica que atinge os ecossistemas. De outro modo, o crescente impacto da mudança climática é outro fardo que traz instabilidade à segurança ambiental e, consequentemente, efeitos nocivos à segurança humana.

Quinta esfera: Segurança Cidadã

A segurança cidadã se insere dentro do contexto da segurança humana, sendo o retrato da política de segurança pública para a valorização dos direitos humanos. Ela mobiliza os instrumentos de transformação, sob a égide do aperfeiçoamento da educação, no cerne da luta contra a violência e a criminalidade. Tendo por prioridade a pacificação, a legitimidade da prevenção ao lado da prática policial eficiente, a segurança cidadã visa proteger as pessoas das aflições advindas da ameaça de violência física ou moral, seja por motivações domésticas, seja por motivações externas. Para

muitas pessoas, a maior fonte de inquietude é a possibilidade de se tornarem vítimas de uma ação ou omissão criminosa em casa, na escola, no trabalho, na rua, no esporte, no lazer ou no cotidiano virtual da Internet. A sistematização da segurança cidadã é o caminho necessário para o desenvolvimento sustentável, no fluxo da governança democrática.

Sexta esfera: Segurança Comunitária

A segurança comunitária envolve os laços de solidariedade e de estima social com a filosofia e a estratégia organizacional das parcerias entre a população, governos e instituições públicas e privadas. Isso implica reformas e atualizações constantes nos mapas de planejamento, gestão e operacionalização essenciais ao desenvolvimento sustentável, respeitando-se os valores dos povos, as identidades étnicas e culturais, bem como a confiança da população, especialmente em momentos de extremas aflições como diante de crises agudas de pandemia, catástrofe ou guerra, em um Planeta de tantas diversidades.

Sétima esfera: Segurança Financeira

A proteção da segurança financeira almeja o equilíbrio entre despesas, receitas, custos, investimentos e lucros, mediante a arquitetura de planejamento pautado na ética e na transparência, essenciais ao lícito e legítimo controle contábil adequado das finanças. O governo, órgão, ou instituição, na implementação de seus negócios com geração de emprego e renda, em benefício da qualidade de vida das pessoas, devem armazenar cuidados para não cair no círculo vicioso da corrupção que interage com outras formas de expressão do crime organizado, em âmbito nacional e internacional, conforme se pode constatar no exemplo da evolução dos mercados comerciais e industriais clandestinos multilaterais, que concentram o *ranking* liderado por fraudes, manipulação de mercado de capitais, uso descabido de ativos, concorrência desleal, racismo, lavagem de dinheiro, contrabando, pirataria, devastação ambiental, financiamento do terrorismo, tráfico de drogas, tráfico de pessoas, tráfico de armas e tráfico de animais e plantas silvestres da flora e fauna.

Oitava esfera: Segurança Jurídica

A proteção da segurança jurídica é a pedra angular do ordenamento jurídico em qualquer governo, órgão ou instituição, de modo que estejam capacitados com a qualidade da governança para dar atenção disciplinada às leis e aos mandamentos éticos, com o propósito de garantir que a Justiça, finalidade maior do Direito, se manifeste e se concretize com estilo estável e confiável. No Estado de Direito, a segurança jurídica deve estar entrelaçada de maneira harmônica com o desempenho proativo da segurança política.

Nona esfera: Segurança Política

A proteção da segurança política é inerente à cultura de integridade na organização estrutural de qualquer governo, órgão ou instituição, em condições de respeitar a eficácia da segurança jurídica mediante o exercício do poder fiel às garantias da exigibilidade das regras do Direito que motivam os valores das relações harmônicas entre o Estado e os cidadãos. Os Direitos Humanos e o Direito Humanitário formam, na essência, a dignificação ética dos procedimentos na luta resiliente contra o poder arbitrário e contra aqueles que não se importam com as variantes das diversidades biológicas, de gênero, de cultura, de etnia, de religião, de costumes, de orientação sexual e de classes sociais.

4 A SEGURANÇA HUMANA NA GLOBAL GOVERNANÇA: OS DIREITOS HUMANOS, O DIREITO HUMANITÁRIO E O DIREITO INTERNACIONAL PENAL

A segurança humana tem sido avaliada como uma categoria de direitos humanos, porque estes fundamentam e estabelecem a maneira de se alcançar a segurança das pessoas e das comunidades, seja no plano prático de suas medidas, seja em suas dimensões éticas e normativas, conforme bem observou Gerd Oberleitner⁷ em suas reflexões concernentes ao tema.

Com efeito, a segurança humana é um direito humano, especialmente considerando que tanto a segurança pessoal como a segurança social estão protegidas no âmbito dos modelos de ordenamentos jurídicos atuais que compõem a representação global do Direito Internacional, seguindo a abrangência de dois preceitos fundamentais:

- I - Artigo 2º da Carta das Nações, de 1945, que dispõe: “Todos os membros deverão resolver suas controvérsias por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais”;
- II - Artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que fixa: “Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”.

Veja-se, por exemplo, que, exatamente em decorrência desses impulsos normativos, a segurança, sem distinção para qualquer pessoa, consiste em interesse jurídico preservado e protegido no Artigo 5º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, de 1950. No Artigo 9º do Pacto Internacional das Nações Unidas sobre Direitos Cívicos e Políticos, de 1966; no Artigo

7 OBERLEITER, Gerd. Human Security and Human Right. In: European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy Occasional Paper Series, nº 8, 2002. Disponível em: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=31301&lng=en>

7º da Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica –, de 1969; no Artigo 7º da Convenção das Nações Unidas para Criação do Tribunal Penal Internacional – Estatuto de Roma –, de 1998.

A defesa dos valores humanos e humanitários adquiriu força com a criação da Sociedade das Nações, fundada em Versalhes, França, em 1919 (também conhecida como Liga das Nações) e, posteriormente, com o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, em São Francisco, Estados Unidos.

Passo inicial de alta significação foi o pioneirismo, em 1899, da Primeira Conferência Internacional de Haia, que ficou conhecida como Conferência da Paz, fruto do seu caráter inovador no campo da diplomacia e das relações internacionais. A Conferência da Paz, de 1899, em Haia, aprovou a Convenção das Nações sobre a Resolução Pacífica de Controvérsias Internacionais.

Foi assim que começou a transformação dos padrões de governança global marcada pelas relações internacionais ditadas por jurisdições, normas e princípios que sedimentaram a rígida projeção dos Direitos Humanos, do Direito Humanitário e do Direito Internacional Penal, os quais possibilitaram a qualquer pessoa ser titular de direitos e deveres na sociedade internacional e, assim, detentora de personalidade jurídica internacional integrada.

Como se vê, antes centrado no Estado, o Direito Internacional, a partir do século XX, passou a cuidar da dignidade e do bem-estar das pessoas, com autoridade e legitimidade, sob o manto da atuação do Poder Judiciário nacional e internacional, contando também com a vigilância das Organizações Não Governamentais (ONGs)⁸.

