



A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS ATRAVÉS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA ABORDAGEM A PARTIR DOS CONTORNOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Francielli Silveira Fortes¹
Cynthia Juruena²

RESUMO

O presente trabalho tem o intuito de analisar o papel das políticas públicas de segurança pública, enquanto medidas estatais destinadas a fomentar e incrementar a cidadania, a partir do espaço local, considerado o *locus* próprio ao desenvolvimento de ações inclusivas, centradas em uma noção de polícia comunitária. Com a redemocratização inaugurada pela Constituição Federal de 1988, o papel dos órgãos e instituições encarregados da segurança pública teve um alargamento até então nunca visto, do ponto de vista de garantia de direitos e fomento da cidadania. Nesta esteira, a despeito do abandono das instituições de segurança pública, protagonizado pelos governos que se sucederam no período pós redemocratização, o Art. 144, da Constituição Federal textualmente estabelece ser atribuição dos órgãos de segurança pública a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do seu patrimônio.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Política Pública. Segurança Pública.

ABSTRACT

This study aims to analyze the role of public policy public safety, while state measures designed to encourage and enhance citizenship from the local space, considered the locus itself to the development of inclusive actions centered on a notion of police Community. With the democratization inaugurated by Federal Constitution of 1988, the role of agencies and institutions in charge of public safety had a flare hitherto never seen the point of view of ensuring the rights and promotion of citizenship. On this track, despite the abandonment of public security institutions, played by governments that came in the post democracy, Article 144 of the Constitution establishes textually be left to the public security organs to preserve public order and safety of persons and its shareholders. It is in this sense that important changes have come to corroborate this increase in police functions.

Key-words: Restorative Justice. Public Policy. Public Safety.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS: VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE – UMA ABORDAGEM A PARTIR DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA DE SOLUÇÃO DO CONFLITO SOCIAL

¹ Mestre em Direito. Especialista em Direito Processual Civil. Professora de Direito Civil da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Membro do Grupo de pesquisa, vinculado ao Cnpq: Direito, Cidadania e Políticas Públicas do Programa de Mestrado e Doutorado da Unisc. Coordenado pela Prof^a Marli M. M. da Costa.

² Aluna do nono semestre do Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. Bolsista de pesquisa PUIC sob orientação da professora pós-doutora Marli Marlene Moraes da Costa.

A concepção de Polícia, nos moldes que atualmente está disposta - enquanto instituição organizada e destinada à manutenção da ordem pública e da paz social – é fruto do Estado Moderno do século XIX, cujo surgimento se deu a partir da criação da Polícia inglesa de 1829, surgida em razão das tensões geradas pelas revoluções urbana e industrial, ocorridas na Inglaterra³, que causou o crescimento rápido das grandes cidades, o que foi acompanhado do aumento proporcional do crime e das mais diversas desordens, que causavam o declínio dos padrões morais e a constante ameaça de tumulto.

Em linhas conceituais, pode-se dizer que a violência de um crescimento capitalista desordenado, associada ao autoritarismo da ditadura, sufocou o sofrimento e as demandas da população, principalmente a mais pobre, sendo necessária a constituição de canais de mobilização e reivindicação. Essa aposta, contudo, esbarrou em alguns percalços. O primeiro compreende a recusa aos estudos que, de alguma maneira, reforçavam a correlação entre a pobreza e a criminalidade, como aqueles que investiam na explicação a partir das condições socioeconômicas, concebendo o crime como “estratégia de sobrevivência” das classes populares.⁴ Nesse contexto, novos formatos organizacionais e institucionais surgem imbuídos de uma nova concepção de segurança pública.⁵

Isso se deve aos aspectos, formativos essenciais, considerando o processo de formação social, cultural e política da sociedade brasileira, fato que remete a particularidades que podem significar o sucesso ou o fracasso de alguma estratégia. Outro aspecto a ser considerado é que a população brasileira não tem a tradição da participação; esse é um processo que ainda

³ Destaca-se que “A polícia era vista como uma instituição inevitável, claramente beneficente, um marco do orgulho nacional, que tinha sido desenvolvida pelo gênio pragmático inglês, em resposta a ameaças aterradoras à ordem social e à vida civilizada. Houve uma oposição inicial à polícia, surgida de direitos adquiridos, da má vontade ou da ignorância cega e que foi dissipada rapidamente, quando os benefícios de uma instituição policial benigna tornaram-se aparentes para todos”. REINER, Robert. *A Política da Polícia*. Trad. Jacy Cardia Ghirotti. 3ª Edição. São Paulo: EDUSP, 2000, p. 37.

