

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS POLICIAIS

RBCP

Mar./2022 - Vol. 13

ISSN IMPRESSO 2178-0013

ISSN ELETRÔNICO 2318-6917



BRAZILIAN
JOURNAL OF
POLICE
SCIENCES

REVISTA
BRASILEÑA DE
CIENCIAS
POLICIALES

REVUE
BRÉSILIEUNE
DES SCIENCES
POLICIÈRES

RIVISTA
BRASILIANA DI
SCIENZE
DI POLIZIA

DOSSIÊ

CIÊNCIAS POLICIAIS, INTELIGÊNCIA POLICIAL E
CRIMINALIDADE ORGANIZADA



A **Revista Brasileira de Ciências Policiais (RBCP)** é um periódico com finalidade acadêmica, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais da Coordenação Escola Superior de Polícia (CESP/ANP), publicada desde 2010, com periodicidade semestral e, a partir de 2020, quadrimestralmente, com formato híbrido (eletrônico e impresso), com circulação de 1000 cópias. Trata-se de publicação que tem por objetivo publicar trabalhos científicos (artigos, resenhas e entrevistas) elaborados por pesquisadores nacionais e estrangeiros, quando considerados relevantes para o avanço teórico-prático das Ciências Policiais, promovendo a produção do conhecimento, a interdisciplinaridade dialética e a troca de experiências de doutrina policial em nível acadêmico. A RBCP possui Conselho Editorial composto por pesquisadores nacionais e estrangeiros. São aceitos para publicação artigos em idiomas português, inglês, espanhol, francês e italiano. O processamento de artigos bem como sua disponibilização aos autores e demais leitores é totalmente gratuita.

The Brazilian Journal of Police Sciences (RBCP) is a journal for academic purposes, linked to the Graduate Program in Police Sciences at Coordination of the Escola Superior de Polícia (CESP / ANP), published since 2010, with semiannual and, starting in 2020, quarterly, with a hybrid format (electronic and printed), with circulation of 1000 copies. It is a publication that has the purpose of publishing scientific papers (articles, reviews and interviews) by national and foreign researchers, when considered relevant for the theoretical and practical advancement of Police Sciences, promoting the production of knowledge, dialectical interdisciplinarity and the exchange of police doctrine experiences at the academic level. RBCP has an Editorial Board composed of national and foreigners researchers. Articles in Portuguese, English, Spanish, French and Italian are accepted for publication. The processing of articles as well as their availability to authors and other readers is completely free

La Revista Brasileña de Ciencias Policiales (RBCP) es una revista con fines académicos, vinculada al Programa de Posgrado en Ciencias de la Policía en Coordinación de la Escuela Superior de Política (CESP / ANP), publicada desde 2010, cada seis meses y, a partir de 2020, cada cuatro meses, con formato híbrido (electrónica e impresa), con circulación de 1000 copias. Es una publicación que tiene con el propósito de publicar artículos científicos (artículos, reseñas y entrevistas) por investigadores nacionales y extranjeros, cuando se consideran relevantes para el avance teórico y práctico de las ciencias policiales, promoviendo la producción de conocimiento, interdisciplinariedad dialéctica e intercambio de experiencias de doctrina policial a nivel académica. RBCP tiene un Consejo Editorial compuesto por investigadores nacionales y extranjeros. Se aceptan artículos en portugués, inglés, español, francés e italiano para su publicación. El procesamiento de artículos, así como su disponibilidad para autores y otros lectores es completamente gratis.

Revue Brésilienne des Sciences Policières (RBCP) est une revue à but académique, liée au programme de troisième cycle en sciences de la police de la Coordination Escola Superior de Polícia (CESP / ANP), publiée depuis 2010, tous les six mois et, depuis 2020, tous les quatre mois, au format hybride (électronique et imprimé), avec diffusion à 1000 exemplaires. Il s'agit d'une publication qui vise à publier des travaux scientifiques (articles, revues et entretiens) préparés par des chercheurs nationaux et étrangers, lorsqu'ils sont jugés pertinents pour l'avancement théorique et pratique des sciences policières, en promouvant la production de connaissances, l'interdisciplinarité dialectique et la échange d'expériences de doctrine policière au niveau universitaire. Le RBCP dispose d'un comité de rédaction composé de chercheurs nationaux et étrangers et accepte la publication d'articles en portugais, anglais, espagnol, français et italien. Le traitement des articles ainsi que leur mise à disposition des auteurs et autres lecteurs est totalement gratuit.

Il Rivista Brasiliana di Scienze di Polizia (RBCP) una rivista a fini accademici, collegata al programma post-laurea in Scienze di polizia del Coordinamento Escola Superior de Polícia (CESP / ANP), pubblicato dal 2010, ogni sei mesi e, dal 2020, ogni quattro mesi, con formato ibrido (elettronico e stampato), con tiratura di 1000 copie. È una pubblicazione che ha lo scopo di pubblicare opere scientifiche (articoli, recensioni e interviste) preparate da ricercatori nazionali e stranieri, se considerate rilevanti per il progresso teorico e pratico delle scienze della polizia, promuovendo la produzione di conoscenza, l'interdisciplinarietà dialettica e il scambio di esperienze di dottrina di polizia a livello accademico. RBCP ha un comitato editoriale composto da ricercatori nazionali e stranieri e sono ammessi alla pubblicazione articoli in portoghese, inglese, spagnolo, francese e italiano. L'elaborazione di articoli e la loro messa a disposizione di autori e altri lettori è completamente gratuita

© 2010 - ANP - Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais da Coordenação Escola Superior de Polícia

Todos os direitos reservados

Nos termos da Lei que resguarda os direitos autorais (Lei 9.610, de 19 de fevereiro de 1998), será permitida a reprodução parcial dos artigos da revista, sempre que for citada a fonte. Os conceitos emitidos em artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião da revista ou da Academia Nacional de Polícia.



Ministério da Justiça e Segurança Pública

Ministro: Anderson Gustavo Torres

Polícia Federal

Diretor-Geral: Marcio Nunes de Oliveira

Diretoria de Gestão de Pessoal

Diretora: Mariana Paranhos Calderon

Academia Nacional de Polícia

Diretor: Umberto Ramos Rodrigues

Coordenação Escola Superior de Polícia

Coordenador: Marcos Leôncio Sousa Ribeiro



Endereço para Correspondência (Mailing Address)

Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais

Coordenação Escola Superior de Polícia da Academia Nacional de Polícia -
Rodovia DF 001 KM 02, Setor Habitacional Taquari - Lago Norte, CEP: 71559-900, Brasília
- DF, Telefone (61) 2024-8877. Email: publicacespanpdgp@pf.gov.br - Website: <https://periodicos.pf.gov.br>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca da Academia Nacional de Polícia

Revista Brasileira de Ciências Policiais / Academia Nacional de Polícia. – v. 13, n. 8, mar. - Brasília :
Academia Nacional de Polícia, 2022.

383 p.

Edição Especial.

ISSN: 2178-0013

e-ISSN: 2318-6917

1. Ciência policial – Periódico. 2. Investigação criminal. 3. Perícia criminal. 4. Polícia Federal. I. Brasil.
Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. Academia Nacional de Polícia.

CDU 351.74



Editor-Geral (General Editor)

Stenio Santos Sousa

Comissão Editorial (Editorial Commission)

Marcos Leôncio Sousa Ribeiro
Stenio Santos Sousa
Gilson Matilde Diana,
Josias Rodrigues Alves
Giovani Lemos de Carvalho Junior

Produção Editorial (Editorial Production)

Projeto Gráfico e Capa: Eliomar da Silva Pereira; Gilson Matilde Diana; Gleydiston Rocha; Stenio Santos Sousa, Queirian Gonçalves de Sá e Daniel Marcos Gomes
Normalização: Sônia Luiza de Oliveira; Virgílio Vieira de Melo Junior.
Revisão e Tradução (Português-Espanhol): Michelle Staphane Marques da Silva Rodrigues
Diagramação: Querian Sá e Gleydiston Rocha





Conselho Editorial (Editorial Board)

- Aili Malm (California State University - EUA)
Alexandre Morais da Rosa (UFSC - Brasil)
Américo Bedê Freire Júnior (Faculdade de Direito de Vitória - Brasil)
Anthony W. Pereira (King's College - Inglaterra)
Anabela Miranda Rodrigues (Universidade de Coimbra - Portugal)
Bruna Capparelli (Università di Bologna - Itália)
Carlos Roberto Bacila (UFPR - Brasil)
Cristina Maria Zackseski (UnB - Brasil)
Cristiano Barros de Melo (UnB - Brasil)
Elenice de Souza (St Joseph's College - EUA)
Eliomar da Silva Pereira (CESP/DF - Brasil)
Elisângela Mello Reghelin (UNISINOS - Brasil)
Eugenio Raúl Zaffaroni (Corte Interamericana de Derechos Humanos - Argentina)
Geraldo Prado (UFRJ - Brasil)
Guilherme Cunha Werner (USP - Brasil)
Guilherme Henrique Braga de Miranda (PF - Brasil)
Jairo Enrique Suárez Alvarez (CEPEP - Colômbia)
Laura Zúñiga Rodríguez (Universidad de Salamanca, Espanha)
Luciano Loiola da Silva (ISCP/DF - Brasil)
Luiz Henrique de Araújo Dutra (UFSC - Brasil)
Luiz Roberto Ungaretti de Godoy (FAAP/SP e CESP/DF - Brasil)
Manuel Monteiro Guedes Valente (UAL - Portugal)
Maria Teresa Aguado Correa (Universidad de Sevilla - Espanha)
Marta Saad (USP - Brasil)
Milton Fornazari Júnior (CESP/DF - Brasil)
Nereu José Giacomolli (PUC-RS - Brasil)
Patrício Tudela Poblete (ASEPIC e Universidad do Chile - Chile)
Paulo Henrique de Godoy Sumariva (UNIRP-SP e AcadePol-SP - Brasil)
Sandro Lúcio Dezan (UniCeub/DF e CESP/DF - Brasil)
Spencer Chainey (UCL - Inglaterra)





Indexadores (Indexers)

DOAJ
LATINDEX
ERIH PLUS
GOOGLE SCHOLAR



Bibliotecas

YALE UNIVERSITY LIBRARY
HARVARD LIBRARY
CORTE INTERAMERICANA DE DERE-
CHOS HUMANOS
LLOYD SEALY LIBRARY - JOHN JAY
COLLEGE OF CRIMINAL JUSTICE
RVBI - REDE VIRTUAL DE BIBLIOTECAS
COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
RESEARCHGATE
BLOCK



Bases de Datos

REDIB
CITEFACTOR
CROSSREF
DOI
DIADORIM
PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES
SUMÁRIOSORG
LIVRE
PORTAL DE REVISTAS SUSP
ABEC BRASIL
AURA AMELICA
PLATAFORMA SUCUPIRA
RESEARCHBIB
LATINDEX CATÁLOGO 2.0
SCILIT
WORLDCAT
JOURNALS FOR FREE
EUROPUB
SHERPA/ROMEO
MIAR - UNIVERSITAT DE BARCELONA
BASE
ISSN PORTAL
PKP|INDEX
OASISBR
PUBLON
PISTTM



SUMÁRIO

Editorial - O Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada..... 13

The International Seminar on Police Science and Organized Crime

El Seminario Internacional de Ciencia Policial y Crimen Organizado

MARCOS LEÔNCIO SOUSA RIBEIRO

DOSSIÊ - CIÊNCIAS POLICIAIS, INTELIGÊNCIA POLICIAL E CRIMINALIDADE ORGANIZADA

Using Intelligence Led Policing to Fight Bank Robberies in Rio Grande do Norte, Brazil..... 21

Usando Policiamento Liderado por Inteligência para Combater Assaltos a Bancos no Rio Grande do Norte, Brasil

Uso de Servicios Policiales Dirigidos por Inteligencia para Luchar Contra los Robos a Bancos en Rio Grande do Norte, Brasil

WELLINGTON CLAY PORCINO SILVA

Projeto de Coleta de Amostra de Condenados – interação nacional e cumprimento legal em prol da justiça 53

Convict sample collection project – national interaction and legal compliance in favor of justice

Proyecto de recolección de muestras de convictos – interacción nacional y cumplimiento legal a favor de la justicia

ALINE COSTA MINERVINO

A Química Instrumental e a Identificação Humana: Aplicações E Potenciais71

Instrumental Chemistry and Human Identification: Applications and Potential

Química Instrumental e Identificación Humana: Aplicaciones y Potencial

MARCO ANTONIO DE SOUZA

Criminofísica: Uma Aplicação ao Estudo da Operação Darknet.....95

Criminophysics: An Application to the Study of Darknet Operation

Crimenofísica: Una Aplicación al Estudio de Operación Darknet

BRUNO REQUIÃO DA CUNHA

LUIZ WALMOCYR DOS SANTOS JÚNIOR

JEAN FERNANDO PASSOLD

El Desempeño y la Legitimidad de la Policía: Lecciones Aprendidas en Mapeo Criminal.....115

Desempenho e legitimidade da polícia: lições aprendidas no mapeamento criminal.

Police performance and legitimacy: lessons learned in criminal mapping.

PATRICIO TUDELA POBLETE

Exceção de Romeu e Julieta, Direito Penal e Política Criminal: reflexões atuais sobre uma antiga conversa.....143

Romeo and Juliet Law, Criminal Law and Criminal Policies: some modern views about an old story

Excepción de Romeo y Julieta, Derecho Penal y Política Penal: reflexiones actuales sobre una vieja conversación.

ELISANGELA MELO REGHELIN

Epistemología de los Derechos Humanos: Aproximación desde la Ciencia Policial179

Epistemologia dos Direitos Humanos: Abordagem da Ciência Policial

Epistemology of Human Rights: Approach from Police Science

JAIRO ENRIQUE SUÁREZ ALVAREZ

Garantia e Defesa dos Direitos e Liberdades Fundamentais: O Contributo das Ciências Policiais.....223

Guarantee and Defense of Fundamental Rights and Freedoms: The Contribution of Police Science

Garantía y Defensa de los Derechos y Libertades Fundamentales: El Aporte de la Ciencia Policial

MANUEL MONTEIRO GUEDES VALENTE

Inteligência e Contra-Inteligência no Contraterrorismo: Utopia, Distopia, Retrotopia*251

Intelligence and Counterintelligence in Counterterrorism: Utopia, Dystopia, Retrotopia

Inteligencia y Contrainteligencia en Contraterrorismo: Utopía, Distopía, Retrotopía

HERMÍNIO JOAQUIM DE MATOS

A Inteligência Policial e a Cooperação Interagências no Combate ao Crime Organizado nas Fronteiras.....287

State Intelligence for the Integration of National Defense Agencies and Public Security at Borders

Inteligencia Policial y Cooperación Interinstitucional en la Lucha Contra el Crimen Organizado en las Fronteras

RODRIGO CARNEIRO GOMES

Organização Criminosa Transnacional: Respondendo ao Risco com Inteligência333

Transnational Criminal Organization: Responding to Risk with Intelligence

Organización Penal Transnacional: Respondiendo al Riesgo con Inteligencia

FELIPE SCARPELLI DE ANDRADE

FREDERICO NOVAES DE ALMEIDA

A Teorização da Criminalidade Organizada: Contributos para uma Discussão Científica359

The Theorization of Organized Criminality: Contributions to a Scientific Discussion

La Teorización de la Criminalidad Organizada: Contribuciones a una Discusión Científica

ELIOMAR DA SILVA PEREIRA

EDITORIAL



O SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS POLICIAIS E CRIMINALIDADE ORGANIZADA

*THE INTERNATIONAL SEMINAR ON POLICE SCIENCE
AND ORGANIZED CRIME*

*EL SEMINARIO INTERNACIONAL DE CIENCIA POLICIAL
Y CRIMEN ORGANIZADO*

MARCOS LEÔNCIO SOUSA RIBEIRO

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

leoncio.mlsr@pf.gov.br

 <http://lattes.cnpq.br/2467185544971520>

 <https://orcid.org/0000-0002-4645-5161>

A Revista Brasileira de Ciências Policiais (RBCP) nesta edição especial apresenta o dossiê “Ciências Policiais, Inteligência Policial e Criminalidade Organizada”, resultado da produção científica do Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada, realizado no período de 21 a 25 de junho de 2021, pela Academia Nacional de Polícia (ANP), em parceria com a Universidade Autônoma de Lisboa (UAL), de Portugal, nos termos do Acordo de Cooperação Institucional celebrado com a Polícia Federal (PF) em 2018.

O seminário teve como público-alvo primário os profissionais de segurança pública integrantes do corpo discente do III Curso de Especialização em Ciências Policiais e do I Curso de Especialização em Criminalidade Organizada promovidos no contexto de internacionalização do programa de pós-graduação da ANP.

Além de atender tais necessidades acadêmicas, o evento foi aberto ao público, em caráter de extensão, com o que cumpriu com o intuito de difundir temas multidisciplinares e academicamente instigantes, mormente diante dos desafios globais atuais reforçados pela pandemia gerada pela Covid-19. O Seminário Internacional terminou por superar as expectativas de público, com quase 2000 inscritos, entre profissionais e estudantes do Brasil e do exterior, e de crítica, o que também justifica a necessidade de registrar, ainda que parcialmente, as pesquisas apresentadas e debatidas.

Entre os palestrantes do evento, participaram autoridades governamentais, juristas, professores e pesquisadores vinculados ao Centro de Investigação e Desenvolvimento em Ciências Jurídicas *Ratio Legis* da UAL, à Pontifícia Universidad Javeriana da Colômbia, à Universidad Alberto Hurtado do Chile, à Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), à Universidade de Brasília (UnB), ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e à PF do Brasil.

Os principais temas abordados no seminário e que serviram de lastro para os artigos desta edição especial foram “ciências policiais aplicadas à criminalidade”; “atividade policial científica como garantia de direitos humanos”; “a inteligência policial e o enfrentamento moderno da criminalidade organizada transnacional”; “Criminalidade organizada transnacional como objeto de estudo científico de doutoramento em direito” e “a teorização da criminalidade organizada”.

A Comissão Editorial da RBCP definiu pela publicação de textos baseados em discussões e trocas de ideias desenvolvidas durante o evento, nas suas palestras com debates e nas suas mesas redondas com intervenção, após a revisão por seus autores e autoras, segundo as normas editoriais do periódico.

Representantes da primeira Mesa Redonda do evento, 04 (quatro) artigos vinculados à temática “ciências policiais aplicadas à criminalidade” abrem o dossiê temático: “Usando policiamento liderado por inteligência para combater assaltos a bancos no Rio Grande do Norte, Brasil” de autoria de Wellington Clay Porcino Silva, que aborda a investigação nos casos de tipologia criminal violenta denominada

“Novo cangaço”; “Projeto de Coleta de Amostra de Condenados – interação nacional e cumprimento legal em prol da justiça”, de Aline Minervino, que trata dos bancos de perfis genéticos na investigação criminal; “A química instrumental e a identificação humana: aplicações e potenciais”, escrito por Marco Antonio de Souza, que estuda as informações químicas das impressões digitais latentes e “Criminofísica: uma aplicação ao estudo da operação darknet”, em coautoria de Bruno Requião da Cunha, Luiz Walmocy dos Santos Júnior e Jean Fernando Passold, sobre uma rede criminal em fórum especializado em crimes envolvendo imagens ilícitas de menores na web.

A segunda Conferência e Mesa Redonda do Seminário Internacional, sob o tema “atividade policial científica como garantia de direitos humanos” estão representadas pelos seguintes artigos e autores: “Desempenho e legitimidade da polícia: lições aprendidas no mapeamento criminal”, de Patrício Tudela Poblete, que dispõe sobre a insatisfação do cidadão com as polícias ibero-americanas e suas dificuldades de diagnóstico e prevenção criminal; “Exceção de Romeu e Julieta, Direito Penal e Política Criminal: reflexões atuais sobre uma antiga conversa”, de Elisângela Melo Reghelin, que analisa o conceito de direito penal comparado de vítima vulnerável no Brasil; “Epistemologia dos direitos humanos: abordagem da ciência policial”, de Jairo Enrique Suárez Alvarez, em que os direitos humanos são apresentados como ética aplicada e núcleo epistemológico de convergência entre ciência, moral e política e “Garantia e defesa dos direitos e liberdades fundamentais: o contributo das ciências policiais”, de Manuel Monteiro Guedes Valente, que trata da importância da ciência policial na construção de uma polícia democrática e guardiã de direitos e liberdades centradas na dignidade da pessoa humana.

Outras 03 (três) pesquisas compõem o eixo temático “a inteligência policial e o enfrentamento moderno da criminalidade organizada transnacional”: “Inteligência e Contra-Inteligência no Contraterrorismo: Utopia, Distopia, Retrotopia”, de Hermínio Joaquim de Matos, que promove uma reflexão do assunto em questão desde a II Guerra Mundial até a atualidade com enfoque no papel da inteligência humana; “A Inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras”, de Rodrigo Carneiro Gomes, que analisa a problemática da integração dos órgãos de inteligência na faixa de fron-

teira brasileira e “Organização Criminosa Transnacional: respondendo ao risco com Inteligência”, de Felipe Scarpelli de Andrade, que trata do conhecimento de inteligência para assessoramento à tomada de decisão no enfrentamento ao crime organizado transnacional.

Conclui esta edição especial, o artigo de Eliomar da Silva Pereira, “A teorização da criminalidade organizada: contributos para uma discussão científica”, em que o autor promove uma discussão sobre categorias teóricas e paradigmas metodológicos para uma melhor compreensão do conceito de criminalidade organizada.

Isto posto, a Comissão Editorial da RBCP reitera o compromisso com o fomento e a seriedade da pesquisa acadêmica e científica para o avanço das sociedades, reitera a relevância da cooperação entre pesquisadores nacionais e estrangeiros e deseja que as reflexões trazidas a partir do Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada, ora publicadas, contribuam no desenvolvimento de um referencial doutrinário em bases humanistas no campo das ciências jurídico-policiais.

MARCOS LEÔNIO SOUSA RIBEIRO

PRESIDENTE DA COMISSÃO EDITORIAL DA RBCP

MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PELA UNIVERSIDADE DE
BRASÍLIA (UNB)

DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL

COORDENADOR DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA

HOW TO CITE (ABNT BRAZIL):

RIBEIRO, Marcos Leôncio. O Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 13-17, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.948>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.



**DOSSIÊ - CIÊNCIAS POLICIAIS, INTELIGÊNCIA
POLICIAL E CRIMINALIDADE ORGANIZADA**



USING INTELLIGENCE LED POLICING TO FIGHT BANK ROBBERIES IN RIO GRANDE DO NORTE, BRAZIL

USANDO POLICIAMENTO LIDERADO POR INTELIGÊNCIA PARA COMBATER ASSALTOS A BANCOS NO RIO GRANDE DO NORTE, BRASIL

USO DE SERVICIOS POLICIALES DIRIGIDOS POR INTELIGENCIA PARA LUCHAR CONTRA LOS ROBOS A BANCOS EN RIO GRANDE DO NORTE, BRASIL

Submetido em: 29-04-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

WELLINGTON CLAY PORCINO SILVA

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

wellington.wcps@gmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/5417710802577655>

ABSTRACT

Bank Robberies is one of the greatest challenges faced by police in Brazil, especially its most violent type, known as “Novo Cangaço”. This type of crime occurs when a gang of many criminals heavily armed attacks a small town, using violence and intimidation as weapons to assault all banks that there are in that town. This problem is even bigger in Northeast Region of Brazil. During this paper we are going to show how Intelligence Led Policing, one of the most modern police management techniques was employed by federal and state polices to reduce bank robberies in Rio Grande do Norte, one of the states located in Northeast Region in Brazil. We are also going to present how we could use a Machine Learning technique to help police decisions makers to select the best options to maximize impact.

KEYWORDS: intelligence led policing; bank robberies; police management; machine learning.

RESUMO

Os Roubos a Bancos são um dos maiores desafios enfrentados pela polícia no Brasil, principalmente seu tipo mais violento, conhecido como “Novo Cangaço”. Esse tipo de crime ocorre quando uma quadrilha de muitos criminosos fortemente armados ataca uma pequena cidade, usando violência e intimidação como armas para assaltar todos os bancos que existem naquele local. Esse problema é ainda maior na Região Nordeste do Brasil. Durante este trabalho vamos mostrar como o *Intelligence Led Policing*, uma das mais modernas técnicas de gestão policial foi empregada pelas polícias federal e estadual para reduzir os assaltos a bancos no Rio Grande do Norte, um dos estados localizados na Região Nordeste do Brasil. Também apresentaremos como podemos usar uma técnica de *Machine Learning* para ajudar os tomadores de decisão da polícia a selecionar as melhores opções para maximizar o impacto.

PALAVRAS-CHAVE: policiamento liderado por inteligência; assaltos a bancos; gestão policial; aprendizado de máquina.

RESUMEN

Los atracos a bancos son uno de los mayores desafíos que enfrenta la policía en Brasil, especialmente su tipo más violento, conocido como “Novo Cangaço”. Este tipo de delito se da cuando una banda de muchos delincuentes fuertemente armados asalta un pequeño pueblo, usando la violencia y la intimidación como armas para asaltar todos los bancos que hay en ese pueblo. Este problema es aún mayor en la Región Nordeste de Brasil. Durante este artículo vamos a mostrar cómo el *Intelligence Led Policing*, una de las más modernas técnicas de gestión policial, fue empleado por las policías federales y estatales para reducir los robos a bancos en Rio Grande do Norte, uno de los estados ubicados en la Región Nordeste de Brasil. También vamos a presentar cómo podríamos usar una técnica de aprendizaje automático para ayudar a los encargados de tomar decisiones policiales a seleccionar las mejores opciones para maximizar el impacto.

PALABRAS CLAVE: vigilancia dirigida por inteligencia; atracos a bancos; gestión policial; aprendizaje automático.

1. INTRODUCTION

In this paper we are going to present results from a project that takes place in Rio Grande do Norte, a state in Northeast of Brazil, during the year of 2017, when Brazilian Federal Police and Rio Grande do Norte’s Civil Police worked together in a Task Force to fight Bank

Robberies, a huge problem in that state.

So, we are going to demonstrate how Intelligence-Led Policing (ILP) methods were employed during the planning and execution of this Task Force. We will also evaluate the results achieved employing the Maryland Scale of Scientific Methods (SHERMAN, *et al.* 1998).

Using this evaluation methodology, we will be able to determine if ILP is promising as a policing framework to fight bank robberies in Brazil.

We will also demonstrate how we can use a Predictive Policing technique, K-Means Clustering, to support decision makers in how to use their police officers in a more effective way, also evaluating the results we can achieve this technology.

2. PROBLEM STATEMENT

Bank robberies are a huge problem in most of states in Northeast Brazil.

According to a report from Brazilian Northeast Bank (BARROSO, 2019), in 2015, only 16% of bank branches in Brazil are in the mentioned region (3.300 in Northeast and 20.100 in Brazil), as we can see in table 1.

Table 1 Number of Bank Branches. Source: Barroso, 2019

Canais Tradicionais (em 1.000 unds.)	Nº Agências	
	Brasil	Nordeste
2011	17,8	2,8
2012	18,7	3,0
2013	19,5	3,2
2014	19,9	3,2
2015	20,1	3,3

However, according to Brazilian Ministry of Justice and Public

Safety¹ (MJSP), during the year of 2015, 42% of all 1,3311 bank robberies in Brazil occur in the Northeast Region (566 crimes), clearly not proportional to the number of branches.

During the year of 2015, this kind of crime was a huge problem in Rio Grande do Norte, especially when we compare the number of occurrences in Paraíba, a nearby state, with very similar conditions to Rio Grande do Norte. While in Rio Grande do Norte, we had 55 bank robberies, in Paraíba in the same period we had only 35 of this crime.

But beside the violence of this kind of crime, what makes bank robberies even more problematic to population, it is its consequences on the number of bank branches, especially in small towns. According to data from Federal Police, one of the biggest banks in Brazil, Banco do Brasil, just in 2017, closed 8 of its 78 branches in Rio Grande do Norte. When we consider Banco Postal a type of Banco do Brasil branch that operates in the premises of Post Office, this impact is even bigger, because from August to October in 2017, Banco Postal closed 88 of its 181 branches in Rio Grande do Norte.

This impacts population of these towns where branches have been closed because people doesn't have any more a bank branch where they can get cash and make some financial operations that can't be done without physical presence.

This change has several impacts in economic life in small towns, because with less money in circulation, small shops may face great difficulties to survive.

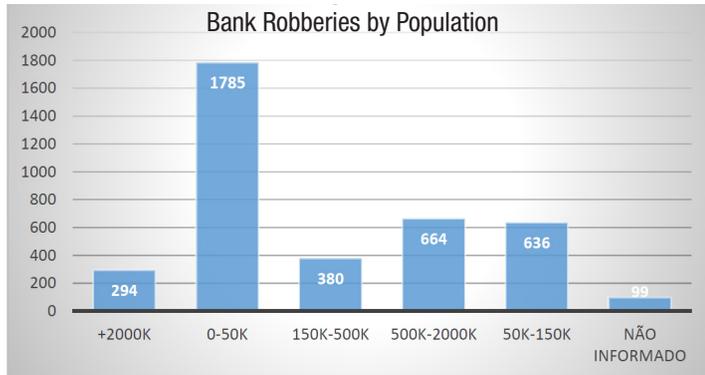
So, as we have established in this topic, bank robberies are a huge problem in Northeast Brazil, and particularly in Rio Grande do Norte, not only because of the violence associated to these crimes but also due to it is impact in economic life in small towns.

Bank robberies investigations are also a challenge to Brazilian Policies, because they occur mostly in small towns. As example, we will use Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco where 46%

1 <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1/bi/dados-seguranca-publicac>

of bank robberies in 2014 and 2015 take place in towns with less than 50,000 inhabitants, according to Federal Police data. We can see this data in the figure 1.

Figure 1 Bank Robberies by total of inhabitants. Source: Federal Police



In this kind of town, we usually don't have police stations (SILVA, 2019) with the resources needed to investigate this kind of complex crime which is committed by dangerous criminal organizations.

So, police decision makers have a tough defy: how to fight criminal organization specialized in bank robberies when they attack mostly small towns with little policing?

They must search for answers in HIPE Policing models (RATCLIFFE, 2015). These models are:

- a) Harm focused.
- b) Intelligence Led.
- c) Problem Oriented.
- d) Evidence based.

These are police models that must be included in any police commander toolbox because they have an evidential basis that stands for its efficiency. So, we are going to demonstrate how Rio Grande do Norte's Civil Police and Federal Police's Office in this state used an Intelligence Led Policing model to face bank robberies during the year of 2017 and how they obtained great results in their actions.

3. OBJECTIVES

Our principal objective in this paper is to evaluate the results obtained by Rio Grande do Norte Investigative Police Task Force in fighting bank Robberies, in 2017, employing Intelligence Led Policing (ILP) as management model.

As partial goals we are going to, first, explain theoretical concepts which are important to understand criminal analysis and ILP. Also, we will demonstrate how Rio Grande do Norte Task Force was constituted.

Then we will demonstrate how ILP was employed by Rio Grande do Norte Task Force, using 3i cycle steps to understand the methodology.

Finally, we are going to evaluate the results obtained, comparing criminal statistics from Rio Grande do Norte to Paraíba using this state as control group.

4. THEORETICAL CONCEPTS

Before we explore details about Rio Grande do Norte's Investigative Police Task Force, it is important to establish some theoretical concepts which orientate decision makers while planning its employment.

We are going to show a few basic concepts on Environmental Criminology, Criminal Patterns Theory and Intelligence Led Policing (ILP).

4.1 ENVIRONMENTAL CRIMINOLOGY AND ROUTINE ACTIVITIES THEORY

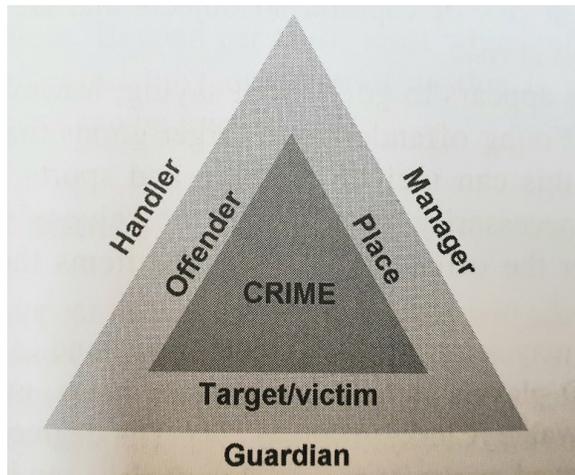
Crime and security strategies always have inherent spatial components. A crime always occurs somewhere, and the perpetrator will have always moved from somewhere to the place where the crime

was committed. Thus, it appears that this spatial component is vital in understanding a specific criminal event (CHAINÉY; RATTCLIFFE, 2005).

According to Environmental Criminology, the aspects under crime should be studied are (DANTAS, PERSIJN; SILVA JUNIOR, 2006): a) space; b) time; c) law; d) author (criminal) and; e) victim (that can be a person or an object).

Knowing that, Cohen and Felson (1979) developed Routine Activity theory, which states that a crime occurs when we have in same place and time, a likely offender, a suitable target or victim. These three components, offender, target/victim and place together without a capable guardian provides the chemistry for crime (FELSON, 1998). We can represent these conditions using the Crime Triangle (figure 3).

Figure 2 Crime Triangle. Source (CHAINÉY; RATTCLIFFE, 2005)



In figure 2, we can see also some enhancements in crime triangle. When we think about offenders, they are more likely to commit crimes without a proper handler, a third party who can influence his behavior, as parents, teacher.

Guardians, as told before, protect victims, as police officers, while managers are able to control a place. Using crime triangle, it is possible “to focus analysis and problem-solving towards the cause of crime, from a routine activity perspective” and mechanism we can use to prevent crime (CHAINÉY; RATTCLIFFE, 2005, p. 89)

So, to understand why, where and when crime occurs is extremely important to understand the place, the geographical space, which is a hybrid between system of actions and system of objects, as appointed by Milton Santos (2006). Crime as a human action can be explained by the study of the geographic configuration of territory (fixes) and others actin (flows).

4.2 CRIMINAL PATTERN THEORY

We all have many routine activities, including criminals. We go to school, work, to shop and we spend a lot of time in home. These routine activities create within us a “cognitive map” (BRANTIGHAM; BRANTINGHAM, 1984) of places and routes, a list of well-known areas, composed not only by physical things, like buildings but also social and economic infrastructure. So, these “cognitive map” is our awareness space (CHAINEDY; RATTCLIFFE, 2005).

Offenders also have awareness spaces. They commit search for criminal opportunities in these areas. Then, for each offender we can generate a model of awareness space and criminal opportunity space (*ibidem*).

So, as crime occurs in patterns, we can model them using interactions of criminals and their physical e social environment (BRANTIGHAM; BRANTINGHAM, 1984).

