

SECURITAS: DA SEGURANÇA NACIONAL À SEGURANÇA HUMANA

GUILHERME CUNHA WERNER

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP



RESUMO

O presente artigo busca dirimir algumas controvérsias no estudo da segurança pública, em especial na preponderância da abordagem militar, na estigmatização do conceito de segurança nacional, e na dificuldade de se incorporar ao debate contemporâneo temas econômicos, políticos e sociais. Para tanto, será necessário analisar se realmente ocorreu uma mudança significativa no modelo de segurança pública desenhado na Constituição de 1988. A presente análise será feita a partir de quatro perspectivas distintas: 1ª) identificar no grande debate nacional dos Direitos Humanos a prevalência dos direitos de primeira geração sobre todos os demais; 2ª) analisar a presença e a influência da doutrina militar no debate da segurança pública; 3ª) contextualizar a estigmatização do conceito de segurança nacional e os seus entraves na sua superação para o modelo de segurança humana; e finalmente na 4ª) perspectiva, demonstrar os impactos da manutenção do modelo institucional militarizado de segurança pública instituído pelo Regime Militar (1964/1984) nas polícias judiciárias. Assim, o objetivo do presente artigo é comprovar que as polícias judiciárias estaduais e federal, não fazem parte da segurança pública, para tanto, será necessário identificar os motivos que conduziram o Constituinte de 1987/1988 a enveredar por tal caminho.

PALAVRAS CHAVES: Segurança. Direitos Humanos. Segurança Nacional. Segurança Humana. Polícia Judiciária.

1. INTRODUÇÃO

No ano de 1337, os governantes de Siena, uma pequena cidade-estado da região central da Toscana, comissionaram o artista Ambrósio Lorenzetti (1290 – 1348) para elaborar um ciclo de afrescos denominados *Allegoria ed Effetti del Buono e del Cattivo Governo*, obra destinada a ocupar lugar de destaque na *Sala del*

*Nove*¹ no Palácio Público de Siena².

Destaca-se na obra, pairando sobre o pórtico da cidade, a representação alegórica e iconológica³ da *Sicurezza* (*securitas*), divindade alada envolta em um leve véu, carregando em sua mão esquerda a macabra figura de um homem enforcado, representação da justiça implacável aos transgressores, e na mão direita um pergaminho desenrolado advertindo todos que adentrassem à cidade de que nela poderiam transitar em paz, livremente, desde que, a segurança continuasse a reinar⁴. Os afrescos inspiraram diversos estudos no campo da ciência política⁵ e, em especial, da segurança⁶.

O presente artigo busca dirimir algumas controvérsias no estudo da segurança pública, em especial na preponderância da abordagem militar, na estigmatização do conceito de segurança nacional, e na dificuldade de se incorporar ao debate contemporâneo temas econômicos, políticos e sociais. Para tanto, será necessário analisar se realmente ocorreu uma mudança significativa no modelo de segurança pública

- 1 O poder do governo é confiado a nove cidadãos, substituídos a cada dois meses, os múltiplos órgãos de execução e controle, a divisão dos poderes defende a república contra a tirania, por um lado na aplicação de penalidades e arrecadação de tributos e por outro no exercício de uma justiça distributiva conforme preleciona Eugenio Garin, *Ciência e vida civil no Renascimento italiano*. São Paulo, Unesp, 1996: p. 64.
- 2 Para maiores informações da obra visite a página do *Comune di Siena*: <https://www.comune.siena.it/La-Citta/Cultura/Strutture-Museali/Museo-Civico/Sala-dei-Nove>.
- 3 A opção pela análise iconológica se faz necessária na busca por uma interpretação dos objetos alegóricos representados, sendo em um processo interpretativo no plano histórico-sociológico identificando tal caráter na composição sem afastar o exame preliminar da percepção iconológica da composição das imagens e do seu caráter estético. Neste sentido Erwin Panofsky *Significado nas artes visuais*. São Paulo, perspectiva, 2004, p.55
- 4 A alegoria da Segurança carrega o pergaminho desenrolado com a seguinte inscrição em italiano: *Senza paura ogn'uom franco camini / e lavorando semini ciascuno / mentre che tal comuno / manterrà questa donna in signoria / ch'el alevata arei ogni balia* cuja tradução seria: Sem medo o homem viaja livremente / e trabalhando pôde lavrar e semear / desde que esta comuna mantenha essa senhora / que elevada despojou os ímpios do poder.
- 5 No âmbito da Ciência Política se destacam os trabalhos Quentin Skinner sobre os afrescos de Siena, em especial: *Visions of Politics: Renaissance Virtues*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007 e mais especificamente *Ambrogio Lorenzetti's Buon Governo Frescoes: Two Old Questions, Two New Answers*. Journal of the Warburg and Courtauld institutes, vol. 62 (1999) pp. 1-28.
- 6 David Omand em seu livro *Securiting the State*. 2010, p.25-28, estabelece uma criteriosa análise tomando por ponto de partida a observação dos afrescos de Ambrósio Lorenzetti, e assim, propõe três pontos de vista sobre a segurança: a) proteção efetiva e integral do cidadão contra as ameaças clássicas impostas por atos criminosos, como dos riscos naturais; b) foco na antecipação como capacidade de prever e identificar antecipadamente o desdobramento de determinadas tendências a partir do uso da inteligência estratégica; c) modernizar as estruturas nacionais com o foco no preparo antecipado e na adoção de medidas para a redução das vulnerabilidades.

desenhado na Constituição de 1988. A presente análise será feita a partir de quatro perspectivas distintas: 1^a) identificar no grande debate nacional dos Direitos Humanos a prevalência dos direitos de primeira geração sobre todos os demais; 2^a) analisar a presença e a influência da doutrina militar no debate da segurança pública; 3^a) contextualizar a estigmatização do conceito de segurança nacional e os seus entraves na sua superação para o modelo de segurança humana; e finalmente 4^a) demonstrar os impactos da manutenção do modelo institucional militarizado de segurança pública instituído pelo Regime Militar (1964/1984) nas polícias judiciárias.

Assim, o objetivo do presente artigo é comprovar que as polícias judiciárias estaduais e federal, não fazem parte da segurança pública, para tanto será necessário identificar os motivos que conduziram o Constituinte de 1997/1988 a enveredar por tal caminho.

1. A INCORPORAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO DEBATE DA SEGURANÇA

O primeiro ponto visa identificar no grande debate nacional dos Direitos Humanos a prevalência dos direitos de primeira geração sobre todos os demais decorrente da miopia dogmático-jurídica na interpretação dos direitos humanos e seus reflexos na aplicação das normas de direitos fundamentais.

Atualmente, é nítido o anacronismo das decisões judiciais e a total ausência de equilíbrio e ponderação necessários ao pleno convívio das liberdades públicas em contraste com os direitos individuais e seu impacto na percepção da segurança.

Os direitos humanos aqui compreendidos como sendo aqueles válidos para todos os povos e em todos os tempos em razão de seu caráter jusnaturalista-universalista, e os direitos fundamentais como o conjunto dos direitos do homem jurídico-institucionalmente garantido e limitado no tempo e no espaço e, assim, afirmados como Direitos Humanos constitucionalmente positivados, ou seja, os Direitos Humanos convertidos em direitos fundamentais, transmutados em direitos inerentes a todos os cidadãos, tornam-se lei na

jurisdição interna de onde houve sua positivação, tornando o seu cumprimento legislativamente obrigatório⁷.

O debate contemporâneo dos direitos humanos ganha destaque a partir de 1945 com a criação da Organização das Nações Unidas⁸ e sofre influência direta dos princípios gerais da Carta das Nações Unidas; dos debates mantidos nos diversos fóruns da (ONU) e na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948⁹, inovando assim o contexto internacional ao apresentar uma combinação abrangente entre o discurso liberal da cidadania com o discurso social do desenvolvimento; ao disciplinar tanto os direitos civis e políticos (artigo 3.º a 21) quanto os direitos sociais, econômicos e culturais (artigos. 22 a 28).

A conjugação dos direitos civis e políticos com os direitos sociais, econômicos e culturais, possibilitou delinear os contornos da moderna concepção dos direitos humanos proposta pelo jurista francês Karel Vasak que, inspirado nos temas da Revolução Francesa, identificou três gerações de direitos: a primeira referente aos direitos civis e políticos (*liberte*); a segunda dos direitos econômicos, sociais e culturais (*égalité*); e a terceira dos direitos de solidariedade (*fraternité*)¹⁰.