⁴ VASCONCELOS, Francisco T. R. *A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011. P. 73.

⁵ OLIVEIRA, Vânia A. R. de. *O problema da (in)segurança pública: refletindo acerca do papel do Estado e de possibilidades de soluções localizadas e participativas*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 8-22, fev/mar 2013. P.09.

está fracamente institucionalizado. Assim, é necessário que a sociedade brasileira adquira consciência de que é co-responsável pela segurança pública.⁶

Com isso, o enfoque sociológico sobre a violência, embora nunca descolado da relação entre o medo do crime e a instauração de distâncias sociais e mudanças nas relações urbanas, passou a se concentrar, então, no modo como as instituições do sistema de justiça criminal intervêm no crescimento da criminalidade urbana violenta. Assim, existem grandes dificuldades na organização destas classes enquanto movimento social, seja pelo descompasso entre militância em direitos humanos e a cultura política da sociedade brasileira, seja pela violência do Estado e sua resistência em se abrir ao controle público.⁷

Considerando o refluxo do otimismo exacerbado em torno da sociedade civil organizada, começou então a se apostar na violência policial como fator explicativo do aumento da criminalidade urbana violenta, embora ele não demonstrasse guardar relação de dependência total à ação ou omissão do Estado. O ponto central é que, embora a violência organizada por parte do Estado tenha se tornado preocupação da sociedade somente a partir de 1964, momento em que largos contingentes das classes médias são atingidos por essa violência, há uma continuidade no emprego da violência arbitrária sobre a população mais pobre, na forma de maus tratos, tortura ou mesmo degredo e eliminação.⁸

A legitimação do regime não teria se fundamentado em consensos sociais e compromissos políticos interclassistas, mas sim na eficácia de manter a ordem interna e garantir o processo de acumulação de capital. Assim, a exclusão social das grandes majorias e a inexistência de canais políticos de participação e integração social teriam levado a um processo de “privatização social”: a falta de informação, a conformidade forçada às normas sociais pela

⁶ OLIVEIRA, Vânia A. R. de. *O problema da (in)segurança pública: refletindo acerca do papel do Estado e de possibilidades de soluções localizadas e participativas*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 8-22, fev/mar 2013.

⁷ VASCONCELOS, Francisco T. R. *A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011. P.74.

⁸ VASCONCELOS, Francisco T. R. *A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011. P.77.

repressão e o incremento do consumismo teriam reduzido a visão e a circulação dos indivíduos aos circuitos privados de interação.⁹

Nesse ínterim, surge a perspectiva de uma nova forma ou alternativa em direção à solução de conflitos sociais, nos quais recaem sobre a inovadora possibilidade chamada de Justiça Restaurativa. De inspiração anglo-saxônica, a Justiça Restaurativa tem origem nos modelos de organização social das comunidades comunais pré-estatais européias e nas coletividades nativas, que privilegiavam as práticas de regulamentação social voltadas aos interesses coletivos sobre os interesses individuais.¹⁰

Dito de outra maneira, a Justiça Restaurativa é implementada nas sociedades ocidentais, baseando-se nas tradições indígenas do Canadá, dos Estados Unidos e da Nova Zelândia; além disso, destaca-se que a Irlanda é um país pioneiro no emprego dos procedimentos restaurativos, especificadamente no que versa a resolução de conflitos juvenis. De igual maneira está sendo implementada em outros países, como os Estados Unidos, Canadá, Alemanha, Peru, Austrália, Kuwait, Omã, Chile, Argentina, África do Sul, Costa Rica, Colômbia, Nova Zelândia, Brasil e outros.¹¹

A Justiça Restaurativa busca a integração social de todos os envolvidos no conflito, é um procedimento voluntário, que ocorre em espaços comunitários através da intervenção de facilitadores, permitindo o uso de técnicas de conciliação e transação, com intuito de alcançar um acordo restaurativo que contemple as necessidades individuais e coletivas das partes. Para efetivação das práticas restaurativas na sociedade contemporânea (pontualmente na ambiência comunitária), é preciso permear o grande entrave a ser enfrentado que são a resistência cultural de uma sociedade, e com ela todos os consequentes reflexos que isso importa.