We can state the same using Milton Santos’ Space Theory. According this Brazilian Geographer, Geography has as its study object the geographic space, defined, according to Milton Santos, as an inseparable hybrid of the systems of objects and systems of actions

To understand the reason behind any human action, legal or illegal, criminal or not, one must study the spatial aspect, because actions and its interaction with other existing actions and objects are incorporated into the concept of space. As noted by Milton Santos, where determines how to be, because being means presence (*ibidem*), a presence that can be understood as similar to Heidegger’s concept of “ser-ai”². According this concept, one only can be when it materializes

2 As in the original in Portuguese. In English “Being-there”

himself, and it always must take place in somewhere. We put ourselves in the world through our actions (DANTAS, 2014)

Therefore, we can only explain the world we live if we consider the geographical space as being formed, in an inseparable way, by human actions and by the natural and technical objects that form the territorial configuration.

Also, it is important to note the similarity between the concept of crime event in Environmental Criminology and event, as understood by Milton Santos (2006). According to this author, an event is an instant in time and a point in space (*ibidem*), where place is its final repository. Thus, the criminal fact studied - bank robbery in Rio Grande do Norte - can be interpreted as an event, as space and time gathered in just one category (SANTOS, 1999), representing the realization of the countless possibilities (SILVEIRA, 2006), as already mentioned above.

Therefore, a bank robbery, a criminal action done by a gang represents the empiricization of one of the countless possibilities. So, Crime Triangle can be understood using Milton Santos' Space Theory framework, as a representation of the concept of geographic space, since its sides are nothing more than systems of objects and actions which affect one specific criminal occurrence.

4.3 INTELLIGENCE LED POLICING (ILP)

Intelligence Led Policing is a model conceived from data and observations developed by the police of the English county of Kent, where it was identified that a considerable number of infractions were committed by a relatively small number of individuals. Thus, police work would be more efficient if it focused on serious, repeat offenders (SILVA JUNIOR, 2014).

Based on the assumption mentioned above, a policing model was developed, characterized by the intense use of available information to recognize who are the key criminals or groups responsible for a significant part of criminal activity in each area. After carrying out this initial task, police forces should focus their efforts on these groups, in

order to maximize results (RATCLIFFE, 2011)

However, it turns out that there is a central problem in Intelligence Led Policing: how to identify key criminals? The answer lies in police intelligence activities, mainly based in the analysis of all information available from criminal investigations not only closed but also in progress.

Using these data, it is possible to identify who are those individuals or organizations that contribute most significantly to increase criminal rates. These procedures are also effective when in a certain type of crime, such as the one studied here, bank robbery. This type of crime requires high specialization and, as a rule, it is only practiced by criminals already experienced, due to the violence and the risk involved in this type of action (SILVA, 2019).

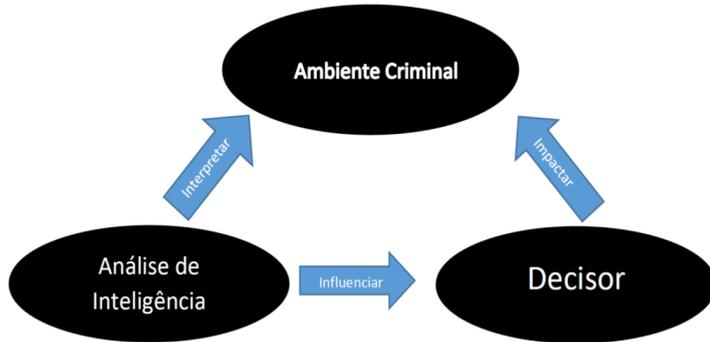
So, Intelligence-Led policing presents itself as an adequate management model for tackling bank robberies, especially only criminal organizations are specialized in this type of crime is committed, what makes it a very complex one to investigate.

How, then, police decision makers should establish their priorities when adopting this model? These are the principal points they should take care: focus on the most relevant criminals; monitoring crime hotspots; identifying and investigating jointly related offenses; decision-making based on data provided by police intelligence; prioritizing repressive actions targeting the most repeat offenders, as well as against the most serious crimes (RATCLIFFE, 2011).

Another characteristic that can be pointed out about ILP is the great centralization of means, in an organizational approach top-to-bottom. In such manner, we can have the greatest impact possible with using minimum means (*ibidem*).

To achieve these impacts, Ratcliffe (2003) points out that police decision makers should use the 3-I Cycle, described in figure 2. Cycle 3-i shows the results and the expected functioning of ILP, in a conceptual way, as can be seen below.

Figure 2 3-I Cycle Source: RATCLIFFE 2011



Thus, according to this model, police intelligence interprets the criminal environment using the techniques of criminal analysis and intelligence in order to identify key individuals or criminal organizations. Using this knowledge, the police intelligence agency should support police managers in the decision-making process. So, based in this information, police decision makers employ their means, concentrating them on high level criminals, who were identified by the Intelligence.

Then, it is expected, according to the model now presented, that this decision directly impacts the criminal environment, reducing criminal statistics, the goal of this police action.

In an organization managed based on this model, it is essential to identify the presence of the three “i” s mentioned in the model: a correct environmental interpretation, decisions influenced by the activity of Intelligence and criminal analysis and that really impacts the criminal environment, through the reduction of criminal statistics (RATCLIFFE, 2003).

As described above, bank robberies were a great problem to police forces in Rio Grande do Norte, because even when compared with another state, with similar characteristics, in the same region, which already has problems in protecting bank branches, the number of this type of crime was huge.

Then, police decision maker, in state level, decide to employ Intelligence Led Policing (ILP) to face this problem. As mentioned

above, ILP has as principal characteristics (RATCLIFFE, 2011):

- a) Focus on the most relevant criminals.
- b) Monitoring crime hotspots
- c) Identifying and investigating jointly related offenses.
- d) Decision-making based on data provided by police intelligence service.
- e) Prioritizing repressive actions targeting the most repeat offenders, as well as against the most serious crimes.

First, according this methodology, police intelligence analysts should, as in 3-i Cycle, understand criminal environment to identify criminal organizations which are specialized in bank robberies in Rio Grande do Norte.

After presenting some theoretical concepts, we are going to demonstrate, in next topics, how this policing model was applied by Federal and Civil Police in Rio Grande do Norte to face bank robberies and, we will evaluate this action.

5. INVESTIGATIVE POLICE TASK FORCE IN RIO GRANDE DO NORTE

Rio Grande do Norte's Investigative Police Task Force was composed by three police units, which two from Federal Police (Rio Grande do Norte's Federal Police Unit for Repression of Crimes Against Property - DELEPAT/SR/PF/RN) and Federal Police Unit in Mossoró - DPF/MOS/SR/PF/RN) and one from Rio Grande do Norte's Civil Police (Police Unit for Investigation against Organized Crime – DEICOR/PC/RN).

It was created by as Agreement (*Acordo de Cooperação Técnica 01/2017-SR/PF/RN*) signed by Federal Police Superintendence in Rio Grande do Norte (SR/PF/RN) and Rio Grande do Norte's Public Safety Secretary (SESED-RN) and established the headlines to its operation. These lines were:

- a) Cooperation in all investigation on bank robberies.
- b) Possibility of special Logistical Support in investigations on bank robberies.
- c) Sharing all and any information related to bank robberies investigations.

To guarantee respect to these headlines, decision makers in highest levels (Federal Police Superintendent and Public Safety Secretary) decided to set a weekly meeting with heads of units involved in the task force, when they could present results, discuss any difficulty and share information.

It had an executive group composed by the chiefs of each unit and a strategic committee, composed by the Federal Police Superintendent, Chief of Civil Police and Public Safety Secretary, who was responsible to evaluate the results.

This agreement was signed to make possible employment of ILP as a policing model to fight criminal organizations specialized in bank robberies in Rio Grande do Norte.

Intelligence Led Policing, as already said, is a policing management model focused in the most relevant criminals or criminal organizations and characterized by, among other things, identifying and investigating correlated crimes together and by decisions based in police intelligence analysis.

This kind of analysis supports decision makers and are based in an understanding the criminal environment, to identify which are most dangerous criminals or criminal organizations, their *modus operandi*, their awareness space and which crimes are connected, so police can investigate them together.

To achieve this goal, intelligence analysts must interpret criminal environment, including the area where crimes occur, because as demonstrate, spatial conditions are very important factor in criminal's decision process.

In our study case, immediately after Task Force had initiated its

operations, criminal analyst studied Rio Grande do Norte's geography to understand spatial characteristics which impacted in bank robberies. This is a fundamental step in crime intelligence analysis which allows criminal analysts to interpret criminal environment and to influence decision makers job, so their decision can reflect in action that impact criminal environment, reducing bank robberies statistics.

6. CYCLE IN INVESTIGATIVE POLICE TASK FORCE

We are going to present how 3i cycle was employed in Rio Grande do Norte's Investigative Police Task Force. First, it will be shown how criminal analysts have done their analysis to interpret criminal environment, then how they influence decision makers and finally how these stakeholders' decisions impact criminal environment.

To evaluate this impact, we are going to use criminal statistics and compare results with another state in same region, with similar population and area, Paraíba, where ILP was not employed.

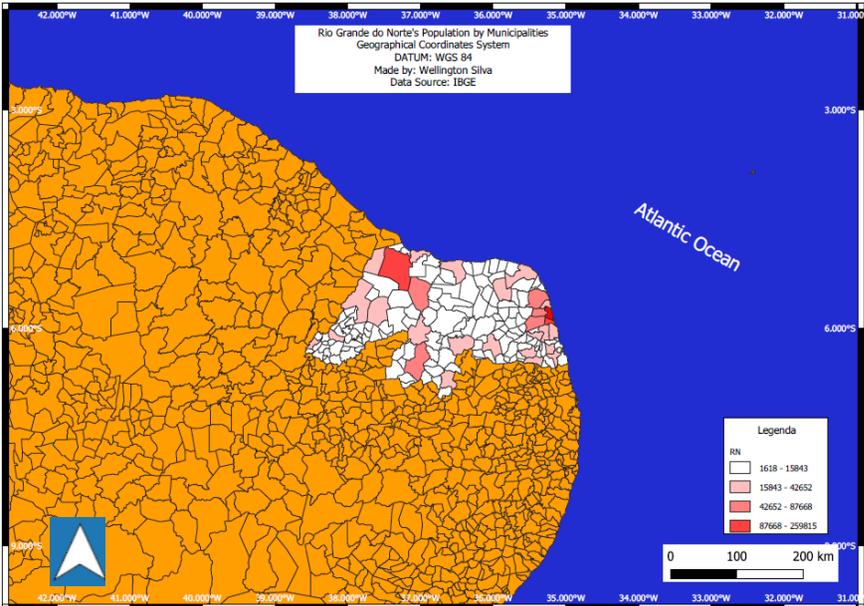
6.1 INTERPRETING CRIMINAL ENVIRONMENT BY INTELLIGENCE ANALYSIS

Rio Grande do Norte is a Brazilian state located in northeast coast with 167 municipalities and 58,811 km² with a population of 3,479 million, according to IBGE, as shown in figure 3.

As appointed by Silva (2019), bank robberies are influenced specially by spatial factors, specially population (which impacts directly in the number of police officers available in each town), roads and communications networks.

We can see in figure 4, how is population distributed in this state.

Figure 4 - Rio Grande do Norte's Population Data Source: IBGE



As we can see we have two major towns, the capital, Natal, in the shore, and Mossoró, in western region, a few medium size towns, especially in Southern Center area and many small villages, with very few inhabitants.

Communications network are fundamental in such crimes, as said before, because criminal organizations need information to flown through its members. As they only get together to commit the crimes, they must use specially cell phones network, as we could observe analyzing Criminal Investigation (Inquérito Policial 208/2016-4-DPF/MOS/SR/PF/RB) (BRASIL, 2016).

Cell Phones Network are widespread in Rio Grande do Norte, as we can see in figures 5 e 6, below.

Figure 5 3G Network in RN Source: ANATEL & IBGE

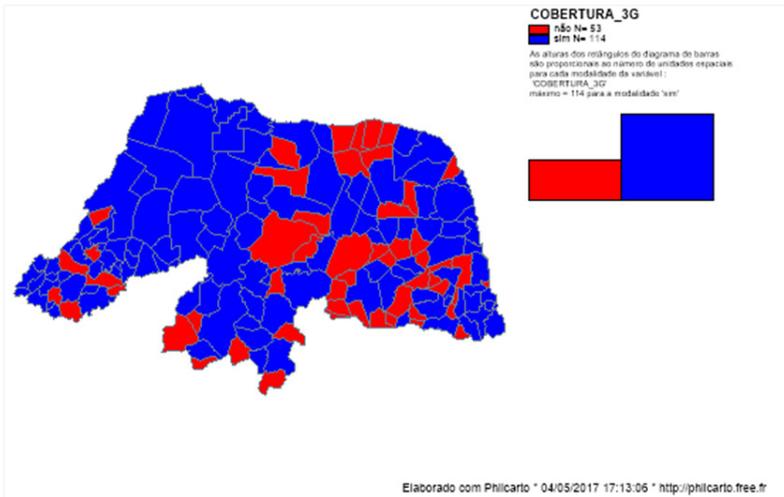
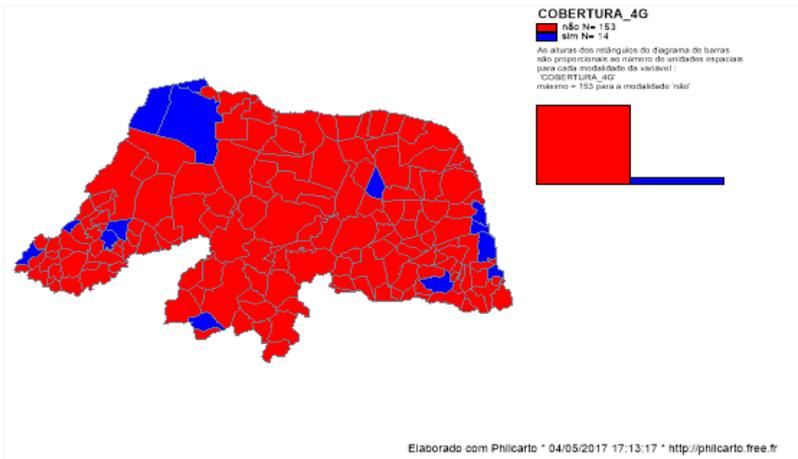


Figure 6 4G Network in RN Source: ANATEL & IBGE



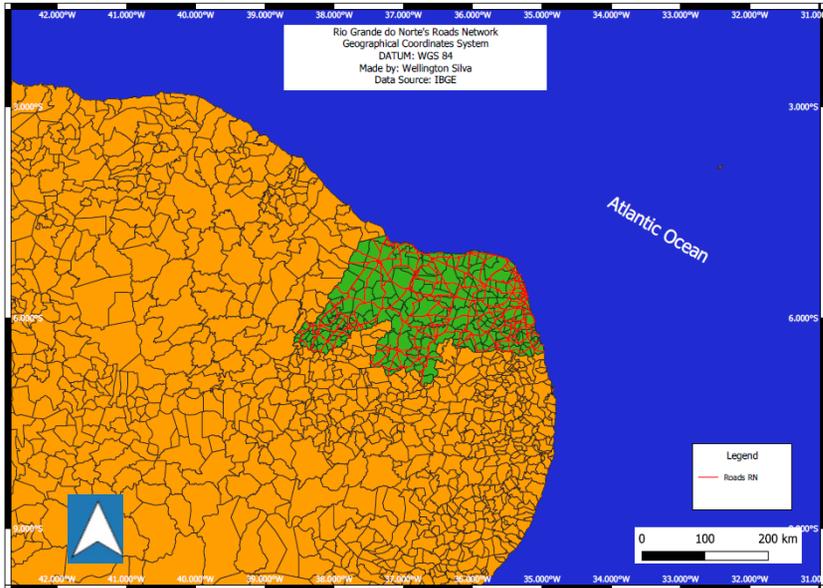
So, criminals can use their cell phones all over the state easily to plan robberies until they must get together to action.

Another very important network in bank robberies is roads network. In Rio Grande do Norte, we have a good roads network, making possible to go from one place to another fast.

We decide to explore these networks because, as shown by Silva (2019), communications and transport are fundamental to criminal organizations, reflecting in the number of bank robberies in

each region. Place without good cell phones and roads networks have less probability of this kind of crime (*ibidem*).

Figure 6 Roads Network in RN Source: Federal Police & IBGE



From these characteristics, we can say that criminal organizations are able to use roads and cell phones networks to communicate and to move between safe houses, residences and targets, in an easy way. This analysis was confirmed by intelligence reports, that indicates criminal just get together in safe houses a few days before attacks and uses cell phone to plan and to get information on targets.

Knowing this, our Task Force can use some techniques to exploit this usage, as monitoring roads and wiretapping, showing how important is to understand geographical condition which impacts in specific crime.

A second step to understand criminal environment is to analyze data on bank robberies. For that we used a dataset provided by SESED-RN. In figure 7, we can see the first five rows of the data.

Figure 7 RN 2016 Bank Robberies dataset Source: SESED-RN

DATA DA OCORRÊNCIA	HORA DO FATO	NATUREZA	SITUAÇÃO	BANCO/INSTITUIÇÃO	MUNICÍPIO DO FATO	LATITUDE DO FATO	LONGITUDE DO FATO	FORMA DE ENTRADA E AÇÃO	
0	2016-01-08	15:00:00	ROUBO	CONSUMADO	BRADESCO	BARAUNA	-5.080325	-37.615702	ARMADOS
1	2016-01-11	NI	FURTO	CONSUMADO	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	NATAL	-5.792545	-35.199183	MAÇARICO
2	2016-01-14	NI	ROUBO	CONSUMADO	BANCO DO BRASIL	NATAL	-5.792545	-35.199183	ARMADOS
3	2016-01-27	04:00:00	FURTO	CONSUMADO	BRADESCO	RAFAEL FERNANDES	-6.196453	-38.225062	USO DE EXPLOSIVO
4	2016-01-28	NI	FURTO	CONSUMADO	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	PARNAMIRIM	-5.879223	-35.201327	NI
5	2016-01-30	02:40:00	FURTO	CONSUMADO	BRADESCO	TANGARA	-6.201934	-35.802268	USO DE EXPLOSIVO
6	2016-02-04	02:30:00	FURTO	CONSUMADO	BANCO DO BRASIL	UPANEMA	-5.642205	-37.258160	USO DE EXPLOSIVO
7	2016-02-17	03:00:00	FURTO	CONSUMADO	BRADESCO	AREZ	-6.194051	-35.160451	USO DE EXPLOSIVO
8	2016-02-21	NI	FURTO	CONSUMADO	BRADESCO	PARAU	-5.777955	-37.104896	USO DE EXPLOSIVO
9	2016-02-23	02:00:00	FURTO	CONSUMADO	BRADESCO	MONTANHAS	-6.486388	-35.287295	USO DE EXPLOSIVO

Then, criminal analysts have analyzed distribution of crimes in time, as we can see in figures 8 and 9.

Figure 8 Distribution of Bank Robberies by Month Source: SESED-RN



In figure 8, we can see that banks robberies occurred during the whole year in 2016, with peak in April and got stable in high level from July to October, reducing in December.

Figure 9 Distribution of Bank Robberies by day of the Month Source: SESED-RN

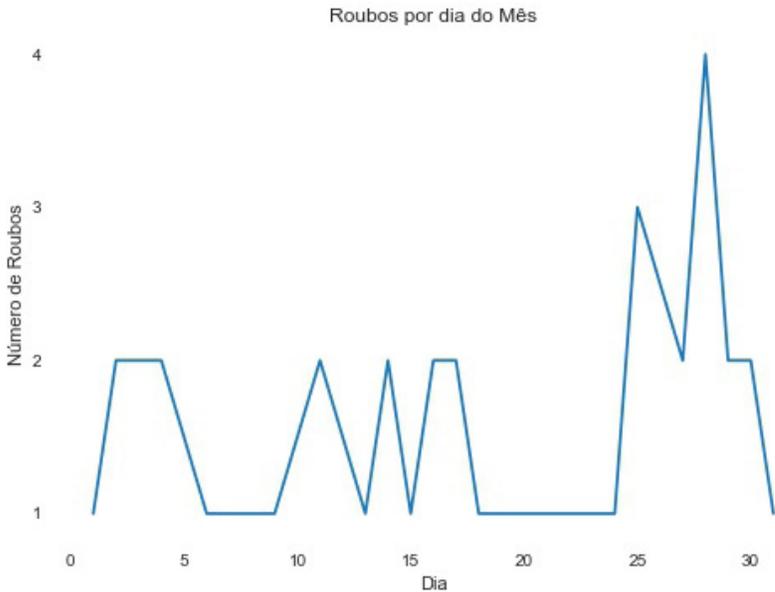
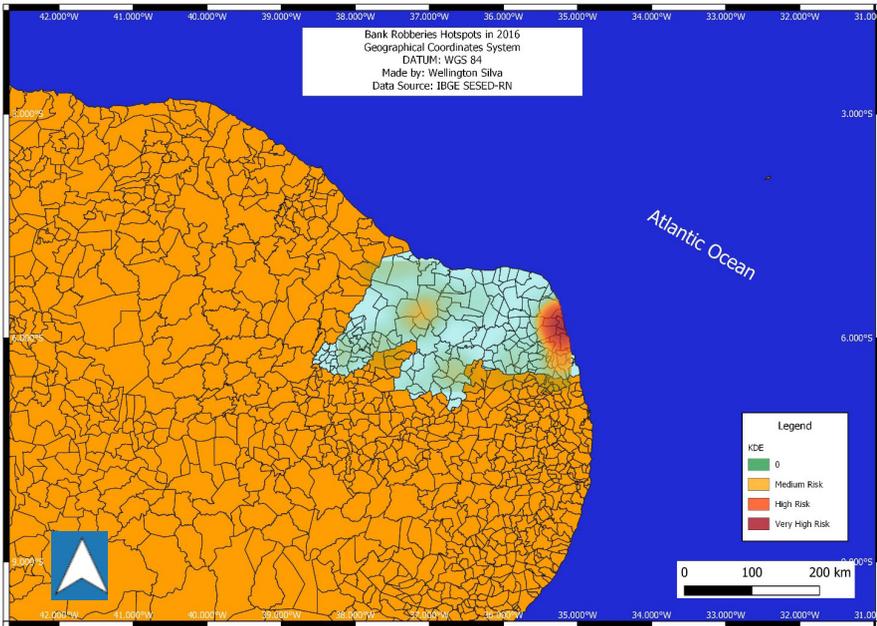


Figure 9 show us that we can notice a concentration of this occurrences in the end of each month.

As already said, geographical space has a huge importance in determining when, where and how a crime occurs. So, it is an essential aspect in every criminal analysis. To this analysis, we have utilized a hot spot technique, using Kernel Density Estimation (KDE) to establish which areas are more exposed to the risk of a bank robbery.

This is most employed technique in criminal analysis because it can evaluated with a good precision the risk of crime to happen in a place (CHAINÉY; RATTCLIFFE, 2005). So, in figure 10, we can see a Hot Spot map of bank robberies in Rio Grande do Norte in 2016. We have used a quadratic kernel function, as it is the most employed (QUEIROZ NETO, 2020), and the ArcGIS default bandwidth, which is calculated using a spatial variant of Sherman's rule of thumb, that is robust to outliers and calculated specifically to the input dataset.

Figure 10 Bank Robberies Hotspots Source: SESED-RN IBGE



We can see in figure 10 that it is possible to identify three most important regions to bank robberies in Rio Grande do Norte. One near Natal, in east shore of the state, another near Mossoro, in west, and another in south center.

This conclusion is compatible with intelligence reports which shows that we have three criminal organizations acting in Rio Grande do Norte, one in each of the regions mentioned above, and by Criminal Pattern Theory which states that an offender has an awareness space in which he acts (CHAINEY; RATCLIFFE, 2005).

As one of the principles of ILP is to investigate jointly related offenses, it was an important step in criminal analysis to identify which crimes were committed by the same criminal organizations. To solve this problem criminal analyst employed an unsupervised machine learning technique named clustering.

“The goal of clustering is to find a natural group of data so that items in same cluster are more similar to each other than those from different clusters” (RASCHA; MIRJALILI, 2017, p.347). So, to solve

this problem, find which occurrences are related, clustering is a viable technique. Clustering was used before with good results (SILVA, 2016). In that case, it was used to identify which cars robberies were committed by the same criminal organization in an area in Rio de Janeiro. To evaluate that model was used the technique proposed by Mena (MENA, 2003), which is to submit results to a expert (criminal analyst or police officer) who would analyze clusters and check their coherence. It was done because of the difficulties in evaluating the model when you are dealing with criminal investigations, which deal with little information and secrecy.

In our study case, we had intelligence information suggesting that there were three criminal organizations acting each one in a region of the state. This conclusion is coherent with theoretical concepts, as awareness space. According to this theory, we expect that a criminal organization acts in a specific region.

So, we could use this characteristic to identify which crimes were committed by each criminal organization. To detect crimes that were connected had another advantage. It made possible to attribute related offense to a specific police unit. So, we could guarantee that linked crimes are investigated together, as ILP states.

In our Task Force, we had three police units as mentioned before, Rio Grande do Norte's Federal Police Unit for Repression of Crimes Against Property - DELEPAT/SR/PF/RN) and Federal Police Unit in Mossoró - DPF/MOS/SR/PF/RN and Civil Police Unit for Investigation against Organized Crime – DEICOR/PC/RN. As we want to distribute bank robberies investigations between these three police units, we have created three clusters, each for one of the police units above.

To evaluate the result of this model, we have used a similar process to the one employed by Silva (2016) and Mena (2003). It is especially adequate because we have good intelligence information indicating that we have three different criminal organizations acting each one in an area, so we could compare our results with intelligence information.

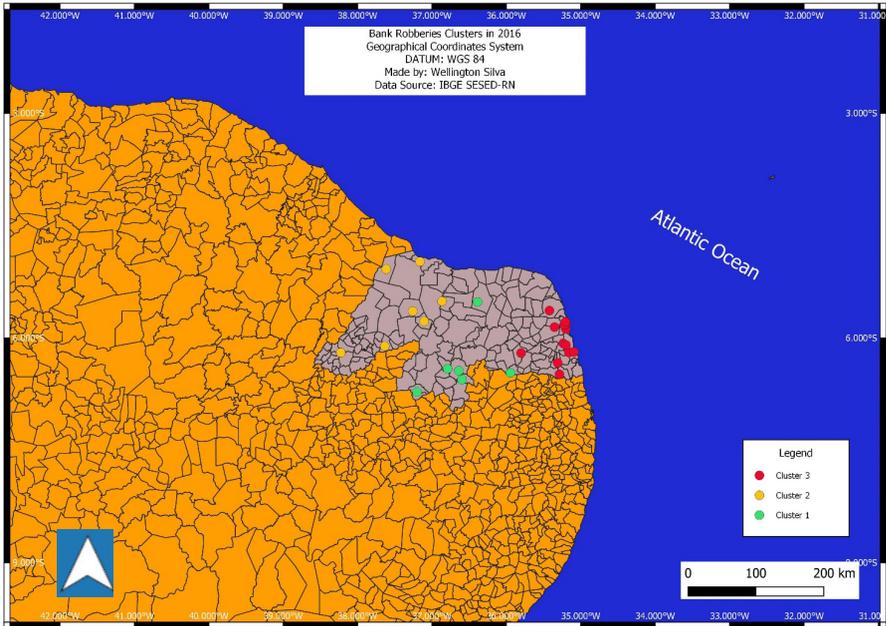
As our goal was to obtain three clusters, we have decided to employ K-means algorithm, with k equal to three. This algorithm is Prototype-based clustering, which means that each cluster is represented by a centroid (in our case, because we have used continuous features) (RASCHA; MIRJALILI, 2017).

During Exploratory Data Analysis, we noticed feature “FORMA DE ENTRADA E AÇÃO DA ABORDAGEM”, related to criminals *modus operandi*, is unbalanced, with a unique value representing 64.1% of total. When we use K-mean clustering this kind of feature can cause extreme large clusters, what will make our analysis useless for decision makers. In “NATUREZA”, we can also identify the same question, when “FURTO” represents 89.7% of all events. These features also have a high correlation, as indicated when we use *ProfileReport* function form *Pandas Profiling* library. So, we decided to drop these features to avoid useless clusters for our goal.

We also decide to drop the following features “HORA DO FATO”, “SITUAÇÃO”, “BANCO/INSTITUIÇÃO”, “MUNICÍPIO DO FATO” because according to our intelligence analysis these features have a little impact on our goal, identifying which crimes are correlated. We also decide to drop the columns “DATA DA OCORRÊNCIA”, because as we identified a huge concentration in last five days of each month, it did not collaborate in tell apart crimes.

We ended up with “LATITUDE DO FATO” and “LONGITUDE DO FATO”, which are the geographical coordinates of the crimes. As we had geographical positions of robberies, and we had theoretical concepts, as awareness space, previous publication (SILVA, 2016) and intelligence information indicating that we can use these features to create clusters identifying related crimes, we decide to create clusters with these variables. As we were working with relative positions in space between offenses, we decided to use as distance function in our algorithm Euclidian distance.

Figure 11 Bank Robberies Clusters Data Source: SESED-RN IBGE



We could visualize the result in figure 11. We obtained three clusters, one near Natal, capital in east shore, other in middle of state, and another in west.

To evaluate our model, we used a similar technique as employed by Mena (2003) and Silva (2016), which is to use intelligence information to certify accuracy of our clusters. In this case, our results were exactly as expected, i.e., a perfect match with intelligence information.

The capital findings from this criminal analysis process are criminals can use cell phones and roads network to communicate and to drive all of the state, which gives them a great mobility, presence of three criminal organizations, acting in different areas of the state, as we can see in figure 11.

After these findings, intelligence officers, continuing 3i cycle, would influence decision maker, so their plan could impact criminal environment.

6.2 INFLUENCING DECISION MAKERS

Using intelligence reports, produced by criminal analysts from criminal environment's interpretation, intelligence officer could help decision makers to better plan police actions, so they could get better results.

Intelligence analysis showed three criminal organizations acting in great areas in the state, each one with a specific awareness space. These criminal organizations had a great mobility, as they could use a good roads network. They also could communicate all over the state, what permitted that they only gathered to prepare for action, what made police work more difficult.

These findings pointed that police forces had the need for a qualified approach, a different kind of information that could not be obtained by using ordinary means of investigation. It was seen that it was necessary to carry out investigative police special operations in order to guarantee the necessary use of special means of investigation, such as telephone interceptions, searches and seizures etc.

Now, it is important to concept investigative police special operations. These are, in short, police investigations which conduct would take place as an investigation project, counting on the allocation of different resources (human, technological and financial), in a limited period, being, therefore, recognized as a priority by the Judiciary Police institution itself (SILVA, 2017).

So, according to intelligence analysis, the best action plan was to execute three investigative police special operations, having as target each of the criminal organizations.

To identify correlated crimes, and to investigate them together, strategic committee decided to attribute each cluster of crime to a unique police unit, as suggested by criminal analysis. So, cluster 1 was attributed to Rio Grande do Norte's Federal Police Unit for Repression of Crimes Against Property - DELEPAT/SR/PF/RN), cluster 2 to Federal Police Unit in Mossoró - DPF/MOS/SR/PF/RN and cluster 3 to Civil Police Unit for Investigation against Organized Crime - DEICOR/PC/RN.

Units also had a weekly at Federal Police Office, so they can share information, especially because it was possible that information from one investigation could help other. As we can see, there are one crime in cluster 2 that is near to cluster 1 and another near cluster 3. Awareness space in such a case is not precisely defined because area is too big, so it is important that information flows perfectly.

Therefore, all planning was done, it was time to execute it and to assess how criminal environment was impacted by these actions.

6.3 IMPACTING CRIMINAL ENVIRONMENT

During these three investigations, Investigative Police Task Force executed seven police operations, to arrest criminal organizations' members and to prevent them to commit crimes. These operations are listed in table 2.

Table 2 IPTF Operations Source Federal Police

DATA DE DEFLAGRAÇÃO	CIDADE	NOME DA OPERAÇÃO	DELEGACIA RESPONSÁVEL
31/3/2017	Jaguaruana/CE	Andarilho	DPF/MOS/SR/PF/RN
6/5/2017	Afonso Bezerra/RN	Lajedo	DELEPAT/SR/PF/RN
28/6/2017	São Gonçalo do Amarante/RN	Lajedo 2	DELEPAT/SR/PF/RN
29/7/2017	São José do Mipibu/RN	Deicor-Polícia Civil	DEICOR/PC/RN
1/9/2017	Macaíba/RN	Deicor-Polícia Civil	DEICOR/PC/RN
3/9/2017	Brejo da Cruz/PB e Campo Grande/RN	Deicor-Polícia Civil, PM/RN e PM/PB	DEICOR/PC/RN
27/9/2017	Mossoró/RN	Andarilho 2	DPF/MOS/SR/PF/RN

As we can see, in a short period of time, only 7 months, 7 Police operations were carried out with the specific objective of breaking the cycle of planning the investigated crimes, through the monitoring and neutralization of criminal organizations, which were involved in bank robberies in Rio Grande do Norte.

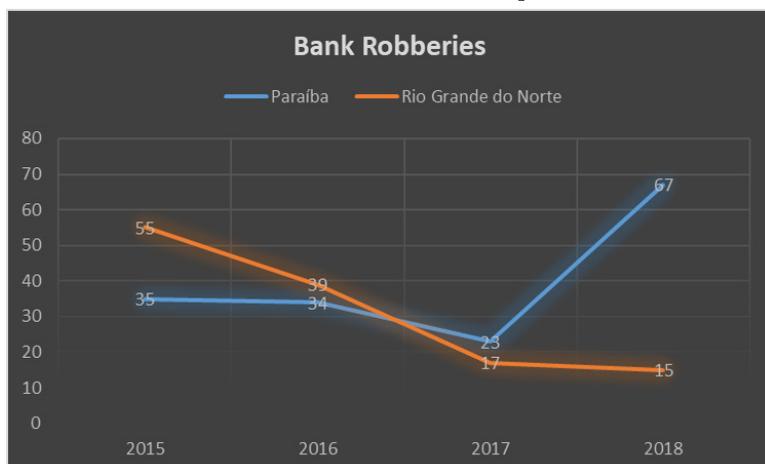
At this moment, it is possible to measure the efficiency and effectiveness of the task force on screen, as its investigations have allowed to identify, monitor and neutralize, in a short time, criminal organizations responsible for bank robberies in the state of Rio Grande do Norte.

To evaluate the results obtained by IPTF, we are going to use

Maryland Scale of Scientific Methods as described by Sherman, *et al.* (1998). To verify if we had good results, we are going to make a level 3 evaluation. This level requires a comparable unit of analysis to serve as control group, and temporal sequence between the program and the crime clearly observed.

As comparable unit of analysis, we are going to use Paraíba, a state also in Northeast Region, bordering Rio Grande do Norte and with a similar area and population³ to it, and where this program was not implemented in 2017.

Figure 12 Comparison between Bank Robberies in PB and RN Sources:SESEDE/RN, Federal Police and Sinesp.⁴



From the analysis of the data above, we can see that there were, in 2017, actions that persistently impacted the criminal statistics of bank robberies in Rio Grande do Norte.