Os direitos de primeira geração guardam relação com a liberdade, constituindo um instrumento normativo constitucional representado pelos direitos civis e políticos, e corresponde à fase inaugural do constitucionalismo no Ocidente, cuja origem histórica remonta à

7 José Joaquim Gomes Canotilho. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2003, pp. 386-387.

8 A Organização das Nações Unidas (ONU) criada através da Carta das Nações Unidas, assinada em São Francisco em 26 de junho de 1945, entrando em vigor em 24 de outubro desse mesmo ano tem sua finalidade precípua estabelecida na Carta das Nações Unidas – Objetivos e Princípios – Artigo 1º: Os objetivos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim: tomar medidas coletivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajustamento ou solução das controvérsias ou situações internacionais que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.

9 Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, aprovada e proclamada pela Resolução n.º 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de Dezembro de 1948.

10 Burns H. Weston. *Human rights*, 1984, pp.16-17.

Constituição dos Estados Unidos da América do Norte, de 1787, a primeira a conter os direitos fundamentais do homem, e à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada na França em 1789.

Os direitos de segunda geração são os direitos sociais, culturais e econômicos introduzidos no constitucionalismo dos Estados Sociais, representativos da política do século XX.

Por último, os direitos de terceira geração, de características mais genéricas, que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo ou de um grupo determinado, e apresentam como destinatário final o gênero humano, identificado o direito à fraternidade, ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao acesso à informação e à comunicação¹¹.

Entretanto, no Brasil, a forma como o tema foi tratado e seu viés político-ideológico criou uma falsa percepção da temática. Apresentou-se com uma inclinação ao garantismo penal exacerbado, ou na percepção popular, de que os direitos humanos atendem apenas aos criminosos. Nesse contexto, é possível identificar quatro pontos de tensão no discurso dos direitos humanos:

1ª Ponto: a primazia do direito de primeira geração sobre todos os demais, como o cerne das tensões dialéticas existentes nos direitos humanos entre o Estado e a sociedade. Nesse sentido, Boaventura de Souza Santos identifica os direitos humanos de primeira geração e conceitua os direitos cívicos e políticos como a luta da sociedade civil contra o Estado, considerando este último como sendo o seu principal violador, sem levar em consideração os direitos humanos de segunda e terceira geração referentes aos direitos econômicos e sociais, culturais, da qualidade de vida, entre outros, que pressupõem o Estado exercendo o papel de seu principal garantidor¹².

Os ideais assumidos na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos foram reafirmados em 1993

11 Paulo Bonavides. Curso de Direito Constitucional. 2018, pp. 574-609.

12 Boaventura de Souza Santos, *Por uma concepção multicultural de direitos humanos*. 1997, pp.12-13

com a Declaração e Programa de Ação de Viena¹³, ao estabelecer que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, portanto, devem receber tratamento global, justo e equitativo e com a mesma ênfase, conforme art. 5º do referido diploma legal.

O problema central é solucionado a partir da aplicação da teoria de convivência das liberdades públicas, desenvolvida por Ada Pellegrini Grinover, que ao enfrentar o tema no processo penal, estabeleceu: a) toda liberdade é pública na exata medida em que a obrigação de respeitá-la é imposta pelo Estado e sua inobservância pressupõe uma intervenção estatal; b) o que torna a liberdade pública é a intervenção do Estado como forma de poder; e c) a consagração do direito positivo é estabelecer, assegurar e regulamentar as liberdades do indivíduo, assim, o Estado as transforma em poder de autodeterminação, consagrados pelo direito positivo¹⁴.

A relação entre Estado e indivíduo encontra seu fundamento no papel da dogmática jurídico-processual e na consolidação do Estado de Direito. A garantia do cidadão e a limitação da intervenção estatal são os pressupostos de que o Estado deve reconhecer os direitos individuais da pessoa, sendo o processo penal o instrumento através do qual se tutela as liberdades jurídicas dos réus, e não apenas o instrumento pelo qual o Estado exerce a sua pretensão punitiva.

Nesse contexto, a Polícia Judiciária desempenha função restauradora, uma vez que, agindo logo após a ocorrência das infrações penais, angariando todos os elementos necessários a elucidação dos fatos com a elaboração do inquérito policial. Trata-se de medida de natureza essencial e exclusiva de Estado (art. 1ª e 2ª da Lei n.º 12.830/2013), materializada no Inquérito Policial, que tem a função instrumental de garantia que assegura ao investigado: a) a certeza de não ser, a princípio, apontado como autor de um delito sem que o seja; b) a estabilidade das normas a serem seguidas durante a investigação; c) a previsibilidade de não serem desrespeitados os seus direitos fundamentais, eis que as diligências adotadas devem ser registradas; e direta ou indireta-

13 A Declaração e Programa de Ação de Viena foi adotada pela Conferência Mundial das Nações Unidas em 25 de junho de 1993, na cidade de Viena na Áustria

14 Ada Pellegrini Grinover. *Liberdades Públicas e Processo Penal: As Intercaptações Telefônicas*. 1982, pp. 07 e 22.

mente apresenta as seguintes características e finalidades: i.) servir de antecipação probatória prévia do processo penal, seja se prestando à acusação ou ao arquivamento da investigação, evitando-se injustiças; ii.) reconstituir o fato investigado e coletar provas de efeito absoluto e relativo; iii.) garantir a aplicação da lei penal e das ordens pública e econômica; iv.) possibilitar a reparação do dano; e v.) possibilitar a formulação da defesa¹⁵.

Assim, em uma sociedade democrática, a correlação entre deveres e direitos de cada pessoa deve ser limitada aos direitos dos demais na busca pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum¹⁶.

2ª Ponto: A divisão em gerações dos direitos humanos, que ao longo dos anos tem sido muito adotada pela doutrina nacional, vem recebendo inúmeras críticas por não ser totalmente adequada. Os direitos são de todas as gerações, assim sendo, não se trata apenas de direitos com um suporte coletivo como o direito dos povos, o direito da humanidade, da solidariedade. Na verdade, são *indimensionáveis* os direitos econômicos, sociais e culturais, por isso, há atualmente uma tendência de abordagem integral no tocante à dimensão dos direitos humanos¹⁷. Gerações de direitos humanos pressupõem a superação e substituição de uma pela outra, sucessivamente, o que não ocorre, uma vez que cada nova dimensão representa na verdade uma nova conquista no âmbito dos direitos humanos que se soma às anteriores.

3º Ponto: A compreensão das gerações dos direitos humanos para muito além das três dimensões propostas por Karel Vasak, possibilita identificar uma quarta e uma quinta dimensão.

A quarta dimensão encontra-se relacionada com o direito à democracia direta, à informação e ao pluralismo, bem como o decorrente

15 Nesse sentido Anderson de Souza Daura e Cesar Pereira Melo. *O Inquérito Policial como Instrumento de Segurança Jurídica: um olhar sobre suas características e finalidades* 2011.

16 A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969 foi promulgada no Brasil Decreto n.º 678/1992 e estabelece: *Artigo 32 - Correlação entre deveres e direitos. 1. Toda pessoa tem deveres para com a família, a comunidade e a humanidade. 2. Os direitos de cada pessoa são limitados pelos direitos dos demais, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática.*

17 José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2003, pp. 386-387 conforme E. Riedel “Menschenrechte der Ditten Dimension” EuGRZ, 1989 p 11; Stern Staatsrecht, III/2, pp. 1552 e ss; Sharpnack, Das “Recht auf Entwicklung” cit, p. 147.

das novas técnicas científicas da manipulação genética e da clonagem, (incluindo as pesquisas relacionadas ao genoma humano), bem como os desdobramentos de tais pesquisas no âmbito da fertilização humana, possibilitando a escolha do sexo da prole; tratando-se, portanto, de um desdobramento decorrente da globalização, do *transnacionalismo* e da bioética iniciados na década de 70, identificada por Norberto Bobbio¹⁸.

A quinta dimensão é estabelecida a partir do remodelamento teórico analítico do direito de terceira geração, retirando a paz do rol de direitos humanos referentes à fraternidade e incluindo-a em uma categoria própria. Os direitos humanos de quinta geração, conforme proposta de Paulo Bonavides, fundamentados na releitura do tema sob a perspectiva da declaração das Nações Unidas sobre a Preparação das Sociedades para Viver em Paz, constantes da célebre Resolução n.º 33/1973, aprovada na 85ª Sessão Plenária da Assembleia Geral em 15 de Dezembro de 1978, quando se estabeleceu que *toda nação e todo ser humano, independentemente de raça, convicção ou sexo, tem o direito de viver em paz, ao mesmo passo que propugna o respeito a esse direito no interesse de toda a Humanidade*. Portanto, o direito à paz, imanente à vida, constitui condição indispensável ao progresso¹⁹.