Apesar do reconhecimento sobre a existência formal, ainda é restrita a visão sobre as dimensões legais de um conceito holístico e alcance de atuação da segurança humana, no que se relaciona ao empoderamento dos indivíduos e das comunidades. Daí a razão de a segurança humana, ancorada nos Direitos humanos e no Direito Humanitário, ser reconhecida de maneira tímida no âmbito do Direito Internacional. Até mesmo dentro da Organização das Nações Unidas a viabilização da segurança humana precisa ser mais firme, com agendas positivas que tragam novas perspectivas, sobretudo perante as situações de crises e vulnerabilidades, como acontece com os dramas dos refugiados, os riscos ambientais e as dificuldades para a proteção dos civis

8 Consultar o comentário de:

Ku, Charlotte. Global Governance and the Changing Face of International Law. Academic Council of the United Nations System Reports and Papers, nº 2, 2001. Disponível em: <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/18997/2/Global%20Governance%20and%20the%20Changing%20Face%20of%20International%20Law.pdf> |

em conflitos armados. Sobre esse enfoque, ver as observações de Mary Martin e Taylos Owen⁹.

Em 2000, Kofi Annan, então secretário-geral da Organização das Nações Unidas, já chamava a atenção para a necessidade de alargamento do conceito e alcance das ilações inerentes à eficácia da segurança humana ao advertir: “Um novo entendimento do conceito de segurança está a evoluir. Alguma vez sinônimo com a defesa do território de ataques externos, os requisitos da segurança hoje em dia têm vindo a abarcar a proteção das comunidades e dos indivíduos da violência interna. A necessidade de uma abordagem mais centrada nas pessoas fica reforçada pelos perigos permanentes gerados pelas armas de destruição em massa e pelas armas nucleares que, de maneira mais aguda, atingem a humanidade¹⁰”. O professor Yukio Takaso seguiu esse mesmo escopo de pensamento quando fez excelente manifesto em torno do “*freedom from want and the freedom from fear*” (a liberdade do querer e a liberdade do medo)¹¹.

De maneira geral, a fim de que seja acompanhada com visão satisfatória, a evolução da segurança humana no mundo todo necessita de um Tratado Multilateral sobre Segurança Humana, com balizas formais e materiais, num conjunto de normas disciplinadoras de obrigações jurídicas, para que a segurança humana constitua um direito oponível no sistema judiciário nacional e internacional. Assim, a segurança humana poderá influir, em larga escala, na rota do desenvolvimento humano sustentável com padrões de governança em harmonia com a prosperidade social e econômica dos povos, em ambiente de pacificação e sempre saudável para a preservação da vida com dignidade.

À proporção que o Direito Internacional evolui, buscando a respeitabilidade, cada vez mais surgem os núcleos de regras que consagram os Direitos Humanos, o Direito Humanitário e o Direito Internacional Penal com o potencial de resguardar a abrangência da eficácia da segurança humana para investigação, processo judicial, responsabilização e punição na medida da culpabilidade.

No âmbito do Direito Internacional, registre-se o destaque que daremos a seguir para a segurança humana nas molduras das normas e dos princípios que regulam as

9 MARTIN, Mary and OWEN, Taylor. The Second Generation of Human Security: Lessons from the United Nations and European Union Experience. In: International Affairs, Oxford, v. 86, n° 1, 2010. Disponível em: http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2010/86_1martin_owen.pdf

10 ANNAN, Kofi. We the People. New York, United Nations Publication, 2000. Disponível em: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/wethepeople.pdf>

11 TAKASO, Yukio. The Human Security - Freedom from Want and Freedom from Fear. In: Statement at The International Conference on Human Security in a Globalized World, Ulan-Bator, 8 May, 2000, p. 2.

relações e os vínculos das pessoas, do mesmo modo que tutelam matérias de interesses multilaterais ou coletivos, no cenário global da sociedade internacional.

5 A SEGURANÇA HUMANA NOS SISTEMAS REGIONAIS INTERGOVERNAMENTAIS

Notas sobre as especificidades do Japão e do Canadá.

Comporta desde logo ressaltar que, em termos de unidades nacionais, Japão e Canadá são os dois países que mais se destacam com ênfase e empenho à força do conceito e da operacionalização da segurança humana para desenvolvimento humano interno ao lado do intercâmbio e da cooperação internacional.

O Japão está mais ligado ao sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), por isso institucionaliza de maneira mais acentuada a diplomacia na segurança humana, enquanto o Canadá privilegia o paradigma de estratégias não convencionais em entendimentos com Organizações não Governamentais (ONGs) e grupos da sociedade civil para o exercício de políticas públicas alternativas com programas comunitários¹².

Dessa maneira, a segurança humana é instrumentalizada para a relevância da identidade e da unidade nacional, bem como para estratégias e atividades de promoção do Japão e do Canadá na multilateralização de relações exteriores.

Por sua vez, no seio das organizações regionais intergovernamentais, as operacionalizações dos postulados de segurança humana se refletem nos passos dos procedimentos regulatórios direcionados nas órbitas da Organização dos Estados Americanos, Estados Árabes, Países Asiáticos, União Africana e União Europeia, conforme veremos a seguir.

Organização dos Estados Americanos

- *Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 1966;*
- *Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica –, de 1969;*
- *Convenção Interamericana para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, de 1969;*

12 Ver a respeito:

BOSOLD, David and WERTHES, Sascha. Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences. In: Internationale Politik und Gesellschaft, Berlin, n° 1, 2005, pp. 84-100. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/ld/ipg/02694.pdf>

- *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1994;*
- *Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, de 1994;*
- *Convenção das Nações Unidas sobre a Segurança das Nações Unidas e Pessoal Associado, de 1994;*
- *Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Correlatos, de 1999;*
- *Convenção Interamericana contra o Terrorismo, de 2002;*
- *Declaração sobre Segurança nas Américas, de 2003;*
- *Convenção Interamericana contra o Terrorismo, de 2005;*
- *Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos das Pessoas Idosas, de 2015.*

Estados Árabes

- *Declaração Islâmica Universal dos Direitos Humanos, de 1981;*
- *Declaração Árabe dos Direitos Humanos, de 1990;*
- *Carta Árabe de Direitos Humanos, de 1994, Revista em 2004;*
- *Convenção Árabe para Regular o Status de Refugiados nos Países Árabes, de 1994;*
- *Convenção Árabe para Repressão ao Terrorismo, de 1998;*
- *Convenção sobre os Direitos de Crianças Islâmicas, de 2004;*
- *Declaração da Fé Islâmica, de 2012.*

Países Asiáticos

- *Princípios de Bangucoque sobre Status e Testamento de Refugiados, de 1966;*
- *Carta Asiática dos Direitos Humanos, de 1986;*
- *Declaração de Bangucoque, de 1993;*
- *Declaração sobre Racismo, Discriminação e Intolerância em Ásia e Pacífico, de 2001;*
- *Declaração Asiática sobre Ação contra o Terrorismo, de 2001;*
- *Declaração Ásia-Pacífico de Cooperação Econômica, de 2003;*
- *Carta de Cooperação e Desenvolvimento da Ásia, de 2003;*
- *Declaração Asiática sobre Crime Transnacional, de 2009;*
- *Declaração Asiática sobre Direitos Humanos, de 2012;*