In the years 2015 and 2016, the number of occurrences in Paraíba was lower than those recorded in Rio Grande do Norte. However, in 2017, when the Investigative Police Task Force was employed, the reduction in Rio Grande do Norte was so remarkable that there were fewer bank robberies in that state than in Paraíba.

3 Paraíba: Area: 56,469.778 Km² Population: 3,996,496 - Rio Grande do Norte: Area: 52,811.126 Km² Population: 3,479,010. Source: IBGE

4 Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública: Brazilian Ministry of Justice System which consolidates crime statistics in Brazil.

In 2017 there was a 60% reduction in the number of these kind of occurrences in Rio Grande do Norte, while in Paraíba this reduction was only 32%, about half of the results obtained in Rio Grande do Norte.

Furthermore, in relation to 2018, when the impacts of the plan implemented in Rio Grande do Norte persisted at a historically low level, in Paraíba we cannot detect this impact.

Instead, in Paraíba, there was an explosion of bank robberies in 2018, as shown in the data studied. There was an increase of 44 occurrences. Meanwhile, the variation in Rio Grande do Norte was minus one occurrence.

Thus, using the statistics from Paraíba as a control point, it can be seen that the results obtained by the plan implemented, both in an absolute and relative way, are encouraging and expressive, in order to prove the effectiveness of Intelligence Led Policing as a model to fight bank robberies.

7. CONCLUSION

During this report we demonstrate how Intelligence Led Police was employed as methodology during the work of Rio Grande do Norte Investigative Police Task Force.

As bank robberies are great problem in Rio Grande do Norte, the constitution of a Task Force to fight this kind of crime was a reasonable decision, and use of ILP as methodology a good choice, because as this offense is usually committed by a small numbers of criminal organizations, it is suitable the focus in the most relevant criminals, stated by ILP.

And results show that the impact in criminal environmental was huge, with sensible reductions in criminal statistics, especially when we compare with Paraíba, state we used as control group.

As conclusion, we can state that Rio Grande do Norte Investigative Police Task Force and ILP obtained good results, with

significant reduction in Bank Robberies statistics. This result is even better when we analyzed results in Paraíba, which in 2018 presented a huge growing.

AUTHOR'S BIOGRAPHY.

WELLINGTON CLAY PORCINO SILVA

HE HOLDS A PhD IN GEOGRAPHY FROM THE FEDERAL UNIVERSITY OF RIO GRANDE DO NORTE AND A MASTER'S IN SCIENCE AND GEOGRAPHIC INFORMATION SYSTEMS FROM THE NOVA UNIVERSITY OF LISBON AND IN MILITARY SCIENCES FROM THE SCHOOL FOR THE IMPROVEMENT OF ARMY OFFICERS. HE HELD A POST-DOCTORAL INTERNSHIP IN COMPUTER SCIENCE AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF CEARÁ. HE IS A FEDERAL POLICE CHIEF. HE HAS EXPERIENCE IN THE AREAS OF PUBLIC MANAGEMENT, DATA SCIENCE AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE, FORMULATION OF PUBLIC SECURITY POLICIES, INTELLIGENCE AND LAW, WITH AN EMPHASIS ON THE USE OF DATA SCIENCE IN THE MANAGEMENT OF THE JUDICIARY POLICE. HE IS A PROFESSOR RESPONSIBLE FOR THE DISCIPLINES OF JUDICIAL POLICE MANAGEMENT AND CRIMINAL ANALYSIS AT THE GRADUATE PROGRAM IN POLICE SCIENCE AT THE NATIONAL POLICE ACADEMY AND AN EXTERNAL PROFESSOR AT THE GRADUATE PROGRAM IN GEOGRAPHY AT UFRN. HE HELD SEVERAL MANAGEMENT POSITIONS DURING HIS PROFESSIONAL LIFE, INCLUDING REGIONAL SUPERINTENDENT OF THE FEDERAL POLICE IN RORAIMA AND RIO GRANDE DO NORTE AND DIRECTOR OF THE NATIONAL SECRETARIAT OF PUBLIC SECURITY. HE CURRENTLY HOLDS THE POSITION OF STRATEGIC MANAGEMENT COORDINATOR FOR THE FEDERAL POLICE.

REFERENCES

BARROSO, L. C. "Pesquisa FEBRABAN de tecnologia Bancária: análise 2011 a 2018." *Informe ETENE*, dezembro de 2019.

BRANTIGHAM, P J; P L BRANTINGHAM. *Patterns in Crime*. New York: Macmillian, 1984.

BRASIL. "Inquérito Policial nº 0208/2016-4 - DPF/MOS/SR/PF/RN." *Polícia Federal*, 2016.

CHANEY, S; RATTCLIFFE. *Gis and Crime Mapping*. West

Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2005.

COHEN, L. E.; FELSON, M. "Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach." *American Sociological Review* v. 44 (1979): 588-608.

DANTAS, A. "Geografia e epistemologia do Sul na obra de Milton Santos." *Mercator*, 13 n. 3, 2014: 49-61.

DANTAS, G. F.; PERSIJN, A.; SILVA JUNIOR, A. P. *Observatório de Segurança*. agosto de 11 de 2006. <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.21043&seo=1>.

FELSON, M. *Crime and Every Day Life: impact and implications for Society*. Thousand Oaks: Pine Forge Press, 1998.

MENA, J. *Investigative Data Mining for Security and Criminal Detection*. Burlington: Elsevier Science, 2003.

QUEIROZ NETO, J F. A visual analytics approach for geocoded crime data. 2020. Tes e(Doutorado em Ciência da Computação) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

RASCHA, S; V MIRJALILI. *Python Machine Learning*. Birmingham: Packt Publishing Ltd., 2017.

RATCLIFFE, J. H. Crime Mapping and the Training Needs of Law Enforcement. *European Journal on Criminal Policy and Research*, v. 10, n.1, 2003: 65-83.

RATCLIFFE, J. H. Harm-Focused Policing. *Ideas in American Policing*, September de 2015.

RATCLIFFE, J. H. *Intelligence Led-Policing*. Nova Iorque: Routledge, 2011.

SANTOS, M. "O território e o saber local: algumas categorias de análise." *Cadernos IPPUR, ano XIII, n. 2, 1999, p. 15-26*.

SANTOS, M. *A Natureza do Espaço*. São Paulo: EdUSP, 2006.

SHERMAN, L. W. *et al.* Preventing Crime: what works, what doesn't, what's promising. *National Institute of Justice Research in Brief*, 1998 p. 1-19.

SILVA JUNIOR, T. J. *Operações de inteligência aplicadas à repressão de crimes violentos contra o patrimônio da União*. 2014. Trabalho

de Conclusão de Curso. (Especialização em Inteligência Policial)
.Brasília: Academia Nacional de Polícia, 2014.

SILVA, E. V. S. *Operações Especiais de Polícia Judiciária e Ruptura de Planos de Ataques Terroristas*. Barueri: Novo Século Editora Ltda., 2017.

SILVA, W. C. P. *Espaço geográfico e criminologia: topologia de segurança versus topologia do crime – uma análise da gestão de segurança do território e roubo a bancos no Nordeste*. 2019. Tese. (Doutorado em Geografia). Departamento de Geografia - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

SILVA, W. C. P. *Inteligência geoespacial: seu impacto e suas contribuições nos modelos de gestão policial*. Rio de Janeiro: Mallet Editora, 2016.

SILVEIRA, M. L. O espaço geográfico: da perspectiva geométrica à perspectiva existencial. *GEOUSP - Espaço e Tempo, Issue 19*, 2006: GEOUSP - Espaço e Tempo.

ADDITIONAL INFORMATION AND AUTHOR'S DECLARATIONS

(*scientific integrity*)

Conflict of interest declaration: the author confirms that there are no conflicts of interest in conducting this research and writing this article.

Declaration of authorship: all and only researchers who comply the authorship requirements of this article are listed as authors; all coauthors are fully responsible for this work in its entirety.

Declaration of originality: the author assures that the text here published has not been previously published in any other resource and that future republication will only take place with the express indication of the reference of this original publication; he also attests that there is no third party plagiarism or self-plagiarism.

HOW TO CITE (ABNT BRAZIL):

SILVA, Wellington Clay Porcino. Using intelligence led policing to fight bank robberies in Rio Grande do Norte, Brazil. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 21-51, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.929>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

PROJETO DE COLETA DE AMOSTRA DE CONDENADOS – INTERAÇÃO NACIONAL E CUMPRIMENTO LEGAL EM PROL DA JUSTIÇA

CONVICT SAMPLE COLLECTION PROJECT – NATIONAL INTERACTION AND LEGAL COMPLIANCE IN FAVOR OF JUSTICE

PROYECTO DE RECOLECCIÓN DE MUESTRAS DE CONVICTOS – INTERACCIÓN NACIONAL Y CUMPLIMIENTO LEGAL A FAVOR DE LA JUSTICIA

Submetido em: 17-05-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

ALINE COSTA MINERVINO

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

aline.minervino14@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-6521-0656>

RESUMO

A legislação brasileira determina que condenados por crime doloso praticado com violência grave contra a pessoa, bem como por crime contra a vida, contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável devem, obrigatoriamente, ser identificados pelo perfil genético. Em 2017, cinco anos após o surgimento da previsão legal, pouco mais de dois mil condenados tinham seus perfis inseridos no Banco Nacional de Perfis Genéticos. Ademais, estes eram oriundos de apenas dez unidades da federação; portanto, a maioria dos estados brasileiros não vinham cadastramento os perfis genéticos de condenados. Com o objetivo de execução do cumprimento da legislação brasileira aplicada à identificação criminal pelo perfil genético por todas as unidades da federação, bem como para o fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos como ferramenta de auxílio para apuração criminal e para a instrução processual, surge o Projeto de Coleta de Amostra de Condenados. O Projeto, desenvolvido e executado nos anos de 2018 e 2019, contou com a participação de todas as unidades da federação e resultou no expressivo crescimento (2.897%) da inserção de perfis genéticos de condenados (2.008 em 28 de novembro de 2017 comparado a 60.184 em 31 de dezembro de 2019). O aumento expressivo de inserção de perfis genéticos de indivíduos identifica-

dos criminalmente resultou em maior efetividade dos bancos de perfis genéticos como ferramenta para o auxílio de investigações. No período de dois anos, as coincidências (*matches*) observadas na RIBPG cresceram 277% (376 em 28 de novembro de 2017 comparado a 1.418 em 28 de novembro de 2019).

PALAVRAS-CHAVE: banco perfis genéticos; ferramenta de investigação; identificação criminal; RIBPG.

ABSTRACT

The Brazilian legislation determines that those convicted of a serious crime committed with serious violence against the person, as well as for a crime against life, against sexual freedom or for a sexual offense against a vulnerable person must, obligatorily, be identified by their profile genetic. In 2017, five years after the appearance of the legal provision, just over a thousand convicts had their profiles entered in the National Bank of Genetic Profiles. Furthermore, these came from only ten federation units; Therefore, the majority of Brazilian states did not register the genetic profiles of the convicts. With the objective of complying with the Brazilian legislation applied to criminal identification with genetic profile by all units of the federation, as well as strengthening the Integrated Network of Genetic Profile Banks as a tool for aid for criminal investigation and procedural instruction, emerges the project of the Collection of Condemned Museums. The Project, developed and implemented in 2018 and 2019, counted with the participation of all the states of the federation and resulted in an expressive growth (2.897%) in the insertion of genetic profiles of convicts (2.08 to 28 of November 2017 compared to 60.184 and December 31, 2019). The significant increase in the insertion of genetic profiles of individuals identified criminally resulted in a greater effectiveness of the genetic profile banks as a tool to aid in investigations. In the biennium, the coincidences (*maches*) observed in the RIBPG grew by 277% (376 and November 28, 2017 compared to 1,418 and November 28, 2019).

KEYWORDS: genetic profile bank, investigation tool, criminal identification, RIBPG

RESUMEN

La legislación brasileña determina que los condenados por un delito grave cometido con violencia grave contra la persona, así como por un delito contra la vida, contra la libertad sexual o por un delito sexual contra una persona vulnerable deben, obligatoriamente, ser identificados por su perfil genético. En 2017, cinco años después de la aparición de la disposición legal, poco más de dos mil condenados tenían sus perfiles ingresados en el Banco Nacional de Perfiles Genéticos. Además, estos provenían de sólo diez unidades de la federación; por lo tanto, la mayoría de los estados brasileños no registraron los perfiles genéticos de los convictos. Con el objetivo de hacer cumplir la legislación brasileña aplicada a la identificación criminal con perfil genético por todas las unidades de la federación, así como fortalecer la Red Integrada de Bancos de Per-

fil Genético como herramienta de ayuda para la investigación criminal y la instrucción procesal, surge el proyecto de la Colección de Muestras de Condenados. El Proyecto, desarrollado y ejecutado en 2018 y 2019, contó con la participación de todos los estados de la federación y resultó en un expresivo crecimiento (2,897%) en la inserción de perfiles genéticos de condenados (2,08 al 28 de noviembre de 2017 frente a 60,184 el 31 de diciembre de 2019). El aumento significativo en la inserción de perfiles genéticos de individuos identificados criminalmente resultó en una mayor efectividad de los bancos de perfiles genéticos como una herramienta para ayudar en las investigaciones. En el bienio, las coincidencias (*maches*) observados en el RIBPG crecieron un 277% (376 el 28 de noviembre de 2017 frente a 1.418 el 28 de noviembre de 2019).

PALABRAS CLAVE: banco de perfiles genéticos; herramienta de investigación; identificación criminal; RIBPG.

1. O CONTEXTO

A Genética Forense trata da utilização dos conhecimentos e das técnicas de Genética e de Biologia Molecular, no escopo da assistência da justiça, no que tange desde a autoria de locais de crime até a identificação de pessoas desaparecidas. A última década, no Brasil, foi marcada por grandes avanços no uso da genética forense como ferramenta auxiliar em investigações policiais. Juntamente com o desenvolvimento de métodos cada vez mais sensíveis, o teste de DNA é agora uma parte essencial do arsenal pericial que objetiva a investigação de crimes.

Em 28 de maio de 2012, foi sancionada a Lei n.º 12.654/2012, que alterou duas outras importantes leis do ordenamento jurídico brasileiro: a Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) e a Lei 12.037/2009 (Lei de Identificação Criminal do civilmente identificado) (BRASIL, 1984, 2009, 2012). A partir daquele momento, estava previsto no ordenamento jurídico nacional a coleta de material biológico de indivíduos condenados ou suspeitos por crimes, dentro de regras estabelecidas, bem como a inserção do respectivo perfil genético destes em bancos de dados de perfis genéticos. Tal feito criou caminhos para a investigação criminal no Brasil e ampliou a possibilidade de solução de crimes, principalmente no que concerne à identificação do autor do ato delitivo (DECANINE, 2016).

Certamente, muitas dúvidas ainda permanecem, no meio da justiça e segurança pública, sobre o que é um perfil genético e como funciona estes bancos de dados. Portanto, cabe ressaltar que a análise do perfil genético se refere a 0,0007% do material genético humano em regiões não codificantes (BUTLER, 2010) (GILL, *et al.*, 1987). Ou seja, o exame de genética forense não diz absolutamente nada sobre as características físicas, comportamentais ou doenças de uma pessoa. Contudo, a grande variabilidade genética existente torna o DNA uma ferramenta poderosa de identificação de pessoas (BUTLER, 2012) (GILL, 2005) (LODISH H., 2002).

A identificação é uma soma de caracteres que individualizam uma pessoa. De acordo com os padrões internacionais, os métodos primários de identificação são Papiloscopia, Odontologia legal e Genética forense (INTERPOL, 2014). Esses são métodos de identificação cientificamente sólidos, confiáveis, aplicáveis e capazes de serem implementados dentro de um período de tempo razoável (GILL, *et al.*, 1985). Apesar de ser um procedimento usualmente empregado, o reconhecimento não deve ser aplicado como um método confiável de identificação humana, pois é subjetivo, não baseado em conhecimento técnico-científico, não podendo ser reprodutível. As falhas decorrentes do reconhecimento facial, principalmente relacionadas à identificação visual, podem levar a erros graves de identificação (PICOLI, 2014).

O uso da genética forense na prática policial ocorre em crimes que envolvem vestígios biológicos e nos quais os suspeitos são apresentados pela equipe de investigação para que os perfis genéticos das amostras de referência sejam comparados diretamente com aqueles oriundos de amostras questionadas coletadas no local do crime. Contudo, o uso não se limita a estes casos e, mesmo quando não há suspeitos, uma ferramenta útil para a identificação de autoria de crimes é o uso do banco de perfis genéticos (UNESCO, 2004) (GILL, *et al.*, 1985).

Enquanto a amostra questionada pode ser praticamente qualquer vestígio biológico, a amostra de referência é coletada de uma pessoa de identidade conhecida. As amostras questionadas normalmente são coletadas pelos peritos criminais no exame de local de crime, bem

como também podem ser coletadas no corpo da vítima, durante os exames de corpo de delito realizados nos Institutos de Medicina Legal. Já as amostras de referência são mais comumente obtidas de pessoas vivas, por meio da coleta de células da mucosa oral com o auxílio de um swabe ou dispositivo de coleta (GILL, *et al.*, 1987).

Os bancos de dados de perfis genéticos para fins forenses criminais funcionam como mais uma ferramenta de investigação. Isto ocorre porque estes bancos contêm informações sobre os perfis genéticos procedentes de várias fontes, a exemplo de vestígios não identificados procedentes de locais de crime, vestígios biológicos coletados em vítimas e amostras de condenados e/ou de suspeitos. Assim sendo, esta ferramenta pode auxiliar tanto na indicação da autoria de um ato delituoso quanto na desvinculação de um suspeito de crime (WERRETT, 1997).

A efetividade do uso de bancos de perfis genéticos no auxílio a investigações é consenso. Os bancos de dados de perfis genéticos têm ajudado investigações na elucidação de crimes ao relacionar diferentes delitos cometidos pelo mesmo indivíduo em todo o mundo. Por meio desta tecnologia, é possível auxiliar a investigação criminal com a indicação de crimes em série, crimes sem suspeito, crimes antigos, crimes interestaduais e até mesmo crimes internacionais (BUTLER, 2010) (GILL, 2005).

A legislação brasileira determina que indivíduos condenados por determinados crimes dolosos devem, obrigatoriamente, ter o perfil genético coletado para identificação criminal (BRASIL, 1984, 2019). Contudo, em novembro de 2017, cinco anos após a promulgação da Lei n.º 12.654/2012, pouco mais de 2.000 indivíduos tinham seus perfis genéticos inseridos em bancos de perfis genéticos. Ademais, apenas dez unidades da federação vinham cumprindo a legislação brasileira, e ainda de forma tímida, enquanto para a maioria dos estados o cadastramento de condenados em bancos de perfis genéticos era inexistente. Estimava-se que, à época, 130 mil condenados deveriam ter seu perfil inserido coletado.

2. A RIBPG

A Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG), instituída pelo Decreto n.º 7950/2013, foi criada com a finalidade principal de manter, compartilhar e comparar perfis genéticos a fim de ajudar na apuração criminal e/ou na instrução processual. Trata-se de uma ação conjunta entre Secretarias de Segurança Pública (ou instituição equivalente), Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e Polícia Federal (PF) para o compartilhamento de perfis genéticos obtidos em laboratórios de genética forense (RIBPG, 2019).

A Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos conta com um Comitê Gestor, com a finalidade de promover a coordenação das ações dos órgãos gerenciadores de banco de dados de perfis genéticos e a integração dos dados nos âmbitos da União, dos Estados e do Distrito Federal. O Comitê Gestor é composto por cinco representantes do Ministério da Justiça e Segurança Pública; um representante do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e cinco representantes dos Estados ou do Distrito Federal, sendo um representante de cada região geográfica. Além dos membros, são convidados para participar das reuniões: um representante do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados do Brasil e da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (BRASIL, 2013).

Regularmente, os perfis genéticos armazenados nos bancos de dados são confrontados em busca de coincidências que permitam relacionar suspeitos a locais de crime, ou diferentes locais de crime entre si em nível local, estadual, nacional e até internacional. Para isso, os perfis genéticos oriundos de vestígios de locais de crimes são confrontados entre si, assim como com perfis genéticos de indivíduos cadastrados criminalmente. Estes são incluídos em bancos de perfis genéticos, obrigatoriamente; nos casos de condenados por crime doloso praticado com violência grave contra a pessoa, bem como por crime contra a vida, contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável (BRASIL, 1984), ou ainda por meio de autorização judicial, seja de ofício ou mediante solicitação da autoridade policial ou do ministério público (BRASIL, 2009). O efetivo cadastramento é fundamental para que os vestígios sejam identificados e a RIBPG possa auxiliar na

elucidação de crimes, verificação de reincidências, diminuição do sentimento de impunidade e ainda evitar condenações equivocadas.

3. O PROJETO DE COLETA DE AMOSTRA DE CONDENADOS

Devido à necessidade de promover a coleta de amostra biológica prevista em lei, em janeiro de 2018, o Comitê Gestor da RIBPG iniciou a elaboração do Projeto de Coleta de Amostra de Condenados (RIBPG, 2019). O projeto visava tanto ao cumprimento da legislação brasileira aplicada à identificação criminal pelo perfil genético (Leis n.º 7.210/1984, 12.654/2012, 13.964/2019) por todas as unidades da federação quanto ao fortalecimento da RIBPG como ferramenta de auxílio para apuração criminal e na instrução processual. Considerando levantamento realizado à época, de que 130 mil condenados deveriam ter seus perfis genéticos inseridos nos bancos de dados, o projeto se propôs a cadastrar cerca de 50% deste total durante os anos de 2018 e 2019.

O projeto contou com grande apoio dos gestores do Ministério da Justiça e Segurança Pública visto ser notória a contribuição deste para alcance da meta estratégica para a redução de homicídios no Brasil (Planejamento Estratégico 2015-2019) (RIBPG, 2019). Contudo, o apoio e o comprometimento de outras esferas nas unidades federativas também se fizeram necessários, tais como de governadores, secretários de segurança pública, secretários da administração penitenciária, diretores de polícias civis, diretores técnico-científicos e de chefes de laboratórios de genética forense.

3.1 O INÍCIO

Durante a XI reunião do Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, ocorrida em janeiro de 2018 em Brasília-DF, foi deliberada a necessidade de realizar uma pesquisa com os laboratórios de genética forense vinculados à segurança pública, voltada ao levantamento de informações sobre efetivo, produtividade, estrutura, equipamentos, necessidade logística e de capacitação.

O formulário contendo os quesitos foi enviado aos laboratórios de genética forense, em pleno funcionamento ou não, das 27 unidades federativas e da Polícia Federal. A pesquisa foi disponibilizada em sítio eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública e ficou acessível somente a convidados com chave de acesso (senha) disponibilizada pela Secretaria-Executiva do Comitê Gestor da RIBPG. O período de coleta de dados foi de 16 a 27 de fevereiro de 2018. Houve 100% de participação dos convidados.

Tal “pesquisa perfil” trouxe um extrato do cenário dos laboratórios de genética forense, em pleno funcionamento ou não, no primeiro bimestre de 2018. A partir da consolidação dos dados desta pesquisa, o Comitê-Gestor da RIBPG (biênio 2018-2019) teve importante subsídio para a apresentação de propostas, estudos e encaminhamentos. Surgiu daí o Projeto de Coleta de Amostra de Condenados, envolvendo escopo, prazo e recursos definidos.

3.2 OS RECURSOS NECESSÁRIOS

O planejamento do Projeto de Coleta de Amostra de Condenados incluiu informações, ações preventivas e de contingência dos diversos recursos utilizados. Neste momento foram analisadas também possíveis barreiras para implementação do projeto tais como dificuldade de adesão dos envolvidos, articulação de atores institucionais diversos e aporte de recursos financeiros.

A Rede Integrada de Banco de Perfis Genéticos vinha a mais de cinco anos sem qualquer investimento pelo Governo Federal. Portanto, a principal barreira foi a indisponibilidade de recursos orçamentários. O orçamento inicialmente disponibilizado para a execução do Projeto de Coleta de Amostra de Condenados, dois milhões de reais, não seria suficiente para contar com a participação de todas as unidades da federação, nem mesmo para o cadastramento de mais de 60 mil condenados. A partir da sensibilização de instâncias superiores do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o orçamento para a execução do projeto foi quintuplicado (10 milhões de reais).

Considerando a escassez de recursos financeiros, na maioria das unidades da federação, para o cumprimento da legislação brasileira aplicada à identificação criminal pelo perfil genético, o projeto priorizou a aquisição centralizada, em nível nacional, de equipamentos e insumos. Com o orçamento disponível foram adquiridos kits de coleta de amostras, plataformas semiautomáticas, kits de amplificação e analisadores genéticos, os quais foram distribuídos conforme as metas e necessidades estaduais. Importante destacar que a compra centralizada resultou grande economia dos recursos públicos. Especificamente um dos itens (kit de amplificação) foi adquirido por cerca de 10% do valor habitualmente arcado pelos estados em compras descentralizadas.

Em relação aos recursos humanos, o Comitê Gestor, por meio de estudos em coletas de amostras de condenados realizadas no ano de 2017 em diferentes instituições periciais, sugeriu que para cada 100 condenados fossem disponibilizados, ao menos, quatro servidores públicos para que as coletas fossem realizadas a contento. A partir destes cálculos, o Ministro da Justiça e Segurança Pública sugeriu a cada um dos Governadores a alocação de recursos humanos para o atingimento da meta estadual.

Os laboratórios de genética forense possuem diferentes estruturas físicas. Portanto, considerando a eventual insuficiência de estrutura dos laboratórios para instalação dos equipamentos e armazenamento dos insumos, os equipamentos foram instalados primeiramente nos laboratórios de genética forense que se julgaram aptos para instalá-los, já os insumos foram entregues de forma parcelada, dentro das possibilidades de cada laboratório.

Os recursos utilizados no projeto foram aplicados de forma a garantir os princípios da administração pública, dentre os quais se destaca a eficiência. Este princípio, juntamente com demais, norteia a gestão dos recursos públicos. De acordo com Mazza (2014), o princípio da eficiência implementou o modelo de administração pública gerencial enfatizando a obtenção de resultados, ou seja, os atos da administração devem almejar maior qualidade, produtividade, economicidade e redução de desperdícios em prol da sociedade.

3.3 A TRAJETÓRIA

Primeiramente, visando a identificação das necessidades dos laboratórios de genética forense, o Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos conduziu uma pesquisa perfil com a participação de todas as unidades da federação. Nesta pesquisa, os participantes expressaram a possibilidade de coletar amostras biológicas e analisar perfis genéticos de 66.662 condenados, visando o cadastramento criminal destes em bancos de dados.

O próximo passo foi a instituição de um grupo de trabalho, pela Portaria RIBPG-MJ n.º 4, em março de 2018, com os objetivos de diagnosticar as necessidades de cada laboratório da RIBPG e sugerir, para os laboratórios que desejassem, equipamentos e insumos para o processamento das amostras coletadas e armazenamento em bancos de perfis genéticos. O grupo também se dedicou à elaboração de proposta de treinamento para coleta de material biológico, sob a supervisão da Perícia Criminal, tendo como foco cuidados com a contaminação da amostra, conferência de documentos, preenchimento de formulário e garantia da cadeia de custódia; bem como à proposta de força-tarefa para processamento de amostras de internos, condenados de acordo com o previsto na Lei n.º 12654/12 e sugestão de recomendação ao judiciário para facilitar a obtenção dos dados relativos aos condenados a serem submetidos às coletas DNA.

À mesma época, a Comissão Jurídica do Comitê Gestor da RIBPG realizou adequações na Resolução que dispõe sobre a padronização de procedimentos relativos à coleta de material biológico para fins de inclusão, armazenamento e manutenção dos perfis genéticos nos bancos de dados que compõem a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (Resolução 10/2018-RIBPG). Todos os documentos foram apresentados durante reuniões ordinárias e aprovados pelo Comitê Gestor.

Considerando que um possível risco ao atingimento das metas do projeto seria a não adesão ao projeto por alguma unidade da federação, em abril de 2018, o Ministro da Segurança Pública Raul Jungmann enviou Aviso Ministerial a todos governadores informando sobre os objetivos e quais as ações esperadas a serem executadas em

nível estadual/distrital. Outra preocupação foi a garantia da transparência e consistência do trabalho e, para isso, em maio de 2018, foi realizada audiência pública para que empresas pudessem apresentar seus equipamentos e insumos relacionados ao objetivo do projeto. A partir da definição do escopo, uma equipe de planejamento de aquisição, passou à elaboração de documentos necessários para o processo licitatório, tais como estudo técnico preliminar, análise de risco, pesquisa mercadológica, termo de referência, processo de contratação e assinatura do contrato administrativo.

Em agosto de 2018, aconteceu a maior ação de investimento em órgãos periciais já realizada, até então, por meio de licitação para registro de preços, na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço. O processo licitatório incluiu a aquisição de kits de coleta de amostras, plataformas semiautomáticas, kits de amplificação e analisadores genéticos para as vinte e sete unidades da federação, bem como para o laboratório de genética forense da Polícia Federal. A partir de então, as unidades da federação preparam-se para o recebimento dos insumos e equipamentos, treinamento de pessoal e levantamento dos indivíduos a serem cadastrados criminalmente.

Em abril de 2019, com a troca de diversos gestores decorrente do processo eleitoral para Presidente da República e Governadores, ocorrido em outubro/2018, o novo Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, reforçou a importância da participação de todas as unidades federativas por meio de encaminhamento de ofícios a todos governadores.

O projeto teve um alcance nacional pois, mesmo aqueles estados que ainda não compartilham perfis genéticos pela RIBPG, processaram as amostras coletadas nos laboratórios de genética forense da Polícia Federal e/ou da Polícia Científica de São Paulo. Ao final do ano de 2019, os dados relacionados à inserção de perfis genéticos de condenados no Banco Nacional de Perfis Genéticos foram publicados do XI Relatório Semestral da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG, 2019).

3.4 OS RESULTADOS

O projeto alcançou seu principal objetivo: cumprimento da legislação brasileira aplicada à identificação criminal pelo perfil genético por todas as unidades da federação. Para os 17 (dezessete) estados, Distrito Federal e Polícia Federal, que compartilhavam perfis genéticos pela RIBPG no ano de 2019, o processamento de amostras e inserção dos dados em bancos de perfis genéticos ficou a cargo dos laboratórios de genética forense local. Já aqueles oito estados que na época ainda não compartilham perfis genéticos pela RIBPG, processaram as amostras coletadas de seus estados nos laboratórios de genética forense da Polícia Federal e/ou da Polícia Científica de São Paulo. A partir do Projeto de Coleta de Amostras Biológicas de Condenados, a inserção de perfis genéticos de condenados apresentou crescimento de 2.897% (2.008 em 28 de novembro de 2017 comparado a 60.184 em 31 de dezembro de 2019) (MINERVINO, *et al.*, 2019).

A Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG) fortaleceu-se como ferramenta de auxílio para apuração criminal e na instrução processual. O aumento expressivo de inserção de perfis genéticos de indivíduos identificados criminalmente resultou no aumento da efetividade dos bancos de perfis genéticos como ferramenta para o auxílio de investigações. No período de dois anos, as coincidências (matches) observadas na RIBPG cresceram 277% (376 em 28 de novembro de 2017 comparado a 1.418 em 28 de novembro de 2019) (RIBPG, 2019) (MINERVINO, *et al.*, 2019).

Importante ressaltar que, mesmo após o término do projeto em 2019, as unidades da federação estabeleceram procedimentos rotineiros de coleta de amostra de condenados e da inserção de perfis na base de dados da RIBPG. Os resultados apresentados pela RIBPG em novembro de 2000, mostram que o Banco Nacional de Perfis Genéticos teve um aumento de 9.359 perfis genéticos oriundos de condenados no período de um ano, o que equivale a um aumento de 16%. Este incremento trouxe impactos positivos no número de coincidências registradas, cujo crescimento foi da ordem de 88% no período de novembro de 2019 a novembro de 2020 (RIBPG, 2020).

4. O SUCESSO

O Projeto de Coleta de Amostras Biológicas de Condenados possibilitou que nos anos de 2018 e 2019, em todas as unidades da federação, houvesse maior interlocução entre a Perícia Criminal e a Administração Penitenciária. Além disso, o processo licitatório em nível nacional possibilitou a aquisição de insumos e equipamentos para todos, possibilitando a execução do projeto e o cumprimento dos objetivos propostos. Dessa forma, além de fomentar a participação de todas as unidades de federação, todos passaram a exercer o cumprimento legal de coleta de amostra de condenados

O sucesso do Projeto de Coleta de Amostra de Condenados se deve ao envolvimento ativo de pessoas que acreditam no potencial dos bancos de perfis genéticos como ferramenta em prol da justiça e segurança pública. Os membros do Comitê Gestor da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos e de seus convidados foram atuantes na definição do escopo, prazo e recursos. O Grupo de Trabalho e a Comissão Jurídica do CG-RIBP, com maestria, elaboraram protocolos, propostas de treinamento e recomendações fundamentais ao projeto. Destaca-se também o comprometimento dos peritos criminais dos laboratórios de genética forense de todas as unidades da federação na coleta de amostras, processamentos laboratoriais e inserção dos perfis nos bancos de dados.

Outro fator fundamental para os resultados bem-sucedidos foi a sensibilização das instâncias superiores do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Secretaria Nacional de Segurança Pública e Polícia Federal, tanto para disponibilização orçamentária quanto para o apoio necessário em sua execução. Ressalta-se ainda a colaboração e empenho das gestões estaduais e das administrações penitenciárias para a viabilidade da coleta de amostra dos condenados.

Por fim, o Projeto de Coleta de Amostra de Condenados evidencia a efetividade dos bancos de perfis genéticos como excelentes instrumentos, acessíveis e eficazes, ajudando tanto na identificação de autoria de crimes graves quanto na absolvição de indivíduos que foram acusados injustamente. Nesse sentido, os bancos de perfis genéticos

são ferramentas para a investigação policial que promovem a segurança pública e a justiça, sempre focando nas medidas e padrões definidos e assegurando o respeito aos direitos e garantias individuais nos procedimentos de coleta, análise, inclusão, armazenamento e manutenção dos perfis genéticos inseridos.