⁹ VASCONCELOS, Francisco T. R. *A polícia à luz da sociologia da violência: "policiólogos" entre a crítica e a intervenção*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011. P.81.

¹⁰ JACCOUD, Mylène et al. Princípios, tendências e procedimentos que cercam a Justiça Restaurativa. In: SLAKMON, C; DE VITTO, R.; PINTO, R. Gomes (Org.). *Justiça Restaurativa*. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PUND, 2005. p 163.

¹¹ LONDOÑO, Maria Catalina Echeverri; URBANO, Deide Yolima Maca. *Justicia Restaurativa, contexto marginales y Representaciones Sociales: algunas ideas sobre la implementación y la aplicación de este tipo de justicia*. Disponível em: <<http://www.justiciarestaurativa.org.news/Articulo%JUSTICIA%20RESTAURATIVA%20Colombia.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2007).

Ou seja, é necessário a ruptura de paradigmas sociais viciados por toda herança cultural jacente, que não se reconhece individualmente como cidadã, para que possa reconhecer no outro indivíduo um valor de pertencimento, de reconhecimento e de fraternidade. Esses são valores sociais e morais que podem quebrar a barreira paradigmática, especialmente no tocante a resposta à crimes e delitos, fazendo que sob uma nova ótica, o crime e o sentimento de justiça, possam ser agregadores e restauradores naqueles reflexos que o crime marcou as partes envolvidas. Logo, essa criação restituidora, faz com que as consequências sejam minimizadas e amortecidas pelos envolvidos.

Assim, o crime e os fatos delituosos (que possam ser objeto de conciliação e transação), deixam de ter um invólucro fundado na punição e no castigo, como uma forma de resposta estatal em nome de uma pseudo justiça que condena de modo resoluto por quem o pratica, e pela vítima que se sente consolada. Portanto, para adoção dessa nova modalidade de justiça, é importante a análise de todos os elementos colados à realidade fática, com a perspectiva de inserção de uma rede de conversações, enquanto processo gradativo, que seja aberto e democrático, para que se possa introjetar na cultura social um mecanismo dialógico que reprima o problema da alienação social e do arraigamento de uma cultura vingadora e punitiva.

POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE MODERNA

Inegável é crescente interesse sobre as políticas públicas no debate cotidiano sobre a política e a vida social; amplos segmentos das sociedades percebem que os assuntos públicos não são simples e que não se resolvem apenas soluções rápidas. Com objetivo de esclarecer o significado de política pública:

O conceito de política pública remete para a esfera do público e seus problemas. Ou seja, diz respeito ao plano das questões coletivas, da *polis*. [...] O termo política públicas é utilizado com significados algo distintos, com uma abrangência maior ou menor: ora indica um campo de atividade, ora um propósito político bem concreto, ou um programa de ação ou os resultados obtidos por um programa [...] em uma política há sempre uma teia de decisões e ações que alocam

(implementam) valores; uma instância que, uma vez constituída, vai conformando o contexto no qual as decisões futuras serão tomadas.¹²

O conceito de política pública ganha relevo para a Ciência do Direito precisamente no estudo da efetivação dos direitos constitucionais sociais, também chamados de direitos fundamentais de segunda e terceira dimensões. É nesse sentido que se fala de política como programa de ação, que, enquanto tal, política não é uma norma nem um ato, ela se distingue nitidamente dos elementos da realidade jurídica, sobre os quais os juristas desenvolveram a maior parte suas reflexões, desde os primórdios da jurisprudência romana. A política aparece, como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado.¹³

Necessário traçar uma distinção entre atuação do Estado, a ação em si, e o planejamento da ação, o programa de ação. Deve-se também destacar que, não raro a atuação estatal não vem precedida, vinculada ou sujeitada a qualquer programa anterior, tampouco a qualquer lei ou outra espécie normativa. Normalmente, as políticas públicas são estabelecidas por meio de atos dos Poderes Legislativo e Executivo, seja por intermédio de leis, atos normativos infralegais seja por outros atos administrativos. Esses atos estabelecem um programa governamental para uma área específica de atuação estatal, mas as ações que formam uma política pública podem também ser adotadas sem qualquer planejamento prévio.¹⁴