União Europeia

- *Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, de 1950;*
- *Carta Social Europeia, de 1961, revista em 1996;*
- *Convenção do Conselho da Europa sobre a Tortura, de 1989;*
- *Tratado da União Europeia, de 1992;*
- *Convenção do Conselho da Europa sobre Lavagem de Dinheiro, Busca, Apreensão e Confisco dos Produtos de Crime, de 1990;*
- *Convenção da União Europeia sobre os Direitos do Homem e da Biomedicina, de 1997;*
- *Convenção do Conselho da Europa sobre Crimes Cibernéticos, de 2001;*
- *Estratégia Europeia de Segurança, de 2003;*
- *Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta Contra o Tráfico de Seres Humanos, de 2005;*
- *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, de 2007;*
- *Convenção do Conselho da Europa Relativa à Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual, de 2007;*
- *Pacto da União Europeia sobre Imigração e Asilo, de 2008;*
- *Convenção Europeia dos Chefes de Polícia Sobre o Crime Organizado (Convenção Europol), de 2009;*
- *Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, de 2011;*
- *Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, de 2015;*
- *Convenção Europeia sobre Abordagem Integrada de Segurança e Serviços em Jogos de Futebol e outros Eventos Esportivos, de 2016.*

6 A SEGURANÇA HUMANA EM COMPREENSIVAS ABORDAGENS DE PREVENÇÃO DO CRIME

Importante análise sobre as vertentes da segurança humana foi concretizada pela Comissão de Segurança Humana criada em Tóquio, por iniciativa do Governo do Japão, em 24 de janeiro de 2001.

Concluindo o seu trabalho, a referida Comissão de Segurança Humana entregou, em 1º de maio de 2003, o Relatório Especial ao senhor Kofi Annan, então secretário-geral da Organização das Nações Unidas¹³.

Em sua abordagem, o Relatório Especial da Comissão de Segurança Humana recomendou ações para proteger todas as pessoas de um amplo leque de ameaças: violação da privacidade, degradação ambiental, terrorismo transnacional, movimentos de populações em massa, doenças infecciosas, discriminação, exclusão e outras condições de opressão, miséria e vulnerabilidade. Os relatores argumentaram que as estratégias de segurança humana devem ser centradas nos cidadãos, com intervenções e benefícios mensuráveis e sustentáveis pelos governos e órgãos internacionais, pelos seus sistemas de atuação. No que diz respeito às iniciativas da Organização das Nações Unidas, as intervenções devem até mesmo estimular as pessoas a destinar esforços, a fim de encontrarem soluções para os próprios problemas e dificuldades, ajustando atitudes para aumentar a resiliência ante as situações complicadas que tenham de enfrentar na rotina do cotidiano.

Como já tem sido mencionado por alguns doutrinadores, incluindo Slawomir Redo¹⁴, um dos maiores desafios associados à tentativa de operacionalizar a ideia de segurança humana, dentro da Carta da Organização das Nações Unidas e dos seus fluxos programáticos, é o fato de o conceito de segurança humana ser amplo e abrangente. É como se, na perspectiva de diferenciar a segurança humana da segurança do Estado, não fosse assentado o rigor necessário para caracterizar a primeira, partindo do seu quadro conceitual ao nível prático, especialmente na área de medidas para prevenção, controle e erradicação das causas da criminalidade.

Efetivamente, desde o 9º Congresso da Organização das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e Justiça Criminal, em 1995, no Cairo, Egito, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), com sede em Viena, Áustria, vem agregando aos seus trabalhos técnicos a vinculação sistemática do comércio transnacional de drogas, como forte ameaça à segurança humana. A partir de 2010, o conceito de segurança humana passou a constar da estrutura administrativa do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Nessa linha, conforme muito bem observado por Slawomir Redo, em 2012, o entendimento sobre velhas e novas formas de crime transnacional vem sendo incorporado não só como componente da ameaça

13 Ver: www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/chs_final_report-english

14 REDO, Slawomir. *Blue Criminology. The Power of the United Nations Ideas to Counter Crime Globally*. Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control - HEUNI, 2012, p. 23 passim.

à segurança humana, mas também a outros conceitos da Criminologia como ciência epistemológica.

Sobre a preocupação com a segurança humana, na Seção de Justiça e Divisão de Operações do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, o professor Jan Van Dijk pronunciou uma oportuna Conferência, em 2004, em Viena, na qual abordou a inter-relação entre situações de tráfico de drogas, tráfico de pessoas e outras condutas de redes e organizações que se nutrem do crime com a corrupção, lavagem de dinheiro, terrorismo e máfia. Para o combate a esses comportamentos ilícitos, ele ressaltou que a segurança humana exige planos e ações filtradas com adequadas agendas de investimentos¹⁵. Nessa Conferência, ele argumentou que, na conjuntura de enfrentamento da criminalidade transnacional, é fundamental o estabelecimento da capacidade institucional para manter o Estado de Direito e dar efetividade à segurança humana. Visando a esse resultado global, os governos e as instituições especializadas devem trabalhar em cooperação com os setores de capacidade técnica e científica, de modo a propiciar o êxito das ações e conquistar a confiança dos cidadãos nas fontes geradoras de balizas e mecanismos sustentáveis de segurança humana.

Na opção dessa via, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime vem viabilizando, em todos os Continentes, diversos projetos de capacitação e assistência técnica para ajudar a prevenir e reduzir o crime, bem como controlar os danos provocados pelas modalidades de tráfico, terrorismo, contrabando de migrantes, corrupção, lavagem de dinheiro, crime cibernético e outros tipos de criminalidade organizada, na perspectiva de alcançar melhores resultados para a promoção da segurança humana.

E outra forma, conforme ainda acentuou Slawomir Redo, em 2012, duas novas abordagens, no âmbito das políticas de prevenção e controle do crime, começaram a ultrapassar os limites do conceito de segurança humana.

Essas duas novas abordagens dizem respeito aos ideais de dois modelos de setores emergentes: Modelo de Segurança Urbana (MSU) e Modelo de Reforma da Segurança (MRS).

O Modelo de Segurança Urbana (MSU) surgiu como resposta ao crescente reconhecimento, no início do século XXI, de que o nosso Planeta entrou num processo de progressiva urbanização, alcançando uma taxa sem precedentes. Esse é o modelo alvitrado pelo Projeto Cidades Mais Seguras do Programa ONU – Habitat, Projeto este que ganhou mais dimensão com o Plano da Nova Agenda Urbana para o Desenvolvimento Humano, adotada na Declaração da Conferência das Nações

15 DIIK, Jan Van. *Human Security: A New Agenda for Integrated, Global Action*. Vienna, UNODC, 2004, p. 11 passim. Consultar igualmente: http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/speech_2004-04-01_1.html

Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Humano Sustentável – Habitat III –, levada a efeito em Quito, Equador, de 17 a 20 de outubro de 2016, com o fim de repensar a maneira como as cidades e os aglomerados humanos são planejados, desenhados, financiados, desenvolvidos, governados e administrados.