BIOGRAFIA DA AUTORA:

ALINE COSTA MINERVINO

REPRESENTANTE BRASILEIRA NO INTERPOL DNA MONITORING EXPERT GROUP. COORDENADORA DO I CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GENÉTICA FORENSE DA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA. COORDENADORA DO GRUPO DE PESQUISA CNPQ “GENÉTICA FORENSE: CONHECIMENTOS DE GENÉTICA E DE BIOLOGIA MOLECULAR NO AUXÍLIO À JUSTIÇA”. COORDENADORA DO COMITÊ GESTOR DA REDE INTEGRADA DE BANCOS DE PERFIS GENÉTICOS E ADMINISTRADORA DO BANCO NACIONAL DE PERFIS GENÉTICOS NO BIÊNIO 2018 E 2019. PERITA CRIMINAL FEDERAL COM ATUAÇÃO EM ANÁLISES DE GENÉTICA FORENSE, GERENCIAMENTO DAS ATIVIDADES DE IDENTIFICAÇÃO DE VÍTIMAS DE DESASTRE E NO DESENVOLVIMENTO DE PROTOCOLOS DE ATUAÇÃO PARA AMEAÇAS QUÍMICAS, BIOLÓGICAS, RADIOLÓGICAS E NUCLEARES (QBRN). MESTRE EM SAÚDE COLETIVA (2015), ESPECIALISTA EM GENÉTICA HUMANA (2007) E GRADUADA EM ODONTOLOGIA (2005), TODOS PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *LEI N.º 7.210*. [Online] 1984. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm.
- BRASIL. *LEI N.º 12.037*. [Online] 2009. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12037.htm.
- BRASIL. DECRETO N.º 7.950. [Online] 2013. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7950.htm.
- BRASIL. *LEI N.º 12.654*. [Online] 2012. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12654.htm.
- BRASIL. *LEI N.º 13.964*. 2019.

- BUTLER, J. *Advanced Topics in Forensic DNA Typing: Methodology*. s.l. : Elsevier , 2012.
- BUTLER, J. *Fundamentals of Forensic DNA Typing*. s.l. : Elsevier, 2010. ISBN 978-0-12-374999-4.
- DECANINE, D. R.. O papel de marcadores moleculares na genética forense. *Rev. Bras. Crimin.* 2016, p. 18-27.
- GILL, P. 2005. DNA as Evidence — The Technology of Identification. *N Engl J Med.* 352, 2005.
- GILL, P., JEFFREYS, A., WERRETT, D. Forensic application of DNA ‘fingerprints’. *Nature*. 1985, Vol. 318.
- GILL, P., LYGO, J. FOWLER, S. WERRET, D. An evaluation of DNA fingerprinting for forensic purposes. *Electrophoresis*. 1987, Vol. 8.
- INTERPOL. *Disaster Victim Identification Guide*. [Online] 2014. <https://www.interpol.int/How-we-work/Forensics/Disaster-Victim-Identification-DVI>.
- LODISH H, et. al. Análise genética em biologia molecular. [A. do livro] Nader HB. *Biologia celular e molecular*. Rio de Janeiro : Revinter, 2002, p. 255-93.
- MAZZA, A. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo : Saraiva, 2014.
- MINERVINO, A. C, et al. Increasing convicted offender genetic profiles in the brazilian national dna database—legislation, projects and perspectives. *Forensic Science International*. 2019, Vol. <https://doi.org/10.1016/j.fsigss.2019.10.095>.
- MINERVINO, A. C., et al. XI Relatório da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos. *RIBPG*. [Online] December de 2019. [Citado em: 03 de jun de 2020.] https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg/relatorio/relatorio_ribpg_nov_2019.pdf/view.
- MINERVINO, A. C., et. al. Projeto de Coleta de Amostra de Condenados - incremento do auxílio a investigações e a justiça. . *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. set/dez de 2020, p. set/dez.

PICOLI, F. F., et. al. Fragilidade da Análise Facial como Único Método de Identificação Humana. *Brazilian Journal of Forensic Sciences. Medical Law and Bioethics*. 2014, pp. 281-302.

RIBPG. Manual de procedimentos operacionais da RIBPG (VERSÃO 4). [Online] 2019.

RIBPG. *XI Relatório da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos*. [Online] nov de 2019. <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg/relatorio>.

RIBPG. *XIII Relatório da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos*. [Online] nov de 2020. <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg/relatorio>.

SILVA JR, R. C., et al. Geolocation of Brazilian National DNA Database matches as a tool for improving public safety and the promotion of justice. *Forensic Science Internacional*. 2019, p. <https://doi.org/10.1016/j.fsigss.2019.10.086>.

UNESCO. *International Declaration on Human Genetic Data: collection, processing, use, storage (2004)*. [Online] 2004. [Citado em: 29 de may de 2020.] <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000136112?posInSet=14&queryId=5d55996a-d31f-4513-9c27-586e34e92be9>.

WERRETT, D. J.. The National DNA Database. *Forensic Science Internacional*. 1997, Vol. 88.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

MINERVINO, Aline Costa. Projeto de Coleta de Amostra de Condenados – interação nacional e cumprimento legal em prol da justiça. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, vol. 13, n. 8, p. 53-69, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.930>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

A QUÍMICA INSTRUMENTAL E A IDENTIFICAÇÃO HUMANA: APLICAÇÕES E POTENCIAIS

INSTRUMENTAL CHEMISTRY AND HUMAN IDENTIFICATION: APPLICATIONS AND POTENTIAL

QUÍMICA INSTRUMENTAL E IDENTIFICACIÓN HUMANA: APLICACIONES Y POTENCIAL

Submetido em: 16-06-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

MARCO ANTONIO DE SOUZA

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

desouza.mas@outlook.com



<http://lattes.cnpq.br/5337279717948592>

RESUMO

Em ciências forenses, a impressão digital latente - IDL sempre foi uma poderosa ferramenta para se buscar a autoria de um crime. Há pouco mais de 20 anos, a instrumentação analítica passou a ser utilizada para se buscar outras informações desse vestígio que possam contribuir em uma investigação. Estudos utilizando a espectroscopia vibracional foram capazes de demonstrar grande potencial para informar a idade de uma IDL, de promover contrastes interessantes entre a IDL e a superfície onde ela foi depositada e de fornecer, de forma qualitativa e quantitativa, informações químicas por meio da análise de substâncias endógenas e exógenas encontradas nas IDLs como drogas, metabólitos, traços de explosivos, etc.

PALAVRAS-CHAVE: química instrumental; espectroscopia vibracional; raman, infravermelho; SERS; impressões digitais; imageamento; datação; informações químicas.

ABSTRACT

In the forensic sciences, latent fingerprint - IDL has always been a powerful tool to search for the authorship of a crime. More than 20 years ago, analytical instrumentation has been used to search for other information of this vestige that could be of interest in an investigation. Studies using vibrational spectroscopy were able to demonstrate great po-

tential to inform the age of an IDL, to promote interesting contrasts between the IDL and the surface where it was deposited and to provide qualitative and quantitative chemical information through the analysis of endogenous and exogenous substances found in IDLs such as drugs, metabolites, traces of explosives, etc.

KEYWORDS: instrumental chemistry; vibrational spectroscopy; raman; infrared; SERS; fingerprints; imaging; dating; chemical information.

RESUMEN

En ciencias forenses, huella dactilar latente - IDL siempre ha sido una poderosa herramienta para buscar la autoría de un delito. Hace poco más de 20 años se ha utilizado instrumentación analítica para buscar otras informaciones sobre esta traza que sepuedes ayudar en una investigación. Los estudios mediante espectroscopia vibracional lograron demostrar un gran potencial para informar la edad de un IDL, promover contrastes interesantes entre el IDL y la superficie donde fue depositado y brindar información química cualitativa y cuantitativa a través del análisis de sustancias endógenas y exógenas encontradas en IDL como drogas, metabolitos, rastros de explosivos, etc.

PALABRAS CLAVE: química instrumental; espectroscopia vibratoria; raman; infrarrojos; SERS; huellas dactilares; imágenes; datación; información química.

INTRODUÇÃO

No últimos anos, observou-se um aumento de 12% no número de publicações científicas sobre impressões digitais, no período de 2016 a 2019, quando comparado ao período de 2013 a 2016. Em revisão recente da Interpol, são apresentados os trabalhos de maior relevância na área, separados pelos principais temas abordados durante este período, publicados em revistas com avaliações por pares em todo o mundo (Bécue *et al.*, 2020).

Diversos trabalhos utilizam diferentes áreas da química, como fundamento para o desenvolvimento de novas tecnologias, que vão desde novas substâncias químicas utilizadas como reveladores (Vadivel *et al.*, 2021) até ao uso de nanomateriais, instrumentação analítica e quimiometria (Bécue *et al.*, 2020). Durante a década de 1990, o foco das análises das impressões digitais latentes (IDLs) deixou de ser ape-

nas a busca pela autoria e novas metodologias passaram a ser estudadas e desenvolvidas com o objetivo de extrair outras informações deste vestígio, (Day *et al.*, 2004). Assim, alguns autores desenvolveram métodos para imageamento (Tang *et al.*, 2010), datação e outras informações químicas da IDL (Hudson *et al.*, 2019).

Uma IDL é composta por substâncias endógenas (produzidas pelo próprio corpo - suor e gorduras) e exógenas (provenientes de contato ou manipulação). Apesar das gorduras serem encontradas nas impressões digitais, as glândulas sebáceas, produtoras desta substância, não são observadas nas palmas das mãos e nos dedos. Desta forma, as gorduras são incorporadas às impressões digitais com o contato entre as mãos e outras partes do corpo. As glândulas écrinas do tecido tegumentar das impressões digitais excretam suor. As glândulas apócrinas também excretam suor, mas são observadas em outras regiões do corpo como virilha, axilas e perianal. Acerca dos componentes encontrados nas impressões digitais, a água possui o maior percentual (99%), seguida de substâncias orgânicas e inorgânicas (1%) (Choi *et al.*, 2008). Na Tabela 1 encontram-se os principais componentes químicos das secreções encontrados nas impressões digitais.

Tabela 1. Constituição química das secreções encontradas nas impressões digitais. Adaptada de (CHOI, *et al.* 2008).

FONTE	CONSTITUINTES INORGÂNICOS	CONSTITUINTES ORGÂNICOS
GLÂNDULAS ÉCRINAS	Cloretos Íons metálicos (Na+, K+, Ca2+) Sulfatos Fosfatos Amônia Água (>98%)	Aminoácidos Proteínas Ureia Ácido Úrico Ácido Lático Açúcares Creatina Colina

GLÂNDULAS APÓCRINAS

Ferro
Água (>98%)

Proteínas
Carboidratos

GLÂNDULAS SEBÁCEAS

Esteróis
Glicerídeos (30-40%)
Ácidos graxos livres
(15-25%)
Ésteres (20-25%)
Óleos (10-12%)
Ésteres esteróis (2-3%)
Esteróis (1-3%)

Os trabalhos sobre impressões digitais, sob a perspectiva da química instrumental, analisam essas substâncias endógenas e exógenas. Um dos estudos precursores dessa nova maneira de explorar uma IDL foi um estudo de caso publicado por um grupo de pesquisa do FBI. Durante uma investigação de sequestro de uma criança, a vítima reconheceu o veículo usado no sequestro. Durante a perícia no veículo, foram empregadas técnicas convencionais para revelar IDLs, mas não foi encontrado nenhum vestígio na lataria ou no interior do veículo. Intrigada, a equipe do FBI realizou novos testes, desta vez, observaram que, ao depositar impressões digitais de adultos e crianças em copos plásticos, as impressões digitais de crianças desapareciam mais rapidamente do que as impressões digitais de adultos sob a mesma condição de temperatura. Os peritos resolveram então utilizar técnicas analíticas como cromatografia gasosa acoplada a um espectrômetro de massa – CG-MS, que permite a realização de medidas das propriedades físicas ou químicas de uma amostra, bem como identificá-la a baixíssimas concentrações. Eles perceberam que os compostos identificados em

impressões digitais de adultos possuíam, em média, cerca de 32 átomos de carbono, enquanto, os extraídos de crianças possuíam uma massa molecular menor, com cerca da metade da quantidade de carbono. As interações intermoleculares (dispersões de London, por exemplo) explicam a volatilidade dessas substâncias, e estas forças intensificam-se com o aumento da massa molar e de superfície molecular. Assim, os peritos concluíram que não haviam conseguido revelar as impressões digitais da criança no veículo usado para sequestrá-la porque as impressões digitais de crianças tendem a ser mais voláteis e podem desaparecer em questões de horas em um ambiente quente. Neste caso, foi dado crédito à palavra da criança e a polícia continuou as investigações, o que possibilitou a prisão dos sequestradores em sequência (DeLorenzo & Kimbrough, 1998). Desde então, a química analítica tem sido fundamental para o desenvolvimento de novas metodologias para análise de impressões digitais na área forense. A espectroscopia vibracional, representada pela espectroscopia Raman e de infravermelho, tem se destacado para este fim (Chen *et al.*, 2021) (Lavine *et al.*, 2020) (Muehlethaler *et al.*, 2016).

Na espectroscopia no infravermelho as moléculas polares apresentam transições vibracionais após absorverem energia na região do infravermelho no espectro eletromagnético ($5\text{ cm}^{-1} - 12500\text{ cm}^{-1}$) (Figura 1) (Skoog *et al.*, 2009).

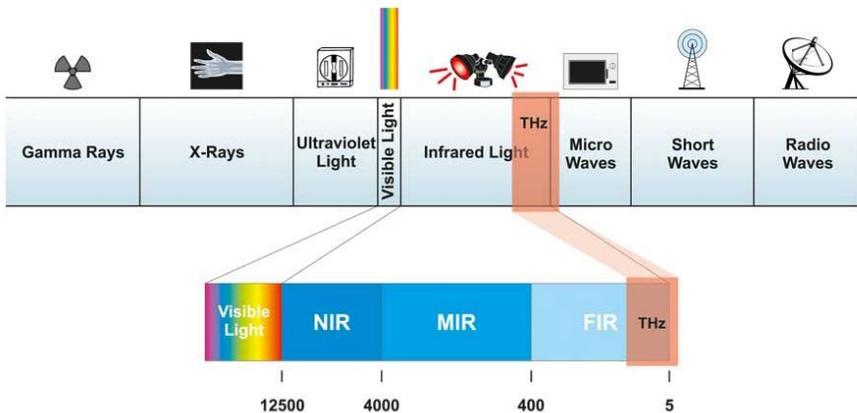


Figura 1. Representação esquemática da região do espectro eletromagnético que corresponde ao infravermelho ($5\text{ cm}^{-1} - 12500\text{ cm}^{-1}$). Adaptado de (Guide to Infrared Spectroscopy, 2021)

Essas vibrações ocorrem nas ligações entre os átomos de acordo com a energia absorvida. Assim, é possível caracterizar uma amostra quando identificados seus modos de vibração. Esses modos de vibração são associados a cada pico num espectro de infravermelho de acordo com seu número de onda (cm^{-1}). Não existem duas moléculas diferentes com espectros idênticos. Dentre as vantagens da utilização da espectroscopia de infravermelho, se destacam a facilidade de preparação da amostra, a possibilidade de uso de amostras sólidas, líquidas e gasosas, a identificação de moléculas inorgânicas e orgânicas (grupos funcionais), baixo custo das análises e do equipamento e a preservação da amostra (Skoog *et al.*, 2009). Como características da técnica, podem ser apontadas uma fonte de radiação policromática e o método de detecção muito atrativo para as aplicações forenses (Ewing & Kazarian, 2017).

A espectroscopia Raman também é um tipo de espectroscopia vibracional, porém, o fenômeno que fundamenta esta técnica é o espalhamento da luz pela matéria (Skoog *et al.*, 2009). Assim, ao incidir sobre a amostra, uma parte da luz é refletida (espalhamento Rayleigh) e a parte da luz espalhada é emitida com energia menor do que a da luz incidente (espalhamento Stokes), e a outra parte é emitida com energia maior do que a da luz incidente (espalhamento Anti-Stokes), conforme demonstrado na Figura 2 (Skoog *et al.*, 2009).

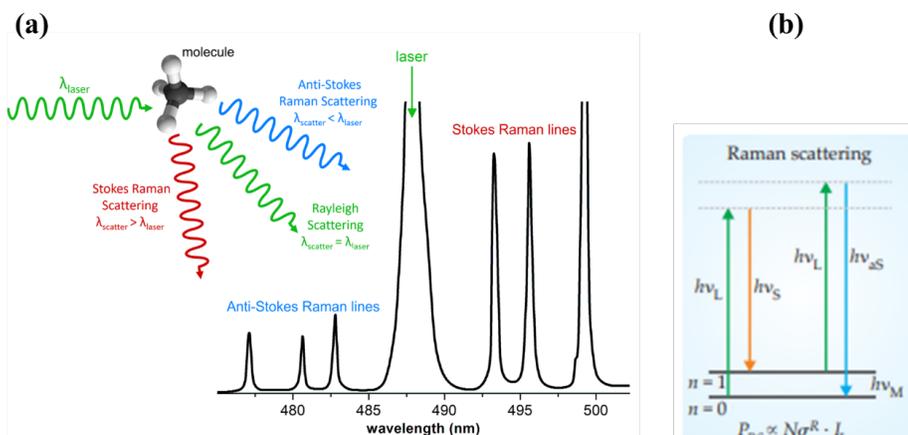


Figura 2. Representação esquemática do efeito do espalhamento de luz observado na espectroscopia Raman (a); diagrama de energia do espalhamento Stokes (menor energia) e anti-Stokes (maior energia) (b). Adaptado de (*Instrumental Analysis of Cultural Heritage Objects*, 2021) e (Kneipp, 2007).

Esse espalhamento de luz é uma consequência da interação da radiação incidente e da matéria, fazendo com que as moléculas (polares e apolares) atinjam diferentes estados vibracionais, permitindo, da mesma forma que o infravermelho, identificar uma amostra por meio de seus modos vibracionais e seu número de onda correspondente no espectro. As vantagens dessa técnica são basicamente as mesmas das já apontadas para a espectroscopia de infravermelho, bem como suas características, exceto que a fonte de radiação é monocromática e é capaz de identificar moléculas polares e apolares (Skoog *et al.*, 2009).

Algumas vezes, a interação da luz com a amostra não provoca uma resposta suficiente no detector do equipamento, sendo necessário intensificar o sinal Raman. Há diferentes formas de se fazer isso: por meio do efeito Raman ressonante ou por meio do Espalhamento Raman Intensificado por Superfície - SERS. Existem outras formas de intensificação não lineares que não serão profundamente abordadas neste trabalho, como por exemplo o espalhamento Raman estimulado - SRS, que é caracterizado pela geração de radiação de frequências igualmente espaçadas em relação a uma frequência específica de um laser de bombeio. O que resulta em uma interação não linear entre a radiação e as moléculas do meio (Skoog *et al.*, 2009).

O efeito SERS é uma intensificação do espalhamento Raman provocado pela interação da radiação com uma amostra depositada em uma determinada superfície metálica. Esse fenômeno foi descoberto por Fleischmann *et al.* na tentativa de intensificar o sinal Raman aumentando eletroquimicamente a área superficial (eletrodos) onde as amostras estavam, uma vez que a densidade das moléculas adsorvidas e a seção de choque para o espalhamento Raman da molécula livre também é pequena. Assim, a investigação de monocamadas fica prejudicada pela baixa sensibilidade do efeito Raman normal. Com a evolução de estudos envolvendo nanopartículas, foi observado que nanomateriais metálicos também produziam esse efeito (Figura 3) (Fleischmann & McQuillan, 1974) (Faria *et al.*, 1999).

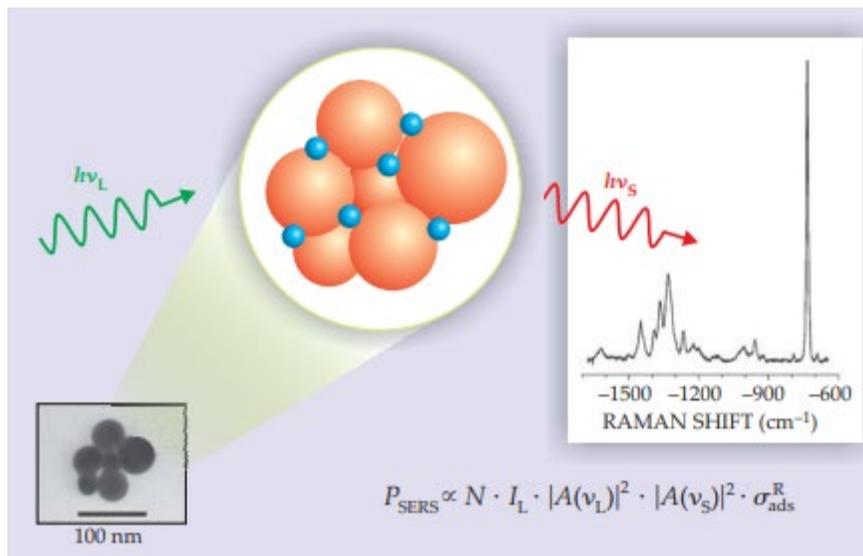


Figura 3. Representação esquemática das moléculas (azul) adsorvidas em nanopartículas de metal (laranja). Como no espalhamento Raman comum, o espectro SERS mostra energias de vibração molecular com base na mudança de frequência entre a luz laser incidente (verde) e espalhada (vermelha). A potência do sinal SERS depende do número N de moléculas envolvidas no processo, da intensidade do laser I_L , a seção de choque da molécula adsorvida σ_{ads}^R e fatores de amplificação $|A(v_L)|^2$ e $|A(v_S)|^2$, que quantifica a amplificação da excitação do laser e campos dispersos, respectivamente. Retirado de (Kneipp, 2007).

Assim, o objetivo deste artigo é apresentar o potencial de aplicação da química instrumental na área de papiloscopia, com alguns estudos recentes que exploram este tema, em especial das espectroscopias Raman e IR.

2. METODOLOGIA

Para este estudo, foi utilizada a plataforma de busca da base de dados da *Web of Science* e considerados os temas Imageamento, datação e obtenção de informações químicas utilizando Espectroscopia Raman e Infravermelho. Vale ressaltar que para um periódico ser incluído na base de dados *Web of Science*, são utilizados 28 critérios de avaliação, entre eles fatores de impacto, ISSN e uma rígida política de revisão por pares. Foram selecionados alguns trabalhos relevantes, como exemplo da aplicação das técnicas de espectroscopia vibracional em cada um dos temas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Espectroscopia Raman; Imageamento

Figuroa e colaboradores afirmam que a identificação de produtos químicos suspeitos presentes em resíduos de IDLs é um grande desafio e que apesar de vários trabalhos apresentarem metodologias para imageamento químico baseados em espectroscopia vibracional, ainda existem grandes dificuldades em termos de velocidade de aquisição, baixa resolução espacial e falta de sensibilidade. Uma alternativa para a baixa velocidade de aquisição foi o uso de dois lasers para produção do efeito SRS. Os autores demonstraram a viabilidade de uma metodologia baseada em microespectroscopia Raman para extrair de forma rápida e não destrutiva a morfologia das IDL em diferentes substratos (vidro e aço inoxidável) e ainda detectar substâncias exógenas das IDLs, conforme pode ser observado no esquema da Figura 4. Para o imageamento da impressão digital, utilizou-se como referência a banda atribuída aos lipídeos em 2850 cm^{-1} . Para simular uma impressão digital contaminada o doador pressionou o dedo sobre as substâncias exógenas utilizadas neste estudo, Muzzleloading Powder e ácido benzoico e em seguida pressionou o mesmo dedo nos substratos por 3 segundos. Foi utilizado como referência, a banda do KNO_3 (1067 cm^{-1}), principal componente do pó propelente de armas de fogo Muzzleloading Powder e para simular cocaína, utilizou-se o ácido benzoico (1639 cm^{-1}). Foi possível o imageamento da IDL utilizando os lipídeos como referências para a formação das cristas da impressão digital, além da identificação por imagem de traços das substâncias químicas exógenas. Além disso, foi demonstrado uma melhoria na aquisição direta de um padrão IDL retirado da fita, com a aplicação da metodologia proposta (Figuroa *et al.*, 2017).

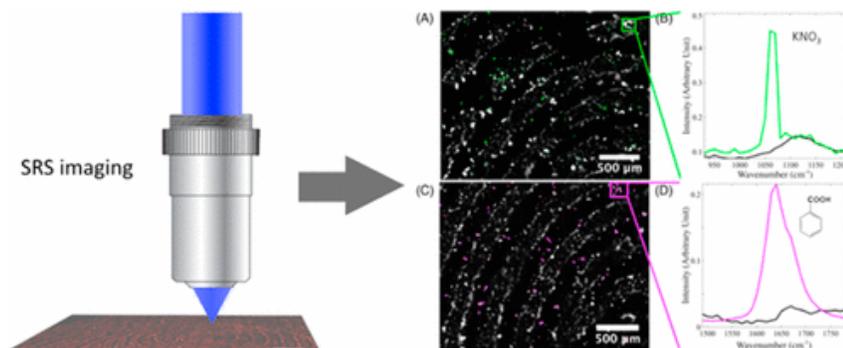


Figura 4. Representação esquemática dos procedimentos para determinação de KNO₃, ácido benzóico bem como o imageamento da IDL por SRS. Retirado de (Figueroa *et al.*, 2017).

Em trabalho recente, Yang-Yang e colaboradores, propuseram uma nanossonda SERS (Au@pNTP@SiO₂) para a realização de imageamento de impressões digitais. Impressões digitais de voluntários foram depositadas em uma superfície de vidro e, após 16h, as nanossondas SERS foram nela pulverizadas (Figura 5).

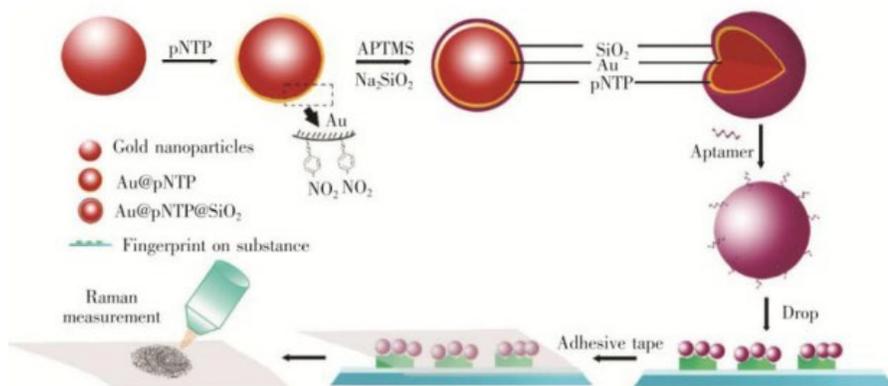


Figura 5. Síntese de Au @ pNTP @ SiO₂ (núcleo de ouro-casca de sílica com 4-nitrotiofenol incorporado entre núcleo e casca) SERS (superfície aprimorada Espalhamento Raman) nanossondas e reconhecimento de IDLs. Retirado de (ZHOU *et al.*, 2019).

Após 30 minutos, o excesso foi retirado com água deionizada. Assim que completamente secas, as digitais foram transferidas para a fita adesiva e fotografadas sob o microscópio Raman confocal. Como resultado, foram observadas claramente as características da estrutura primária (padrão de cristas), da estrutura secundária (bifurcação e

pontos) bem como da estrutura de terceiro nível (poros de suor) conforme demonstrado na Figura 6. Os autores consideram o método eficaz para reconhecer IDLs (ZHOU *et al.*, 2019).

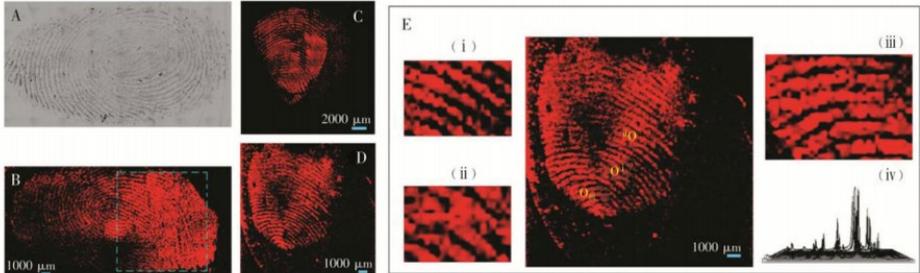


Figura 6. (A) Imagem de microscópio óptico de IDL em uma superfície de vidro, (B) Imagem SERS da impressão digital transferida modificada por SERS sonda da superfície de vidro para fita adesiva, (C) imagem SERS da mesma impressão digital transferida da superfície da área de trabalho, (D) SERS imagem da mesma impressão digital transferida da superfície da superfície do saco de embalagem de plástico e (E) imagem detalhada da IDL em (D). (i-iii) referem-se aos locais marcados em moldura redonda amarela; (i) Detalhe de primeiro nível da IDL; (ii) Detalhe de segundo nível; (iii) Detalhe de terceiro nível (poro de suor); (iv) espectros Raman de pontos aleatórios na imagem de IDL.

Retirado de (ZHOU *et al.*, 2019).

3.1 DATAÇÃO

Andersson e colaboradores avaliaram a espectroscopia Raman como um método não destrutivo de estimar a idade das impressões digitais. Cinco doadores tiveram suas impressões digitais - IDL do dedo indicador coletadas em uma lâmina de aço. As medidas Raman de todos os grupos foram realizadas em gotas de óleo e em restos de pele morta que os autores nomearam de partícula (Figura 7a e 7b). Um grupo de IDLs foram armazenadas sob a condição de luz ambiente e realizadas medidas Raman no dia da coleta e um mês depois, para comparação (Figuras 7c e 7d). Outro grupo de IDLs tiveram suas medidas realizadas em séries temporais mais frequentes ao longo de três semanas, onde as amostras analisadas foram armazenadas em luz ambiente (~ 12 horas de luz ambiente durante um dia). Em uma segunda série temporal, IDLs de outro grupo medidas e analisadas ao longo de quatro semanas, com as amostras, desta vez, mantidas no escuro (exceto durante o período de tempo das medições). As amostras foram sempre armazenadas em temperatura ambiente e em dessecador para manter a umidade constante (44% UR). A Figura 7 apresenta os espectros Raman, nos quais é possível observar a degradação ao lon-

go do tempo. Os autores identificaram marcadores moleculares com diferente comportamento de decaimento cinético na ordem a seguir: carotenoides > esqualeno > ácidos graxos insaturados > proteínas. Foi observado ainda uma maior velocidade de degradação, menos pronunciadas para proteínas, para as amostras armazenadas em condições de luz ambiente, provavelmente devido à foto-oxidação. Os autores concluíram que o trabalho carece de mais estudos, sobretudo com grupos de indivíduos diferentes, analisando a relação entre a composição química das FMs com o sexo e/ou idade e, ainda, avaliar como as taxas de degradação são afetadas por externos, como temperatura, umidade, luz e interações moleculares entre compostos endógenos e exógenos (Andersson *et al.*, 2017).

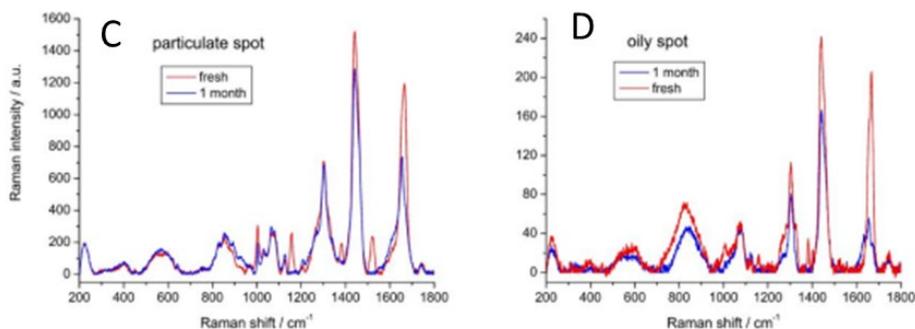


Figura 7. Micrografias de uma IDL representando as partículas e gotas de óleo. Espectros Raman das partículas e das gotas de óleo medidos no dia da coleta e 1 mês depois.

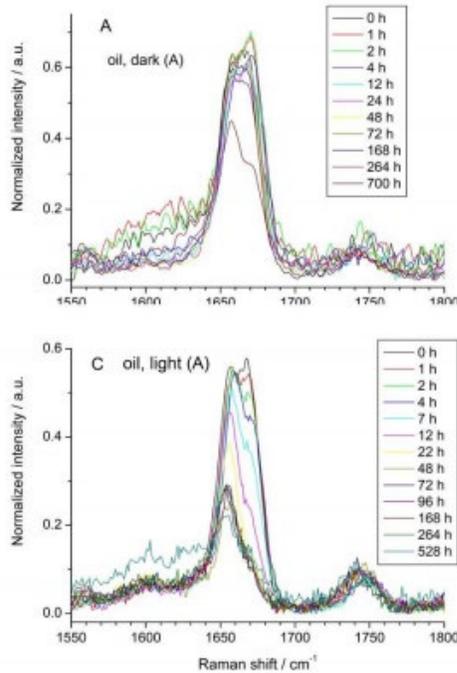


Figura 8. Espectros Raman na região entre 1650-1670 cm^{-1} de amostras de IDL armazenadas sob condições de claro e escuro. A degradação mais lenta pode ser observada na amostra armazenada no escuro.

3.2 INFORMAÇÕES QUÍMICAS

Souza e colaboradores utilizaram o efeito SERS para detectar metanfetamina em impressões digitais, antes e depois da revelação com pó preto. A metodologia foi baseada no uso de um substrato SERS ativo, formado por um filme de nanopartículas de prata dispersas em gel de agarose, depositadas lâmina de alumínio - AgNPs/Agar/Al. Os resultados de SERS mostraram que as lâminas de alumínio recobertas com filme AgNPs/Agar apresentaram uma melhor relação sinal-ruído. Após registro da IDL contaminada com a droga, foi possível detectar metanfetamina em quantidades abaixo de 200 μg , antes e depois da revelação da digital, conforme esquema da Figura 9. Os espectros de SERS, em diferentes locais da impressão, mostraram sinais relativamente altos da metanfetamina adsorvida, apesar de ocorrer uma atenuação do sinal da metanfetamina após revelação da impressão digital. Os autores informaram que a metodologia desenvolvida é promissora

para ser aplicada na detecção de outras drogas ou outras substâncias de interesse forense (Souza *et al.*, 2018).

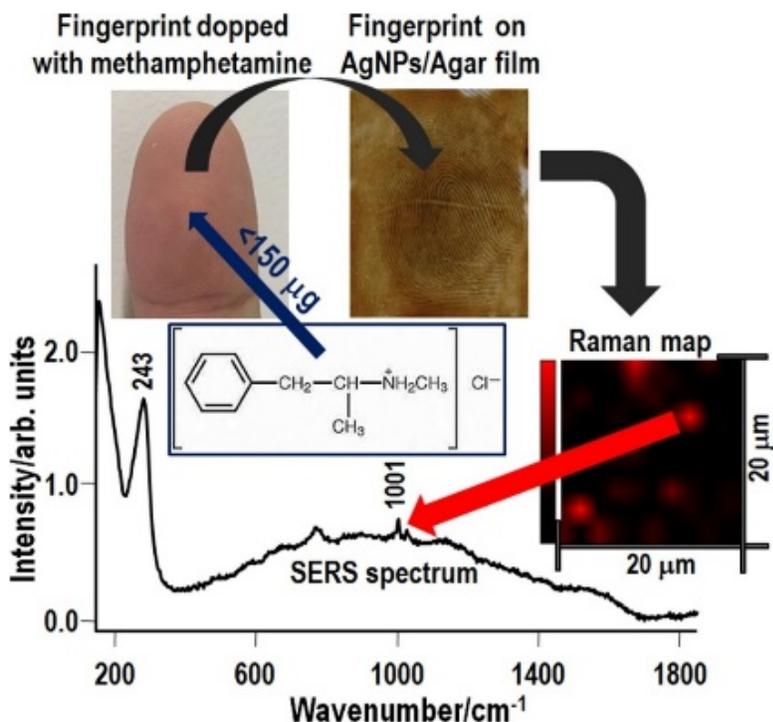


Figura 9. Representação esquemática dos procedimentos para determinação de metanfetamina na IDL por SERS. Retirado de (Souza *et al.*, 2018).