Pode-se falar em políticas públicas querendo significar os programas de governo ou planejamento de ação dos órgãos públicos nas mais diversas áreas. Essa segunda acepção difere da primeira. Uma coisa é a própria ação, o próprio fazer, o próprio atuar; outra, que lhe antecede, é o programa formal da ação ou o planejamento da atuação estatal. Pois, tratar de políticas públicas, ora estamos a significar a ação estatal com vista ao atingimento de um fim estatal (especificamente a concretização dos direitos fundamentais); ora estamos a

¹² SCHMIDT, J. P.; MENEGAZZI, P. R. Bases teóricas para o desenvolvimento de políticas públicas sobre a informação ambiental. In: REIS, J.R. dos; LEAL, R.G. (Org.). Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. Tomo 10. P. 3123 -3158.

¹³ COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. In: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio (organizador). Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: direito administrativo e constitucional. São Paulo: Malheiros Editores, 1997. P. 353.

¹⁴ JORGE NETO, Nagibe de Melo. O controle jurisdicional das políticas públicas: concretizando a democracia e os direitos sociais fundamentais. Bahia: Editora Jus Podivm, 2009. P.54.

significar o planejamento, o programa, as balizas dessa atuação; ora estamos a significar todo o conjunto de ações, incluídas as ações de planejamento e as ações executivas do atuar estatal.¹⁵

De fato, a importância do estudo das políticas públicas merece uma compreensão mais profunda, é importante que se entenda o que está previsto nas políticas que o afetam, quem estabeleceu, de que modo foram estabelecidas, como estão sendo implementadas, quais são os interesses em jogo, quais são as principais forças envolvidas, quais são os espaços de participação existentes. Há percepção ampla acerca da superficialidade da separação entre política e administração.

Atualmente, observa-se tendências recíprocas de politização da elite burocrática e de burocratização dos políticos. Ganha força a figura do administrador político, com o reconhecimento de que a administração se converteu em um componente integral da estrutura decisória do aparato governamental. É impossível a política sem capacidade administrativa e é ingênuo pensar que possa haver atuação administrativa profissional sem orientação política.¹⁶

A PAZ SOCIAL E ORDEM PÚBLICA COMO FINALIDADES PRECÍPUAS DO ESTADO: CONTORNOS DA SEGURANÇA PÚBLICA

No refluxo do otimismo exacerbado em torno da sociedade civil organizada, começou então a se apostar na violência policial como fator explicativo do aumento da criminalidade urbana violenta, embora ele não demonstrasse guardar relação de dependência total à ação ou omissão do Estado.¹⁷

O ponto central é que, embora a violência organizada por parte do Estado tenha se tornado preocupação da sociedade somente a partir de 1964,

¹⁵ Idem. Ibidem. P.53.

¹⁶ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R. dos; LEAL, R.G. (Org.). Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. Tomo 8.

¹⁷ VASCONCELOS, Francisco T. R. *A polícia à luz da sociologia da violência: "policiólogos" entre a crítica e a intervenção*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011.p. 76.

momento em que largos contingentes das classes médias são atingidos por essa violência, há uma continuidade no emprego da violência arbitrária sobre a população mais pobre, na forma de maus tratos, tortura ou mesmo degredo e eliminação. A continuidade no emprego dos maus tratos às classes subalternas na história brasileira demonstraria que a repressão às classes subalternas teria uma função eminentemente política: garantir a hegemonia das classes dominantes e a participação ilusória das classes médias nos ganhos da organização da polícia baseada nessa repressão.¹⁸

Foi a partir da criação de um ambiente de paz social e convivência harmoniosa é que se construiu ao longo da história aquilo que se convencionou chamar Estado, enquanto organização política, econômica e social de determinado grupo social, identificado por questões comuns. Na essência dessa instituição está a noção de segurança, enquanto sentimento público de que algo não ocorrerá, cuja incumbência o Estado assumiu para si, a partir do momento em que se superou a vingança privada e a ordem pública passou a ser atribuição precípua do Estado.