Até meados do século XX, três em cada dez pessoas viviam em áreas urbanas. No decorrer das três décadas seguintes, a expansão demográfica passou a ser mais constante em cidades de todos os Continentes. Hoje, metade da população do mundo vive em cidades, e até meados do século atual, todas as regiões serão predominantemente urbanas. Essa grande mudança está sendo esperada, de maneira mais intensa na África Oriental. Na América Latina, o crescimento urbano explosivo chegará a 89% em 2050. Nos países do Cone Sul, Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, a taxa de urbanização atingirá 90% até 2020. De acordo com as projeções atuais, nos próximos 30 anos, praticamente todo o crescimento demográfico no Planeta será concentrado em áreas urbanas (UN Habitat, 2012)¹⁶. As cidades agem como ímãs para as populações pobres de áreas rurais. Isso tem contribuído para o rápido crescimento em áreas urbanas concentrar-se nas favelas. De acordo com as cifras do Programa ONU – Habitat, para 2001-2006, cerca de 60% dos residentes urbanos na África e 70% dos residentes urbanos na América do Sul foram vítimas de alguma forma de criminalidade nacional ou transnacional.

Esse é o contexto que levou o Programa ONU – Habitat, desde 1996, a concentrar mais atenção na segurança urbana, priorizando o Plano para Cidades Mais Seguras¹⁷. Posteriormente, em 2012, foi posto um traçado mais específico, denominado Plano Rede Global para Cidades Mais Seguras. Recentemente foi acatado, em 2016, outro escopo chamado Plano Nova Agenda Urbana para o Desenvolvimento Sustentável, adotado na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Sustentável – Habitat III. Não se pode deixar de reconhecer que intentos – como o Plano para Cidades Mais Seguras, Plano Rede Global para Cidades Mais Seguras, e Plano Nova Agenda Urbana para o Desenvolvimento Sustentável – exigem, pelo menos, um nível mínimo de sistemas coerentes de governança séria, transparente e competente, em harmonia com o Estado de Direito, para que possam render os ganhos necessários ao exercício sadio da cidadania¹⁸. Há muito tempo, argumenta-se que as abordagens e as metas de segurança urbana, no âmbito

16 Pesquisar em:

UN Habitat. State of the World's Cities: 2010-2011. Overview and Key Findings. Nairobi, UN Habitat, 2012.

17 Ver: <http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=375>

18 Especificidades dos Planos do Programa ONU – Habitat, conferir em: <http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=11963&catid=5&typeid=6&subMenuId=0>
Ver também: www.un.org/sustainabledevelopment/habitat3

da prevenção e controle do crime, apresentam dificuldades de eficácia em muitos países. Isso acontece especialmente em zonas de conflito e em territórios onde a segurança nacional é instável, ou, ainda, em comunidades marcadas pelos prejuízos à universalidade dos direitos humanos, em virtude do contexto totalitarista do poder arbitrário.

Há um crescente incentivo para os países aplicarem um Modelo de Reforma da Segurança (MRS), de acordo com as suas peculiaridades. Esse modelo é uma ferramenta prática para adaptar a precisão da segurança humana às realidades dos Estados, notadamente onde há falta de um Poder Judiciário forte e independente. Esse modelo é indispensável à legitimidade para a democracia e para o desenvolvimento sustentável, ao promover a credibilidade e a clareza em relação aos direitos humanos.

Assim, a proposta de um Modelo de Reforma da Segurança (MRS) refere-se a um processo de reforma ou reconstrução do setor de segurança de um país. O Modelo de Reforma da Segurança é uma excelente oportunidade para que os órgãos do setor passem a ser capazes de prover a segurança do Estado e os componentes centrais da segurança humana, referidos anteriormente, tendo em vista uma qualidade de vida decente, sem políticas ou práticas discriminatórias que desencadeiam as crises de insegurança. Nesse aspecto, um setor de segurança não reformado ou mal-elaborado representa um obstáculo à promoção e à garantia dos valores fundamentais do individualismo que a pessoa encarna. Um setor de segurança bem-elaborado tem como objetivo o bem-estar de todos, no domínio do ordenamento jurídico de cada país e sem desprezar as normas e os princípios internacionais.

O Modelo de Reforma da Segurança (MRS) busca aprimorar a entrega de eficientes serviços de segurança e justiça, abrangendo os direitos civis, sociais, políticos, culturais e econômicos, destinados a resguardar o que se denomina civilização. Eles são imprescindíveis para abrir a mente das pessoas em relação aos caminhos solidários, enfatizando a importância real da segurança humana, na busca da redução das desigualdades e injustiças que tanto afligem a humanidade¹⁹.

A par dessas ilações, é oportuno registrar que o Modelo de Reforma da Segurança (MRS) mantém harmonia com as Diretrizes de Prevenção do Crime traçadas, em 2002, pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas

19 Escreveram sobre essas inquietações:

BRYDEN, Alan and HANGGI, Heiner. Security Governance in Post - Conflict Peacebuilding. Geneva, DCAF Yearly Books, 2005, p. 11-13.

Ver ainda: <http://www.dcaf.ch/Publications/Security-Governance-in-Post-Conflict-Peacebuilding>

(ECOSOC)²⁰. Essas Diretrizes de Prevenção do Crime delineiam oito princípios centrais para o suporte de planos de ação voltados à redução dos riscos e danos do crime no indivíduo e na sociedade.

Segurança Humana e Diretrizes da Organização das Nações Unidas para a Prevenção do Crime

Os oito princípios delineados nas Diretrizes da Organização das Nações Unidas para Prevenção do Crime são:

- I - *Liderança governamental, em todos os níveis, para criar e manter uma estrutura institucional de efetiva prevenção do crime;*
- II - *Desenvolvimento socioeconômico com estratégias políticas, sociais e econômicas para fomentar a integração dos laços nas comunidades e nas famílias, visando à proteção de jovens e crianças em situação de risco;*
- III - *Cooperação e parcerias entre órgãos do governo, sociedade civil e setores empresariais;*
- IV - *Sustentabilidade e responsabilidade com o uso de financiamento de programas e de medidas de avaliação da prevenção do crime;*
- V - *Emprego de práticas e experiências comprovadas, referentes ao êxito das políticas e programas de prevenção do crime;*
- VI - *Respeito aos direitos humanos e elevação da cultura da legalidade;*
- VII - *Preocupação com as conexões da criminalidade local e com o crime organizado transnacional;*
- VIII - *Zelo em relação às diferenças entre homens e mulheres, assim como entre pessoas vulneráveis no convívio social.*

Todos esses princípios, delineados nas Diretrizes da Organização das Nações Unidas para Prevenção do Crime, estão refletidos no Programa Temático para

²⁰ Examinar o teor de:

ECOSOC Resolution 2002/13, Annex I.

Pesquisar também Making them Work: Handbook on the Crime Prevention Guidelines, UNODC, Vienna, 2011, que apresenta uma visão mais detalhada em torno das diretrizes da ONU para prevenção do crime.

Com respeito à prevenção do crime urbano, consultar:

Guidelines for Cooperation and Technical Assistance in the Field of Urban Crime Prevention - ECOSOC Resolution 1995/09.