3.3 ESPECTROSCOPIA DE ÍNFRAVERMELHO: IMAGEAMENTO

Tahtouh e colaboradores utilizaram FTIR para obter imagens químicas de impressões digitais latentes depositadas em superfícies em que os métodos tradicionais de revelação não permitem a obtenção da digital. Foram produzidas imagens químicas de IDLs depositadas em lâminas de vidro, cédulas, latas de alumínio, papel A4, papel térmico e fitas durex. Para isso, impressões digitais foram preparadas e depositadas em diversas superfícies após o indivíduo, lavar, enxaguar e secar bem as mãos e passar um dedo limpo em uma região oleosa do rosto (testa, nariz ou pescoço). As IDLs recém-depositadas foram reveladas com cianoacrilato. O contraste das IDLs tratadas foi baseado no modo de estiramento de carbonila do cianoacrilato de etila em

1743 cm^{-1} e, conforme pode ser observado nas Figura 10, o contraste gerado pela imagem IR é superior ao obtido pela simples revelação (Ng *et al.*, 2009).

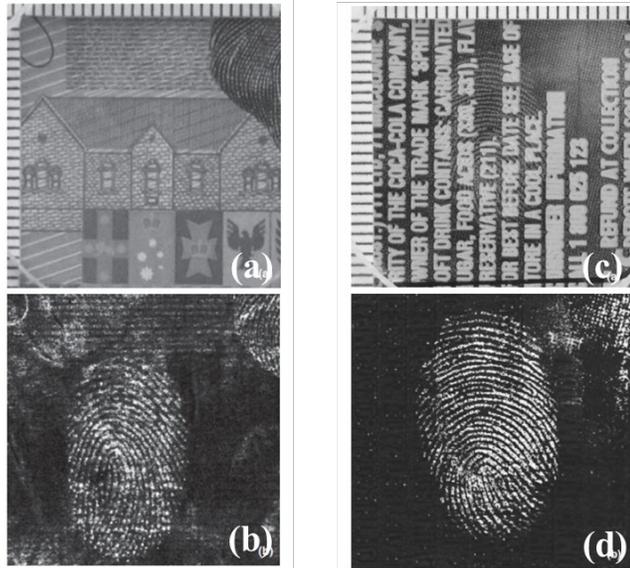


Figura 10. - IDL revelada com cianoacrilato branca em nota de US \$ 5.00 (a) e representação monocromática de sua imagem química FTIR (b); IDL revelada com cianoacrilato em lata de alumínio de sprite (c) e representação monocromática de sua imagem química FTIR (d). Adaptado de (Ng *et al.*, 2009).

Em outro estudo, uma equipe do FBI e pesquisadores demonstraram capacidade da imagem espectroscópica gerada por IR para revelar, sem necessidade de pré-processamento ou pré-tratamento das IDLs. Em alguns casos, a impressão era ligeiramente visível a olho nu. A obtenção dos espectros IR aliado ao processamento das imagens tornaram todas as impressões claramente visíveis. Foram utilizados diferentes tipos de materiais não-porosos (malas de viagem, latas de refrigerante e fita) e porosos (papel A4, cigarro, cédula). A Figura 11 representa as impressões obtidas pelo escaneamento da imagem e pela geração da imagem a partir da banda em 1016 cm^{-1} , correspondente ao estiramento assimétrico do éster presente nas IDLs (Crane *et al.*, 2007).

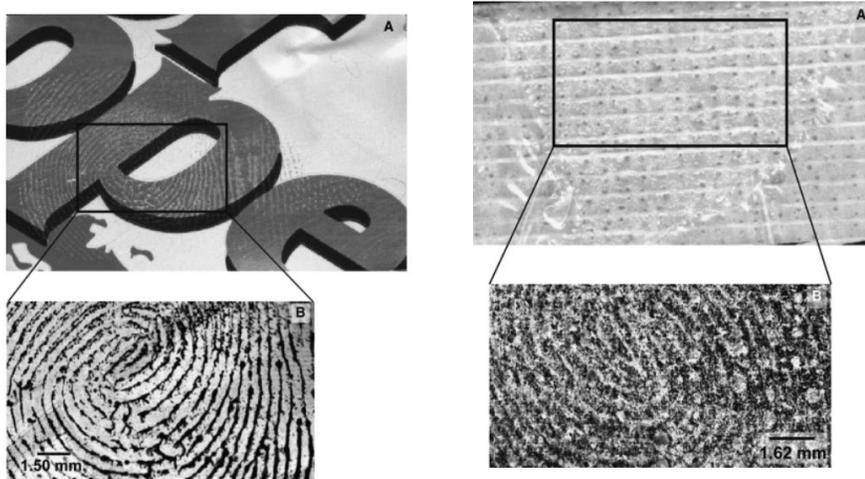


Figura 11. Imagens obtidas por um scanner em uma lata de refrigerante (à esquerda), e em fita adesiva (à direita) (A), e as respectivas imagens obtidas pelo imageamento químico baseado em IR a partir da banda em 1016 cm^{-1} (B). Adaptado de (Crane *et al.*, 2007).

3.4 DATAÇÃO

Girod e colaboradores investigaram resíduos de IDLS utilizando microscopia de FTIR para obter informações fundamentais sobre a composição das impressões e a variação dos componentes com o tempo, visando sua datação. As regiões espectrais entre 1000 a 1850 cm^{-1} e 2700 a 3600 cm^{-1} foram utilizadas como referência, por terem sido identificadas como as vibrações moleculares do material écrino e sebácio das impressões digitais. Foi realizado a partir da digital de uma mulher com 27 anos e obtidos espectros com 0, 1, 3, 7, 9, 20 e 34 dias em substrato de alumínio e vidro, e utilizadas ferramentas quimiométricas. Como resultados, os autores observaram que não houve diferença nos dados obtidos nos diferentes substratos, embora com os tratamentos estatísticos tenha sido possível observar diferenças. Quanto ao envelhecimento, como pode ser observado na Figura 12, as bandas relacionadas ao material écrino, desapareceu rapidamente em função do tempo, enquanto o material sebáceo diminuiu, permanecendo, contudo, até o dia 34. Esta técnica deve ser mais aprofundada para poder ser utilizada na datação de IDLs (Girod *et al.*, 2012).

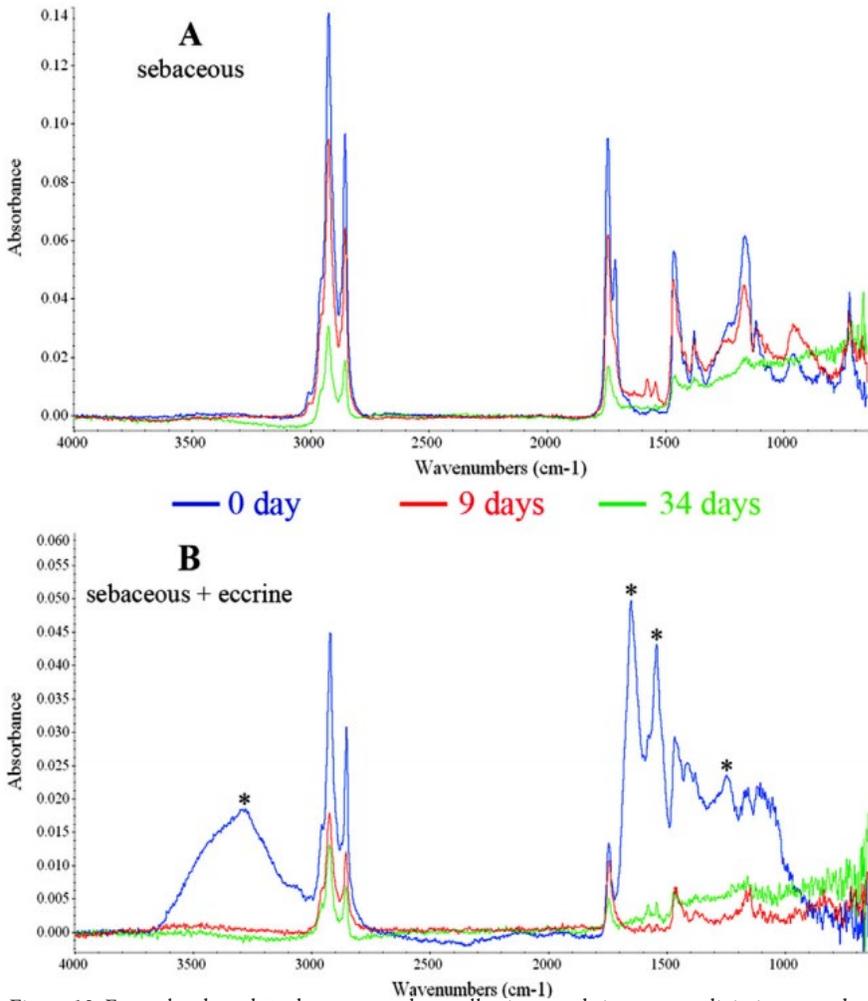


Figura 12. Exemplos de padrão de espectros de envelhecimento de impressões digitais contendo principalmente material sebáceo e écrino. Retirado de (Girod *et al.*, 2012).

3.5 INFORMAÇÕES QUÍMICAS

Outro tipo de utilização da espectroscopia de infravermelho é a identificação de substância que a pessoa manipulou. Neste sentido, Ng e colaboradores desenvolveram um estudo que permite tanto a detecção da impressão digital quanto a identificação destas substâncias. Assim, foram analisadas IDLs contaminadas com cafeína, aspirina e diazepam, que puderam ser detectadas separadamente e ao mesmo tempo, com o uso de métodos univariados ou multivariados, demons-

trando ser uma técnica muito útil para as ciências forenses. A Figura 12 representa a sobreposição de imagem espectral infravermelha de impressão digital utilizando a banda em 2.930 cm^{-1} para três contaminantes, aspirina, cafeína e diazepam (Ng *et al.*, 2009).

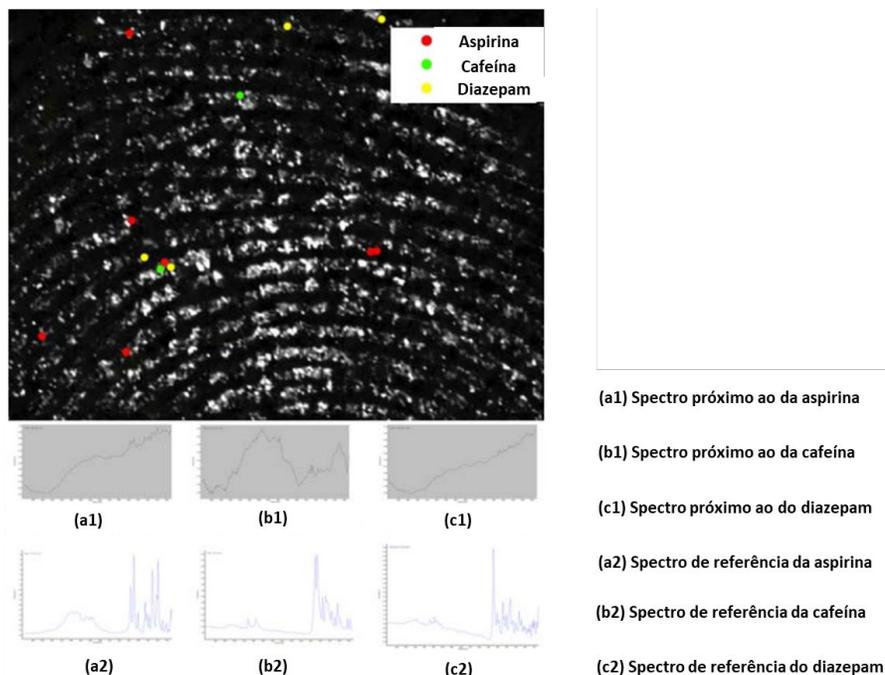


Figura 13. Sobreposição de imagem espectral infravermelha de impressão digital utilizando a banda em 2.930 cm^{-1} para três contaminantes, aspirina, cafeína e diazepam, como encontrado pelo SAM pesquisando espectros de segunda derivada na imagem. Correspondências espectrais mais altas (a1-c1) e espectros de referência (a2-b2) para o três compostos são mostrados embaixo. Adaptado de (Ng *et al.*, 2009).

4. CONCLUSÃO

Observa-se neste trabalho que as técnicas utilizadas em química instrumental, sobretudo as de espectroscopia vibracional, possuem grande potencial para uso na rotina de equipes forenses, analisando impressões digitais, não só na busca por autoria, mas também por outras informações de interesse de uma investigação policial. Foi demonstrado que é possível a visualização da morfologia das cristas papilares com contrastes tão interessantes, ou melhores, quanto os observados usando técnicas convencionais. As análises das substâncias

endógenas e exógenas permitiram o desenvolvimento de técnicas que possibilitam estimar a datação de uma impressão digital bem como o fornecimento de informações químicas que possam revelar condutas anteriores à deposição do vestígio. Essas informações podem encontrar alguma dificuldade de serem implementadas na rotina policial, em decorrência do custo de equipamentos analíticos e softwares de imageamento, da falta de investimentos ou capacitação técnica para usá-los, etc. Contudo, uma dessas técnicas pode ser a chave para a solução de crimes mais desafiadores. O crescimento do interesse pelo estudo mais aprofundado das impressões digitais, principalmente com a utilização de equipamentos mais sensíveis, é um bom indicador de que a polícia tem buscado evoluir tecnicamente e estar à altura dos novos desafios que virão.

BIOGRAFIA DO AUTOR:

MARCO ANTONIO DE SOUZA

POSSUI GRADUAÇÃO EM BACHAREL EM QUÍMICA (2003) E Mestrado em Nanociência e Nanobiotecnologia (2018) pela Universidade de Brasília. É Doutorando em Nanociência e Nanobiotecnologia pela Universidade de Brasília. Desde 2005 é Papioscopista Policial Federal na Polícia Federal com atuação em identificação de vítimas de desastres - DVI, perícia papioscópica, gestão de sistemas computacionais e atividades voltadas a docência e pesquisa na Academia Nacional de Polícia. Possui capacitação na área de DVI em Londres - UK pelo Comando de Contra Terrorismo da Nova Scotland Yard. Foi responsável pela criação do curso de Pós Graduação *Lato Sensu* em Identificação Humana, oferecido pela Academia Nacional de Polícia. Participou do grupo de trabalho para a elaboração do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas - PLANAD 2021-2025. Desde 2018, atua como gestor do Sistema ePol - módulo SINIC na Corregedoria Geral da Polícia Federal. Integra o grupo de pesquisa Papioscopia Forense, certificado pelo CNPQ, desde 2020. Entre seus trabalhos acadêmicos desenvolvidos, destaca-se o desenvolvimento de novas metodologias para a obtenção de informações químicas a partir da impressão digital por Espectroscopia Vibracional (Surface Enhanced Raman Spectroscopy - SERS, Infravermelho e Raman).

REFERÊNCIAS

- ANDERSSON, P. O. *et al.* Towards Fingermark Dating: A Raman Spectroscopy Proof-of-Concept Study. *ChemistryOpen*, 6(6), 706–709, 2017. <https://doi.org/10.1002/open.201700129>
- BÉCUE, A.; ELDRIDGE, H.; CHAMPOD, C. Interpol review of fingermarks and other body impressions 2016–2019. *Forensic Science International: Synergy*, *xxxx*. <https://doi.org/10.1016/j.fsisyn.2020.01.013>
- CHEN, H. *et al.* (2021). Advances in fingermark age determination techniques. *The Analyst*, 146(1), 33–47, 2021. <https://doi.org/10.1039/D0AN01423K>
- CHOI, M. *et al.* Metal-containing nanoparticles and nano-structured particles in fingermark detection. *Forensic Science International*, 179, 87–97, 2008. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S037907380800203X>
- CRANE, N. J. *et al.* Infrared spectroscopic imaging for noninvasive detection of latent fingerprints. *Journal of Forensic Sciences*, 52(1), 48–53, 2007. <https://doi.org/10.1111/j.1556-4029.2006.00330.x>
- DAY, J. S. *et al.* The detection of drugs of abuse in fingerprints using Raman spectroscopy II: cyanoacrylate-fumed fingerprints. *Spectrochimica Acta Part A: Molecular and Biomolecular Spectroscopy*, 60(8–9), 1725–1730, 2004. <https://doi.org/10.1016/j.saa.2003.09.013>
- DELORENZO, R.; KIMBROUGH, D. R. Solving the Mystery of the Fading Fingerprints with London Dispersion Forces. *Journal of Chemical Education*, 75(10), 1300, 1998. <https://doi.org/10.1021/ed075p1300>
- EWING, A. V.; KAZARIAN, S. G. Infrared spectroscopy and spectroscopic imaging in forensic science. *Analyst*, 141(2), 257–272, 2017. <https://doi.org/10.1039/c6an02244h>
- FARIA, D. L. A. de; TEMPERINI, M. L. A.; SALA, O. Vinte anos de efeito SERS. *Química Nova*, 22(4), 541–552, 1999. <https://doi.org/10.1590/S0100-40421999000400013>
- FIGUEROA, B. *et al.* Label-Free Chemical Imaging of Latent

- Fingerprints with Stimulated Raman Scattering Microscopy. *Analytical Chemistry*, 89(8), 4468–4473, 2017. <https://doi.org/10.1021/acs.analchem.6b04213>
- FLEISCHMANN, M.; MCQUILLAN, P. J. H. and A. J. Raman spectra of pyridine adsorbed at a silver electrode. In *Top* (Vol. 26, Issue 2, pp. 163–166), 1974. <https://doi.org/10.1007/bf02578984>
- GIROD, A.; RAMOTOWSKI, R.; WEYERMANN, C. Composition of fingerprint residue: A qualitative and quantitative review. In *Forensic Science International* (Vol. 223, Issues 1–3, pp. 10–24), 2012. <https://doi.org/10.1016/j.forsciint.2012.05.018>
- Guide to Infrared Spectroscopy*. (2021). <https://www.bruker.com/content/bruker/int/en/products-and-solutions/infrared-and-raman/ft-ir-routine-spectrometer/what-is-ft-ir-spectroscopy.html>
- HUDSON, M. *et al.* Drug screening using the sweat of a fingerprint: Lateral flow detection of ‘9-tetrahydrocannabinol, cocaine, opiates and amphetamine. *Journal of Analytical Toxicology*, 43(2), 88–95, 2019. <https://doi.org/10.1093/jat/bky068>
- Instrumental Analysis of Cultural Heritage Objects*. (2021). <https://sisu.ut.ee/heritage-analysis/book/32-raman-spectroscopy>
- KNEIPP, K. Surface-enhanced Raman scattering. *Phys. Today*, 60(November), 40–46, 2007. www.physicstoday.org
- LAVINE, B. *et al.* Criteria for comparing infrared spectra – A review of the forensic and analytical chemistry literature. *Forensic Chemistry*, 18(January), 100224, 2020. <https://doi.org/10.1016/j.forc.2020.100224>
- MUEHLETHALER, C.; LEONA, M.; LOMBARDI, J. R. Review of Surface Enhanced Raman Scattering Applications in Forensic Science. *Analytical Chemistry*, 88(1), 152–169, 2016. <https://doi.org/10.1021/acs.analchem.5b04131>
- NG, P. H. R. *et al.* Detection of illicit substances in fingerprints by infrared spectral imaging. *Analytical and Bioanalytical Chemistry*, 394(8), 2039–2048, 2009. <https://doi.org/10.1007/s00216-009-2806-9>
- SKOOG, D. *et al.* *Princípios de Análise Instrumental*. [s. l.]:

Bookman, 2009.

SOUZA, M. A. *et al.* The adsorption of methamphetamine on Ag nanoparticles dispersed in agarose gel – Detection of methamphetamine in fingerprints by SERS. *Vibrational Spectroscopy*, 98(August), 152–157, 2018. <https://doi.org/10.1016/j.vibspec.2018.08.008>

TANG, H. W. *et al.* Gold nanoparticles and imaging mass spectrometry: Double imaging of latent fingerprints. *Analytical Chemistry*, 82(5), 1589–1593, 2010. <https://doi.org/10.1021/ac9026077>

VADIVEL, R.; NIRMALA, M.; ANBUKUMARAN, K. Commonly Available, Everyday Materials as Non-conventional Powders for the Visualization of Latent Fingerprints. *Forensic Chemistry*, 24(April), 100339, 2021. <https://doi.org/10.1016/j.forc.2021.100339>

ZHOU, Y. Y. *et al.* Preparation of Aptamer-functionalized Au@pNTP@SiO₂ Core-Shell Surface-enhanced Raman Scattering Probes for Raman Imaging Study of Adhesive Tape Transferred-Latent Fingerprints. *Chinese Journal of Analytical Chemistry*, 47(7), 998–1005, 2019. [https://doi.org/10.1016/S1872-2040\(19\)61171-0](https://doi.org/10.1016/S1872-2040(19)61171-0)

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

SOUZA, Marco Antonio de. A química instrumental e a identificação humana: aplicações e potenciais. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 71-93, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.931>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

CRIMINOFÍSICA: UMA APLICAÇÃO AO ESTUDO DA OPERAÇÃO DARKNET

CRIMINOPHYSICS: AN APPLICATION TO THE STUDY OF DARKNET OPERATION

CRIMENOFÍSICA: UNA APLICACIÓN AL ESTUDIO DE OPERACIÓN DARKNET

Submetido em: 17-05-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

BRUNO REQUIÃO DA CUNHA

POLÍCIA FEDERAL, PORTO ALEGRE/RS, BRASIL

cunha.brc@pf.gov.br

 <https://orcid.org/0000-0002-9985-6030>

LUIZ WALMOCYR DOS SANTOS JÚNIOR

POLÍCIA FEDERAL, PORTO ALEGRE/RS, BRASIL

walmocyr.lwsj@pf.gov.br

 <http://lattes.cnpq.br/9680097415418363>

JEAN FERNANDO PASSOLD

POLÍCIA FEDERAL, CAXIAS DO SUL/RS, BRASIL

passold.jfp@pf.gov.br

 <http://lattes.cnpq.br/3146047771318653>

RESUMO

Neste artigo, reestudamos, com uma linguagem voltada para a comunidade de Ciências Policiais, a rede de usuários de um fórum de pornografia infantil no navegador *Tor* investigada durante a Operação Darknet da Polícia Federal do Brasil. Essa estrutura criminosa tem características criminofísicas únicas, como uma pequena fração de usuários responsável pelo compartilhamento de mídia ilícita e uma arquitetura de relacionamento muito resistente à intervenção policial. A rede difere das organizações criminosas típicas, aproximando-se, em algum grau, da dinâmica observada em células terroristas.

Ela também apresenta uma topologia análoga à de algumas conhecidas estruturas virais. De outra monta, medidas de correlação como *rich-club* e assortatividade indicam que existe uma cooperação entre pequenos e médios criminosos, enquanto os indivíduos mais proeminentes na rede obtêm apoio do grande número de usuários que apenas visualizam o material ilícito. Por termo, intervenções baseadas em Alvos Topológicos de Alto Retorno indicam que o trabalho policial poderia ter sido 1,6 vezes mais eficiente. Embora a intervenção policial tenha sido, estruturalmente falando, semelhante a ataques aleatórios, ela alcançou alta eficiência ao focar a rede de visualização, já que apenas 10 usuários contribuíram com mais de 1/3 do total de visualizações de postagens e, destes, 8 foram presos pela polícia.

PALAVRAS-CHAVE: criminofísica; ciência de redes; dark web; crimes cibernéticos.

ABSTRACT

In this paper, we re-studied, with a language aimed at the Police Science community, the network of users of a child pornography forum on the Tor browser investigated during the Operation Darknet by the Brazilian Federal Police. This criminal structure has unique criminophysical characteristics such as a small fraction of users responsible for sharing illicit media, and a relationship architecture very resilient to police intervention. The network differs from typical criminal organizations, approaching to some degree the dynamics observed in terrorist cells. It also shows a topology analogous to the structure of many known biological viruses. Correlation measures such as rich-club and assortativity indicate that there is a cooperation between small and medium-sized criminals, while the most prominent individuals in the network get support from the large number of users who only view the illicit material. Interventions based on High Topological Payoff Targets indicate that police work could have been 1.6 times more efficient. While structurally wise police intervention was similar to random attacks, it achieved high efficiency by focusing on the viewing network, as only 10 users contributed to more than 1/3 of the total post views and, of these, 8 were arrested by the police.

KEYWORDS: Criminophysics, Network Science, Dark Web, Cybercrimes.

RESUMEN

En este trabajo, volvimos a estudiar, con un lenguaje dirigido a la comunidad de Ciencia Policial, la red de usuarios de un foro de pornografía infantil en el navegador Tor investigado durante la Operación Darknet por la Policía Federal de Brasil. Esta estructura criminal tiene características criminofísicas únicas, como una pequeña fracción de usuarios responsables de compartir medios ilícitos y una arquitectura de relaciones muy

resistente a la intervención policial. La red se diferencia de las organizaciones criminales típicas, acercándose en cierto grado a la dinámica observada en las células terroristas. También muestra una topología similar a la estructura de muchos virus biológicos. Medidas de correlación como rich-club y asortatividad indican que existe una cooperación entre pequeños y medianos delincuentes, mientras que los individuos más destacados de la red obtienen el apoyo de la gran cantidad de usuarios que solo ven el material ilícito. Las intervenciones basadas en Objetivos de Alta Rentabilidad Topológica indican que el trabajo policial podría haber sido 1,6 veces más eficiente. Si bien la intervención policial estructuralmente inteligente fue similar a los ataques aleatorios, logró una alta eficiencia al centrarse en la red de visualización, ya que solo 10 usuarios contribuyeron a más de 1/3 del total de vistas de publicaciones y, de estos, 8 fueron arrestados por la policía.

PALABRAS CLAVE: Crimenofísica, Ciencia de la red, Web oscura, Cibercriminosos.

1. INTRODUÇÃO

Entre 2014 e 2016, a Polícia Federal deflagrou duas fases da Operação Darknet, que tinha como escopo a investigação criminal de indivíduos envolvidos em um fórum de pornografia infantil em uma plataforma do tipo *dark web* conhecida como rede Tor. Como subproduto da atividade policial, foram identificados 182 criminosos de um total de quase 10 mil usuários, 6 crianças foram resgatadas de predadores sexuais e diversos mandados de busca e apreensão e prisão foram cumpridos (POLÍCIA FEDERAL, 2014, 2016). Após esta fase, o fórum foi desativado por ordem judicial e os dados foram colhidos para análise futura.

De acordo com o Centro Nacional para Crianças Desaparecidas e Exploradas dos Estados Unidos da América e com a Associação de Sites que Advogam a Proteção das Crianças, a exploração de pornografia infantil é um dos negócios online que cresce mais rápido, com um lucro anual estimado em quase 3 bilhões de dólares americanos (ASACP, 2021; NCMEC, 2021). Este tipo de material ilícito geralmente é compartilhado entre ofensores sexuais que o distribuem online, causando danos psicológicos (além é óbvio dos físicos) nas vítimas que duram por toda a vida. Todavia, apesar da gravidade dos delitos envolvendo o compartilhamento de pornografia infantil, muito pouco se sabe sobre as estruturas de rede desses grupos, e menos ainda se sabe sobre a efetividade das intervenções policiais nessa classe de

crime, muito devido à falta de dados e análises confiáveis (CUNHA *et al.*, 2020). Tem-se, pois, dois importantes vazios na literatura que podem ser abordados do ponto de vista das ciências policiais e da criminofísica.

Em especial, a utilização das ciências naturais, entre elas a ciência de redes (MORSELLI, 2009; PAPACHRISTOS, 2011) para compreender como os fenômenos criminais vem ganhando ímpeto com a chamada criminofísica, proposta na obra seminal de mesmo nome (CUNHA, 2021). Nesse ponto de vista, o criminoso passa a ser visto como parte de um dipolo gerador de um “campo” criminal, em analogia, por exemplo, à Teoria Eletromagnética. Em especial, as interações não-lineares entre os elementos constitutivos destes dipolos que faz emergir comportamentos que podem ser explorados por ferramentas já bastante estabelecidas no campo das redes e da física de sistemas complexos. Por exemplo, trabalhos recentes demonstram a importância dos laços fracos na identificação de alvos de alto retorno topológicos em facções criminais (CUNHA, 2018, 2021), bem como verificam que a remoção de apenas 2% desses indivíduos pode causar um verdadeiro “apagão” na rede de crimes federais brasileira (CUNHA; GONÇALVES, 2018). Além disso, já se mostrou que dinâmicas de confinamento implicam em estruturas modulares, o que leva redes criminais a apresentarem fragilidades estruturais que podem ser exploradas pelos órgãos repressivos (SCHNEIDER *et al.*, 2019). A aplicação da criminofísica às redes de pornografia infantil na *dark web* é extremamente recente, mas ela tem o poder de revelar padrões até então desconhecidos.

Nesse sentido, repaginamos aqui artigo anterior dos autores levado ao público anglófono da comunidade de física social (CUNHA, B.R. *et al.*, 2020), agora com o viés das ciências policiais, orientado-o, portanto, ao público nacional. Lançamos mão, então, de ferramentas criminofísicas para entender a dinâmica de relacionamentos entre os criminosos que foram investigados durante a Operação Darknet, mostrando as similaridades e as diferenças entre este grupo e outras redes criminais, explorando suas possíveis fraquezas que poderão ser utilizadas pelos órgãos policiais em futuras investigações similares.

Os dados apresentados neste artigo encontram-se disponíveis,

de forma anonimizada e criptografada, na publicação original dos autores, na base de dados da coleção de física social do periódico *Scientific Reports* da revista *Nature* (CUNHA *et al.*, 2020).

2. A REDE CRIMINAL MEDIADA PELA VISUALIZAÇÃO DE POSTAGENS

Os dados do fórum de pedofilia investigado pela PF foram anonimizados e criptografados. Somente a estrutura de rede foi preservada para este estudo, evitando-se qualquer vinculação dos dados com as pessoas investigadas. Todo o comportamento observado foi emergente, já que o monitoramento era passivo.

Quando um usuário participava do fórum, esta pessoa podia interagir de diversas formas, sendo a mais importante para o presente estudo, a interação por visualização de tópicos, o que demonstrava o interesse de um usuário em outro. Nesse contexto, foi construída uma rede agregada dos dados colhidos durante todo o período de observação, já que não houve acesso a informações temporais ou geoespaciais.

Assim, a rede foi construída da seguinte maneira:

- se um usuário i visualizasse uma postagem do usuário j , uma aresta $i \rightarrow j$ era criada. Se esse mesmo criminoso i interagisse múltiplas vezes com um, ou vários tópicos, do usuário j , então essa aresta continha um peso correspondente à soma dessas atividades.
- Como nessa rede a direção da aresta é importante, em uma aresta do tipo $i \rightarrow j$, o vértice i possuía um grau de saída equivalente ao grau de entrada de j , significando dizer que graus de entrada implicam usuários que recebem visualização de suas postagens e grau de saída que se trata de indivíduos que estão visualizando posts.

Esta rede consiste, então, de um grafo conectado com 10.407 vértices e 842.247 arestas. Assim, a razão variância para média é de 1.369,12, que significa que a distribuição de conexões é super dispersa. Isto pode ser melhor visto quando se verifica que essa mesma razão para as conexões de entrada é de 2.392,34; enquanto que para as conexões

de saída é de apenas 109,26. De fato, apenas 7.4% dos vértices possuem grau de entrada diferente de zero, enquanto que quase a totalidade de usuários apresentam grau de saída maior que zero. A interpretação desses dados é que apenas 769 daqueles indivíduos são, na verdade, os responsáveis pelas postagens da mídia pedofílica, enquanto que 82,6% são usuários que apenas visualizam a pornografia infantil. Como resultado, cada um dos produtores recebia em média 8.208,4 visualizações/postagem, enquanto que para cada produtor 1.095,2 usuários diferentes interagem com seus *posts*, de tal forma que a maioria dos usuários visualizavam a postagem de uma pequena fração de indivíduos.

3. ASPECTOS CRIMINOFÍSICOS

Em redes dirigidas (nas quais a direção da conexão é levada em conta), uma componente fracamente conectada é um subconjunto no qual dois vértices quaisquer estão conectados independentemente da direção de conexão (ESTRADA; KNIGHT, 2015).

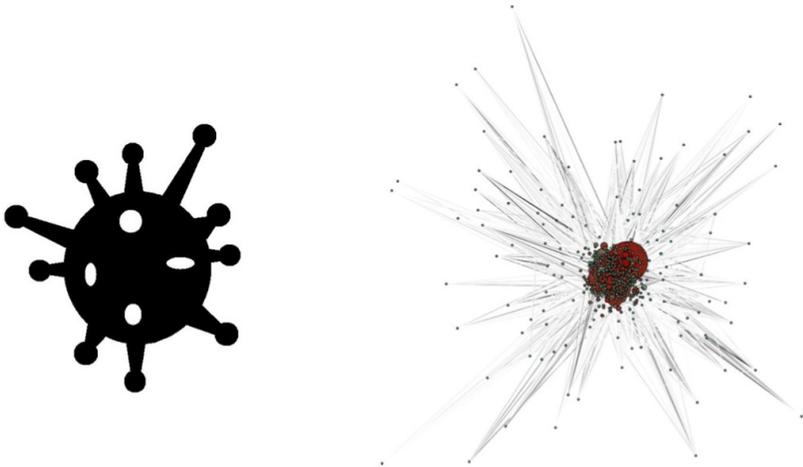
Por outro lado, uma componente fortemente conectada é aquela na qual todos os caminhos relacionais formam um subconjunto conexo seguindo o caminho de conexão. Assim, a rede da Operação Darknet apresenta apenas uma componente fortemente conectada que contém 766 criminosos, enquanto que todos os outros indivíduos são conectados por “espinhos” que se identificam com os usuários que apenas visualizam o material, sem postar nenhum conteúdo ilícito relevante. Por conseguinte, esse núcleo fortemente conexo de 766 delinquentes é quem mantém a rede criminal funcionando organicamente, enquanto que os “espinhos” não possuem um papel estrutural relevante. Analogamente, esta estrutura é surpreendentemente semelhante à de muitos vírus como, por exemplo, o responsável pela atual pandemia de COVID-19, no qual os “espinhos” se assemelham às proteínas *spikes* da SARS-CoV-2 (CUNHA, 2021).