4º Ponto: A correlação entre a paz e a segurança. A paz, inicialmente compreendida como *tranquillitas ordine*, ou seja, a tranquilidade da ordem, que é resultado da busca pela concórdia ordenada, ou seja, uma justa ordenação da sociedade política centrada em uma autoridade apoiada no consenso, sendo certo que não basta o acordo dos espíritos para haver paz, mas que é necessária a união em torno de ideais capazes de polarizar os homens e fazê-los repudiar a violência e a guerra²⁰.

Johan Galtung²¹ identifica duas dimensões distintas e antagônicas para a paz, uma paz negativa, representativa da mera ausência da guerra, o que não elimina a predisposição para a violência estrutural da sociedade, que na visão de Paul Rogers²² seria a ausência da violência

18 Norberto Bobbio. *A Era dos Direitos*. 2004, pp. 5-19.

19 Paulo Bonavides *Curso de Direito Constitucional*. 2018 pp. 578-579

20 Santo Agostinho. *Cidade de Deus*. 2000, pp. 1012-1014.

21 Johan Galtung. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. 1996, pp. 03-05.

22 Paul Rogers. *Peace Studies*. In *Contemporary Security Studies*. 2007, pp. 35-52.

velada, representada nas ações de exploração econômica e social, sendo possível uma sociedade viver em paz, porém, ocultar grandes injustiças econômicas e sociais. O contraponto da proposta de Galtung da paz positiva, implicaria na construção de uma mútua compreensão e cooperação na construção de uma sociedade melhor e do fortalecimento do espaço social de convívio tanto no plano nacional quanto internacional.

A partir dos quatro pontos supracitados, é possível identificar o verdadeiro sentido atribuído pelo Constituinte 1987-88 sobre a expressão segurança, uma vez que a Constituição de 1988 tratou do tema em três artigos distintos: no caput do artigo 5º; no caput do artigo 6º, bem como no artigo 144. No caput do artigo 5º, a segurança encontra correlação com a primeira função dos direitos fundamentais, com a função da defesa da pessoa humana, individualmente considerada, frente ao poder do Estado. Vinculado à 1ª Dimensão das liberdades, por seu turno, no caput do artigo 6º, encontra-se a 2ª Dimensão relacionada à função de prestação social, ou seja, dos direitos coletivos mais abrangentes e materializáveis, na possibilidade de obter uma prestação positiva por parte do Estado no âmbito da segurança social, como: saúde, educação. Finalmente, no artigo 144 a segurança passa a ter perspectiva tipificada de 3ª Geração de Karel Vasak ou 5ª Dimensão, ou seja, está associada à função de proteção da incolumidade da pessoa e de seu patrimônio pelo Estado perante terceiros para a garantia da paz.

2. SECURITAS: SEGURANÇA, DEFESA, ORDEM E PAZ

Segurança, do latim, *securus*: sem inquietação; com o sufixo *ança*: ação, remete ao conceito geral de ação de segurança, que confere estabilidade e previsibilidade. O contraponto à segurança, cujo prefixo latino *in*, de negação, remete à situação daquilo que não é seguro, não oferece confiança, e, por conseguinte, torna-se imprevisível.

Trata-se, portanto, de um conceito de difícil delimitação, uma vez que apresenta as seguintes características: a) multidimensional: variada perspectiva de análise a partir de diversas dimensões, e como consequência, abrange uma multiplicidade de aspectos; b) polissêmica: reúne em um só termo significados com abrangências e conteúdos diversos; c) simbólica: atua no campo da representação, de forma

a influenciar comportamentos. No contexto atual, pode ser expresso no populismo penal, que identifica em cada problema social de grande repercussão uma nova tipificação penal como resposta imediata e midiática²³; d) meta-jurídica: demanda novas formas de análise, uma vez que não seja possível sua interpretação a partir do instrumental da hermenêutica jurídica convencional.

É importante observar que o debate sobre segurança sofre grande influência pela doutrina militar, tanto no plano das políticas públicas nacionais quanto internacionais. Nesse diapasão, duas observações importantes, a primeira, relacionada ao conceito histórico da segurança, influenciada na contraposição *guerra e paz, no conflito e cooperação*, na preponderância do papel desenvolvido pelos Estados com dois reflexos distintos: a) plano interno: a segurança é compreendida através da visão teórica do pensamento político clássico, na qual o Estado tem a missão primordial de resgatar o homem de sua eterna insegurança, vivenciada no estado de natureza, em que prevalece a *condição de guerra de todos contra todos* definida por Hobbes²⁴, o Estado cumpre a missão de garantia da ordem pública e da preservação da paz social; b) plano internacional: onde a temática da segurança se estabelece na prevenção dos horrores provocados pelos conflitos, em especial dos decorrentes da I e II Guerra Mundial, e, posteriormente, dentro do cenário da Guerra Fria, com papel preponderante da Organização das Nações Unidas (ONU), ao definir segurança como a *condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que podem dedicar-se livremente ao seu próprio desenvolvimento e progresso*²⁵.

A segunda observação deriva da necessidade de identificar os pontos de contato e afastamento e as correlações entre *segurança e defesa*, assim:

- a) *Segurança*: apresenta-se com um caráter emancipador para os indivíduos que podem decidir sobre o seu próprio destino, compreendida a partir das seguintes perspectivas: *objetiva*: manter

23 Neste sentido Luiz Flávio Gomes e Alice Bianchini "Direito penal" do inimigo e os inimigos do direito penal. 2006 pp.329-356.

24 Conforme Thomas Hobbes. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. 1988, p. 82

25 Organização das Nações Unidas (ONU) Tashkent - Uzbequistão (1990)

a ordem pública e a paz social; *subjetiva*: ausência do temor de eventual ataque aos valores socialmente compartilhados; e *instrumental*: ação de Estado fundada no império da lei e no uso legítimo da força.

- b) *Defesa*: pode genericamente ser compreendida como uma ação estritamente condicionada à exigência da conservação das estruturas institucionais e dos elementos constitutivos do Estado (território, povo e poder soberano organizado), podendo ser compreendida a partir das seguintes perspectivas: *objetiva*: manter a soberania e o equilíbrio internacional; *subjetiva*: ausência do temor de eventual ameaça externa; e *instrumental*: ação militar. Sua força conservativa relacionada à própria essência do Estado, que não pode renunciar cautela sobre os fenômenos de subversão das próprias instituições e de eventuais ameaças ou ataques externos sob a pena de padecer²⁶.

A Política de Defesa Nacional reforça a preponderância de doutrina militar nos estudos da segurança pública, conforme se observa nos conceitos apresentados:

Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais,

Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas²⁷.

A partir de tal perspectiva foi possível criar uma política pública voltada a justificar o papel das Forças Armadas na manutenção da segurança pública. Em tal contexto, destaca-se as Missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)²⁸, desenvolvidas a partir da constatação do esgota-

26 Conforme o verbete desenvolvido por Norberto Bobbio, Nicola Matteuci e Gianfranco Pasquino no Dicionário de Política. 1994 pp. 312-314

27 Conceitos legais estabelecidos no Decreto n.º 5.484/2005 – Política de Defesa Nacional.

28 Garantia da Lei e da Ordem: Finalidade Esta publicação tem por finalidade estabelecer orientações para o planejamento e o emprego das Forças Armadas (FA) em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op-GLO). Embora a referência ao emprego das Forças Armadas em atividades de segurança pública já se fizesse presente em Constituições anteriores, a atuação das Forças Armadas na garantia da

mento das forças tradicionais de segurança pública, ou de seu próprio sucateamento, em especial em relação as polícias judiciárias estaduais.

A GLO é um dispositivo disciplinado no Título V – Da Defesa do Estado e Das Instituições Democráticas, mais precisamente no Capítulo II – Das Forças Armadas, ao estabelecer o seu papel primordial (artigo 142 CF/1988), trata-se de uma medida de exceção prevista e disciplinada pela Lei Complementar n.º 97/1999 e Decreto n.º 3897/2001 que concedem em caráter provisório aos militares a faculdade de atuar com poder de polícia até o restabelecimento da normalidade, sem, contudo, considerar outros aspectos como o social, o político, o econômico e o ambiental para a garantia e manutenção da paz compreendida como a paz social.