No que tange ao tema da Justiça Juvenil, atentar para as orientações da United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency - Resolution 45/112 - Annex, Resolution of the General Assembly of the United Nations.

Prevenção do Crime e Reforma da Justiça Penal para 2012-2015 do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC)²¹.

Convém assinalar ainda que as Diretrizes da Organização das Nações Unidas para Prevenção do Crime são coerentes com o Modelo de Reforma da Segurança (MRS) e com a abordagem do Modelo de Segurança Urbana (MSU) do Programa Cidades Mais Seguras. Este último é implementado pelo Programa ONU – Habitat, seguindo os padrões do original Plano de Ação Global do Projeto de Desenvolvimento do Milênio, instituído pela Secretaria Geral da Organização das Nações Unidas, em Nova York, em 7 de junho de 2002.

Segurança Humana e Crime Organizado

A tendência ou inclinação rumo ao crime, seja solitário, seja em convivência com o crime organizado, faz parte da bagagem psíquica, do DNA e do núcleo ético humano, assim como a aptidão para ser cuidadoso, solidário e pacífico. Nesse novelo de dons, o equilíbrio ou desequilíbrio dependem muito do ambiente familiar, da educação, de escolhas individuais ou de circunstâncias e relacionamento na comunidade²², de modo a evitar que a pessoa venha a sucumbir no terreno pantanoso do crime.

Efetivamente, vive-se numa época de muita inquietação social, na qual o crime e a violência não são fantasias na dinâmica da globalização. De um lado, há a globalização socioeconômica, doutro, há a globalização do crime impulsionada pela carência de proteção social e pelo choque na autoestima causado por dificuldades econômicas. Para garantir um futuro promissor, com segurança, em todas as regiões do Planeta, é preciso abrir os olhos e descobrir o que se pode ainda fazer, enquanto é tempo. É necessário frear a escalada do crime organizado, causa pujante dos oceanos de medo e de vulnerabilidade que movem a dramaticidade da vida no dia a dia. Vejam-se, por exemplo, os instrumentos de grupos e facções terroristas que se valem de ataques engendrados por células e por lobos solitários.

Nessa atmosfera, apenas para citar outro exemplo, a situação brasileira chama a atenção: no Brasil, já há mais carros blindados do que na Bolívia, na Colômbia, no

21 Verificar o Relatório do UNODC: Report 2012-2015 of the UNODC about Thematic Programme for Crime Prevention and Criminal Justice.

Disponível em: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/20120702_Thematic_Programme_Crime_Prev_and_Criminal_Justice_2012-2015_FINAL.pdf

22 Ver: www.crim.cam.ac.uk/research

Nessa mesma direção:

<http://www.mpicc.de/www/en/pub/service/search.cfm>

Paraguai e no Peru. Estima-se que 10 bilhões de dólares deixem de entrar anualmente no Brasil, na área do turismo, por causa da violência e da contaminação do crime organizado²³.

O que mais preocupa, sobremaneira, em muitos países, é a ascensão do poder paralelo das redes e organizações criminosas, ao lado do poder transversal, representado pelo cruzamento dos interesses ilícitos de servidores de governos que mandam a moralidade às favas e aderem à avidez dos agentes do crime organizado. Esse cruzamento é revestido pela infraestrutura da criminalidade subterrânea, bem mais difícil de ser desvendada, porque ela é silenciosa.

Se o crime organizado fosse um país, ele estaria entre as vinte principais potências do Planeta. Essa constatação vem sendo anunciada desde abril de 2012, resultante de um estudo criterioso elaborado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) em parceria com o Banco Mundial (BIRD)²⁴.

E os números estão crescendo, visto que as sagas das organizações criminosas, desfrutando das peripécias da lavagem de dinheiro, geram receita anual superior a 1 trilhão de dólares, o que corresponde a um percentual de 4 a 5% do PIB mundial²⁵. Só o tráfico de drogas tem um custo anual estimado em 320 bilhões de dólares, com destaque para o fluxo da cocaína²⁶. Por sua vez, o trabalho escravo rende 150 bilhões de dólares por ano, sendo que 99 bilhões vêm da exploração sexual²⁷.

O domínio planetário do crime organizado é regido pela lei do mercado²⁸ e dá ênfase ao que propicia mais lucro em determinado momento ou conjuntura, dispondo atualmente, até mesmo das facilidades que as moedas virtuais *Bitcoin* e *Ether* propiciam para investimentos e transações financeiras. É nessa roda gigante que se multiplicam os redutos de radicalização e os tipos de sobressaltos constantemente alardeados pela mídia: assaltos, sequestros, homicídios, pedofilia, corrupção, lavagem de dinheiro, pirataria, devastação ambiental, terrorismo, guerras, crimes cibernéticos e

23 Situamos essa questão em:

OLIVEIRA, Edmundo. *Cooperation and Law Enforcement to Counter Organized Crime in the Common Market Countries of South America – Mercosul*. Helsinki, Finland, Heuni Edition, 2005, pp. 35-39.

24 Ver: <http://blogs.worldbank.org/category/tags/organized-crime>

25 Ver: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime/threat>

Ver também: <http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering>

26 Ver: http://www.uncjin.org/cicp/gsoc_e.pdf

Ver também: <https://www.unodc.org/unodc/pt/organized-crime>

27 Ver: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang>

28 Essa peculiaridade foi exibida no Fórum Econômico Mundial em 2013 e está disponível em: <http://www.weforum.org/reports/global-agenda>

lances de tráficos com destaque para o tráfico de drogas, o tráfico de armas e o tráfico de pessoas.

No que diz respeito à ciranda agitada dos efeitos perniciosos da criminalidade, sobrelevam-se, atualmente, os embaraços dos crimes cibernéticos.

A diversidade da evolução da internet, por meio de computador, do telefone celular, da televisão interativa e do Sistema de Posicionamento Global (GPS) é o mais candente dos assuntos no âmbito dos questionamentos inerentes ao direito de proteção da privacidade e da intimidade, que se tornam dia a dia mais vulneráveis e mais fragilizados, em decorrência da implantação de softwares para informações, monitoramentos de investigação ilegal, espionagem, vigilância indevida ou ataque à segurança cibernética, situação essa muito bem retratada por Paulo Day²⁹.

Com essa contextura, a internet se transformou em território de caça com recursos ao mercado negro virtual, no qual proliferam fantásticas arenas de informes, de comunicação e de relacionamento via *web*, seja nas conexões sociais, seja nas comunidades virtuais, com mais flexibilidade, mobilidade e massividade³⁰.

Inibir a criminalidade e recuperar delinquentes não é tarefa de fácil dimensão. Mas cada dólar gasto em prevenção do crime pode economizar até 10 dólares em custos posteriores para os governos. Foi com essa mentalidade que Nova York, com a maestria do Projeto *Tolerância Zero*, deixou de ser a Cidade mais violenta dos Estados Unidos, mediante programas que vão se aperfeiçoando, integrando novas tecnologias, investindo em segurança e, principalmente, em educação, elevando substancialmente o aprendizado dos alunos, desde a infância, reduzindo, assim, a probabilidade de ingresso no crime³¹.