A densidade topológica de uma rede dirigida é definida como o número relativo de arestas em comparação com o número possível de conexões. A densidade de uma rede criminosa geralmente está relacionada ao “brilho” do sistema, no sentido de que um grande número de conexões entre os criminosos significa que se um dos atores fosse preso

seria possível, a princípio, extrair dele informações críticas sobre a estrutura da rede local e de outros participantes (DUIJN; KASHIRIN; SLOOT, 2014). Por outro lado, uma rede mais sombria significa que a transferência direta de informações dentro da rede fica mais lenta devido à diminuição do número de caminhos relacionais possíveis. Portanto, a densidade da rede nos informa sobre a relação entre segurança e comunicação eficaz. Nesse sentido, redes clandestinas que operam ocultas no tecido social, como a de pedófila, têm níveis de densidade muito baixos. Embora a rede completa também tenha uma densidade baixa $D = 0,008$, o componente forte é altamente denso ($D = 0,192$) em comparação com outras redes criminosas conhecidas (CUNHA; GONÇALVES, 2018). Isso pode ocorrer devido ao fato de que os usuários em fóruns do navegador *Tor* tendem a se sentir seguros atrás do sigilo da plataforma e do avatar que usam.

Outra característica marcante das redes reais é que elas tendem a mostrar uma estrutura granular na qual grupos (também chamados de comunidades ou módulos) densamente interconectados estão apenas esparsamente ligados ao resto da rede (DUIJN; KASHIRIN; SLOOT, 2002). Esse comportamento é muito aplicado a redes criminais: enquanto a estrutura de comunidade fortemente conectada facilita a disseminação de informações, a esparsa conexão entre comunidades facilita o sigilo das operações (CUNHA; GONÇALVES, 2017,2018) - uma estrutura típica de compartimentação. A existência de estruturas de comunidade é medida pela modularidade da rede, que é a diferença entre a fração das arestas dentro dos módulos e a fração esperada se a rede fosse aleatória (GIRVAN; NEWMAN, 2002), com valores de Q próximos a 1, indicando estruturas altamente modulares. Apresentando uma modularidade de $Q \approx 0,16$, a rede aqui estudada não possui comunidades bem definidas, diferenciando-a de outras redes criminais.

Figura 1 - À esquerda uma representação esquemática de um vírus biológico e à direita a visualização da rede da operação Darknet da Polícia Federal.



Fonte: Extraída do livro “Criminofísica: a ciência das interações criminais” (CUNHA, 2021).

Geralmente, indivíduos com destaque em determinada rede tendem a se conectar entre si com maior frequência que simplesmente ao acaso, criando um verdadeiro “clube exclusivo” que busca melhor controlar os recursos da rede. Esse fenômeno é conhecido em ciência de redes como “*rich-club effect*”, ou efeito de clube de ricos em tradução livre (ALSTOTT *et al.*, 2014). No *rationale* da criminofísica, a presença desse efeito indica a existência de “hubs” muito conectados entre si, o que pode dificultar futuras intervenções policiais. Matematicamente, o fenômeno é calculado pela proporção de vértices com um número maior de conexões se comparado ao mesmo nó em uma rede com as conexões randomizadas, ou seja:

$$\varphi(k) = E_{\geq k} / N_{\geq k} (N_{\geq k} - 1),$$

onde $N_{\geq k}$ é o número de vértices com grau maior ou igual a k e $E_{\geq k}$ é o número de arestas entre esses nós. Para se obter resultados estatisticamente significantes, este valor deve ser ainda normalizado em relação a um grafo com distribuição de grau aleatória, gerando-se *ensembles* com randomização tanto de arestas quanto de pesos.

A presença do efeito “rich-club” geralmente está associada à cooperação entre indivíduos de determinada “classe” para concentrar as atividades, assim como, a *contrario sensu*, a ausência do fenômeno indica competição entre os membros da rede por acesso aos recursos do sistema (OPSAHL *et al.*, 2008), por postagens *in casu*. O comportamento da rede da Operação Darknet é, neste sentido, curioso e pode ser separado em dois ramos:

1. entre os criminosos com pouca ou média atividade, há intensa cooperação para concentrar a atividade do fórum, o que aumenta conforme cresce o grau de visualização de postagens, gerando um clube de exclusividade de “classe média” com pico em aproximadamente 350 visualizações;
2. já para o terço mais proeminente da rede, essa cooperação desaparece e, conforme os indivíduos se destacam, eles deixam de cooperar e passam a ter comportamentos autônomos, mais próximos do randômico. Isso acontece porque os milhares de usuários que apenas consomem o material ilícito, sem realizar postagens, acabam visualizando diretamente apenas as postagens deste grupo.

Os “rich-clubs” são, na verdade, uma definição estrita de uma medida mais genérica de correlações chamada de assortatividade ou homofilia: enquanto esta mede a conectividade de vértices similares, aquela se presta somente à conectividade de vértices com grau maior ou igual a um determinado limiar. Por exemplo, uma rede consistindo apenas de *hubs* e *spikes*, no qual os *hubs* são muito conectados entre si, é tipicamente desassortativa (*spikes* ligados aos *hubs*), mas com a presença de um clube de exclusividade (*hubs* conectados entre si) - ver Figura 1. Esta é, precisamente, a topologia típica de um vírus (como é o caso das proteínas *spikes* no SARS-CoV-2), que se repete na rede de usuários da *Darknet*, que apresenta uma desassortatividade de aproximadamente -0,21. Essa analogia à estrutura viral não se limita por aí. Em redes de negócios, por exemplo, *players* altamente populares tendem a se conectar com outros também proeminentes para manter sua reputação e status. Todavia, algumas redes virtuais são conhecidas por serem desassortativas. É, novamente, o caso em estudo aqui, no qual os usuários não estão interessados em manter o fórum por status social ou reputação, de modo que não há competição estatística relevante entre

os usuários por postagens. Os resultados da análise mostram que os criminosos estão mais interessados em saciar a sua lascívia por pornografia infantil, independentemente de qual a fonte daquele material. Destarte, vemos um pequeno número de usuários visualizando conteúdo e tendo seu conteúdo visualizado de forma desproporcional, em comparação com o resto.

Nesse aspecto arquitetônico, pode-se dizer que redes de pornografia infantil se aproximam topologicamente de redes de terrorismo, que também apresentam algum nível de desassortividade, diferentemente de redes de crime organizado, por exemplo.

4. EFICIÊNCIA TOPOLÓGICA DA AÇÃO POLICIAL

Durante a Operação Darknet, os investigadores definiram uma pirâmide qualitativa de prioridades de acordo com a gravidade das condutas individuais: os usuários mais sensíveis foram aqueles que aparentemente cometiam abusos na vida real, seguidos por grandes compartilhadores de conteúdo e, em seguida, por usuários que apenas realizaram o download de conteúdo pornográfico infantil. Posteriormente, os usuários começaram a ter sua identidade revelada a partir de técnicas de remoção de anonimato em comunicação por meio da rede *Tor*. Em seguida, iniciou-se a investigação criminal tradicional e os investigadores buscaram mais evidências do envolvimento de cada indivíduo, com suas próprias idiossincrasias e desafios investigativos. Além disso, algumas situações especiais obrigaram os investigadores a contornar a pirâmide de gravidade algumas vezes. Por exemplo, embora o objetivo da polícia fosse alcançar o maior número de criminosos, o processo técnico de identificação de indivíduos reais a partir do navegador *Tor* era demorado e dependente de muitas questões práticas, como o nível de experiência em camuflagem de cada usuário, ao passo que, devido a requisitos legais, a investigação teve um prazo limitado. O resultado das duas fases da investigação foi 176 criminosos identificados na vida real e presos por compartilhar ou armazenar mídia contendo pornografia infantil, e 6 presos por estupro de vulnerável - desse total, 170 eram compartilhadores (22% do componente forte) e 12 eram *spikes*.

Os recursos das forças policiais são limitados por diversos motivos, das muitas limitações legais às de caráter operacional. Portanto, é crucial saber a quantidade mínima de alvos que devem ser priorizados para se romper a estrutura de rede da macrocriminalidade. Este problema é conhecido na criminofísica como intervenção mínima para ruptura de rede (CUNHA; GONZÁLEZ-AVELLA; GONÇALVES, 2015) (CUNHA, 2017) (ABREU; ASSLANI *et al*, 2020) (GONÇALVES; CUNHA, 2021). Sob a óptica da criminofísica, uma rede criminal é um grafo composto por criminosos (vértices) conectados entre si de acordo com seu relacionamento (arestas), que podem ser multifatoriais como chamadas telefônicas, agressão, informação de inteligência, etc.

Nesse contexto, a heterogeneidade de uma rede é uma característica fundamental no estudo de sua robustez (BARABÁSI, 2016). Por exemplo, redes aleatórias se despedaçam após a falha de um pequeno número crítico de alvos. Por outro lado, redes com distribuições heterogêneas (de graus de cauda pesada em um linguajar mais matemático) são geralmente muito frágeis a ataques direcionados a alvos-chave, quando um “apagão” completo da rede é novamente obtido, num verdadeiro efeito dominó, após a remoção de uma pequena fração de vértices - conhecidos como Alvos Topológicos de Alto Retorno (ATAR) no contexto de redes criminais (CUNHA, 2021). A maioria das redes criminais conhecidas têm distribuições de graus de cauda pesada.

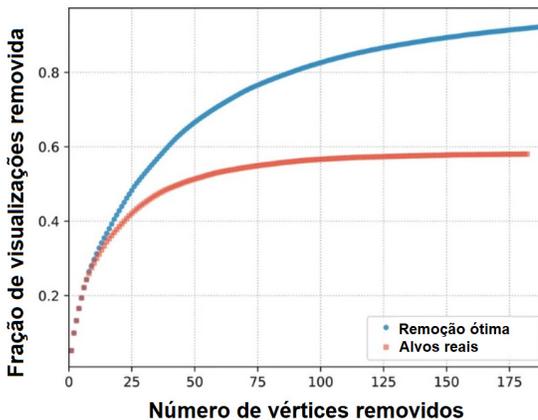
De um modo geral, as intervenções das forças policiais objetivam identificar e prender criminosos. Tal procedimento resulta em uma interpretação topológica simples: quando um criminoso é preso, uma fração dos seus relacionamentos é cortada. Essa remoção é sabidamente menos efetiva se comparada com estratégias de remoção total de relacionamento (confinamento em solitária) ou a completa remoção de criminosos através de ressocialização ou morte. Todavia, em se tratando de redes online, os alvos são apenas avatares de pessoas reais e sua simples prisão resulta em sua completa remoção da rede, ou seja, uma típica estratégia de neutralização.

Apesar de, nessa rede, um pequeno número de usuários compartilhar a maior parte do conteúdo, o núcleo duro é muito denso. Neste caso, essa rede é mais heterogênea que as redes de crime organizado, tendo uma distribuição matemática compatível com exponen-

ciais e Gaussianas. Isso indica também que o núcleo é muito resiliente a intervenções. Na verdade, seria necessária a remoção aleatória de todos os usuários ou a remoção de quase 60% dos indivíduos, de acordo com a melhor estratégia ATAR, ou 1,6 vezes mais eficiente que o resultado da pirâmide de gravidade qualitativa proposta pelos investigadores.

Embora a topologia da rede seja muito robusta, a maioria das postagens é compartilhada por uma pequena fração dos usuários, então, podemos ter uma abordagem mista para analisar essa rede. Uma baseada na arquitetura dos relacionamentos criminais e outra com foco naquilo que alimenta a rede em si: as postagens compartilhadas. Na Figura 2, mostramos o resultado da remoção dos nós em ordem de grau ponderado (círculos azuis). A remoção dos 100 alvos principais reduz as visualizações de postagem em 82,6%. Os quadrados vermelhos representam a remoção dos usuários presos. Inicialmente, houve muita eficiência com 8 dos 10 principais participantes presos, tendo esta primeira dezena contribuído com mais de um terço de todo o conteúdo compartilhado. Com 20 prisões conseguiu-se 38,5% de acerto ante uma redução teórica máxima de 42,8% de postagens. Os alvos subsequentes foram selecionados de forma menos otimizada, de modo que o total de prisões reduziu as postagens em 58,1% de possíveis 91,9%, de modo que metade das visualizações de postagem em toda a rede pode ser atribuída a apenas 28 usuários que postaram conteúdo.

Figura 2 - A fração de visualizações removidas em função do número de vértices também retirados conforme os efeitos reais da operação (quadrados vermelhos) e a remoção ótima teórica (círculos azuis).



Fonte: Extraída do artigo original dos autores em CUNHA *et al.*, 2020.

5. CONCLUSÃO

Neste trabalho, rerepresentamos uma rede criminal intermediada por visualizações de tópicos postados em um fórum de pornografia infantil na dark web, trabalho já publicado pelos autores (DA CUNHA *et al.*, 2020) no contexto da física social. Trouxemos aqui uma abordagem voltada às ciências policiais e ao público lusófono, apresentando os aspectos criminofísicos deste sistema, suas características e fragilidades que podem ser abordadas em intervenções policiais.

A rede original consiste em 10.407 usuários, dos quais apenas 766 pertencem a um núcleo duro que é, de fato, responsável pelas postagens contendo mídia ilícita. A pesquisa constatou 9.638 criminosos que não postaram qualquer conteúdo online, mas mantiveram visualizações constantes do material pedofílico. Esses indivíduos possivelmente seguiam o fórum por curiosidade e inclinação pedofílica, mas a atividade se revelava como uma porta de entrada para as atividades criminais mais sérias que ocorriam no núcleo da rede. Os criminosos pertencentes ao núcleo duro da rede compunham um subgrupo extremamente ativo tanto na visualização quanto no compartilhamento de conteúdo, sendo os responsáveis por estruturar toda a empreitada criminosa.

Este aglomerado central de criminosos apresenta algumas diferenças marcantes com relação a redes criminais típicas. Por exemplo, o crime organizado apresenta uma tendência criminofísica a se estruturar em topologias modulares, algo que não é presente na rede de pedofilia aqui trabalhada. Essa característica possui duas interpretações importantes. A primeira é que os usuários do fórum não apresentam estatisticamente interesse particular em apenas alguns tópicos, eles costumam interagir com uma ampla gama de *threads*. A segunda interpretação está relacionada ao fato de que o fenômeno de modularidade está geralmente associado a cenários competitivos como crime organizado, mercados financeiros e sistemas do tipo predador-presa. Contudo, o núcleo duro da rede de pedofilia consiste em indivíduos mais interessados em cooperar para saciar suas necessidades de consumo patológicas. Essa arquitetura singular se assemelha muito à de alguns vírus, como, por exemplo, o SARS-CoV-2 (não passando, contudo, de relação puramente análoga, sem maiores semelhanças funcionais).

Outra característica importante está associada ao brilho da rede. Estruturas clandestinas geralmente apresentam baixa densidade de arestas como forma de ocultar suas atividades da fiscalização policial. Entretanto, esse não é o caso do núcleo duro desta rede, já que usuários da dark web, mais precisamente do *Tor* browser, costumam se sentir seguros escondidos atrás de avatares e de vários graus de anonimidade. Isso faz com que usuários desse tipo de plataforma tendam a agir de maneira mais livre, sem se preocupar tanto com o balanço entre eficiência e clandestinidade típicos de organizações criminosas. Outrossim, a anonimidade de um avatar fantasioso bloqueia alguns mecanismos psicológicos como a busca indireta por prestígio através de aparências, como mostrado pelo índice de desassortividade da rede de pedofilia da Operação Darknet.

Apesar da desassortatividade da rede, há um um clube de exclusividade médio que desaparece para vértices muito conectados. Esse comportamento mostra que a rede é robusta a intervenções policiais. De fato, o núcleo duro só pode ser desmantelado após a remoção de aproximadamente 60% dos seus componentes, o que se mostra em alto contraste com redes criminais típicas que costumam ser muito mais frágeis. Isso ocorre devido à topologia característica dessa rede.

De outra monta, a polícia foi bastante eficiente em identificar aqueles criminosos que pertenciam ao núcleo duro da rede - 170 dos 182 usuários foram alvos de medidas restritivas. Entretanto, as intervenções policiais foram tão eficientes quanto remoções aleatórias de indivíduos e mesmo o melhor ataque do tipo ATAR melhoraria essa eficiência em apenas 1.6 vezes. Destarte, os resultados apontam que a melhor abordagem seria manter operações de monitoramento contínuas até que um número suficientemente grande de criminosos pertencentes ao núcleo duro fosse identificado. Outra possibilidade seria monitorar diversos fóruns à procura de usuários reincidentes que não poderiam ser mantidos alvos em outras investigações.

Por outro lado, ao focarmos nos usuários que atraem a maioria das visualizações, a quantidade de interações deve diminuir de maneira muito mais eficiente do que a quebra direta de toda a estrutura. Assim, apesar da estrutura da rede ser muito robusta, ainda podemos romper significativamente a quantidade de visualizações. Isso porque apenas

16 usuários contribuíram para quase a metade das visualizações de postagens. Nesse sentido, 10 desses criminosos foram presos pela polícia, o que significa uma acurácia de 80% na identificação daqueles usuários que atraíam a maioria das visualizações. Além disso, os investigadores conseguiram remover aproximadamente 60% dos post views com a prisão de 182 usuários, uma taxa bastante eficiente se considerarmos o máximo teórico de 90%. Destarte, ao se afastar criminosos que concentravam a quantidade de visualizações, essa atividade se reduziria significativamente, impedindo a atividade principal do fórum que seria inativado por “inanição”, resultando em fragmentação indireta.

Tais resultados podem ajudar investigadores a planejar intervenções policiais futuras mais eficientes em cenários similares ao aqui estudado, ou seja, redes de saciedade como as de pedofilia, as de ódio e as terroristas.

BIOGRAFIA DOS AUTORES:

BRUNO REQUIÃO DA CUNHA

PÓS-DOCTOR EM MATEMÁTICA APLICADA (UNIVERSITY OF LIMERICK, IRLANDA);

DOCTOR EM FÍSICA TEÓRICA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL);

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL.

LUIZ WALMOCYR DOS SANTOS JÚNIOR

ENGENHEIRO ELETRICISTA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL);

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL.

JEAN FERNANDO PASSOLD

FARMACÊUTICO (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA);

BIOQUÍMICO (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA);

PAPILOSCOPISTA POLICIAL FEDERAL.

REFERÊNCIAS

- ALSTOTT, J. *et al.* A unifying framework for measuring weighted rich clubs. *Scientific reports*, v. 4, n. 1, p. 1-6, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/srep07258>>. Acesso em: 12 mai. 2021.
- ASACP. [Statistics], 2021. Disponível em: <<https://www.asacp.org/index.html?content=statistics>>. Acesso em 12 mai. 2021.
- ASLLANI, Malbor *et al.* Dynamics impose limits to detectability of network structure. *New Journal of Physics*, v. 22, n. 6, artigo 063037, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1088/1367-2630/ab8ef9>>. Acesso em: 12 mai. 2021.
- BARABÁSI, A.L. *Network Science*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.
- CUNHA, B.R. *Estudo sobre a topologia das redes criminais*. 2017. 84 f. Tese (Doutorado em Física Teórica) - Instituto de Física, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Tese de Doutorado, 2017. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/169125>> . Acesso em: 12 mai. 2021.
- CUNHA, B.R. Argumento topológico para a priorização de alvos-chave em organizações criminosas. In: BALDAN, E.L.; FERNANDES, A.P.P. *Ciências policiais e segurança pública*. 1 ed. Goiânia: Ilumina, 2018. p. 234-236.
- CUNHA, B.R. Affronter les factions criminelles et le crime organisé au Brésil: le recours à la science des réseaux. In: DOLO, N.; RACOUCHOT, B. *Brésil; corruption, trafic, violence, criminalité; vers la fin du cauchemar?* Collection Sécurité Globale. Paris: MA Editions - ESKA, 2018. p. 234-236.
- CUNHA, B.R. *Criminofísica: a ciência das interações criminais*. Editora Buqui, 2021.
- CUNHA, B.R. Neutralização Seletiva de Alvos Topológicos de Alto Retorno em Facções Criminosas. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, v. 12, n. 4, p. 53-73, 2021. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.31412%2Frbcv12i4.616>>. Acesso em: 12 mai. 2021.
- CUNHA, B.R. *et al.* Assessing police topological efficiency in a major sting operation on the dark web. *Scientific reports*, v. 10, n. 1, p.

1-10, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/s41598-019-56704-4>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

CUNHA, B.R.; GONÇALVES, S. Performance of attack strategies on modular networks. *Journal of Complex Networks*, Oxford, v. 5, n. 6, p. 913-923, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/comnet/cnx015>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

CUNHA, B.R.; GONÇALVES, S. Topology, robustness, and structural controllability of the Brazilian Federal Police criminal intelligence network. *Applied Network Science*, v. 3, n. 1, p. 36, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s41109-018-0092-1>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

CUNHA, B.R.; GONZÁLEZ-AVELLA, J.C.; GONÇALVES, S. Fast fragmentation of networks using module-based attacks. *PLoS one*, São Francisco, v. 10, n. 11, p. e0142824, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0142824>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

ABREU, C.; GONÇALVES, S.; DA CUNHA, B.R. Empirical determination of the optimal attack for fragmentation of modular networks. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, v. 563, p. 125486, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.physa.2020.125486>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

DUIJN, P.A.C.; KASHIRIN, V.; SLOOT, P.M.A. The relative ineffectiveness of criminal network disruption. *Scientific Reports*, v. 4, p. 4238, 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1038/srep04238>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

ESTRADA, E.; KNIGHT, P.A. *A first course in network theory*. Oxford: Oxford University Press, 2015.

GIRVAN, M.; NEWMAN, M.E.J. Community structure in social and biological networks. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Washington, v. 99, n. 12, p. 7821-7826, 2002. Disponível em: <<https://doi.org/10.1073/pnas.122653799>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

MORSELLI, C. *Inside criminal networks*. Nova Iorque: Springer, 2009.

NCMEC. [Case resources], 2021. Disponível em: <<https://www>>

missingkids.org/ourwork/caseresources>. Acesso em: 12 mai. 2021.

OPSAHL, T.; COLIZZA, V.; PANZARASA, P.; RAMASCO, J.J. Prominence and Control: The Weighted Rich-Club Effect. *Phys. Rev. Lett.* 101, 168702. Disponível em: <<https://doi.org/10.1103/PhysRevLett.101.168702>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

PAPACHRISTOS, A.V. The coming of a networked criminology? In: MACDONALD, J. *Measuring Crime and Criminality: Advances in Criminological Theory*. Nova Jersey: Transaction Publishers, 2011. p. 101-140.

POLÍCIA FEDERAL. [*Operação Darknet – Balanço*]. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2014/10/operacao-darknet-balanco>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

POLÍCIA FEDERAL. [*PF divulga balanço da Operação Darknet II*]. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2016/11/pf-divulga-balanco-da-operacao-darknet-ii>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

SCHNEIDER, E. *et al.* Dynamic Modular Networks Model Mediated by Confinement. *Applied Network Science*, v. 4, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s41109-019-0143-2>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

REQUIÃO, Bruno da Cunha; SANTOS JUNIOR, Luiz Walmocyr dos; PASSOLD, Jean Fernando. Criminofísica: uma aplicação ao estudo da operação darknet. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, vol. 13, n. 8, p. 95-113, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.932>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

EL DESEMPEÑO Y LA LEGITIMIDAD DE LA POLICÍA: LECCIONES APRENDIDAS EN MAPEO CRIMINAL.

DESEMPENHO E LEGITIMIDADE DA POLÍCIA: LIÇÕES APRENDIDAS NO MAPEAMENTO CRIMINAL.

POLICE PERFORMANCE AND LEGITIMACY: LESSONS LEARNED IN CRIMINAL MAPPING.

Submetido em: 08-10-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

PATRICIO TUDELA POBLETE

UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO, SANTIAGO,
CHILE

ACADEMIA SUPERIOR DE ESTUDIOS POLICIALES,
SANTIAGO, CHILE

ptudela@edumep.net

 <http://lattes.cnpq.br/5457072292513338>

RESUMEN

Pensando en el fortalecimiento de la función policial, el desempeño es un ámbito escasamente explorado en América Latina. En el núcleo están la eficacia y la legitimidad. Algunos estudios se enfocan en la eficiencia ante delitos y delincuentes. Ninguno aborda la legitimidad y los efectos de las actuaciones de la policía en el apoyo ciudadano. Tampoco se conocen lecciones y buenas prácticas. Hay líneas de innovación que representan oportunidades: la neurociencia y las tecnologías de la información y la comunicación ayudaría a capitalizar el conocimiento y la inteligencia organizacional. En particular, el análisis criminal colabora bastante. Los analistas pueden enfocarse en el examen de impactos sociales y no únicamente en la actividad criminal en un territorio, potenciando entonces el análisis estratégico, operativo y el administrativo. El mapeo criminal es útil en los diagnósticos, la caracterización de patrones de la actividad criminal y el direccionamiento operativo. Pero, sólo en ocasiones se emplea para determinar impactos, validar las soluciones y generar aprendizaje colectivo en prevención local. Para que la policía mejore su desempeño, el mapeo criminal debería orientarse a los ciudadanos en un territorio y no sólo al examen de la actividad criminal en ese lugar. La geografía de la inseguridad es una actividad necesaria para el trabajo comunitario y la cohesión social

que están a la base de la legitimidad y la eficacia de la policía.

PALABRAS CLAVES: desempenho de la policía; análisis y mapeo criminal; innovación y conocimiento; satisfacción ciudadana; gobernanza de la seguridad.

RESUMO

Pensando no fortalecimento da função policial, a atuação é uma área pouco explorada na América Latina. No centro estão a eficácia e a legitimidade. Alguns estudos focam na eficiência contra crimes e criminosos. Nenhum aborda a legitimidade e os efeitos das ações policiais no apoio ao cidadão. Nem são conhecidas as lições e boas práticas. Há linhas de inovação que representam oportunidades: a neurociência e as tecnologias de informação e comunicação ajudariam a capitalizar o conhecimento e a inteligência organizacional. Em particular, a análise criminal ajuda muito. Os analistas podem se concentrar no exame dos impactos sociais e não apenas na atividade criminosa em um território, aprimorando assim a análise estratégica, operacional e administrativa. O mapeamento criminal é útil em diagnósticos, caracterização de padrões de atividade criminosa e direcionamento operacional. Mas, apenas ocasionalmente, é usado para determinar impactos, validar soluções e gerar aprendizado coletivo na prevenção local. Para que a polícia melhore seu desempenho, o mapeamento do crime deve ser orientado para os cidadãos de um território e não apenas para examinar a atividade criminosa naquele local. A geografia da insegurança é uma atividade necessária ao trabalho comunitário e à coesão social, que estão na base da legitimidade e eficácia da polícia.

PALAVRAS-CHAVE: atuação policial; análise e mapeamento criminal; inovação e conhecimento; satisfação do cidadão; governança da segurança.

ABSTRACT

Thinking about the strengthening of the police function, performance is an area scarcely explored in Latin America. At the core are effectiveness and legitimacy. Some studies focus on efficiency against crimes and criminals. None addresses the legitimacy and effects of police actions on citizen support. Nor are lessons and good practices known. There are lines of innovation that represent opportunities: neuroscience and information and communication technologies would help to capitalize on organizational knowledge and intelligence. In particular, criminal analysis helps a lot. Analysts can focus on the examination of social impacts and not only on criminal activity in a territory, thus enhancing strategic, operational and administrative analysis. Criminal mapping is useful in diagnostics, characterization of patterns of criminal activity, and operational targeting. But, it is only occasionally used to determine impacts, validate solutions and generate collective learning in local prevention. For the police to improve their performance, crime mapping

should be oriented towards citizens in a territory and not just examining criminal activity in that place. The geography of insecurity is a necessary activity for community work and social cohesion, which are at the base of the legitimacy and effectiveness of the police.

KEYWORDS: police performance; criminal analysis and mapping; innovation and knowledge; citizen satisfaction; security governance.

1. INTRODUCCIÓN

El rol de la policía en el **gobierno de la seguridad** y, por supuesto, su importante contribución en **la gobernanza** de las políticas públicas no está en duda. No obstante, cómo actúa y cumple su misión es objeto de polémica en el interior y fuera de ella.

El desempeño policial es una dimensión poco abordada en el fortalecimiento de la función policial. En la última década la importancia es aún mayor, puesto que queda en evidencia que el comportamiento de la organización y la conducta individual son clave en las estrategias que buscan impacto local. Y, al mismo tiempo, debido a que los intentos de reforma policial son calificados como insuficientes o inconclusos, y que no se han traducido en cambios evidenciables en las actuaciones cotidianas de la policía.

Los estudios revelan altos niveles de insatisfacción de la ciudadanía con la policía. En diversos sectores de las sociedades en América Latina y, asimismo, en otras regiones, la efectividad de la policía y sus resultados concitan polémicas. La mayoría de las críticas son razonables y justificadas. Hay otras aristas que no pueden quedar fuera de un análisis profundo. ¿Qué importancia podría tener cómo actúa la policía o qué hace, si logra o no reducir la inseguridad? Hay dudas sobre cómo convertir la policía en una organización más eficaz. Todo indica que no sólo hay que poner atención en el “resultado policial”, sino que también en qué incide favorablemente y qué no sirve en el cambio organizacional planificado para que sea cada vez más eficaz y goce de la necesaria legitimidad social. Hay poco conocimiento.

La discusión en torno a las actuaciones de la policía invita a un esfuerzo mayor y a la priorización de estudios enfocados especialmente en qué impide y qué facilita un buen desempeño, con base en estándares conocidos y parámetros medibles.

En esta línea, la ciencia policial es necesaria. Esta debe aportar con aproximaciones teóricas y con conocimiento práctico sobre la función policial, traduciendo lo “normativo” en “realidad fáctica” (observable). Para lograr eso hay que explorar y aprovechar enfoques y metodológicas adecuadas para indagar en las estrategias policiales. Las respuestas no vendrán de una disciplina específica, sino de una estrategia metodológica interdisciplinaria. Pero, nada es sencillo. En la formulación de respuestas entran a jugar culturas políticas, doctrinas, orientaciones, experiencias y expectativas disímiles.

Es por estas razones que aquí encaminamos algunas respuestas a esas y otras interrogantes, a la luz de una reflexión práctica fundada en la experiencia y del examen de casos. Este es un ejercicio inductivo, desde la observación de lo cotidiano a la teoría sobre la policía.

2. EL PROBLEMA Y SUS COMPONENTES

Es importante refrescar las bases de la aproximación al problema, ratificando supuestos y consensos.

En este análisis el punto de partida son la naturaleza multifactorial de la función policial en la coproducción de la seguridad, especialmente cuando se trata de abordar la legitimidad de la policía. A eso se agrega la importancia del contexto, puesto que la función policial tiene lugar a en el marco de un conjunto de expectativas sobre la gobernanza de la seguridad pública en el espacio urbano y, especialmente, en el nivel local.

Otro pilar en el análisis es el enfoque deontológico a la base del profesionalismo. La acción policial cotidiana siempre debe reflejar y visibilizar las tres condiciones esenciales del buen desempeño: La policía debe ser eficaz y ocuparse de la naturaleza de sus resultados, debe ser proba -apegándose a la legalidad y responsabilizándose- y también debe aspirar a la legitimidad, buscando el apoyo de la ciudadanía y de sus autoridades.

También es importante la claridad sobre los términos y perspectivas de análisis. El “desempeño policial” está en estrecha interdependencia con “eficacia” y con “legitimidad”. Es decir, remite a la capacidad de hacer y de llevar a cabo o completar bien una actividad seleccionada. Esta refiere al actuar del personal policial en ambientes específicos. Se asocian con el comportamiento de la organización y con las conductas de sus miembros: El primero -eficacia- se vincula con impactos, con los resultados; mientras que el segundo –legitimidad– tiene que ver con la valoración ciudadana, con la confianza y con el apoyo de las autoridades y los distintos grupos de interés.

Esto lleva a considerar es espacio político en la que actúa la policía. La estrecha relación entre (in)seguridad y sistema político democrático pone sobre la mesa la dimensión más relevante de la génesis de función policial: lo político es el espacio natural de la policía. Diferentes informes y encuestas aportan cifras y estimaciones que verifican una estrecha relación entre niveles de inseguridad, victimización por crimen, confianza en las instituciones del sistema de seguridad pública y justicia penal y las actuaciones de la policía (ZECHMEISTER, 2014; PÉREZ; SCARTASCINI, 2021).

La insatisfacción con el comportamiento y profesionalismo de los policías tienen una larga data. Los llamados a reformar la policía, a transformarla o incluso a refundarla, tienen denominadores comunes. Por una parte, están las expectativas asociadas al “resultado policial” (vinculado con su eficacia) y, por el otro, están las quejas sobre qué hace la policía (vinculado con su legitimidad, su apoyo ante los ojos de la sociedad) y su apego a la legalidad y al estado de derecho. De acuerdo con esto, es posible inferir que una policía que presume de su eficacia, pero que no goza de legitimidad, ¡no sirve! No cumple su función. Esta conclusión, sin duda, es difícil de aceptar para algunos directivos de la policía.

Hay nudos críticos en la priorización y las expectativas acerca de las actuaciones de la policía. El enfoque tradicional-dominante pone énfasis todavía en el resultado policial frente al delito y la victimización por crimen, y menos en la legitimidad social de los servicios policiales y el apoyo necesario de los diferentes los grupos de interés en sociedades multiculturales y desiguales.

En América Latina hay contextos comunes. Los obstáculos para el buen desempeño de la policía son similares y transversales. Sin embargo, esa apreciación tiende a confundir y a llevar a creer que la policía hacer lo mismo en todas partes y, por lo tanto, enfrentar los mismos problemas. Definitivamente esto no es cierto. En este sentido, si bien en la mayoría de los casos podrían decirse que las trayectorias de las policías son similares, estas no son idénticas. En algunos casos, hay espacios de innovación y aprendizaje en relación con las indagaciones sobre el desempeño de la policía (TUDELA, 2011, 2012).

Los estudios indican que la satisfacción con la policía es multifactorial, que la valoración sobre la efectividad de la policía para controlar el crimen y las diferencias en el apoyo (legitimidad social) están fuertemente influidas por sus experiencias individuales y los contactos con la policía, que el buen trato se relaciona con la satisfacción con los servicios policiales. Revelan la importancia de las experiencias vicarias, las vivencias de amigos y familiares que han interactuado con la policía (Rosenbaum *et al.*, 2005). Los perfiles socio-demográficos indican diferencias etarias, de género, los años de instrucción formal, el nivel de ingresos, el origen étnico, el lugar de residencia, entre otros (ZECHMEISTER, 2014; TUDELA, 2016).

Pero, eso no es suficiente. Hay otra dificultad. Hay que alertar sobre los peligros de caer entusiastamente en isomorfismos que impiden comprender la naturaleza de los problemas asociadas al desempeño policial. Es difícil movilizar las fronteras y transformar paradigmas sin conocimiento fundado, sin evidencia científica para persuadir y dar un giro. En la práctica, hay pocos estudios acerca de la legitimidad y el desempeño. Son materias poco estudiadas en América Latina.

La ciencia de policía en la región está al debe. El estado de desarrollo de la investigación científica de y para la policía no es todavía suficiente para explicar y comprender, lo que hace la policía, identificando obstáculos y acciones para superar esos nudos críticos cuando viene la hora de medir y demostrar su contribución a las políticas públicas de prevención, seguridad pública y justicia criminal. Con relación a esto, los avances son muy pocos y la evidencia es aún muy escasa.