É com a teoria contratualista de formação do Estado, ao justificar a origem e existência do Estado – a despeito de divergências existentes entre os principais autores sobre como seria o Estado de Natureza, bem como quais os direitos alienados para a constituição da Sociedade Civil – aponta para um ponto em comum, ao consubstanciar como finalidade precípua do Estado a manutenção da ordem social e a coexistência pacífica entre os indivíduos. Portanto, no momento em que os cidadãos deixaram de praticar a vingança privada e o Estado avocou para si o monopólio da solução dos conflitos sem segurança, torna-se impossível para o homem seja desenvolver seus poderes ou desfrutar dos frutos de assim fazer, visto que, sem segurança, não há qualquer liberdade. Mas essa é uma condição que o homem é inteiramente incapaz de realizar por seus próprios esforços.¹⁹

¹⁸ VASCONCELOS, Francisco T. R. *A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção*. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011. P. 77.

¹⁹ HUMBOLDT, Wilhelm Von. *Os Limites da Ação do Estado*. Trad. Jesualdo Correia. Rio de Janeiro: TOPBOOKS, 2004, p. 188. No mesmo sentido, consoante já exposto, Hobbes reputa o estado de natureza como um estado de permanente insegurança, sendo o estado civil, através do soberano, o responsável pela manutenção da segurança nas relações entre os cidadãos.

No artigo 12 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, estabeleceu que a garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública: essa força é, pois, instituída em proveito de todos, e não para a utilidade particular daqueles a quem for confiada. Assim, a força pública é colocada a serviço do cidadão para garantia de seus direitos e de seu patrimônio contra qualquer possibilidade de agressão por parte de terceiros, importando muitas vezes o cerceamento da liberdade alheia.

O Estado, enquanto detentor do domínio do uso da força, ao atuar na atividade permanente de manutenção da ordem pública, deverá igualmente agir em observância e respeitando os direitos humanos fundamentais das partes envolvidas, tendo em vista que o Estado como atualmente é concebido tem para si o dever de assegurar a paz social e a ordem pública, através dos mecanismos que lhe são inerentes. Neste sentido, as medidas porventura impostas pelo Estado ao cidadão têm o condão de manter o exercício dos direitos e das liberdades dentro dos limites constitucionalmente previsto, a fim de possibilitar a manutenção e coexistências destas liberdades e direitos.

Tal circunstância requer garantias de que não haverá ingerência tendente a favorecer uns em detrimento de outros, sendo que tal equilíbrio vem – ou ao menos deveria vir – sistematizado pela própria Constituição ao estabelecer um sistema de órgãos e atribuições constitucionais no que se refere à “segurança pública” dos cidadãos. O Estado de Direito, em sua formatação, traz como um de seus requisitos a proteção aos direitos fundamentais e sua conciliação com os direitos dos particulares e a soberania do Estado, pois *el hombre sólo puede ser libre en un Estado libre, y el Estado sólo es libre cuando se edifica sobre un conjunto de hombres libre*²⁰.

Em razão do contrato social, a segurança pública gera uma expectativa positiva sobre o comportamento alheio, no sentido de se cumprir as regras, no caso, as que configuram o Estado Democrático de Direito constitucional. Ocorre que, diante da frustração desta expectativa os indivíduos acabam transgredindo antecipadamente as regras, a fim de evitar/antecipar uma transgressão alheia. Há uma espécie de quebra de confiança, que acaba por fragilizar o próprio contrato social.

²⁰ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Novena Edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 218.

Parece-nos, que a Constituição Democrática é o instrumento a partir do qual se potencializam as mudanças que, ao passar do tempo, removem eventuais limitações e contradições às mudanças, sendo que a sua plena aplicação constitui garantia de respeito ao contrato social²¹. A preservação da ordem pública em uma sociedade democrática é pressuposto fundamental da convivência pacífica que permite que todos exerçam suas funções e atividades, com a certeza que não terão seus direitos violados por outrem e, no caso de violação, a certeza de que o Estado agirá para restabelecer o seu *status quo*.