A multiplicidade de composições conceituais no tema de segurança acaba por propiciar tais distorções e pode ser sintetizado no seguinte diagrama:

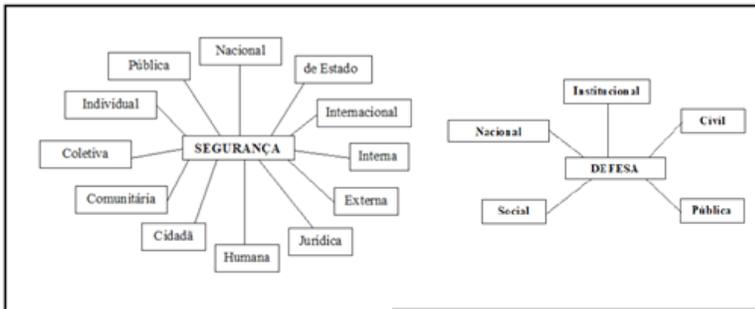


Figura 1 - Conceito de segurança

lei e da ordem prevista no art. 142 da Constituição Federal de 1988 somente veio a ser disciplinada, em âmbito infraconstitucional, com o advento da Lei Complementar n.º 97/99. A regulamentação desta forma de emprego veio a ocorrer somente com a aprovação do Decreto n.º 3.897/2001 - Art. 1.º As diretrizes estabelecidas neste decreto têm por finalidade orientar o planejamento, a coordenação e a execução das ações das Forças Armadas, e de órgãos governamentais federais, na garantia da lei e da ordem. Base Legal e Referências: os seguintes documentos servem de base legal para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. a) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; b) Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, alterada pela LC n.º 117, de 2 de setembro de 2004 e LC n.º 136, de 25 de agosto de 2010 (dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das FA); e c) Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001 (fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem). Fonte: Ministério da Defesa MD33-M-10, disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/483786/mod_resource/content/1/Portaria%20MD_2%20Ed_%20Garantia%20da%20Lei%20e%20da%20Ordem_Jan%202014.pdf, consultado em 10.07.2018.

A partir do fluxo acima apresentado é possível criar conceitos de segurança nacional, de segurança internacional, de segurança pública, de segurança interna, bem como os de defesa nacional, pública e civil.

Dependendo da abordagem, um conceito como o de segurança internacional, pode ser definido como sendo o compromisso assumido pelas nações soberanas na garantia da paz internacional e, portanto, restritas às questões militares de salvaguarda dos interesses do Estado²⁹. Em contraponto ao conceito de defesa civil que, de formas diversas, não guarda correlação com a defesa militar clássica, por englobar o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social³⁰.

Com o final da guerra fria e da bipolarização, ocorreu uma mudança de paradigma na política norte-americana de segurança no combate ao tráfico ilícito de entorpecentes. No final dos anos 80, com a Guerra às Drogas e, posteriormente, com o Plano Colômbia, bem como no combate ao terrorismo, pós 11 de setembro, com a Guerra ao Terror, impulsionados pela tendência dos órgãos de inteligência, especialmente pelos militares, consideraram o uso do aparato militar como via mais adequada no combate à criminalidade organizada transnacional, o que mais tarde se mostrou ineficaz.

3. DA SEGURANÇA NACIONAL À SEGURANÇA HUMANA

O eixo central do debate da segurança nacional encontra-se ideologicamente imbricado com a própria ideia do uso do aparato militar na defesa do Estado. O termo não havia sido amplamente utilizado até a II Guerra Mundial e foi tradicionalmente concebido a partir da habilidade de um determinado Estado em resistir a uma agressão estrangeira³¹. O primeiro conceito acadêmico de segurança nacional foi proposto por Walter Lippmann, em 1943 e estabelece que uma nação dispõe de segurança quando não precisa sacrificar

29 Conforme preleciona Kenneth Neal Waltz. *Theory of international politics*. 1979 pp. 33-45

30 Conceito previsto no Sistema Nacional de Defesa Civil Lei n.º 12.340/2010. Até sua revogação pela Lei n.º 12.608/2012.

31 Giacomo Luciani. *The economic content of security*, Journal of Public Policy, 8/2 1989, p. 151.

seus interesses legítimos para evitar a guerra, e é capaz, se desafiada, de mantê-los pela guerra³².

No Brasil, a concepção de segurança nacional teve início nos primeiros anos do século passado e se desenvolveu, na visão do historiador José Murilo de Carvalho, a partir de três concepções institucionais e ideológicas possíveis para as Forças Armadas: a) profissional: modelo importado por jovens oficiais, que estagiaram de 1906 a 1912 na Alemanha e na França, seguiram o modelo das democracias liberais, cujo papel do Exército é preponderantemente para defesa externa e de não intervenção na política interna; b) intervencionismo reformista: defendido por parte do oficialato que não se ligava às classes dominantes, considerava que em momentos de instabilidade política fosse possível a intervenção dos militares na política interna, propondo um conjunto de reformas econômicas, políticas e sociais, além de defender um papel de liderança para a elite militar considerada a mais bem organizada, a mais autorizada, a mais capaz, dando origem ao movimento tenentista de 1920; c) radicais: concentravam os praças e oficiais influenciados pelo Partido Comunista Brasileiro e reforçados com a adesão de Luís Carlos Prestes em 1931 ao PCB, na defesa de um exército popular como instrumento da luta de classes.

Apesar dessas três forças antagônicas, os militares garantem a sustentação de Getúlio Vargas e uma postura militar intervencionista no controle do Estado a favor do desenvolvimento e da segurança nacional³³.

A própria Constituição de 1891 disciplinou a segurança como um desdobramento natural do conceito de segurança nacional, mas foi a partir da Constituição de 1934 que o debate ganhou destaque com a inclusão de capítulo próprio destinado à sua regulamentação, o modelo foi repetido nas demais constituições de forma ostensiva até à abertura política.

O regime jurídico da segurança nacional³⁴ ganha corpo com a

32 Walter Lippmann. *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic*. Boston: Little. 1943, p. 5.

33 José Murilo de Carvalho. *Forças Armadas e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005, p.100

34 Regime Jurídico Segurança Nacional a partir da Lei n.º 38 de 4 de abril de 1935 que definiu os crimes contra a ordem política e social; Lei n.º 136 de 14 dezembro de 1935 que reforçou os conceitos de segurança nacional e disciplinou a filiação partidária; Decreto-Lei n.º 431 de 18 maio de 1938 cria o Tribunal de Segurança Nacional; Decreto-Lei n.º 4.766 de 1º de outubro de 1942 prevê os crimes

edição de Lei n.º 38 de 4 de abril de 1935, promulgada pelo Presidente Getúlio Vargas durante o Estado Novo. Foram definidos os crimes contra a ordem política e social e todo o regime jurídico da segurança nacional, foi o primeiro ordenamento jurídico a prever especificamente a atividade subversiva³⁵.

Muito antes do Regime Militar de 1964, durante o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, mais precisamente em 1948, foi fundada a Escola Superior de Guerra, ESG, inspirada no *National War College* norte-americano, cuja missão inicial foi formular o Conceito Estratégico Nacional no biênio 1951/52, alicerçando as bases para o desenvolvimento da Doutrina de Segurança Nacional em 1953, período do segundo mandato do presidente Getúlio Vargas.

Os grandes pensadores da Doutrina de Segurança Nacional perentenciam a dois grupos civis: o Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), voltado a coleta de dados e informações além de campanhas de ações políticas nos meios civis; e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), cujo principal papel era o de financiar eleições e campanhas políticas de candidatos favoráveis ao pensamento desenvolvido. Nesse período destacou-se o general Golbery do Couto e Silva com a publicação do *Pensamento Estratégico*, impulsionado pela doutrina do secretário de defesa norte-americano, Robert McNamara, que estabelecia a ordem e o equilíbrio como condições mínimas de desenvolvimento, em um contexto de guerra fria no qual subversivos oriundos do bloco soviético e cubano atentavam contra a ordem estabelecida³⁶.

A tradição do constituinte pátrio estabeleceu um desejo específico em destacar que as competências relativas às questões de segurança

militares e Segurança Nacional; Lei n.º 1.802 de 5 de janeiro de 1953 disciplina os crimes contra a ordem política e ordem social, segurança do Estado e segurança pública; Decreto-Lei n.º 314 de 13 de março de 1967 cria a Doutrina de Segurança Nacional; Decreto-Lei 898 de 29 de setembro de 1969; a Lei 6.620 de 17 de dezembro de 1978 mais branda e finalmente a Lei 7.170 de 14 de dezembro de 1983 em vigor até hoje.

35 O subversivo é aquele que subverte ou pode subverter a ordem, revolucionário, contrário a ordem, constituindo-se em crime contra a segurança nacional o transporte de subversivos em avião (Decreto-lei n.º 975/69, conforme verbete do livro reservado: *Segurança Nacional e Subversão: Dicionário Teórico e Prático Secretaria de Estado e de Segurança Pública do Rio de Janeiro 1977*, p. 341, o mesmo verbete sugere a leitura sendo também recomendada a leitura do livro de J. Bernard Hutton *Os Subversivos* Biblioteca do Exército 1975.