Los distintos saberes disponibles en las organizaciones, el conocimiento tácito individual y colectivo no están aún sistematizados. No se conocen lecciones aprendidas y buenas prácticas, por ejemplo, en relación con la legitimidad de la policía. Si bien en la última década hay un esfuerzo importante que prioriza la construcción de evidencia científica, a partir de evaluaciones de estrategias policiales enfocadas en delitos y delincuentes (eficacia), el conocimiento científico requerido para aumentar la legitimidad es escaso.

Aun cuando podría afirmarse que hay una densa literatura, esa es esencialmente teórico-reflexiva y en ocasiones se trata de meras especulaciones. Se sabe muy poco, porque se ha averiguado poco. Este reproche es tan válido para la policía como para la academia, y los expertos en seguridad que no cuentan con evidencia alguna. Es urgente hacer revisiones sistemáticas de artículos o publicaciones, buscando verificar si las afirmaciones y recomendaciones sobre la actuación policial son consistentes con las estrategias metodológicas empleadas. Es urgente cubrir los vacíos con conocimiento empírico necesarios en la mayor parte de las etapas de la política o programas públicos orientados a la seguridad humana y la seguridad pública.

Un denominador común en esto es la información y el conocimiento disponible en la policía. La policía hace muchas cosas, pero los esfuerzos para fortalecer la capacidad de generar y emplear una información distinta y necesaria sobre lo que debería hacer son infrecuentes. Los Cuadros de Mando Integral (CMI) y la planificación estratégica no consideran los indicadores para la observación del desempeño de la policía desde la óptica ciudadana. Hay que tomar consciencia sobre la necesidad de que policía amplie el espectro de información útil para la planificación de sus servicios. La información sobre el desempeño policial no es la misma que los datos sobre la actividad criminal concentrada en el territorio. Esto debe estar claro: La policía sabe o puede llegar a saber mucho sobre la actividad criminal en un territorio y buscar averiguar aún más sobre el crimen organizado en esa área. Pero, es será insuficiente, puesto que un foco importante en el direccionamiento de la policía es la legitimidad, la confianza y el apoyo.

Otro denominador común es la escasa información y conocimiento disponible en la policía sobre lo que pasa en el entorno. Infor-

mación disponible fuera de ella. La policía pocas veces dedica atención a examinar qué hace que su comportamiento sea legítimo ante los ojos de los ciudadanos y las autoridades en esos territorios. Sin duda, como en toda organización y en cada individuo, el conocimiento y las formas de relacionarse con el entorno está fuertemente influido por sesgos de distinta naturaleza. Una policía que no busca transformarse en una organización que aprende, que desarrolla sus capacidades para leer su entorno y los contextos, que, por ejemplo, no es fortalece su inteligencia organizacional y prospectiva estratégica, entre otras capacidades, está condenada al fracaso.

Lo que está en juego y es clave para su desarrollo, sin duda, es qué es lo que ocupa y preocupa a la policía. Es prioritario indagar sobre los parámetros para medir el desempeño (indicadores de actividad, de eficiencia, de eficacia y de resultado/ impacto) y avanzar en la definición de los estándares de referencia más razonables y apropiados para la evaluación de la policía, para un escrutinio oportuno de la calidad de sus servicios policiales. Pero, igualmente importante es estudiar la dimensión subjetiva y tácita del hacer / saber policial, enraizadas en distintas culturas políticas que están a la base de los modelos de trabajo, del comportamiento corporativo y de las conductas individuales, que se retroalimentan del acontecer social en un entorno particular.

3. CONTEXTO Y ESCENARIOS ALTERNATIVOS

En los últimos años se acrecienta la brecha entre inseguridad y victimización. Diversos estudios en los últimos años confirman que la inseguridad se alimenta de la comunicación social y de la construcción social del conocimiento acerca del buen o mal funcionamiento de los organismos del sistema. Es por esta razón que una de las capacidades más requeridas en toda política pública es la comunicación efectiva. Esto tiene varias implicancias para comprender de qué depende la legitimidad de la policía.

¿Por qué fluctúan los niveles de confianza en las policías?, ¿por qué la ciudadanía no valora las actuaciones de la policía al “combatir” la delincuencia?, ¿por qué las cifras de la policía no coinciden con las percepciones de riesgo y opiniones sobre el nivel de inseguridad en un

territorio? ¿Por qué la comunicación de las cifras o estadística de la actividad policial no ayuda a reducir la inseguridad de las personas?

La efectividad percibida y la satisfacción con la policía se relacionan positivamente con la confianza y la valoración de las personas sobre su policía. El conocimiento sobre la labor policial ayuda a la comprensión del resultado policial. Lo que una policía hace o no es una información muy importante para las personas. La inseguridad y la preocupación ciudadana ante el incremento de la delincuencia y las violencias se relacionan con la información disponible sobre que hace o no hace la policía y con lo que comunica o no. Esto es un predictor del no reporte (*dark figure*). No obstante, hay un trecho importante entre lo que ella quiere comunicar y lo que las distintas audiencias quieren conocer.

La vigilancia policial basada en la evidencia refiere a que las prácticas policiales deben apoyarse en evidencia científica sobre qué funciona (mejor). En esta línea, hay suficiente evidencia sobre factores de riesgo y contextos que inciden en la inseguridad en las personas. Por una parte, está lo que las personas saben y, por la otra, está lo que pueden llegar a conocer acerca de lo que hace la policía frente a la criminalidad y los problemas que les afectan en un territorio – polígono específico. Definitivamente lo que las personas conocen o llegan a saber sobre la labor de la policía es fundamental la valoración del desempeño.

En el núcleo están la eficacia y la legitimidad. Ambas muestran grados de internalización muy distintos en las policías. Por un lado, la “eficacia operativa” se traduce en indicadores de resultados, a través de un Cuadro de Mando Integral y *dashboard*, a partir de indicadores de gestión, del monitoreo de actividades, de la eficiencia, de servicios. Esto se funda en modelos de administración, gerenciamiento o *management*, en función de objetivos y metas.

Por otro lado, la legitimidad obedece al conocimiento construido socialmente y está sujeta a lo que la policía comunica o deja conocer sobre ella. En este contexto, las características de las comunidades son relevantes y la incidencia de factores situaciones (contacto) y estructurales, como el perfil del barrio, los medios de comunicación

y el trabajo policial juegan también un papel (WEITZER; TUCH, 2005). Las investigaciones demuestran la necesidad de un enfoque multidimensional sobre los servicios de policía y destacan la importancia y las diferencias de la percepción pública en los territorios. Así, el contacto con la policía y sus circunstancias (intencionado o no) y el contexto comunitario, es decir, la estrategia y táctica policial, de orientación a la comunidad o no, son decisivos (SCHAFER *et al*, 2003; HAWDON *et al*, 2003).

La satisfacción con la actuación policial refiere a la dimensión subjetiva de la inseguridad. En la mayoría de las policías desestiman la inseguridad subjetiva al planificar su labor. Esa se alimenta de nociones, emociones, experiencias y victimización vicaria, entre otras. Desde un punto de vista psicosocial y socio-antropológico, en este espacio están en juego las “representaciones sociales”, los “imaginarios sociales”, las “etiquetas” y la estigmatización, la discriminación y las conductas indebidas, también el mal comportamiento, el abuso y el maltrato policial. En cada una de estas construcciones sociales sobre lo que hace la policía fluye a través de las redes, y en la mayoría de las veces no se trata de la actividad criminal y los delincuentes, sino que sobre que hace la policía (el desempeño de la policía). Mientras a las víctimas y personas interesadas en su seguridad les preocupa qué hace la policía, a la policía se interesa más en el delito, en el qué, el cuándo, el dónde y el quién.

Es por estas razones que se puede afirmar que la policía es siempre la principal responsable de su legitimidad. De ella dependen tres decisiones clave: cómo comunica, qué comunica y a quién comunica, por una parte, lo que hace frente a la criminalidad concentrada en un lugar o foco delictivo y, por la otra, los problemas de inseguridad asociados a esos territorios. No obstante, esto, hay que evitar que alguien llegue a creer que, entonces, todo se resuelve en función de una campaña comunicacional o del marketing. Para persuadir sobre esa inferencia equivocada, en la región hay bastante experiencia acumulada acerca de la inutilidad de las campañas comunicacionales de la policía.

4. SALIDAS POSIBLES A LA LUZ DE LA NATURALEZA DEL DESAFÍO.

Para sobrellevar bien esta tarea, hay cuatro líneas de exploración, averiguación e innovación en la policía que representan oportunidades: La neurociencia podría aportar mucho al servicio policial, la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en capitalizar el conocimiento de la organización, el análisis criminal orientado a explorar otras aristas de la inseguridad y el mapeo criminal para cartografiar las inseguridades.

Una vía consiste en acercar la neurociencia a la policía. Como en tantos otros problemas sociales de envergadura, la reflexión y el diálogo de las ciencias sociales con la neurociencia resultan imprescindibles para crear capacidades en la policía. La neurociencia invita a poner atención en el contexto en el que se enmarca el desempeño de la organización y el comportamiento del efectivo de la policía: el cuerpo, el ambiente y las relaciones personales.

En este campo hay dos hallazgos que son útiles ante un cambio de paradigma con implicancias prácticas: Por una parte, está el rol de las “neuronas espejo” en la cultura organizacional, que se activan cuando observamos a una persona ejecutar una acción e instalan la necesidad de aprender o desaprender y, por otra parte, está la importancia de los estímulos.

Enfocados en el desempeño y especialmente la legitimidad, ambos hallazgos llevan a las áreas de aprendizaje práctico individual y colectivo en la policía, por ejemplo, las variables asociadas con la tolerancia a la supervisión interna y externa, con la orientación y relacionamiento con los ciudadanos, con la valoración de su trabajo cotidiano, con la selectividad y la discriminación en el servicio a víctimas con perfiles diferentes, por ejemplo, con personas LGBTI y pobladores en barrios de alta vulnerabilidad, entre otras. Sin lugar a dudas, hay que indagar qué tipo de motivaciones repercuten de manera más eficiente y rápida en la conducta del policía y del ciudadano.

Otra vía es explorar la contribución de las tecnologías de la información y la comunicación. Hay un corpus sobre prácticas policiales

que funciona en la reducción de la delincuencia. No obstante, el potencial para la abordar la efectividad y el desempeño de la policía no está totalmente desarrollado (PUERTAS, 2017). Como en otras áreas, hay algunas confusiones.

Las promesas de la industria de las tecnologías para la seguridad pública ameritan cautela. Se presume que todos los cambios tecnológicos en una organización se traducen en información útil para tomar decisiones operativas, la focalización de los servicios y respuestas afines. En la mayoría de los casos evaluados el foco ha sido los patrones de actividad criminal para elevar la eficacia ante el delito. Sin embargo, es frecuente observar que la actualización y la adquisición de tecnologías de última generación en realidad no se traducen en mayor efectividad policial. La sola inclusión de las tecnologías de información y comunicación no se traduce directamente en una mejora en los niveles de legitimidad y percepción ciudadana de mayor efectividad en la policía y tampoco en mayor apoyo ciudadano. Todavía no hay evidencia sobre un impacto favorable.

El potencial de las tecnologías en la policía depende de la capacidad efectiva de la organización para identificar y diferenciar beneficios. El denominador común de las dos alternativas descritas arriba es la necesidad de convertir la policía en una organización capaz de aprender (*learning organization*) y enfoca en reducir sus brechas de capacidad efectiva en el nivel estratégico y, especialmente, informacional necesarios para su relacionamiento con el entorno.

Para lograr aquello antes habrá que construir capital técnico-cognitivo (intangible) y generar conocimiento útil, sistematizando lecciones a partir de aciertos y de fracasos, por ejemplo, en tácticas policiales focalizadas con base a modelos de proximidad y coproducción. Esto implica trabajar el “saber cómo” y el “saber qué”, entre otros. Para ese propósito es fundamental identificar los retos técnico-metodológicos y diseñar mecanismos prácticos de capitalización, mapear el conocimiento disponible y faltante, y contar con herramientas en la policía que permitan absorber, gestionar, almacenar y asegurar nuevos conocimientos y/o actualizarlos. En rigor, es urgente mapear -por ejemplo- el conocimiento policial -tácito, individual, colectivo-, saber qué han aprendido distintas generaciones de policías y cuál es el conocimiento experto disponible sobre tácticas más efectivas.

Una tercera vía es direccionar el análisis criminal en la policía hacia observar su desempeño. El punto de partida es que la efectividad de la policía en la reducción del crimen depende de las capacidades de análisis y de la disponibilidad de información nueva y útil para orientar decisiones y la solución de problemas. Su utilidad va desde priorizar y monitorear patrullajes, planificar futuras necesidades de recursos, hasta detectar y resolver problemas de la comunidad, colaborando con productos de información al diseño de intervenciones y tácticas efectivas para prevenir. En consecuencia, esto lleva a poner atención en el tipo de información que priorizan los planes de búsqueda.

La revisión de buenas prácticas y el examen de experiencias reportadas por distintas policías de Iberoamérica y de Brasil, confirman que se trata de la herramienta más potente para mejorar la efectividad. El potencial es amplio, especialmente cuando el propósito instrumental instala la necesidad de nuevos flujos y tipos de datos e informaciones, en la policía y en torno a la actividad policial, es decir, en el ecosistema de la policía.

Las prácticas e innovaciones prometedoras revelan que las fronteras se han desplazado y surgen tres lecciones: (1) las estrategias en prevención que no son interinstitucionales, que no obedecen a una filosofía de coproducción y que no aprovechan información cualitativa y cuantitativas, proveniente de distintas fuentes, necesarias para explicar y comprender tienen muy poca probabilidad de éxito; (2) las herramientas y metodologías de análisis de información son utilizadas intensamente en unidades de análisis instaladas en organismos distintos a la policía (observatorios, ministerios públicos, organismo no gubernamentales); y, (3) la información necesaria ya no es monopolio de las fuerzas de seguridad y policía, lo que implica que los tipos de registros en las bases de datos (tradicionales) no son suficientes para abordar las tareas policiales. Es por esta razón que, sin una nueva arquitectura de información y una gestión de información adecuada, la policía difícilmente podrá aprovechar las oportunidades asociadas con el uso intensivo del análisis criminal.

En consecuencia, aun cuando la policía es un componente clave en la cadena de valor del ciclo de las políticas públicas para la prevención y la seguridad pública, en gran medida su contribución depende de la información que poseen y utilizan.

Los analistas criminales pueden enfocarse en el examen de impactos sociales y no únicamente en la actividad criminal en un territorio, potenciando el análisis estratégico, operativo y el administrativo. No obstante, el éxito de los esfuerzos en esa dirección, depende de la superación de algunos obstáculos: de los contenidos de los planes de análisis, de la priorización de objetivos y de una transformación importante de la arquitectura de la información en cada organización. A la base de ese movimiento de las fronteras tradicionales que circunscribían los “campos de análisis” están las evidentes ventajas para el direccionamiento de los servicios policiales y una cuota importante de pensamiento estratégico y planificación en la policía.

5. MAPEO CRIMINAL

La cuarta vía también implica “mover fronteras” y “salirse del cajón”, integrando datos y antecedentes sobre percepciones, opiniones, valoraciones de los distintos grupos de interés en los territorios en la matriz de análisis criminal que, por costumbre, se funda en la criminología ambiental y la geografía del crimen.

El punto de partida son las contribuciones de **la criminología ambiental son importantes**. Las teorías que sustentan los modelos en la geografía del crimen convergen en los resultados de la prevención situacional y control focalizado del delito en los territorios.

En esta línea, a través de sistemas de información geográfica, el análisis criminal posee un enorme potencial en la prevención situacional y la reducción de oportunidades para los delitos e incidentes menores (faltas, incivildades, etc.). Específicamente, entre los 7 tipos de análisis criminal, los 9 productos característicos de análisis (según fuentes y tipos de datos), las 6 etapas y las 20 actividades, estandarizadas y normalizadas que lo caracterizan (TUDELA, 2017), el mapeo criminal destaca por ser actividad frecuente, especialmente en el análisis táctico. Se asocia con el trabajo operativo en zonas calientes (*hotspot policing*), con la comprobación de alguna de las 5 formas de desplazamiento posibles y con el cambio de patrones en un foco - territorio.

Los beneficios del mapeo criminal son evidentes, siempre y cuando los análisis llevan a explicar por qué se producen eventos delictivos en lugares específicos, sobre áreas pequeñas, áreas que son controladas por las pandillas o bandas, y por qué se produce la victimización reiterada, entre otras interrogantes. Es decir, cuando se manejan hipótesis y se hacen interpretaciones. El mapeo criminal es útil en los diagnósticos, la caracterización de patrones de la actividad criminal y el direccionamiento del despliegue operativo.

Los analistas criminales examinan información geocodificada, editan datos, mapas y presentan los resultados (visualización). El mapa es el punto de partida de un análisis y los contenidos reflejan qué interesa a la policía. Hay varios ejemplos sobre la utilidad del mapeo criminal en los casos de delitos violentos y delitos contra la propiedad y la gestión de recursos policiales para una respuesta táctica ajustada. Usualmente ponen atención en la localización y concentración de los delitos para elaborar estrategias de patrullaje y vigilancia dirigida; observan patrones y encuentran vínculos; ayudan a entender la “actividad” de delincuentes prolíficos y seriales, elaboran mapas de riesgo, entre otras tareas.

No obstante, sólo en contadas ocasiones se emplea en la evaluación de las intervenciones y en la validación de las soluciones, el testeo de innovaciones y generación de lecciones (aprendizaje colectivo) en prevención. Dependiendo del interés y comprensión en cada organización sobre sus funciones y objetivos, el mapeo criminal puede ser el detonante más efectivo para evaluar la actuación policial y comprender el impacto de su labor en los vecinos y las personas que usan los espacios públicos en un lugar.

En la última década han surgido diferentes líneas de averiguación que prometen beneficios en la eficacia de la policía ante delitos y delincuentes. Pero, ninguna se orienta explícitamente a la legitimidad o considera los efectos de las actuaciones de la policía en el apoyo ciudadano. Las policías anglosajonas de la mano con la academia promueven el análisis de patrones de puntos (*point pattern analysis*) o tipología espacial de la delincuencia; la comprensión de los patrones delictivos; la trayectoria delictiva o viaje del delincuente; el análisis de difusión espacial; el análisis de repetición de incidentes en las cercanías

(*near-repeat analysis*); el modelamiento de riesgo en el territorio (*risk terrain modeling*) y el análisis espacial de redes sociales.

Aun cuando en Latinoamérica hay experiencias relevantes (NIETO, 2018), no hemos encontrado trazas de un uso intensivo del mapeo criminal que involucre la subjetividad de los beneficiarios en un contexto de política pública y de coproducción. En pocas ocasiones se estudian problemas crónicos, combinan información criminal con otros antecedentes del contexto socio-demográfico o se profundiza en el perfil de la inseguridad en el territorio. Más aún, en muy contadas ocasiones se vinculan la distribución o despliegue de los recursos con la evaluación de resultados y menos aún con la percepción ciudadana o bien en la promoción de redes entre las potenciales víctimas y programas de victimización repetida.

Esos posibles usos en la policía están condicionados por la naturaleza de los datos disponibles y esto depende en gran medida de la información que busca y privilegia. La factibilidad está anclada con la arquitectura de la información, con los protocolos y facilidades para la interoperabilidad y, principalmente, con una comprensión profunda de la necesidad recolectar información diferente, con la intención de explorar los factores clave de la legitimidad de la policía, a partir de la geografía de la inseguridad. Podría haber un enfuerzo mayor en la colecta de datos útiles.

En la mayoría de las organizaciones la principal o única fuente de información es el acta, parte o informe policial. Esos registros consignan pocos antecedentes necesarios para entender, explicar y solucionar problemas. Esta limitación es un nudo crítico asociado con la arquitectura de la información disponible en los sistemas de la policía y refleja lo que se estima útil y suficiente para que la policía actúe o haga siempre lo mismo: reaccionar o responder con rapidez.

6. MAPEO CRIMINAL ÚTIL EN EL DESEMPEÑO (EFICACIA Y LEGITIMIDAD) DE LA POLICÍA.

Para la efectividad de las estrategias enfocadas en la seguridad pública, no es suficiente observar e internar hacer pronósticos sobre

comportamiento criminal. También hay que examinar y entender mejor el comportamiento de las personas en cada ecosistema y las reacciones de las personas ante la acción policial.

Cuando en el mapeo criminal se considera usar mapas cognitivos, entonces se hace evidente un potencial enorme para la legitimidad de la acción policial y la efectividad en un área o polígono. Los argumentos son varios.

Empleando la regla de Pareto 80:20, es razonable hipotetizar que -como ocurre con la criminalidad- la escasa legitimidad social que afecta a la policía también se concentra en personas y lugares. A esto cabe agregar que las evaluaciones de las estrategias policiales subrayan dos elementos para tener éxito: focalización y respuestas ad hoc o especializadas.

De acuerdo con esto, al momento de abordar el análisis surgen dos líneas de averiguación para tener presente en el plan de análisis y la colecta de información necesaria:

- a) la información asociada a la legitimidad de la policía es un componente clave en el diseño y planificación de intervenciones para la vigilancia de lugares, puesto que
- b) los estándares metodológicos necesarios para recomendar acciones para la interrupción de la actividad criminal, deberían emplearse igualmente en la exploración de los contextos, atendiendo la singularidad sociocultural – por ejemplo- en cada territorio.

En términos prácticos, para que la policía pueda abordar su desempeño de manera más efectiva, el mapeo criminal debería orientarse también a los ciudadanos en el territorio y no sólo al examen de la actividad criminal en ese lugar. En estos casos, los mapas cognitivos son esenciales, pero no suficientes. Los analistas deberán tener a la vista a la comunidad beneficiaria de la acción policial -como principal usuario-destinatario- y también a la red de cooperantes en las estrategias de prevención focalizada para la coproducción de la seguridad pública, colaborando en prácticas características de la proximidad policial.

Este tipo de análisis es posible y útil en tanto los analistas colaboren con productos de información para el relacionamiento de los equipos de policías con el entorno social en un territorio, sirven para la apropiación del espacio público y el “empoderamiento” de los vecinos, facilitando intervenciones que exigen involucramiento y participación. Son una rica fuente de innovación y de iniciativas prometedoras para el trabajo policial – comunitario.

Esta línea de actuación no es nueva. A comienzos de la década pasada se inician algunas experiencias piloto que anticipan la utilidad de considerar las percepciones, la inclusión de una mirada “desde adentro” o “desde los afectados”. Así, partiendo del análisis espacial de la criminalidad y del desarrollo de la percepción ambiental, se va configurando una geografía de la percepción de la inseguridad, una cartografía de la violencia con enfoque de género, buscando conocer las zonas más violentas y relacionarlas con características sociales, económicas y urbanas (TUDELA *et al*, 2003; CASTRO *et al*, 2019).

La geografía de la inseguridad es un campo de análisis necesario para el trabajo comunitario, la cohesión social y la eficacia colectiva. En la práctica, consiste en enfocarse en el conocimiento subjetivo, que es aprendido a través de redes sociales, que prima en el autocuidado y en las apreciaciones de víctimas y personas afectadas, de líderes comunitarios y de autoridades locales sobre la suficiencia y la satisfacción con las tareas de la policía.

El análisis se inicia reuniendo y empleando datos diferentes y complementarios, geocodificando percepciones, opiniones y respuesta de encuestas y cuestionarios breves. Privilegia la utilización de mapas sociales-perceptuales sobre lugares peligrosos y de alto riesgo, con mayor y menor probabilidad de victimización por delito y/o violencias. Aprovecha las diferentes metodologías para diagnósticos colectivos y auditorías sociales. A partir de grupos focales y marchas exploratorias mapea límites “conocidos” o “área de influencia” de bandas criminales en los territorios, entre otras técnicas de reunión de datos, que aportan las distintas disciplinas sociales.

De esta forma, los mapas criminales no sirven únicamente para monitorear el comportamiento y los patrones criminales, sino que

también para evidenciar los patrones de actividad de la policía y los resultados. A través de la comparación, el análisis de mapas y capas de información (de una naturaleza diferente a la que la policía acostumbra a buscar) es el punto de partida y línea de base para identificar los efectos percibidos por las personas del lugar (habitantes y usuarios o población flotante).

Con esas experiencias a la vista, el mapeo criminal orientado a una *“geografía interpretativa de la inseguridad”* se convierte en un componente importante del análisis criminal, apoyando una estrategia policial compuesta por cinco momentos, complementarios y secuenciales:

- Patrullaje de los puntos críticos
- Vigilancia comunitaria, creación de asociaciones comunitarias
- Patrullaje concertado de calles específicas, recuperación vial - espacio público
- Implementación de redes entre las víctimas, programas de victimización frecuente
- Policía inserta en la política – estrategia pública local fortalecida

7. GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y EFECTIVIDAD DE LA POLICÍA

Aun cuando todos declaren saber que los flujos de información son parte fundamental de la proximidad policial y que eso ayuda en la valoración de su efectividad, compartir y difundir información fuera de la organización no es una práctica frecuente en la policía. Para saltar las barreras organizacionales, no basta mirar las aptitudes básicas de comunicación entre los distintos participantes de la coproducción; también hay otros ámbitos a tener en cuenta:

- Los instrumentos y modalidades de relacionamiento entre policías y ciudadanos;
- Los límites en el uso del análisis criminal como herramienta social, en la colecta de datos para el desempeño de la policía.

En cuanto a las barreras en la organización, una adecuada gestión de la información y de las comunicaciones facilitan la labor de la policía. La arquitectura de la información que se gestiona es clave y, asimismo, los usos. Pero esto es insuficiente. Hay que tener a la vista aspectos fundamentales para una comunicación efectiva: (a) el emisor (persona o grupo de personas que emite un mensaje); (b) el receptor (persona o grupo personas que recibe el mensaje), (c) el mensaje (contenido de la información que se transmite); (d) el canal (medio por el que se envía el mensaje); (e) el código (signos y reglas empleadas para enviar el mensaje); y, (f) el contexto (situación o circunstancias que (no) permiten comprender el mensaje).

Respecto del mensaje, la reacción del público a contar con información sobre la policía es favorable. Las averiguaciones no confirman la creencia o excusa de que, cuando la policía compare información “sensible” con el público, aumenta el “miedo a la delincuencia”. La mayoría de las personas consumen información, especialmente en relación con la delincuencia y la seguridad pública. La mayoría quiere saber qué sucede y qué está haciendo la policía. Y la mayoría procesa y toma decisiones en torno a dicha información, por ejemplo, para su autocuidado.

Es clave explorar bien qué información difundir. Disponer información sobre el trabajo policial frente a la actividad criminal en un territorio no es lo mismo que difundir datos sobre la actividad criminal. Lo primero ayuda a fortalecer la legitimidad de la policía.

En cuanto a los códigos, es necesario orientar la información y adaptar su presentación y contenido a los distintos públicos o audiencias. Las personas, en particular las que ven a sí mismas como “más expuestas” o “vulnerables” (por ejemplo, las víctimas de delitos o los residentes en zonas de alta criminalidad) indican que se tranquilizan con la información sobre la labor de la policía en el territorio. La información ayuda a reforzar las opiniones positivas preexistentes.

En relación con el canal, es necesario investigar con más detalle si los estilos de redacción, los formatos -como mapas, gráficos o tablas- y diferentes canales provocan decisiones prácticas a partir de los riesgos conocidos, y si las decisiones difieren según perfiles sociales

y contextos de utilización. Todo esto puede aplicarse a la difusión de mapas.

En cuanto a la utilidad de los mapas sobre la actividad criminal en un lugar, la revisión concluye que también se emplea para informar. Debido al carácter situacional de la labor policial y geográfica de la delincuencia, de los riesgos objetivos y subjetivos, de los focos de inseguridad las plataformas de consulta de mapas (*on line*) es un canal también útil para difundir información sobre la labor de la policía.

Los mapas de uso público modifican las percepciones. No hay evidencia que confirme que la divulgación de mapas genera inseguridad, pero si hay indicios de que estos contribuyen a la comprensión de la labor de la policía en un territorio. Naturalmente hay que validar los tipos.

Los mapas son efectivos cuando despiertan interés en saber más y cuando la información adicional sobre la actividad policial en el área ayuda a comprender, pero no cuando provocan rechazo. Es por esta razón que es importante explorar y verificar si diferentes tipos de mapas (por ejemplo, de puntos o de densidad) y la simbología afectan de manera diferente la percepción de las personas sobre la in/seguridad en un lugar, según perfiles específicos de individuos, según la valoración ciudadana sobre las estrategias y tácticas de la policía y según las características de cada barrio.

Aun con la intención de cartografiar la inseguridad, también cabe considerar los riesgos asociados a la búsqueda de la información. Un peligro es desconocer los riesgos éticos y los límites en relación con los datos necesarios y los usos legítimos. Por ejemplo, querer conocer lo que no se necesita saber, incurriendo a un tipo de vigilancia de personas injustificada y no autorizada, con el argumento de la evaluación y la mejora de políticas públicas. Así, la innovación en el análisis y mapeo criminal lleva a poner atención en los principios que guían la gestión ética de datos.

Para reducir la probabilidad de daño en el uso y difusión de información sobre la inseguridad es clave desarrollar y promover principios y normas que permitan: (1) proteger la privacidad, (2) garantizar apego a la legalidad y la responsabilidad de usuarios y tomadores de

decisión y (3) facilitar mecanismos de queja para que los interesados ejerzan sus derechos.

8. COMENTARIOS FINALES

La diferenciación entre eficacia policial y legitimidad de las actuaciones de la policía es clave cuando el interés está en mejorar su desempeño. La mayoría de los componentes de problema suele repetirse: las conductas de los integrantes en situaciones específicas, el nivel de preparación o los contenidos del entrenamiento, por mencionar algunos.

La insatisfacción ciudadana con la policía obedece también a las dificultades para medir lo que hace y evidenciar su rol y contribución en las estrategias locales de prevención. A eso se agregan otras aristas a considerar, por ejemplo, el tipo de información que interesa a la policía y lo que ella comunica y el desconocimiento de factores o variables más relevantes en la satisfacción con la policía y el en el impacto en las políticas públicas.

Con el propósito de apoyar a la policía en su capacidad para abordar y promover la valoración social de su labor, se sugieren algunas vías por explorar: La neurociencia y las tecnologías de la información y la comunicación ayudan capitalizar el conocimiento en la organización. Por su parte, el análisis criminal y el mapeo criminal son prometedores en tanto convierten a la policía en una entidad rentable desde el punto de su rol como componente de las políticas locales de coproducción de la seguridad, en particular, innovando en la exploración y análisis de la inseguridad.

La cartografía de la inseguridad tiene un enorme potencial en el trabajo comunitario y especialmente en el “empoderamiento” de los colaboradores de la policía. Con los mapas la policía puede (1) compartir con el público y organismos corresponsables información sobre la delincuencia, (2) involucrar a la comunidad en iniciativas diseñadas para mejorar los servicios policiales y (3) promover una variedad de respuestas-soluciones alternativas.

Como en todas partes, hay obstáculos. A la base está la variable

más importante: ¿qué interés tiene y qué informa la policía sobre sus acciones para la solución de problemas? En respuesta esa interrogante, sostenemos que debe primar el convencimiento de que la “democratización” de la información en prevención es clave para el “empoderamiento” (*empowerment*) de los vecinos en torno a la solución de sus problemas de la mano con la policía.

La medición rigurosa de la efectividad de la policía (a manos de la propia policía y de las autoridades) y de la valoración – percepción de personas sobre el desempeño policial (eficacia + legitimidad) son pilares fundamentales para el desarrollo de la policía. Ambas son la génesis de nuevos mecanismos y modalidades más afectivas de políticas públicas de prevención y seguridad.

Si la policía no estudia la legitimidad, la confianza y el apoyo de la ciudadanía, difícilmente podrá mejorar su desempeño. Si la policía no se interesa en sistematizar conocimientos sobre cómo gestionar su efectividad y eficacia, y sólo se involucra en su eficiencia, entonces no podrá promover el desarrollo de sus capacidades necesarias y direccionar mejor la calidad de sus servicios. La reducción de brechas de capacidad efectiva para contribuir significativamente en las intervenciones que derivan de políticas públicas para la prevención es tarea de la policía y es un requisito para la gobernanza de la seguridad local.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR:

PATRICIO TUDELA POBLETE

ES DOCTOR EN ANTROPOLOGÍA (ALEMANIA, 1992) Y
MÁSTER EN GESTIÓN Y DIRECCIÓN DE LA SEGURIDAD
(ESPAÑA, 2008).

ESPECIALISTA EN PREVENCIÓN, SEGURIDAD PÚBLICA Y
CIUDADANA, POLICÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA
LATINA. SE OCUPA EN EL USO DE LA CIENCIA SOCIAL
APLICADA. ENTRE LOS ÁMBITOS DE DESEMPEÑO DESTACAN
EL FORTALECIMIENTO DE LAS POLICÍAS, LOS APORTES DE LAS
CIENCIAS SOCIALES Y DE LA ANTROPOLOGÍA APLICADA A LA
GESTIÓN PÚBLICA DE LA SEGURIDAD Y EL FORTALECIMIENTO
DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES PARA LA SEGURIDAD.

PARTICIPA EN PROGRAMAS DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN
Y ANÁLISIS CRIMINAL EN POLICÍAS DE AMÉRICA LATINA, Y
SISTEMATIZACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES, CON

FOCO EN LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO, INNOVACIÓN Y LA INTELIGENCIA ORGANIZACIONAL (IO).

ES DIRECTOR DE LA RED DE ANALISTAS CRIMINALES IACA CHILE, INSTRUCTOR Y MIEMBRO DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE ANALISTAS DEL CRIMEN (IACA) E INTEGRA LA COMUNIDAD INTEAMERICANA DE ANALISTAS CRIMINALES (DSP/ OEA, IACA).

EVALÚA INTERVENCIONES EN PREVENCIÓN LOCAL DE LA CRIMINALIDAD Y LAS VIOLENCIAS, Y CONTROL Y PERSECUCIÓN PENAL. EN ENSEÑANZA UNIVERSITARIA DESTACAN ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN, METODOLOGÍAS DE INTERVENCIÓN SOCIAL Y DISEÑO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS.

ES DIRECTOR DEL PROGRAMA DE DIPLOMADOS EN ANÁLISIS CRIMINAL Y PROFESOR DEL MAGÍSTER EN PREVENCIÓN, SEGURIDAD URBANA Y POLÍTICA CRIMINAL DE LA UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO EN SANTIAGO. ES PROFESOR DE LA ACADEMIA SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE (ASEPOL - PDI).

REFERENCIAS

ALEGRE, A. *Aprovechamiento de la tecnología para mejorar la percepción de seguridad mediante la participación ciudadana: una aplicación para tomar decisiones mejor informadas*. Tesis de maestría - Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F, 2016.