O PAPEL DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA NO CONTORNO ESTATAL

Ao tratarmos que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a própria Constituição Federal inaugura um projeto de atuação conjunta que prevê uma articulação entre as mais diversas instituições estatais envolvidas no contexto social de aumento de violência e criminalidade que permeia a sociedade brasileira.

Esse projeto visa superar o histórico antagonismo existente entre a atividade policial do Estado e a garantia e proteção aos direitos fundamentais de seus cidadãos. Nos termos propostos por Mill “A luta entre a Liberdade e a Autoridade é a mais nítida característica das partes da história com que mais cedo nos familiarizamos, particularmente da história da Grécia, de Roma e da Inglaterra”²², vista num primeiro momento como proteção à tirania do governo, cuja autoridade derivava da herança ou da conquista, mas nunca da vontade dos governados.

Merece destaque a certeza de que a única conciliação possível é a que envolve toda a comunidade, seja através dos instrumentos de aproximação entre a polícia e a sociedade, seja através do amadurecimento democrático da sociedade, nas discussões que envolvem a segurança pública, tratando-a como questão de Estado e não apenas como questão de governo, ao alvedrio da demagogia e política eleitoreira.

²¹ SOARES, 2003, p.82.

²² MILL, John Stuart. *Sobre a Liberdade*. 2ª Edição. Trad Celso Lafer. Petrópolis: Vozes, 1991, p. 45.

No país, a segurança pública somente será tratada com seriedade se “a preservarmos, minimamente, da demagogia oportunista associada ao ciclo eleitoral. Isso não significaria despolitizar o tema segurança, mas, ao contrário, o politizaria em grande estilo”²³. O envolvimento da sociedade civil é imprescindível e suas demandas necessárias, onde

Num primeiro momento as demandas da sociedade civil são importantes para iniciar o processo de reforma policial. Mas, além de demandar mudanças, é preciso também sugerir novas direções a serem tomadas. É necessário produzir conhecimentos novos sobre a atividade policial, conhecer políticas alternativas às normalmente implantadas e entender as demandas da população. Nesse ponto, as universidades e os centros de pesquisas tornam-se importantes atores políticos, capazes de impulsionar o processo de mudança institucional.²⁴

Junto ao fortalecimento e do investimento em treinamento e qualificação das polícias é indispensável uma ampla reforma social, tendente à redução das desigualdades, da miséria, em benefício da justiça social e do fortalecimento da cidadania e da democracia em todos os níveis sociais. As Forças Policiais devem estar comprometidas “com o trabalho preventivo, com os direitos humanos, apoiando sua presença interativa e dialógica nas comunidades, e, na esfera municipal, solicitando seu apoio permanente”²⁵.

Por fim, o poder público não pode permitir que espaços sejam permanentemente subtraídos ao controle do Estado Democrático de Direito e fiquem à mercê do crime organizados e grupos milicianos, se é que não se confundem. Estes espaços devem ser reconquistados, devem ser restituídas a vida, a dignidade e a liberdade dos cidadãos residentes nestas áreas deterioradas, como meio de garantir uma participação pública efetiva de toda a sociedade constituída.

A despeito do caminho difícil que se trilha no condão da segurança pública, o questionamento que resta é qual a polícia que a sociedade deseja, pois segurança pública envolve preservação de direitos, mas também cumprimento de deveres e isto ou será para todos ou não será para ninguém, independente de classe social ou vinculação política e institucional.

²³ SOARES, 2003, p. 81.

²⁴ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem. Violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004, p. 77.

²⁵ SOARES, 2003, p. 90.

Com a política pública queremos significar toda e qualquer atuação do Estado, por meio da Administração Pública, que tenha por fim efetivar os direitos fundamentais. A omissão ou inoperância estatal é relevante para o controle das políticas públicas e equivale à inexistência de políticas públicas. Portanto, o controle de políticas públicas é o controle de uma específica atuação ou omissão.²⁶