36 Nesse sentido Robert S. McNamara. *A essência da segurança. Reflexões de um secretário de defesa dos Estados Unidos*. 1964.

nacional: (a) sejam coordenadas por órgãos colegiados como Conselho Superior de Segurança Nacional (art. 159 CF/1935) ou a partir da CF/1937 pelo Conselho de Segurança Nacional, sempre com a participação do Chefe de Estado Maior das Forças Armadas; (b) a competência para o julgamento dos crimes contra a segurança nacional destinada a Justiça Militar (Lei n.º 7.170/1983 art. 30)³⁷; (c) a competência da Polícia Federal para a *apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social* (art.8º VII “c” CF/1967).

O Constituinte 1987/88, apesar de não querer tratar da segurança nacional, especificamente em razão da carga político-ideológica do termo, decidiu por fazer referência expressa ao disciplinar os princípios da Ordem Econômica e Financeira, e ao estabelecer que “*ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*” (Título VIII art. 173 CF/1988).

A doutrina internacional, ideologicamente mais neutra, estabelece os seguintes riscos a segurança nacional: a) atentados contra a qualidade de vida dos habitantes de um estado; ou b) interferência nas decisões políticas do Estado³⁸.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho ao tratar da *Segurança Nacional* identifica o balizamento de proteção a toda espécie de ofensa à segurança do Estado, que tenha capacidade de ameaçar ou colocar em risco a *Ordem Política* compreendida como o complexo de princípios

37 Os crimes contra a Segurança Nacional são julgados pela Justiça Militar art. 122 § 1º e 2º da CF/1967, conforme disposto no art. 52 da Lei n.º 6.620/1978 revogado pela Lei n.º 7.170/1983 declarada constitucional conforme STJ – Conflito de Competência CC 156979 SP 2018/0045413-5 (STJ) Data de publicação: 16/04/2018 Ementa: Processual Penal. Conflito de Competência Penal. Conflito de Competência. Crime contra a Segurança Nacional. Ausência dos requisitos previstos na Lei n.º 7.170/83. Inexistência de lesão real ou potencial aos bens tutelados na referida lei. Competência do Juízo Estadual. I - No caso em apreço, um grupo declarado "Anarquista" atuaria de forma criminosa, realizando pichações e incêndios, principalmente em estabelecimentos bancários privados. II - A lei 7.170 /83, em seus artigos 1º e 2º traz dois requisitos, um de ordem subjetiva e outro objetiva, para sua incidência: i) motivação e objetivos políticos do agente, e ii) lesão real ou potencial à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime representativo e democrático, à Federação ou ao Estado de Direito. III - Ausentes, no caso, os requisitos, por não haver lesão real ou potencial aos bens jurídicos tutelados pela lei, o que afasta sua incidência. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo de Direito suscitado.

38 Conforme Richard H. Ullman. *Redefining security* 1983, p. 133.

e normas estatais que determinam o equilíbrio político do Estado em relação tanto à sociedade que o integra quanto aos demais Estados na órbita internacional; e/ou a *Ordem Social* relativa ao funcionamento, sem choques, da ação recíproca de indivíduos, grupos ou instituições no âmbito da sociedade³⁹.

Atualmente, mantém-se a perspectiva da segurança nacional voltada à proteção da ordem política e social e da defesa das instituições e do Estado Democrático de Direito, no âmbito da Polícia Federal, as antigas Delegacias de Ordem Político e Social (DOPS) foram substituídas por Delegacias de Defesa Institucional (DELINST), com atribuição para *apurar os atos ilícitos previstos nos acordos e tratados sobre Direitos Humanos dos quais o País é signatário, na Lei de Segurança Nacional, contra a organização do trabalho e dos direitos dos trabalhadores, contra os direitos, patrimônio e vida dos povos e comunidades indígenas, os crimes eleitorais, de Imprensa e os previstos no art. 7o. do CPB, aqueles cometidos a bordo de navios e aeronaves, exceto os de atribuição da Justiça Militar*⁴⁰, não fazendo mais nenhum sentido a participação da Justiça Militar e das Forças Armadas quando se fala em segurança nacional, sendo esse o posicionamento da jurisprudência desde a promulgação da Constituição de 1988⁴¹.

A mudança de nomenclatura proposta pela atual constituição se esforçou em estabelecer uma mudança tanto na estrutura quanto nas funções das Forças Armadas, uma vez que na Constituição de 1967 foram instrumentos de defesa da segurança nacional e na Constituição de 1988 passaram a ser considerados instrumentos de defesa do Estado e das instituições democráticas, em conjunto com as polícias indistintamente consideradas preventivas ou ostensivas.

39 Assim preleciona Manoel Ferreira Filho. Comentários a Constituição Brasileira, 1972, pp.237-238.

40 Conforme disposto na Instrução Normativa n.º 13/2005 DR/DPF de 15 de junho de 2005, que define as competências específicas das unidades centrais e descentralizadas do Departamento de Polícia Federal e as atribuições de seus dirigentes. (DPF/MJ Boletim de Serviço n.º 113 Brasília 16 de junho de 2005).

41 Supremo Tribunal Federal STF Conflito de Competência CC 21735 MS 1998/0010874-2 (STJ) Ementa: Constitucional, crime contra a segurança nacional – competência. Cabe a Justiça Federal o processo e julgamento por crime contra a segurança nacional, segundo a regra literal do art. 30 da Lei n.º 7.170/83, anterior a promulgação da Constituição de 1988 e por ela não recepcionada. Publicação: 15/06/1998.

A segurança nacional, inicialmente concebida como instrumento de justificativa para determinadas escolhas políticas no interesse de Estado, fundada em decorrência das ameaças provocadas por outros Estados, como ataques militares no pós guerra fria, sofre um alargamento em suas dimensões a partir de ameaças provocadas por atores não estatais, como o terrorismo, o crime organizado transnacional, o tráfico de entorpecentes, a lavagem de dinheiro, a corrupção, bem como os desastres naturais⁴². As novas perspectivas da segurança nacional compreendem a segurança relacionada às ameaças relativas à economia, às fronteiras, aos recursos naturais, demográficos, energéticos, geoestratégicos, de informações, de alimentos, de saúde, de diversidade étnica, de infraestrutura e contra o *cyber* ataque e genoma⁴³.

É possível identificar e agrupar uma gama de desafios não militares que se inseriram na agenda do debate de segurança nos últimos anos, ligados a desafios ideológicos (segurança política), à economia nacional e à estabilidade do sistema financeiro (segurança econômica), às identidades coletivas (segurança social), às espécies, ao habitat e à poluição (segurança ambiental)⁴⁴.

A Conferência das Nações Unidas, realizada em São Francisco nos Estados Unidos, no ano de 1945, estabeleceu que a batalha pela paz deveria ser travada em duas frentes distintas: a) representativa da segurança, em que a vitória significaria a liberdade do medo; b) promoção da estabilidade econômica e social em que a vitória significaria a liberdade da miséria. Assim, apenas com a vitória nas duas frentes de batalha se asseguraria uma paz duradoura; sendo esta, no momento histórico em que se faz a transição a partir do conceito estrito de segurança nacional para um conceito globalizado de segurança humana.

Nesse contexto, a segurança humana é a perspectiva incorporada de forma definitiva na agenda internacional durante os anos 90, e em especial no ano de 1994, através dos debates produzidos pelo Programa de Desenvolvimento Humano pelas Nações Unidas

42 Para melhor aprofundamento da questão Joseph J. Room. *Defining National Security: the nonmilitary aspect. Pew Project on America's Task in a Changed World* (Pew Project Series). Council on Foreign Relations. 1993, p. 122. Paul Rogers. *Losing Control: global security in the twenty-first century*. London: Pluto Press. 2010.

43 Prabhakeran Paleri. *National Security: Imperatives and Changes*. 2008 p. 521.

44 Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde. *Security a New Framework of Analysis*. 2007, pp. 36-39.

(PNUD)⁴⁵; o conceito de segurança humana deve englobar quatro características essenciais:

- a) a segurança humana é uma preocupação universal, tanto dos países ricos quanto dos países pobres, em razão das novas ameaças comuns, como o tráfico de entorpecentes, tráfico de seres humanos e as violações dos direitos humanos;
- b) os componentes da segurança humana são interdependentes, ocorrendo uma violação à segurança humana, as consequências são disseminadas por todos, como no caso do terrorismo e dos conflitos étnicos;
- c) a prevenção na proteção da segurança humana é mais fácil que eventual intervenção posterior, como observável no caso do tráfico de entorpecentes que disseminam enfermidades;
- d) o ponto central da segurança humana é o ser humano, como ele vive na sociedade, as suas oportunidades e possibilidades de acesso aos mercados, uma vida sem ameaças e conflitos. Assim a segurança humana tem sido reconhecida pela Organização das Nações Unidas, desde os seus primórdios, através de dois componentes principais: a *liberdade do medo* e da *liberdade da necessidade*, entretanto houve uma evolução nesta abordagem em favor do primeiro componente, em detrimento do segundo que é muito abrangente⁴⁶.