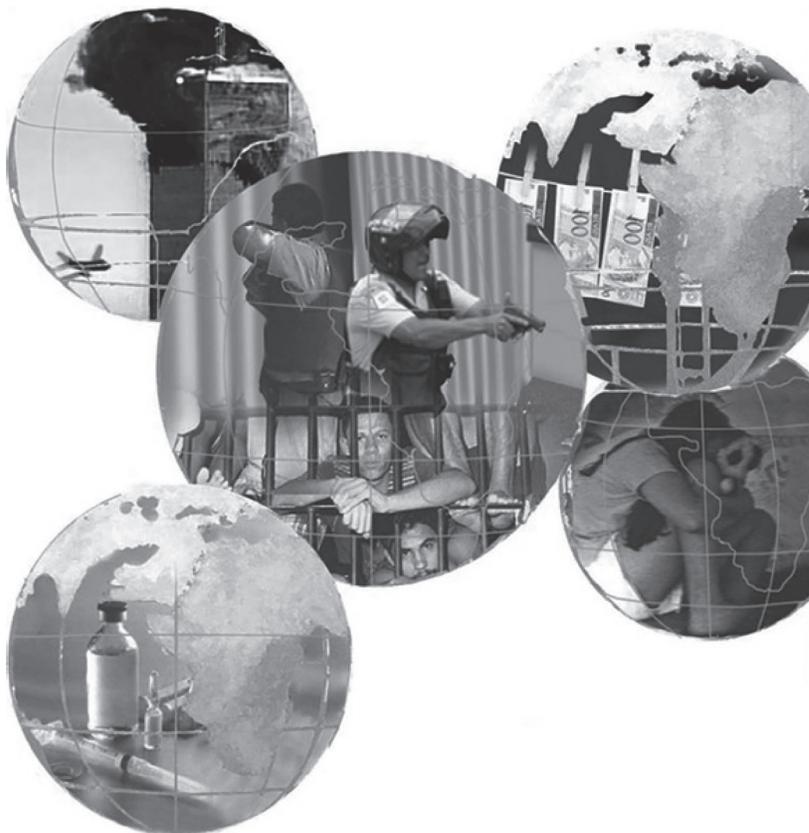
29 DAY, Paul. *Cyber Attack. The Truth About Digital Crime, Cyber Warfare and Government Snooping*. London, Carlton Books, 2014, pp. 59-64.

30 Ver: <http://albertimit.edu/arch/4.207/anneb/thesis/toc.html>.

31 Com o mesmo raciocínio:

Zimring, Franklin E. *The City that Became Safe. New York' s Lessons for Urban Crime and its Control*. Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 51 *passim*.

A sociedade mundial de risco



É necessário reforçar as funções sociais do Estado para impor limites ao crime e à violência que alimentam o medo, a desconfiança, a vulnerabilidade e as sensações diárias de insegurança humana.

I. CONCLUSÃO

O futuro próspero da humanidade implica, em primeiro lugar, reconhecer que o nosso Planeta precisa de inspiração, disciplina e atitudes proativas para superar as dificuldades que a prosperidade proporciona ao lado de tantos benefícios. Por conseguinte, ante as considerações aqui expostas, a segurança humana deve ser vista como parte essencial do enriquecimento científico e tecnológico no atual estágio da civilização. A segurança humana deve ser prioridade nos governos de todas as nações. Daí o

desafio de uma nova ética sustentável que vise compatibilizar o crescimento econômico, o progresso social e a preservação ambiental. Essa é a forma para dar substância à operacionalização da segurança humana como se ela fosse o algodão entre os cristais.

Urge, então, a consagração de uma efetiva agenda de segurança humana, no plano institucional global, alicerçada por imprescindível cooperação internacional, de modo a reduzir o impacto das situações de insegurança humana que dificultam o promissor desenvolvimento dos povos. Em boa hora, o papa Francisco realizou, no Vaticano, nos dias 10 e 11 de novembro de 2017, com a participação de especialistas, políticos, vencedores do Prêmio Nobel, e representantes da sociedade civil, a Conferência Internacional "Perspectivas para um Mundo Livre de Armas Nucleares e para o Desarmamento Integral". O evento terminou com o pronunciamento do cardeal Peter Turkson, prefeito do Dicasterio do Vaticano, presidente do Pontifício Conselho de Justiça e Paz do Vaticano, que sublinhou: "Só se constrói a paz com base na justiça"³².

Mister nessa diretriz é uma renovação apropriada no papel desempenhado pela Organização das Nações Unidas no sistema mundial completo. O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, por exemplo, não deveria ser composto somente por alguns membros de governos, uma vez que teria perfil mais representativo, legítimo e eficaz se contasse com o equilíbrio de uma distribuição geográfica equitativa com representantes da população e da comunidade científica internacional.

Não há crescimento sustentável sem segurança humana compartilhada com a criatividade da educação e do conhecimento científico inseridos na excelência da cadeia global produtiva. Isso só é possível com a ajuda da sabedoria para atrair ideias, estudos e pesquisas que agreguem a otimização dos Direitos Humanos e do Direito Humanitário com a paz, a justiça social e os postulados éticos. As pessoas se vão como pétalas de flores, mas os ensinamentos ficam para sempre.

Precisamos de um novo direcionamento para o mundo, com capacidade para superar os desconfortos, desigualdades, angústias e instabilidades de onde ecoam o estrépito da vida, o rumor das ruas, o bramido da tragédia humana em caminhos que se cruzam e se afastam como os fios de um tecido.

Enfim, segurança humana compartilhada, conciliando valores do indivíduo e da sociedade, significa dar possibilidades à pessoa de vencer obstáculos e abrir horizontes em prol da construção de um amanhã melhor, fértil em projetos, vontade de prosseguir com ânimo, adequação, devotamento e tornar possível o que se quer realizar. O que dá graça no viver é a esperança de sonhar.

32 Ver: <http://www.vatican.va>

Recebido em: 30/06/2021

Aprovado em: 06/09/2021

O DIREITO DO ESTADO DE PUNIR: EXCLUSÃO SOCIAL E CRIMINALIDADE

THE STATE'S RIGHT TO PUNISH: SOCIAL EXCLUSION AND CRIMINALITY

Fauzi Hassan Choukr

Pós-Doutor, pela Universidade de Coimbra (2012-2013). Doutor (1999) e Mestre (1994) em Direito Processual Penal, pela Universidade de São Paulo. Especialista em Direitos Humanos, pela Universidade de Oxford (New College; 1996) e em Direito Processual Penal, pela Universidade Castilla la Mancha (2007). Coordenador do PPGD da Faculdade de Campinas (FACAMP). Promotor de Justiça no Estado de São Paulo, desde 1989.

RESUMO

Partindo da literatura criminológica crítica que aponta a estreita vinculação entre sistema penal e modelos econômico-políticos, e considerando a perenidade desse mesmo sistema diante de sucessivas e diferentes matrizes econômico-políticas, busca-se reconhecer a possibilidade de administrar os danos sociais e pessoais dos mecanismos punitivos mediante a absoluta conformação ao Estado de Direito e aos Direitos Fundamentais.