As políticas públicas, direcionadas na esfera da atividade, podem ser definidas, de modo amplo, como qualquer fazer, qualquer atuação ou atividade estatal que tenham por escopo implementar os fins do Estado, oferecer aos cidadãos os bens da vida e os serviços que cumpre ao Estado fornecer. Seu conceito está relacionado a um fazer estatal, a uma ação ou atuação pública, com vistas a concretizar, mediata ou imediatamente, os direitos fundamentais.²⁷ Nota-se que tal definição de política pública sob a ótica dos direitos fundamentais e é esse enfoque que nos interessa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança pública, pela Constituição brasileira, é uma atividade pertinente aos órgãos estatais, estando previsto, em seu artigo 144, que se trata de um “dever do Estado e direito e responsabilidade de todos”. Essa definição mostra com nitidez que, tradicionalmente, o Estado sempre foi incumbido de elaborar as políticas públicas pertinentes à segurança pública. Em vez de segurança, a realidade social revela uma insegurança pública. É cada vez mais evidente que o modelo de policiamento tradicional não tem conseguido dar o retorno que a sociedade espera no combate à criminalidade urbana. Ao atuar na preservação da ordem pública, a atividade dos órgãos e instituições destinados a garantir a segurança pública compreende o exercício das três dimensões em que é percebido o conceito de preservação da ordem pública, quais sejam a manutenção, o restabelecimento imediato e o aperfeiçoamento da ordem pública. Assim, é justamente no aperfeiçoamento que reside a necessidade da implementação de políticas públicas de

²⁶ Idem. Ibidem. P. 54.

²⁷ Idem. Ibidem. P.53.

segurança pública, como mecanismos de garantia de uma melhor qualidade de vida dos cidadãos.

No entanto, é preciso de antemão esclarecer que segurança pública não é sinônimo de polícia, pois em sua essência, o termo “polícia” significa uma das instâncias destinadas a desempenhar as atividades estatais de controle social. Ou seja, segurança pública é termo comum a vários órgãos e entidades destinadas a preservação da ordem. Neste intento, a filosofia de polícia comunitária consiste em uma noção do trabalho policial que viabiliza o incremento da cidadania e contribui para o aperfeiçoamento da ordem pública, a partir desta importante dimensão do conceito de preservação da ordem pública, insculpido no Artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

BALESTRERI, Ricardo Brisola. **Direitos Humanos: coisa de Polícia.** Passo Fundo: CAPEC, Pasteur Editora, 1998.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio da Subsidiariedade.** Conceito e evolução. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 10ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2000.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2000.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem. Violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

HUMBOLDT, Wilhelm Von. **Os Limites da Ação do Estado.** Trad. Jesualdo Correia. Rio de Janeiro: TOPBOOKS, 2004.

JACCOUD, Mylène et al. **Princípios, tendências e procedimentos que cercam a Justiça Restaurativa.** In: SLAKMON, C; DE VITTO, R.; PINTO, R. Gomes (Org.). Justiça Restaurativa. Brasília: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PUND, 2005.

JOHNSTON, Les. **Modernidade-Tardia, Governo e Policiamento.** In, BRODEUR, Jean-Paul. Como Reconhecer um Bom Policiamento. Problemas e Temas. Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2002.

LONDOÑO, Maria Catalina Echeverri; URBANO, Deide Yolima Maca. **Justicia Restaurativa, contexto marginales y Representaciones Sociales: algunas ideas sobre la implementación y la aplicación de este tipo de justicia.**

Disponível em:

<<http://www.justiciarestaurativa.org.news/Articulo%JUSTICIA%20RESTAURATIVA%20Colombia.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2007).

MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade.** 2ª Edição. Trad Celso Lafer. Petrópolis: Vozes, 1991.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a Polícia.** Trad. Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: EDUSP, 2002.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt. **Políticas Públicas de Segurança e as políticas de segurança pública: da teoria a prática.** Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança. São Paulo: ILANUD, 2002, 43-62, p.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución.** Novena Edición. Madrid: Tecnos, 2005.

REINER, Robert. **A Política da Polícia.** Trad. Jacy Cardia Ghirotti. 3ª Edição. São Paulo: EDUSP, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 16ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1999.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de General.** Quinhentos dias no Front da Segurança Pública do Rio de Janeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 42.

_____, Luiz Eduardo. **Novas políticas de segurança pública.** Revista Estudos Avançados, Vol. 17 (47). São Paulo: Scielo, 2003, 75-96 p.

VASCONCELOS, Francisco T. R. **A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção.** Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ed. 9, ano 5, p. 72-87, ago/set. 2011.