A *segurança humana* apresenta as seguintes dimensões: econômica: remuneração do trabalho e emprego, equilíbrio orçamentário e capacidade de gerar receitas e empregos; alimentar: acesso aos alimentos tanto na forma física com o abastecimento, quanto na forma econômica da capacidade em adquiri-los; saúde: medidas de prevenção e manutenção da saúde; ambiental: com sustentabilidade e correto manejo dos recursos disponíveis, respeito à biodiversidade e ao controle da poluição; individual: proteção contra as ameaças provenientes do próprio Estado, de outros Estados, de outros indivíduos e grupos; comunitária: organização dos grupos sociais e familiares, de forma a se desenvolverem em sua plenitude;

45 Disponível em: http://hrd.PNUD.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf. Acesso em 12 de junho de 2019.

46 Nações Unidas Relatório do Desenvolvimento Humano 1994, pp: 25-27.

política: direitos humanos respeitados e possibilidade de escolha e participação na política do Estado.

A mudança de foco da segurança nacional para a segurança humana proposta no Relatório do Desenvolvimento Humano de 1994 destacou quatro características essenciais: a) trata-se de uma preocupação universal e pertinente a todos os povos; b) consideram-se os componentes de segurança interdependentes; c) pressupõe-se que a segurança humana é mais fácil de garantir mediante prevenção precoce; d) estabelece-se a definição da segurança humana como: a segurança das ameaças crônicas decorrentes da fome, das doenças e da repressão. Em segundo plano na proteção contra a ruptura dos padrões da vida diária, em casa, no trabalho ou nas comunidades; sendo que tais ameaças podem afetar todos os níveis do desenvolvimento nacional⁴⁷.

As novas perspectivas de segurança humana estabelecem uma relação entre o desenvolvimento humano sustentável e as medidas anticorrupção, uma vez que a corrupção afeta a democracia e o império da lei, fomenta as violações aos Direitos Humanos, destrói a confiança nos governos, elimina a livre concorrência, impossibilita o provimento estatal de serviços essenciais, afeta os mais pobres e até mata⁴⁸.

4. O DESENHO INSTITUCIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA NA CF/1988

A Constituição de 1988, impulsionada pelo movimento de democratização do país, foi a primeira a trazer em sua estrutura um capítulo inteiro dedicado à segurança pública, entretanto, o constituinte não foi capaz de superar o desenho institucional instrumentalizado a partir de 1964, uma vez que manteve: (a) a fusão da guarda civil e das forças públicas nos Estados e sua posterior extinção com a criação das Polícias Militares⁴⁹ (Decreto-Lei n.º 667/1969 modificado pelo

47 Simon Dalby. *Geopolitical Change and Contemporary Security Studies: Contextualizing the Human Security Agenda* institute of International Relations. 2000, p. 05-06.

48 Millennium Development Goals – UM Secretary-General Ban Ki-moon

49 A Constituição de 1967 estabelecia dentre as competências dos Estados no artigo 13 § 4º *As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares reserva do Exército, não podendo os respectivos integrantes perceber retribuição superior à fixada para o correspondente posto*

Decreto-lei n.º 1.072/1969 e Decreto n.º 2.010/1983); (b) o controle do Estado-Maior do Exército sobre as Polícias Militares (Decreto n.º 88.777/1983); (c) o Sistema Nacional de Informação (SNI).

O Capítulo III – Da Segurança Pública, topologicamente inserido dentro do Título V Da Defesa do Estado e Das Instituições Democráticas, também se destinam a disciplinar no Capítulo I – Do Estado de Defesa e do Estado de Sítio, e o Capítulo II – Das Forças Armadas, portanto, os dois primeiros capítulos do título sétimo apresentam temas pouco pertinentes à segurança pública propriamente dita e muito menos relacionada à Polícia Judiciária.

O tema da segurança pública, quando debatido na Assembleia Nacional Constituinte, apresentou duas concepções ideológicas contrastadas: (a) *Combate ao Inimigo*: concebe a segurança pública com a missão institucional da polícia em termos bélicos, seu papel é combater os criminosos, que são convertidos em “inimigos internos”, nesse contexto, as “comunidades” se transformam em “territórios hostis” que precisam ser “ocupados” por intermédio do “poder militar”, em última análise a política de segurança é formulada com “estratégia de guerra”, e, na guerra, as medidas excepcionais se justificam; (b) *Serviço Público*: considera a segurança pública um serviço público a ser prestado pelo Estado, sendo o cidadão o destinatário desse serviço, não há inimigo a ser combatido, mas o cidadão para servir, a função da atividade policial é gerar “coesão social”, não se pronuncia os antagonismos, mas proporciona um contexto adequado à cooperação entre cidadãos livres e iguais; o combate militar é substituído pela prevenção, pela integração com políticas sociais de redução dos riscos, e pela ênfase da investigação criminal como medida restauradora da ordem pública e dissuasora do crime⁵⁰.

Entretanto, analisando os anais do Congresso Nacional, é possível identificar nos debates da Assembleia Nacional Constituinte uma nítida preponderância da concepção de segurança pública com o caráter militar de combate ao inimigo, ficando em segunda percepção, a concepção da segurança pública como a oferta do serviço público ao

ou graduação do Exército, absorvidas por ocasião dos futuros aumentos, as diferenças a mais, acaso existentes. (Redação dada pelo Ato Complementar n.º 40/1968).

50 Conforme J.J. Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet e Lenio Luiz Streck. Comentários à Constituição do Brasil. 2018, pp. 1700-1701.

cidadão propriamente dito, enfatiza-se tal análise até mesmo na forma como se desenvolveu todo o Processo Constituinte⁵¹.

A análise histórica das discussões, desde a elaboração do anteprojeto pelo relator; a apresentação de emendas, a discussão e a votação, e o posterior encaminhamento do anteprojeto para a subcomissão, as estruturas e as balizas do texto foram sendo desenvolvidas e modificadas pelas Comissões Temáticas e de Sistematização até o Plenário⁵². Inicialmente, o tema Segurança Pública deveria caber à Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, entretanto, atendendo às pressões dos representantes das Forças Armadas, a matéria ficou a cargo da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e da sua Segurança (Subcomissão IV-b) ligada à Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantias das instituições (IV).

O Cientista Político Jorge Zaverucha identifica o lobby formado por 13 oficiais das Forças Armadas na defesa dos interesses militares junto aos parlamentares constituintes. Baseado no relato feito a Hélio Contreiras (1998) de que o coronel do Exército Sebastião Ferreira Chaves afirmou ter ido conversar com o deputado Ulysses Guimarães, presidente da ANC, porque percebera, quando era secretário de segurança pública de São Paulo (SP), que o desenho das polícias gerava muita violência dos dois lados, entretanto, a resposta que ele teria ouvido é a de que já havia acordado com o general Leônidas, Ministro do Exército, para que não se alterasse o modelo da Polícia Militar como força auxiliar do Exército⁵³.

A mudança se deu em razão do perfil dos relatores de uma e de outra comissão e das respectivas subcomissões “*dado o papel-chave dos*

51 O Processo Constituinte é composto por: 1ª Etapa: elaboração dos dispositivos constitucionais por subtemas, a cargo das Subcomissões Temáticas; 2ª Etapa: elaboração dos capítulos, por temas, a cargo das Comissões Temáticas; 3ª Etapa: elaboração dos títulos, sistematização dos dispositivos aprovados pelas comissões e elaboração do Projeto de Constituição, a cargo da Comissão de Sistematização; e 4ª Etapa: votação e redação final de toda a matéria, a cargo do Plenário da Assembleia Nacional Constituinte e da Comissão de Redação. Fonte: Portal da Constituição Cidadã – Câmara dos Deputados <www2.câmara.gov.br/internet/constituicao20anos> Acesso em 12 novembro 2018.

52 IPEA. Políticas Sociais: Acompanhamento e análise. – Vinte anos da Constituição Federal. n.º 17, v.3, 2009. Disponível em: <www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_complemento_17c.pdf> Acesso em: 10 junho 2018.

53 Conforme Jorge Zaverucha. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia, 1999-2002*, 2005 p. 59

relatores nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, a mudança de comissão serviu para entregar a questão militar a parlamentares mais conservadores”, promovendo também uma concentração dos principais interesses das Forças Armadas podendo manter: (a) serviço militar obrigatório; (b) jurisdição militar para crimes militares, incluindo os praticados por policiais militares; (c) veto às propostas de criação do Ministério da Defesa - MD; (d) manutenção das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiro militares subordinados ao Exército; (e) possibilidade de atuação interna das Forças Armadas; e (f) o papel do Conselho de Segurança Nacional (CSN); e (g) a manutenção do Serviço Nacional de Informação (SNI)⁵⁴ como órgão de inteligência nacional⁵⁵.