PALAVRAS-CHAVE: Sistema Penal. Controle Social. Democracia.

ABSTRACT

Starting from the critical criminological literature that points out the close link between the criminal system and economic-political models, and considering the perennality of this same system in the face of successive and different economic and political matrices, we seek to recognize the possibility of managing the social and personal damage of punitive mechanisms through absolute conformity to the Rule of Law and Fundamental Rights.

KEYWORDS: Criminal System. Social Control. Democracy.

A literatura criminológica aponta de forma incisiva a seletividade do denominado “sistema penal”, aqui compreendido como “*controle social punitivo institucionalizado, que na prática abarca desde que se detecta ou supõe detectar-se uma suspeita de delito até que se impõe e executa uma pena, pressupondo uma atividade normativa que cria a lei que institucionaliza o procedimento, a atuação dos funcionários e define os casos e condições para esta atuação*” (ZAFFARONI, 1989, p.70), especialmente naquilo que se compreende

por “criminalização secundária”, a dizer, na “ação punitiva exercida sobre pessoas concretas” (BATISTA, ZAFFARONI et alii, 2003, p.43), de modo a diferenciá-la da chamada “criminalização primária”, compreendida como “o ato e o efeito de sancionar uma lei penal material que incrimina ou permite a punição de certas pessoas” (idem, p. 43).

Essa seletividade, na forma como apregoada por setores da criminologia, especialmente da criminologia denominada “crítica”, está surgida como um sucedâneo do denominado *labeling approach*, e que visa “a construção de uma teoria materialista, ou seja, econômico-política, do desvio, dos *comportamentos socialmente negativos* e da criminalização, um trabalho que leva em conta instrumentos conceituais e hipóteses elaboradas no âmbito do marxismo”, no dizer de um de seus maiores representantes, BARATTA (1999: p.159), coloca em xeque a legitimação do funcionamento e da própria existência do sistema penal, não raras vezes desdobrando-se em conformações teóricas que buscam justificar a própria eliminação (abolição) do sistema penal (por todos, HULSMANN, 1997, *passim*).

O MÉRITO DA “CRÍTICA”

Essa visão tem o grande mérito de descortinar para o sistema penal a face concreta da realidade. Realidade que é plural em todas suas manifestações: econômica, política, social e, num amplo sentido, cultural.

Com efeito, ainda que tomada inicialmente com bases marxistas, como afirmou BARATTA, o foco “materialista” descortina um sistema penal tendentemente voltado para um selecionado grupo que pode ser destinatário de determinado “modelo penal” devido ao seu confronto com o poder político dominante, surgindo daí um aparato de punição que leve em conta essa motivação e aja de acordo com uma “lógica de Estado”. Quando não, em situações de exceção ao Estado de Direito, esse aparato repressivo motiva sua atuação com instrumentos ideológicos do tipo “doutrina de segurança nacional”, de existência recente em larga parte da América do Sul há muitos anos mesmo entre nós (SKIDMORE, 1998, *passim*).

Essa seletividade ainda pode surgir tendo como destinatários grupos economicamente desfavorecidos ou deslocados em face de políticas econômicas como aponta WACQUANT, ao afirmar que

A penalidade neoliberal apresenta o seguinte paradoxo: pretende remediar com um “mais Estado” policial e penitenciário o “menos Estado” econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada da insegurança objetiva e subjetiva em todos os países, tanto do Primeiro como do Segundo Mundo. No entanto, e

sobretudo, a penalidade neoliberal ainda é mais sedutora e mais funesta quando aplicada em países ao mesmo tempo atingidos por fortes desigualdades de condições e de oportunidades de vida e desprovidos de tradição democrática e de instituições capazes de amortecer os choques causados pela mutação do trabalho e do indivíduo(...) (2001, p. 70)

Ainda nessa função selecionadora, o sistema penal pode dirigir-se a determinados grupos em virtude das opções de “cultura” por eles adotados, criminalizando “modos de ser” e não “atos”, num arco de situações que vai desde a opção sexual (v. g. com o funcionamento da máquina penal para punir opções de índole sexual) até a crítica ao comportamento laboral na sociedade, recaindo sobre essas pessoas a criminalização primária e secundária.

Como consequência, a visão crítica tende a gerar um discurso teórico de “emancipação” como aponta CASTRO (2005, p. 94), para quem se deve levar em conta “não apenas a maneira como se exerce o controle formal, mas a maneira pela qual as ideologias são constituídas e manipuladas, sem o que entenderemos muito pouco daquele controle formal”

A realidade descortinada e, por que não, dilacerada em suas motivações políticas e ideológicas, apresentada reiteradamente pelos conflitos e pela dominação hegemônica (o que se justifica pelas raízes marxistas como já apontadas), direciona a necessidade da ruptura com o “sistema penal” marcado por todas as insuficiências já declinadas. Sem embargo, paradoxalmente, não impede, como se verá, que venha acompanhado de efeitos agregados que podem não ser exatamente úteis diante da constatação da perenidade de um sistema punitivo.

A insuficiência da apostasia do sistema penal

As teorias críticas – tendo, ou não, explícito e arraigado apego marxista – esbarram na constatação da perenidade de um sistema punitivo. Especialmente as posições de eliminação do sistema penal pela via da sua abolição, ainda que constituam “*el modo más radical de afrontar la realidad del Derecho penal, entendido como potestad punitiva del Estado ejercida en el marco de un conjunto de normas: en efecto, en su versión más radical, rechaza la existencia del Derecho penal y propone su substitución por otras formas no punitivas de resolución de los conflictos que llamamos “delitos”*”, têm “*Su capacidad real de resolución del problema de la criminalidad termina donde comienza el verdadero núcleo del Derecho penal*” (SILVA SÁNCHEZ, 1992, p. 18).

Não por outra razão aponta Roxin enfaticamente que o “direito penal tem um futuro”, e que os mecanismos alternativos, como a expansão de vigilância sobre pessoas,

ainda que de forma permitida, não “conseguirão tornar o direito penal supérfluo” (2006, p. 28).

Mas o que as formas apostáticas de discussão do sistema penal apresentam de insuficiente não é apenas “sua capacidade real de resolução do problema da criminalidade” como apregou Silva Sánchez, mas sim o fato de não apresentarem encaminhamentos concretos para aquilo a ser feito em outros âmbitos, pois a “função” desse viés de crítica é pura e simplesmente argumentar que o “problema não é legitimamente resolvido pelo sistema penal”. Observada por esse prisma, a visão crítica inicialmente apontada pode funcionar com o efeito colateral da paralisia da própria cultura do sistema penal.

A crítica como fator de “paralisação” da cultura do sistema penal

Se há perda de sentido na discussão do sistema penal dada sua congênita vocação para a seletividade e tudo de mais importante se volta para a própria denúncia dessa deformação original, seja apregoando seus vícios de formação a partir de matrizes econômicas (o sistema penal voltado para o domínio das classes econômicas desfavorecidas por aquelas detentoras do “poder”), políticas (o sistema penal como fonte de perenidade de uma facção política no “poder”), cultural (o sistema penal como reprodutor de valores de “dominantes” sobre “dominados”), é natural que haja a hipotrofia da discussão dos mecanismos de funcionamento do sistema em si, descurando-se da *técnica*, aqui compreendida como conjunto de saberes e práticas que colocam em funcionamento qualquer mecanismo social.

Dessa forma, há um rebaixamento, dadas as condições apontadas – e por paradoxal que seja –, da qualidade da produção *cultural* sobre o sistema penal, notadamente em países de democracia emergente ou de consolidação instável, marcados por desigualdades sociais que tornam mais evidente a necessidade de reflexão sobre o sistema.

Conceitualmente é importante nesse ponto lembrar a definição de Bosi para o termo cultura, assinalando-a como “o conjunto das práticas, das técnicas, dos símbolos e dos valores que se devem transmitir às novas gerações para garantir a reprodução de um estado de coexistência social” (1992, p. 16). Sem embargo, essa “reprodução de um estado de coexistência social” não pode ser encarada de forma valorativa, pois, em estados totalitários, a coexistência social também se reproduz por meio de um conjunto de práticas.

Assim, à ideia de cultura, deve-se, pois, impregnar um conteúdo de valor, compreendendo-a como “tudo que o homem acrescenta às coisas, quando pratica os atos designados pelo verbo cultivar. Cultivar significa proceder com o intuito de obter o aperfeiçoamento de uma coisa” (TELLES JR, 1985, p. 313), lembrando-se igualmente que, “no século XVIII, “cultura” é sempre empregada no singular, o que reflete o universalismo e o humanismo dos filósofos: a cultura é própria do Homem (com

maíuscula), além de toda distinção de povos ou de classes. “Cultura” se inscreve então plenamente na ideologia do Iluminismo: a palavra é associada às ideias de progresso, de educação, de razão que estão no centro do pensamento da época (CUCHE, 1999, p. 21).

O que o “aperfeiçoamento de uma coisa” – ou progresso – vai constituir é aquilo que Bobbio nos ensina, a partir de Kant, ao afirmar que, “do ponto de vista filosofia da História, o atual debate sobre os direitos do Homem... pode ser interpretado como um “sinal premonitório” do progresso moral da humanidade” (1992; p. 52). Assim, pode-se concluir que a propagação da cultura do sistema penal exige a compreensão de um *sentido de progresso*.

A crítica como fator de desenvolvimento da cultura do sistema penal

Adentra-se, assim, numa esfera crítica distinta da inicialmente enunciada: aquela que busca compreender o limite do sistema punitivo penal e conformá-lo a determinados padrões de convivência política, e não apenas de “política criminal”, aqui mesmo entendido como convivência na “polis”, de modo a enxergá-lo como um insubstituível – porém aprimorável – mecanismo de controle social, que funcione com custos sociais (e por que não, operacionais) mínimos.

Nesse ponto merece atenção a observação de Hassemer, ao afirmar que

El derecho penal conforme al Estado de derecho y el derecho procesal penal constituyen hoy no solamente un medio de persecución o de cruda “lucha” contra el delito; constituyen también un medio de garantizar de la mejor forma posible el aseguramiento de los derechos fundamentales de aquellos que intervienen en un conflicto penal – esto es, en las peores lesiones producidas por la mano del hombre -: derechos fundamentales no solamente de la víctima, sino también de los testigos y, sobre todo, de los sospechosos del hecho. El derecho penal es también el derecho de protección frente a un “proceso abreviado”, frente a una reacción desproporcionada y frente a un juicio apresurado frente a los circundantes. (1998, p. 20)

A legitimação do sistema penal está assentada num modelo político (aqui em sentido estrito) de cunho democrático, com forte assento nos direitos fundamentais que passam a funcionar como fontes não apenas normativas, mas também decisórias (e, por assim, de racionalidade) de toda movimentação da máquina estatal.

Nesse sentido, haverá desenvolvimento da cultura do sistema penal quando essas bases forem obedecidas, sendo reiteradamente reconhecido que a cultura sobre o

sistema penal se apresenta como uma “conquista democrática”, que possibilita um emprego calculado desse sistema e que “Quanto menos desenvolvida esteja a dogmática, mais imprevisíveis serão as decisões dos Tribunais, mais dependerão do azar e de fatores incontrolláveis a condenação e a absolvição” (SILVA SÁNCHEZ, op. cit, passim, citando Munoz Conde, Ordeig e Von Liszt).

Tais observações, embora muitas vezes construídas com os olhos voltados apenas para o Direito Penal material, servem inegavelmente a toda cultura formada em torno do sistema penal, uma vez que a premissa é a mesma, qual seja, a construção e edificação de um conhecimento sistêmico baseado em valores fundamentais.

Esse, pois, o mérito “crítico”: Afirmar a conformação do sistema penal aos postulados democráticos e à defesa dos direitos fundamentais, estes se comportando como fator de racionalidade da produção desse próprio sistema.

Mais ainda: Essas bases tendem a diminuir a inevitável violência de funcionamento da máquina penal, reduzindo-a a níveis de tolerância socialmente aceitáveis quando se conjugam características naturalmente presentes nessa forma de conceber o modo penal, a saber, uma legislação penal diminuta, com o abandono do direito penal como forma de promoção ocasional de tendências políticas ou pressões artificiais, preservando um modelo processual penal com a plena fruição de garantias e obediências a princípios inarredáveis do modelo democrático de processo.

Com isso, pode-se produzir um ambiente no qual a cultura penal esteja escorada na ideia da alteridade, com todas as implicações a ela inerentes, enquanto não se alcança um estágio da condição humana no qual toda essa discussão se faça desnecessária.

REFERÊNCIAS

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**. Tradução: Juarez Cirino dos Santos. RJ: Freitas Bastos Editora. 2. ed., 1999.

BATISTA, Nilo; ZAFFARONI, Eugenio Raúl, et alli. **Direito penal brasileiro – I**. RJ: Revan. 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. RJ: Campus, 1992.

BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. São Paulo: Cia das Letras, 1992.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. RJ: Revan, 2005.

CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas ciências sociais**. São Paulo: Editora da Universidade do Sagrado Coração, 1999.

HASSEMER, Winfried. **Crítica al derecho penal de hoy. Coleccion de estudios** nº10, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998.

HULSMANN, Louk; BERNART DE CELIS, Jacqueline. Tradução de Maria Lucia Karam. **Penas perdidas: o sistema penal em questão.** RJ: LUAM, 1997, 2. ed.

ROXIN, Claus. Tem futuro o direito penal? In: **Estudos de direito penal.** Tradução Luís Greco. RJ: Renovar, 2006.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús Maria. **Aproximación al derecho penal contemporáneo,** Barcelona, Bosch, 1992.

SKIDMORE, Thomas. **Uma história do Brasil** (tradução de Raul Fiker de A history of Brazil). São Paulo: Paz & Terra, 1998.

TELLES JUNIOR, Goffredo. **O direito quântico.** 6. ed. São Paulo: Editora Max Limonad, 1.985.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria.** Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2.001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal.** RJ: Revan, 1989.

Recebido em: 09/08/2021

Aprovado em: 05/09/2021