Os movimentos identificados com a abertura política, da cidadania, dos direitos humanos e da democracia, forma contrapostos, não só pelo lobby das Forças Armadas, mas também dos próprios policiais militares no sentido de preservarem suas atribuições e garantias. Nesse sentido, Hélio Contreiras relata também acerca do coronel do Exército Sebastião Ferreira Chaves: *O coronel afirmou que, em Brasília, encontrou uma resistência à desmilitarização da polícia: ‘Havia um lobby da PM na própria Constituinte, e senti que nada conseguiria’. Ele defendia uma Polícia Civil, com um grupamento fardado*⁵⁶.

Nesse contexto político, a segurança foi disciplinada pelo constituinte no caput do art. 144, apresentando duas características fundamentais e complementares: (a) “dever do Estado”; e (b) “direito e responsabilidade de todos”, e um objetivo fundamental: “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas, e do patrimônio”, repetindo o modelo previsto na Constituição de 1967 de que: toda

54 O Serviço Nacional de Informação (SNI) foi criado pela lei nº 4.341/1964, de 13 de julho, com o objetivo de supervisionar e coordenar as atividades de informações e contrainformações no Brasil e no exterior. Em função de sua criação, foram absorvidos o Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICI-1958) e a Junta Coordenadora de Informações (JCI-1959). Em 1990 o SNI foi extinto pelo Presidente Fernando Collor de Melo, com a edição do Decreto nº 99.373/1990, e substituído pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) mantendo a estrutura física do órgão anterior, agora sob a forma do Departamento de Inteligência (DI) e, posteriormente, da Subsecretaria e Secretaria de Inteligência (SSI e SI), todos subordinados à SAE, sendo substituído em 1999 pela Agência Brasileira de Inteligência ABIN criada pela lei 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Fonte: <http://www.abin.gov.br/institucional/a-abin/>. Visitado em 12/10/2018.

55 Nesse sentido Luís Felipe Miguel *Os militares na Assembleia Nacional Constituinte* (ANC). 1999, pp. 167-99.

56 Conforme Hélio Contreiras. *Militares Confissões: Histórias secretas do Brasil*. 1998 p. 55.

pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei (art.89 CF/1967).

A opção do constituinte na segunda parte do art. 144 ao estabelecer a segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas, e do patrimônio, utilizou-se da expressão: ordem pública, como a forma para alcançar uma situação que o texto expresso não seria capaz de detalhar, permitindo ao interprete tal detalhamento. A doutrina de interpretação constitucional proposta por Luiz Roberto Barroso estabelece que o constituinte pode veicular normas de texturas abertas, isto é, com linguagem vaga e conteúdo dotado de plasticidade, como no caso dos conceitos jurídicos indeterminados, cabendo ao intérprete estabelecer os verdadeiros alcances semânticos do texto como ponto de partida e limite máximo de interpretação⁵⁷.

O constituinte acabou por remeter a interpretação da ordem pública, obrigatoriamente, a um fato anterior uma vez que o artigo direciona para tal entendimento ao optar pela fórmula preservação da ordem pública (art. 144 “caput” CF/1988), e ao estabelecer que às polícias militares cabem a prerrogativa de polícia ostensiva e a de preservação da ordem pública (art. 144 § 5º CF/1988); trata-se de atividade adstrita às polícias militares, uma vez que a ordem pública apenas aparece no caput e no parágrafo indicado, quando se contextualiza a segurança viária⁵⁸.

A opção do constituinte afasta do debate as perspectivas metajurídicas ou jurídicas na construção de um conceito de ordem pública, conforme identificado por Humberto Barrionuevo Fabretti⁵⁹. Na verdade, no ordenamento jurídico pátrio, o conceito de ordem pública foi estabelecido no art. 2º Item 21 do Decreto n.º 88.777/1983 (Aprova o Regulamento para Polícia Militares e Corpo de Bombeiros Militares R-200):

57 Luís Roberto Barroso. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os Conceitos Fundamentais e a Constituição do Novo Modelo*. 2014 pp. 315-316.

58 Conforme se observa no § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014).

59 Nesse contexto a obra de Humberto Barrionuevo Fabretti. *Segurança Pública Fundamentos Jurídicos para uma Abordagem Constitucional*. 2014, pp. 97-100

Ordem Pública - Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Em 2008, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou uma pesquisa sobre segurança pública comemorativa dos Vinte Anos da Constituição Federal. As conclusões sobre o tema apontaram para duas distorções na abertura política promovida pelo constituinte: i) o modelo dicotômico de polícias; e ii) as prerrogativas das Polícias Militares e dos corpos de bombeiros militares como forças auxiliares e reserva do Exército; representativos de significativa continuidade em relação ao período autoritário, com efeitos no campo da segurança pública e da eficiência de seus sistemas⁶⁰.

Assim as competências das Polícias Judiciárias não se encontram dentre as da preservação da ordem pública, uma vez que essas estarão apenas autorizadas a agir após a ocorrência do crime.

A polícia judiciária tem sua origem no Brasil Império e foi criada pela Lei de 15/1827. Suas funções de investigação estavam atribuídas aos magistrados (Juizes de Paz), entretanto, com a reforma do Código de Processo Criminal em 1841, as ações judiciárias e policiais foram subordinadas ao Governo Geral, o que possibilitou o controle da fiscalização das atividades econômicas de forma seletiva, facilitou a ação dos traficantes e atravessadores no comércio negreiro e restringiu as demais atividades econômicas, reforçando a matriz patrimonialista do Estado brasileiro fundada na necessidade de se manter impenetrável e impermeável o círculo de comando do núcleo dirigente na conformação das políticas públicas e na ação dos partidos políticos ao redor do clientelismo, a características mais marcantes do Brasil arcaico, uma vez que “*o clientelismo se manteve forte no decorrer de períodos democráticos, não definhou durante o período de autoritarismo, não foi extinto pela industrialização e não demonstrou sinais de fraqueza no decorrer da abertura política*”⁶¹

60 IPEA. Políticas Sociais: Acompanhamento e análise. – Vinte anos da Constituição Federal. n.º 17, v.3, 2009. Disponível em:

<www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_complemento_17c.pdf> Acesso em: 10 junho 2018.pág. 140-141.

61 Edson Nunes. *Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*, 2003, p. 33-34.

Nesse diapasão, Pimenta Bueno⁶², ensinava que a polícia judiciária é aquela que “*tem a seu cargo rastrear e descobrir os crimes que não puderam ser prevenidos, colher e transmitir às autoridades competentes os indícios e provas, indagar quais sejam os seus autores e cúmplices, e concorrer eficazmente para que sejam levados aos tribunais (sic)*”.

Trata-se de regra em vigor desde a edição do Código de Processo Penal, em 1941, que a respeito do tema estabelece: “*Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria*”, conforme aponta Canuto Mendes de Almeida ao estabelecer que a polícia judiciária opera depois das infrações para investigar a verdade e, a respeito, prestar informações à Justiça⁶³, e José Frederico Marques⁶⁴: a polícia judiciária não tem mais do que função investigatória.

A hipótese inicial de que a Polícia Judiciária não faz segurança pública é confirmada, entretanto, é preciso identificar os motivos que conduziram o Constituinte de 1987/1988 a enveredar por tal caminho. Topologicamente a polícia judiciária não deveria estar no capítulo da segurança pública, uma vez que a polícia de segurança pública se destina essencialmente a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e bens mediante ações de policiamento ostensivo, vinculando-se portanto ao Poder Executivo.

Entretanto, as polícias judiciárias não deveriam estar subordinadas ao Poder Executivo, trata-se de função essencial à justiça, que deve ser desenvolvida de forma republicana, com imparcialidade e autonomia, livre das ingerências dos mandatários, de forma a ser uma polícia de Estado, e não de governo.

CONCLUSÃO

A partir das discussões apresentadas no presente artigo foi possível identificar o tradicionalismo do Constituinte de 1987/88 ao elaborar o modelo de segurança pública na Constituição Cidadã de 1988,

62 José Antônio Pimenta Bueno *Apostamentos Sobre o Processo Penal Brasileiro*, 1922, p. 3.

63 J. Canuto Mendes de Almeida. *Princípios Fundamentais do Processo Penal*, 1973, p. 60.

64 José Frederico Marques, *Elementos de Direito Processual Penal – Vol. I*, 2009, p. 146.

uma vez que: 1^a) o grande debate nacional dos Direitos Humanos, ainda hoje, mantém o foco na prevalência dos direitos de 1^a Geração voltados a proteção dos cidadãos, face ao Estado, em relação a todos os demais, não tendo evoluído e incorporado na agenda nacional o Direito a Paz de 5^a Dimensão; 2^a) a influência da doutrina militar e a militarização das polícias de prevenção possibilitou o emprego das forças armadas para a Garantia da Lei e da Ordem, em detrimento do efetivo investimento nas polícias de segurança dos estados; 3^a) a estigmatização do conceito de segurança nacional impossibilita a adoção de medidas adequadas à manutenção da ordem política e social dentro de padrões adequados, voltados a segurança humana; 4^a) a manutenção do modelo institucional de segurança pública desenvolvido durante o Regime Militar 1964/84 impossibilita a atuação eficiente das polícias judiciárias na investigação criminal aumentando a sensação de impunidade.

As polícias judiciárias dos Estados e da União deveriam estar topologicamente no capítulo que trata das funções essenciais à justiça, para, assim, assegurar-se que suas atividades sejam desenvolvidas de forma republicana, com imparcialidade e autonomia, livre das ingerências dos mandatários, em sua missão como polícia de Estado e não de governo.

Os pontos abordados permitiram identificar as dificuldades existentes em se incorporar na agenda do debate nacional temas propostos pela segurança humana e, por conseguinte, indicaram também os entraves no desenho de políticas de segurança pública eficazes no combate a corrupção e no fomento do desenvolvimento nacional.

GUILHERME CUNHA WERNER

O AUTOR É PÓS-DOUTORADO EM DIREITO PENAL PELA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, DOUTOR E MESTRE EM CIÊNCIA POLÍTICA PELA FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP; PÓS-GRADUADO EM DIREITO PENAL ECONÔMICO EUROPEU PELO IDPEE DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA; BACHAREL EM DIREITO E EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS PELA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC/SP; PESQUISADOR ASSOCIADO DO NÚCLEO DE PESQUISA EM POLÍTICAS PÚBLICAS NUPPs/USP, PROFESSOR DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA DA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA CESP/ANP E DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL APOSENTADO.

SECURITAS: FROM NATIONAL SECURITY TO HUMAN SECURITY

ABSTRACT

This article seeks to resolve specific controversies in the study of public security, more specifically in the preponderance of the military approach, the concept of the stigmatization of national security, and the difficulty of incorporating an economic, political and social agenda within contemporary debate. In order to achieve this, it shall be necessary to analyze whether a significant change has occurred to the public security model, designed by the 1988 Constitution. This analysis shall be made through the consideration of four different perspectives: 1) identifying the prevalence of first-generation rights in the greater scenario of the national human rights debate; 2) analyzing the presence and influence of the military doctrine in the public security debate; 3) contextualizing the stigmatization of national security concept and the obstacles in its overcoming thru the human security model; and finally, in the 4th perspective, demonstrating the impacts of the maintenance of the militarized institutional model of public security, developed by the 1964/1984 Military Regime and acting over the judicial police. Thus, the purpose of this article is to prove that the state and federal judicial police are not part of the public security system, so it will be necessary to identify the reasons that led the 1997/1988 Constituent to take such path.

KEYWORDS: Security. Human Rights. National Security. Human Security. Judicial Police

SECURITAS: DE LA SEGURIDAD NACIONAL A LA SEGURIDAD HUMANA

RESUMEN

Este artículo busca resolver algunas controversias en el estudio de la seguridad pública, especialmente en la preponderancia del enfoque militar, en la estigmatización del concepto de seguridad nacional y en la dificultad de incorporar cuestiones económicas, políticas y sociales en el debate contemporáneo. Por lo tanto, será necesario analizar si realmente ha habido un cambio significativo en el modelo de seguridad pública diseñado en la Constitución de 1988. El presente análisis se realizará desde cuatro perspectivas diferentes: 1) para identificar en el gran debate nacional sobre Derechos Humanos la prevalencia de los derechos humanos primera generación sobre todos los demás; 2º) analizar la presencia e influencia de la doctrina militar en el debate sobre seguridad pública; 3º) contextualizar la estigmatización del concepto de seguridad nacional y sus

obstáculos para superarlo en el modelo de seguridad humana; y finalmente, en la cuarta perspectiva, para demostrar los impactos del mantenimiento del modelo institucional militarizado de seguridad pública instituido por el Régimen Militar (1964/1984) en la policía judicial. Por lo tanto, el propósito de este artículo es demostrar que la policía judicial estatal y federal no es parte de la seguridad pública, por lo tanto, será necesario identificar las razones que llevaron al Constituyente 1987/1988 a emprender este camino.

PALABRAS CLAVE: seguridad. Derechos humanos. Seguridad nacional Seguridad humana Policía Judicial.

REFERÊNCIAS

- AGOSTINHO, Santo. Cidade de Deus: Contra os pagãos. Petrópolis: Vozes 2009
- ALMEIDA, J. Canuto Mendes de. Princípios Fundamentais do Processo Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1973.
- BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os Conceitos Fundamentais e a Constituição do Novo Modelo. 4ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 6ª Edição Brasília: UNB, 1994.
- BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2018
- BUZAN, Barry, OLE, Wæver e WILDE, Jaap. Security a New Framework of Analysis. London, Lynne Rienner Publisher, 2007.
- CANOTILHO J.J. Gomes, MENDES, Gilmar Ferreira, SARLET, Ingo Wolfgang e STRECK Lênio. Comentários à Constituição do Brasil. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva Almedina. 2018.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Lisboa: Almedina, 2003

- CARVALHO, José Murilo. Forças Armadas e política no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.
- CONTREIRAS, Hélio. Militares Confissões: Histórias secretas do Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.
- DALBY, Simon. Geopolitical Change and Contemporary Security Studies: Contextualizing the Human Security Agenda institute of International Relations The University of British Columbia Working paper n.º 30 April 2000, p. 05-06
- DAURA, Anderson de Souza e MELO, Cesar Pereira (2011) O Inquérito Policial como Instrumento de Segurança Jurídica: um olhar sobre suas características e finalidades. In. Segurança Pública e Cidadania. Brasília, v. 4, n. 2, p. 111-139, jul/dez 2011
- FABRETTI, Humberto B. Segurança Pública Fundamentos Jurídicos para uma Abordagem Constitucional. São Paulo: Atlas, 2014.
- GALTUNG, Johan. Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization. 1996.
- GOMES, Luiz Flávio e BIANCHINI Alice. “Direito penal” do inimigo e os inimigos do direito penal. Revista Ultima Ratio. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006: pp.329-356
- GRINOVER, Ada Pellegrini. Liberdades Públicas e Processo Penal: As Interceptações Telefônicas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.
- HOBBS, Thomas. Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- LIPPMANN, Walter. U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic. Boston: Little. 1943.
- LUCIANI, Giacomo. The economic content of security, Journal of Public Policy, 8/2 1989, p. 151
- MARQUES, José Frederico. Elementos de Direito Processual Penal – Vol. I, Campinas: Millennium, 2009.

- MCNAMARA, Robert S. A essência da segurança. Reflexões de um secretário de defesa dos Estados Unidos. São Paulo: Ibrasa, 1964
- MIGUEL, Luís Felipe. Os militares na Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Sociedade e Cultura, Goiânia, v. 2, n. 1-2, 1999, p. 167-99..
- NUNES, Edson. Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.
- OMAND, David. Securing the State. United Kingdom: C. Hrst & Co, 2010
- PALERI, Prabhakeran. National Security: Imperatives and Changes. New Delhi: Tata McGraw-Hill. 2008.
- PIMENTA BUENO, José Antônio. SÃO VICENTE, Marques de. Apontamentos Sobre o Processo Penal Brasileiro, Rio de Janeiro: Jacinto Roberto dos Santos, 1922
- ROGERS, Paul. Losing Control: global security in the twenty-first century. London: Pluto Press. 2010.
- ROGERS, Paul. Peace Studies. In Contemporary Security Studies. Oxford: Oxford Press. 2007.
- ROOM, Joseph J. Defining National Security: the nonmilitary aspect. Pew Project on America's Task in a Changed World (Pew Project Series). Council on Foreign Relations. 1993.
- SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: Revista Critica de Ciências Sociais n.º 48 junho 1997. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF Visitado em 25 de junho de 2019.
- ULLMAN, Richard H. Redefining security. In: International Security, Volume 8 n.º 1 Summer 1983
- WALTZ, Kenneth Neal. Theory of international politics. New York: Random House, 1991.

WESRON, Burns H. Human rights, in Human rights in the world community. EUA: Johns Hopkins University Press , 1984

ZAVERUCHA, Jorge. FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia, 1999-2002. Rio de Janeiro: Record, 2005.