AVENDAÑO, I. Una geografía del crimen: patrones, tendencias y percepciones urbanas. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, v. 2, n. 3, 2001.

CASTRO, D.; PIHUAVE, P.; PARRALES, R.; RAMÍREZ, L.; MONCAYO, J. El mapa de las víctimas. Pertinencia de los mapas cognitivos compuestos en el análisis de la situación delictual a partir de un pequeño territorio. *Política criminal*, v. 15, n. 30, p. 840-870, 2020.

HAWDON, J.; RYAN, J.; GRIFFIN, S. Policing Tactics and Perceptions of Police Legitimacy. *Police Quarterly*, v. 6, p. 469-491, 2003.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CRIME ANALYSTS (IACA). *Identifying high crime areas*. Standards, Methods, &

Technology (SMT) Committee White Paper, 2013.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CRIME ANALYSTS (IACA). *Effective responses: high crime and disorder areas*. Standards, Methods, & Technology Committee White Paper, 2015.

NIETO, K. *Análisis espacial de la percepción de seguridad ciudadana: Barrio la Tola*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Escuela de Ciencias Geográficas. Quito, Ecuador, 2018.

PÉREZ, S.; SCARTASCINI, C. *Para combatir el delito hay que incrementar la confianza*. Blog Sin Miedos. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, 2021.

PUERTAS, S. *El uso de Twitter y tecnologías SIG como herramientas para la detección de victimización y percepción de inseguridad: análisis de la ciudad de Barcelona*. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, 2017.

ROSENBAUM, D.; SCHUCK, A.; COSTELLO, S.; HAWKINS, D.; RING, M. Attitudes toward the police: the effects of direct and vicarious experience. *Police Quarterly*, v. 8, p. 343-365, 2005.

SCHAFER, J.; HUEBNER, B.; BYNUM, T. Citizen perceptions of police services: race, neighborhood context, and community policing. *Police Quarterly*, v. 6, p. 440-468, 2003.

TUDELA POBLETE, P.; LENZ, A.; CAMPOS, J. *Experiencia de Chile en el empleo de tecnología SIG en los procesos de mejoramiento de la gestión policial y la implementación y evaluación de programas de prevención social y situacional del crimen y la violencia*. Taller "Usos y aplicaciones de sistemas de información geográfica (SIG) en Chile y Brasil" Banco Interamericano de Desarrollo, Washington. p. 41, 2003.

TUDELA POBLETE, P. La evaluación de la labor policial preventiva. Logros y aprendizajes recientes. In: LUNECKE, Alejandra A.; OLAVE, R. (ed.). *Seguridad Ciudadana y políticas de prevención local en América Latina* Santiago, ACHIM, UAH y CIPC, p. 243-294, 2011.

TUDELA POBLETE, P. La evaluación del desempeño de la policía: explorando relaciones entre opinión pública y labor policial en Chile. *Revista Criminalidad*, v. 54, n. 1, p. 341-366, 2012.

TUDELA POBLETE, P.; MONTERO, L. *Satisfacción, confianza y percepción del desempeño policial en Chile: evolución 2010-2015. Antecedentes para el estudio de la relación policía – comunidad.* Fundación Paz Ciudadana: Santiago, 2016. 52 p.

TUDELA POBLETE, P. Rol y aporte del analista criminal en la configuración de las políticas públicas de prevención del delito y procuración de justicia. *In: SANTIAGO, Oscar; TORRES, Pedro. (Coord.). El analista en el nuevo sistema de justicia penal.* Escuela de Gobierno y Transformación Pública-Tecnológico de Monterrey; Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) & UBIJUS Editorial, p. 1-24, 2017.

WEITZER, R.; TUCH, S. Determinants of public satisfaction with the police. *Police Quarterly*, v. 8, p. 279-297, 2005.

ZECHMEISTER, Elisabeth J. *La cultura política de la democracia en las Américas, 2014: gobernabilidad democrática a través de 10 años del barómetro de las Américas – resumen ejecutivo.* Perspectivas desde el barómetro de las Américas: 2014, n. 108, 2014.

INFORMACIÓN ADICIONAL Y DECLARACIONES DEL AUTOR

(integridad científica)

Declaración de conflicto de interés: El autor confirma que no existen conflictos de interés en la realización de esta investigación y redacción de este artículo.

Declaración de autoría: Todos y solo los investigadores que cumplen con los requisitos de autoría para este artículo se enumeran como autores; todos los coautores son totalmente responsables de este trabajo en su totalidad.

Declaración de originalidad: El autor garantiza que el texto aquí publicado no ha sido publicado previamente en otro lugar y que las reediciones futuras sólo se harán con referencia expresa a esta publicación original; también certifica que no existe plagio de material de terceros ni autoplagio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

TUDELA POBLETE, Patricio. El desempeño y la legitimidad de la policía: Lecciones aprendidas en mapeo criminal. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, vol. 13, n. 8, p. 115-141, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.933>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

EXCEÇÃO DE ROMEU E JULIETA, DIREITO PENAL E POLÍTICA CRIMINAL: REFLEXÕES ATUAIS SOBRE UMA ANTIGA CONVERSA

ROMEO AND JULIET LAW, CRIMINAL LAW AND CRIMINAL POLICIES: SOME MODERN VIEWS ABOUT AN OLD STORY

EXCEPCIÓN DE ROMEO Y JULIETA, DERECHO PENAL Y POLÍTICA PENAL: REFLEXIONES ACTUALES SOBRE UNA VIEJA CONVERSACIÓN.

Submetido em: 18-04-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

ELISANGELA MELO REGHELIN

UNIVERSIDADE VALE DOS SINOS (UNISINOS), PORTO ALEGRE/RS, BRASIL

POLÍCIA CIVIL DO RIO GRANDE DO SUL, PORTO ALEGRE/RS, BRASIL

elismr01@gmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/7749233727903786>

RESUMO

O Brasil ainda é considerado um dos países mais conhecidos por turismo sexual em larga escala, envolvendo principalmente crianças e adolescentes, matéria que toma boa parte do tempo dedicado às investigações policiais. Importante ressaltar que a legislação, pretendendo alterar tal realidade, efetuou modificação importante no tocante ao conceito de vítima vulnerável, no artigo 217-A do Código Penal (CP), e proibiu qualquer tipo de contato de natureza sexual com menores de 14 anos, com ou sem violência. Porém, e se dois adolescentes com 13 anos de idade mantiverem relações sexuais, ambos seriam considerados estupradores? Vários tribunais estaduais entendiam que o caso deveria ser analisado com cuidado, porque se houvesse consentimento, não haveria infração penal. Os tribunais superiores, por sua vez, têm mantido uma visão mais conservadora, inclusive a exemplo da Súmula 593, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a qual acabou sendo incorporada, *a posteriori*, pelo texto legal, no próprio §5º do artigo 217-A do Código Penal. A Exceção de Romeu e Julieta tenta aprofundar a compreensão legal desse tipo

de conceito, quando ambos os jovens consentem e a diferença de idade entre eles não ultrapassa três ou cinco anos, evitando o rótulo de “estuprador” e suas consequências, inclusive o registro online, que apresentamos em breves linhas. Não é este um trabalho de direito comparado, até pela limitação da pesquisa. Porém, o conceito é de direito comparado, e com ele várias reflexões importantes são apresentadas, especialmente porque podem auxiliar o Delegado de Polícia no momento da tomada de decisões importantes como em uma prisão em flagrante ou mesmo nas conclusões do caderno investigativo.

PALAVRAS-CHAVE: exceção de romeu e julieta; consentimento; liberdade sexual; dignidade sexual; registros *online*.

ABSTRACT

Brazil is considered to be one of the countries best known for its large-scale sexual tourism, mainly involving children and adolescents. It is important to point out that the Brazilian legislation has changed. A major change is the adoption of the concept of a vulnerable victim, in article 217-A of the Penal Code, evolving rapes with victims under 14 years, with or without violence. But what if two 13-year-olds each have sexual intercourse, would they both be simultaneously considered rapists? Several state courts have understood that the case must be more closely analyzed, because if there is consent it should not be seen as a crime. However, the higher courts in Brazil always have had a much more conservative view, especially now, after the Súmula 593 from Superior Tribunal de Justiça and 217-A, §5º, from Código Penal. Anyway, *Romeo and Juliet law* tries to minimize the legal understanding of this kind of situation, when both consented and have an age difference of less than three or five years. This avoids labels of “rapist” and all consequences this may represent, including online register. Lastly, we will take into account for this work the positions of some Brazilian state and superior courts about it, besides doctrinal research in order to demonstrate all those differences. It is not a comparative law study, but it intends to show some of most interesting reflections about a foreign institute which can be very helpful for the Police Investigation.º

KEYWORDS: Romeo and Juliet law; Consent. sexual freedom; Sexual dignity/ *Online* registrations.

RESUMEN

Brasil sigue siendo considerado uno de los países más conocidos por el turismo sexual a gran escala, que involucra principalmente a niños y adolescentes, un asunto que requiere mucho tiempo dedicado a las investigaciones policiales. Es importante resaltar que la legislación, con la intención de cambiar esta realidad, realizó un cambio importante en cuanto al concepto de víctima vulnerable, en el artículo 217-A del Código Penal (CP),

y prohibió cualquier tipo de contacto de carácter sexual con niños menores de 14 años, con o sin violencia. Pero, ¿qué pasaría si dos adolescentes de 13 años tuvieran relaciones sexuales, ambos serían considerados violadores? Varios tribunales estatales consideraron que el caso debería considerarse con cuidado, porque si había consentimiento, no habría delito. Los tribunales superiores, a su vez, han mantenido una visión más conservadora, incluyendo el ejemplo del Precedente 593, del Tribunal Superior de Justicia (STJ), que acabó incorporándose, *a posteriori*, por el texto legal, en su propio §5.º, del artículo 217-A del Código Penal. La Excepción de Romeo y Julieta intenta profundizar la comprensión jurídica de este tipo de concepto, cuando ambos jóvenes consienten y la diferencia de edad entre ellos no supera los tres o cinco años, evitando la etiqueta de “violador” y sus consecuencias, incluido el registro online que presentaremos en breves líneas. Este no es un trabajo de derecho comparado, incluso debido a la limitación de la investigación.º Sin embargo, el concepto es de un derecho comparado, y con él se presentan varias reflexiones importantes sobre todo, porque pueden ayudar al Jefe de Policía a la hora de tomar decisiones importantes, como una detención flagrante o, incluso, en las conclusiones del cuaderno de investigación.º

PALABRAS CLAVES: Excepción de Romeo y Julieta; Consentimiento; Libertad sexual; dignidad sexual; Registros en línea.

1. INTRODUÇÃO

Quando se discute crime e sociedade, em pleno século XXI, em qualquer país do mundo, uma das maiores reflexões, indiscutivelmente, envolve os rumos da própria produção legislativa. No Brasil não seria diferente. Mais do que nunca, o país encontra-se envolto em momento de especial atenção aos rumos que são e serão tomados no campo jurídico-penal, os quais precisam ser alinhados nos termos da Constituição Federal, conforme princípios e valores próprios de um Estado Democrático de Direito, com respeito a direitos e deveres, valorada a dignidade humana, os direitos fundamentais e a responsabilidade social de todos sobre o tema da própria segurança pública, da violência e da criminalidade, do controle social e do equilíbrio entre todos estes fatores.

Seria a inocuização, proposta por segmentos chamados de “defesa social”, a forma mais adequada de alcançar a prevenção especial? Será o Direito Penal do Inimigo a tendência normativa brasileira que guiará os próximos passos como processo expansivo a ampliar âmbi-

tos de intervenção penal com a perigosa flexibilização de garantias duramente conquistadas? Por outro lado, como equilibrar os pratos da balança, já que o controle social também é um dos grandes desafios do Direito Penal e a ele compete a exata prescrição dos limites ao *jus puniendi* estatal? As chamadas esquerda ou direita políticas, às vezes com contornos tão confusos, adotaram certas bandeiras como a causa das mulheres vítimas de violência doméstica ou mesmo das crianças e jovens violentados sexualmente como pauta política. Assim, buscando a rentabilidade do discurso político passa-se [...] “de una línea que identificaba la criminalización de determinadas conductas como mecanismos de represión para el mantenimiento del sistema económico y político de dominación a una línea que descubre las pretensiones de neo-criminalización como los delitos en que las víctimas son mujeres maltratadas o delitos de discriminación, etc.” (CANCIO MELIÁ, 2008, p. 65-66; HASSEMER; MUÑOZ CONDE, 2001, p. 382-383) Entretanto, sabemos já, no Brasil, na Espanha, na Alemanha, e em tantos lugares, que receitas fáceis e de curto prazo até produzem rentabilidade política, no entanto, desgastam sobremaneira o Estado Democrático de Direito, sem resolver os problemas de forma verdadeira, a duras custas, conforme já disseram Cancio Meliá, Hassemer e Muñoz Conde, já referidos. Díez Ripollés (2007, p. 80-82) refere, quando o próprio populismo tomou conta da pauta política, a velocidade do tempo legiferante e a irrelevância ou eliminação do debate parlamentar, como características do tempo da emergencialidade da tomada de decisões, a peremptoriedade dos problemas, a inapelabilidade do alarme social e o consenso social como recurso retórico. “Ello permite a las fuerzas políticas establecer una relación inmediata entre las demandas populares y la configuración del derecho penal, y recolectar, ello mediante, los importantes créditos políticos que esta pretendida democracia directa suministra.” O resultado, todos sabemos: um debate uniformizado, sem matizes, onde se desqualifica qualquer postura que possua uma complexidade argumentativa maior. Ademais, conforme Gauer (2004, p. 166) acerca dos “planos urgentes e milagrosos para conter a violência urbana: ao mesmo tempo demasiadamente cedo (tratamento superficial) e demasiadamente tarde (diante da gravidade já assumida), em tom crítico, destacando que “juízes são pressionados para decidir rápido e, as comissões de reforma, para criarem processos mais acelerados, esquecendo-se que o tempo do direito será sempre outro”.

Crimes sexuais geralmente envolvem atrocidade, brutalidade, covardia, prejuízos indelévels às vítimas, clamor público. Por tais razões são seriamente enfrentados em todo o mundo. No entanto, há que se ter imenso cuidado com o tema, já que falar de sexualidade exige muito cuidado e, especialmente, conhecimento transdisciplinar. Como refere Cancio Meliá (2008, p. 77) nesta matéria: “no hay un tratamiento frío, desapasionado, de un problema de gestión de riesgos sociales sino una hoguera de sentimientos...” No plano jurídico, existem autores que sustentam que há indivíduos (os “inimigos”) que, por meio de seus comportamentos, se afastam do Direito de modo permanente, (CANCIO MELIÁ; JAKOBS, 2005, P. 35 e 42). Tais indivíduos já não proporcionam a “segurança cognitiva mínima” necessária para seu tratamento como “pessoa”, como seria o caso de alguns criminosos sexuais. Outros, como Fabricius, reconhecem o perigo desta concepção teórica que pode ser usada para fins ilegítimos. O mesmo ocorre nos tribunais. Em nome da “defesa social” castiga-se com base em definições vagas e imprecisas como “a sociedade”, “a ordem pública”. São termos que se valem de uma lógica estranha, geralmente baseada em asserções metafísicas (FABRICIUS, 2005).

Assim, verifica-se que, especialmente no campo da delinquência sexual, há muito a refletir, tanto no campo político, quanto no legislativo e no judicial, posto que existem situações extremamente graves e merecedoras de tratamento penal rigoroso. Porém, há outras totalmente diferenciadas e que precisam ser analisadas com muita cautela, sob pena de violação a direitos fundamentais.

Penas e medidas de segurança diversas vêm sendo estudadas e aplicadas conforme o caso. No Brasil, desde o episódio do rapaz que ejaculou no pescoço de uma moça em um ônibus, em São Paulo, em 2017 (G1, Globo, 2018), não se fala em outra coisa senão na modificação da lei penal, procurando-se dar novas tipificações ao fato. Raramente se tem conversado com outras áreas do conhecimento. Pouco se tem aprofundado sobre as possibilidades de encaminhamentos de casos desta natureza em termos não somente de penas, mas até mesmo de tratamentos de saúde, (REGHELIN, 2010). Quase nada se tem analisado sob o prisma da psicologia, da psiquiatria ou da doutrina estrangeira. Mas há forte crença de que mudar a lei, apenas por mudar, irá resolver, num passe de mágica, tais situações. Assim, evidentemente, já

temos nova legislação, e com ela, o novo artigo 215-A para resolver o problema, (BRASIL, Lei Federal 13.718/18). Entretanto, a mudança que se deseja da legislação penal, principalmente para o século XXI deve atender à evolução da sociedade, procurando compatibilizar controle social e dignidade, garantir maior eficiência na persecução penal, tornar o sistema mais enxuto e mais racional e, nessa esteira de raciocínio, precisamos analisar a temática da sexualidade entre os adolescentes em nosso país, inicialmente.

Um país permeado por uma erotização precoce que viceja nos meios de comunicação, nos quais a vida sexual se inicia cedo, às vezes muito cedo, pergunta-se: como o Direito Penal deve tratar esta questão? E se ambos os envolvidos em uma relação sexual forem adolescentes com idades entre doze e treze anos? Serão autores de estupro (recíproco) de vulnerável, mesmo como ato infracional? Há como se relevar o consentimento nesta hipótese? Ou aplica-se o rótulo de estuprador a uma das partes, ou às duas, com todas as consequências da hedionda etiqueta? Enfim, o Direito Penal não pode mais desconsiderar dados empíricos sobre a profunda mudança comportamental social que envolve os jovens, atualmente, especialmente em matéria sexual, pois conforme Nucci (2009, p. 37)

Pode-se considerar o menor, com treze anos, absolutamente vulnerável, a ponto de seu consentimento para a prática sexual ser completamente inoperante, ainda que tenha experiência sexual comprovada? Ou será possível relativar tal vulnerabilidade em alguns casos especiais, avaliando-se o grau de conscientização do menor para a prática sexual? Essa é a posição que nos parece mais acertada. A lei não poderá, jamais, modificar a realidade e muito menos afastar a aplicação do princípio da intervenção mínima e seu correlato princípio da ofensividade.

De qualquer sorte, parece-nos que o argumento decisivo a informar à atividade legiferante deve repousar sobre a dignidade humana, conforme critérios de proporcionalidade e de imputação justamente aplicáveis da lei ao caso concreto. É disto, da chamada Exceção de Romeu e Julieta, tema nascido nos Estados Unidos e de muito interesse ao legislador pátrio do século XXI, que trataremos neste trabalho: um mecanismo legal coerente com a vida moderna, em substituição à tradicional criminalização de adolescentes que, mediante consenti-

mento mútuo e sem grandes diferenças etárias, envolvem-se em atos de natureza sexual, evitando-se considerá-los, necessariamente, estupradores ou autores de infrações dotadas de hediondez. A *Romeo and Juliet Law* trata de relativizar o entendimento jurídico diante do crime de estupro quando supostos vítima e autor possuam, em geral, diferença de idade não superior a três ou a cinco anos, conforme o estado americano, e haja consentimento das partes. Deste modo, evita-se a rotulação de “estuprador” e de “crime hediondo” (e todas as consequências que isto pode representar) para jovens que, na verdade, não são criminosos. Alerta-se que a regra não se aplica quando ausente o consentimento da vítima, ou quando esta for considerada criança.

A título de ilustração, vale dizer que a Espanha, em meados de 2015, mesmo tendo ampliado a faixa de proteção das vítimas nos crimes sexuais, considerando vulneráveis os menores de dezesseis (antes, treze anos), adotou a Exceção de Romeu e Julieta, de modo a permitir, no momento da análise concreta da ação do réu, a consideração de questões como esta, aproximando o intuito protetivo do legislador do sentido real da conduta praticada, o que nos parece bem mais adequado do que a absolutização da norma, como está ocorrendo no Brasil, sem espaço para a discussão e para a análise de dados empíricos, e ainda, cometendo-se muitas injustiças em nome de uma pseudoproteção.

2. BRASIL, SEXO E CRIMINALIDADE

Falar sobre a *Romeo and Juliet Law* no Brasil ainda é muito difícil. Temos uma história trágica de abusos sexuais, crimes de violência doméstica e exploração infanto-juvenil. Por tais motivos, não se pode desconsiderar que o Direito Comparado apresenta possibilidades a serem estudadas em termos de monitoramento de infratores sexuais em liberdade vigiada ou mesmo de terapias cognitivas acompanhadas de tratamentos hormonais temporários como formas de antecipação da liberdade ao apenado, (REGHELIN, 2017). Veja-se que o Brasil ainda é considerado um dos países mais conhecidos por seu turismo sexual em grande escala, principalmente envolvendo crianças e adolescentes vítimas desta prática tão cruel e, principalmente, os mais vulneráveis em todos os sentidos, não apenas pela idade.

A prática da erotização precoce, a televisão, os programas ditos “culturais”, a moda. Meninas de doze anos aparentam ter dezoito. Ter relações sexuais cedo se tornou frequente. Crianças viram mães e pais aos dez anos de idade. Os abortos clandestinos e as consequentes mortes são recorrentes e se tornaram um problema de saúde pública, especialmente envolvendo gestantes muito jovens. Ademais, a violência contra a mulher, especificamente, segue desestruturando famílias, gerando problemas de saúde, mais gastos públicos, mais tragédias pessoais. Por todas estas razões, o legislador brasileiro pretendeu, a partir da lei n.º 12.015 (2009), intervir em várias questões (sociais, culturais e jurídicas) de modo mais incisivo e trazer melhorias em termos de resultados à sociedade, especialmente no que tange aos delitos sexuais envolvendo crianças e adolescentes. Porém, a intenção que parecia tão benéfica, às vezes, resulta em sentido oposto, como passaremos a analisar.

2.1 LEI E DOCTRINA PÁTRIAS

Atualmente, algumas modificações bastante relevantes são dignas de nota em matéria penal nos crimes sexuais, tais como a exploração sexual de crianças e de adolescentes menores de dezoito anos estar prevista como crime no artigo 218-B, do Código Penal, inclusive para o cliente ocasional. Tais condutas, tanto a do cliente, quanto a do explorador, são consideradas “hediondas”, ou seja, apresentam o mais elevado nível de reprovação social e jurídica, elevando a gravidade das exigências para o cumprimento da pena que é de quatro a dez anos de reclusão, podendo incidir, ainda, a pena de multa. Outra grande mudança foi a adoção do conceito de vítima vulnerável, no artigo 217-A do Código Penal, para os menores de quatorze anos de idade, nos casos de estupro, em que não importa o consentimento da vítima, bastando a conjunção carnal ou o ato libidinoso diverso. A legislação, sem dúvida, ficou mais protetiva neste sentido, punindo, com oito a quinze anos de reclusão, o estuprador, afora a rotulação da conduta como “hedionda”, que significa intenso rigor no cumprimento da pena. Deste modo, resta evidente que a proteção legal está posta, e ninguém discute a relevância disto. No entanto, no contexto analisado, os jovens costumam se relacionar sexualmente muito cedo, geralmente com colegas de escola, nas festas do grupo de amigos, enfim. Muitos, inclusive, o fazem com o conhecimento e a anuência dos próprios pais, que prefe-

rem que o jovem casal fique no mesmo quarto, do que andando pelas ruas, hotéis ou motéis, ficando no interior de veículos, onde possam facilmente ser vítimas de roubos ou latrocínios.

Ocorre que, pelo fato de a legislação brasileira (Lei n.º 8069/90) conceituar o adolescente como sendo aquele maior de doze anos completos e menor de dezoito, surge importante questionamento. Caso dois adolescentes com treze anos de idade cada tenham algum contato de natureza sexual, serão ambos considerados pelo Direito Penal como estupradores, simultaneamente, conforme a legislação que trata sobre estupro de vulnerável? Neste caso, vários tribunais estaduais já vinham entendendo que se deve analisar melhor o caso concreto, pois se há consentimento mútuo, nesta situação, não deveria ser reconhecida a figura delitiva entre os adolescentes. É de se recordar que o artigo 224, do Código Penal, com as modificações legais referidas, foi revogado. Nele se previa a hipótese da violência presumida quando houvesse o envolvimento de menor de quatorze anos a fim de considerar-se a conduta típica, ainda que o ato fosse consentido (REsp n.º 762.044/SP). Discutia-se muito se era uma presunção relativa ou absoluta, mas, de qualquer modo, não existe mais. Abomina-se a responsabilidade objetiva em Direito Penal, ela deve ser comprovada. Com a reforma operada pela lei n.º 12.015/09, e a introdução do artigo 217-A no CP brasileiro, vingou a tese da presunção de vulnerabilidade etária do menor de quatorze anos, não mais da presunção de violência. Ninguém discute que, conforme o conceito de criança referido pelo Estatuto Protetivo (lei n.º 8069/90) o menor de doze anos deva receber proteção absoluta. A discussão fica mesmo no limbo entre os doze anos completos e os quatorze incompletos (adolescente). Também se discute se o legislador de 2009 deveria ter adotado, no artigo 217-A do CP, o teto de até doze anos incompletos, ao invés de quatorze, para o vulnerável, o que talvez fosse mais consentâneo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ousamos discordar. Entendemos que andou bem o legislador ao definir teto etário mais alto e garantir maior proteção ao vulnerável, no campo dos comportamentos sexuais. Na Espanha o mesmo teto, que era de treze anos, com a reforma do CP operada em 2015, foi elevado para dezesseis anos. Nos Estados Unidos, geralmente, o teto também é mais alto do que os quatorze anos, inclusive, variando conforme o estado, sendo em regra entre 16 e 18 anos. No entanto, resolvem, ambos os países citados, eventuais problemas práticos, com a Exceção

de Romeu e Julieta, prevista pelo próprio ordenamento como elemento relativizador permitido em certos casos. A proteção mais alta, com idade mais elevada para o consentimento sexual, justifica-se na medida em que serve como barreira a prevenir abusos por parte de pessoas mais velhas, ou seja, aquelas que não estão na mesma etapa de descoberta da sexualidade. Veja-se que no artigo 218-B do Código Penal pátrio, o cliente ocasional que se relacionar sexualmente com menor de dezoito anos (consideremos neste caso um adolescente com quatorze anos de idade, então) e que não é explorado sexualmente, ou seja, age espontânea e voluntariamente, não comete crime. E em um país como o nosso, permeado de mazelas sociais, não faltam meninos e meninas dessa idade vendendo-se nas praças públicas das cidades em troca de qualquer moeda. Mais ainda: o estrangeiro, que não pode fazer isto em seu país, onde a idade para o consentimento sexual é bem mais alta, vem ao Brasil, buscar sua satisfação.

Na doutrina nacional, grande defensor da chamada *Exceção de Romeu e Julieta* é o magistrado brasileiro João Batista Costa Saraiva (2010, p. 252), representante do Brasil na UNESCO, o qual critica o excessivo rigor da nova redação do artigo 217-A do Código Penal brasileiro, desde 2009. Do mesmo modo, Machado, mencionando a aplicabilidade da Exceção no direito europeu, propõe que, estando ambos os protagonistas no mesmo momento de desenvolvimento físico-psíquico, o consentimento deveria ensejar a exclusão da tipicidade penal (MACHADO, 1999).. Analisemos como o tema se apresenta em alguns dos principais julgados brasileiros.

2.2 JULGADOS BRASILEIROS RELEVANTES

Algumas referências importantes, a partir de julgados de estados brasileiros que permitiam a aplicação da Exceção de Romeu e Julieta relativizando a análise etária no caso de eventuais comportamentos sexuais envolvendo adolescentes, merecem ser conhecidas e brevemente analisadas, face à limitação da pesquisa. Destaque-se que tais referências estavam sendo construídas antes do advento do §5º, do art. 217-A do CP, como já dito. (Apelação / Estatuto da Criança e do Adolescente n.º 2011.098397-3) Passemos a algumas destas referências:

2.2.1 A COMPREENSÃO DO INSTITUTO, POR ALGUNS ESTADOS BRASILEIROS, NOS ÚLTIMOS ANOS

No Tribunal de Justiça de Santa Catarina, encontramos o voto do Desembargador Ricardo Roesler, Relator da Apelação n.º 2011.098397-3, o qual, antes de qualquer reflexão jurídica, impõe uma reflexão sobre o nosso tempo, de modo bastante ácido:

Talvez por desmedida pudicícia, talvez mesmo por um contraditório sentimento puritano ou por simples hipocrisia sacralizamos qualquer contato sexual, e, no mais das vezes, ainda amarrados a alguns ranços seculares associamos qualquer forma de prazer à necessidade de penitência, própria ou alheia. Essa incofissão do desejo e do sexo faz lembrar a contradição relatada por João Cabral de Melo Neto em *Agrestes*: 'não haverá nesse pudor/de falar-me uma confissão,/uma indireta confissão,/pelo avesso, e sempre impudor'. Talvez haja. E a eventual dificuldade em dar tratamento mais consentâneo ao tema tem forte apelo simbólico: o sexo continua tabu, símbolo de luxúria e devassidão. O pecado original assim permanece, o fruto continua proibido. Por isso a insistência, normalmente cega, de demonização do acusado, independentemente de sua idade e do cenário, signo de um sentimento ambivalente, que exige incondicionalmente prazer e suplício juntos. (Apelação / Estatuto da Criança e do Adolescente n.º 2011.098397-3)

Mais adiante consta, inclusive, o consentimento figurando na condição de excludente da tipicidade, nestes casos:

Se não somos capazes de admitir a nós mesmos nossas limitações, que tenhamos apenas alguma sensibilidade com a alma humana, e tomemos como paradigma o exemplo hoje adotado nos Estados Unidos - país notoriamente reconhecido pela repreensão a crimes sexuais cometidos por jovens (notadamente os homossexuais), mas que tem admitido a atipicidade da conduta quando a relação sexual ocorre entre adolescentes. É o que se convencionou chamar *Romeo and Juliet Law*. O dispositivo, de inspiração shakespereana, tem se firmado como forma de impedir o apenamento de jovens que mantenham relações sexuais, cuja diferença de idade não ultrapasse cinco anos. (Apelação / Estatuto da Criança e do Adolescente n.º 2011.098397-3)

No Rio Grande do Sul, encontramos a mesma temática sob outro prisma, qual seja, o da presunção, não da violência, já revogada, mas da vulnerabilidade social, a qual precisa ser lida com muita cautela, admitindo-se sua eventual relativização. Mesmo assim, no caso concreto, visível a tese do consentimento, a elidir qualquer indício de tipicidade.

Os elementos de convicção existentes no caderno processual evidenciam a ocorrência de relação sexual consentida entre o acusado, de 20 anos, e a ofendida, com idade entre doze e treze anos. Ausência de indicativos de que a adolescente tenha sido coagida à prática do referido ato. Indemonstradas a fragilidade ou incapacidade mental da jovem para consentir. Necessidade de relativização da presunção de vulnerabilidade que recai sobre a mesma. Precedentes no sentido de que o critério etário adotado pelo legislador infraconstitucional não mais se considera absoluto, sobretudo diante dos avanços sociais, da universalização do acesso à informação e, conseqüentemente, da obtenção de maturidade e capacidade de discernimento pelos adolescentes. Liberdade da jovem mulher para decidir sobre questões envolvendo sua sexualidade que não pode ser desconsiderada. Inaplicabilidade de tais ponderações aos casos de limitação por doença mental ou às crianças cuja maturidade só se dará com o passar dos anos. Sentença condenatória reformada ao efeito de absolver o réu por atipicidade da conduta, nos termos do artigo 386, inciso III, do CPP. (Apelação Crime nº 70055863096)

Ainda no mesmo sentido:

Inviável a condenação apenas com base na equivocada idéia de que a presunção de violência nos crimes sexuais seja absoluta. Caso em que a prova dos autos deixou clara a prévia relação de namoro entre as partes, de conhecimento de ambas as famílias, bem como a prática livre e consentida de relação sexual entre réu e ofendida, ambos jovens e com pouca diferença de idade. Contexto fático que não evidencia situação a configurar vulnerabilidade e ofensa a liberdade/dignidade sexual, não atraindo o interesse do Direito Penal. (Apelação Crime nº 70050178045)

Na mesma esteira de pensamento, outro acórdão também do Rio Grande do Sul:

Mostra-se possível a relativização da vulnerabilidade da ví-

tima, que contava com treze anos à data do fato e, desde o início, deixou evidente sua vontade e consentimento no que diz respeito à prática do fato descrito na denúncia. Ausência de coação ou violência que, somadas à manutenção de relacionamento entre réu e vítima durante toda a instrução do feito, não conduzem a conclusão condenatória. Diante das peculiaridades do caso concreto, a absolvição, portanto, é medida que se impõe. (Apelação Crime nº 70052273109)

Ainda no Estado gaúcho:

Fulano e Beltrana se conheceram em um baile noturno, no qual a adolescente estava desacompanhada. A partir disso, ingressaram em um relacionamento, onde tempos depois mantiveram a primeira relação sexual. Não bastasse isso, a família estava ciente do relacionamento, tendo o acusado, inclusive, visitado a suposta vítima na casa dos seus genitores, ao tempo que família sabia das relações sexuais. Há ocorrência da conjunção carnal entre a vítima e o réu, porém, esta ocorreu de forma consentida, com o conhecimento dos pais da menor, em razão de um relacionamento amoroso entre as partes. (Apelação Crime nº 70056763576) [nomes fictícios]

Conforme análise de Correa (2016) acerca da relação e aplicação da adequabilidade social na relação sexual havida com consentimento do adolescente, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul entendeu pela absolvição do acusado, em razão do desenvolvimento físico, emocional e sexual da suposta vítima:

No caso em que se aplicou o presente princípio, calcado na autodeterminação sexual da adolescente, verificou-se que a vítima quis e buscou manter relações sexuais com o acusado, tendo, inclusive, procurado-o por diversas vezes para manterem as relações. Ainda segundo o Tribunal, a prova exurgida dos autos evidenciou o arrependimento da vítima em ter procurado o réu, uma vez que não sabia que seria responsabilizado por crime de tamanha gravidade. No mais, observou-se que o caso apenas veio à tona pelo descontentamento da genitora da vítima, em saber que sua filha teria iniciado a vida sexual.

[...]

Conquanto a redação do artigo 217-A, caput, do Código Penal seja clara ao estabelecer que a prática de conjunção

carnal com menor de quatorze anos tipifica o delito de estupro de vulnerável, a realidade social e as condições pessoais dos envolvidos, em determinados casos, permitem a relativização da presunção de vulnerabilidade da menor, de molde a afastar a tipicidade do fato. Hipótese em que o acusado e a suposta vítima, que tinham pouca diferença de idade, pois ela contava com doze anos e ele com vinte, mantiveram relacionamento amoroso, com o consentimento da mãe da ofendida, e que resultou em união estável por alguns meses, não havendo falar violência, ainda que presumida, diante do evidente desenvolvimento físico, emocional e sexual da adolescente, que livremente anuiu com o relacionamento amoroso-sexual. Inclusive após o término deste, quando contava com quatorze anos de idade, a adolescente já tinha um filho de outro companheiro. (Apelação Crime nº 70069540292)

Trecho do seguinte acórdão, também do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, retrata a importância da análise do consentimento como fator de eventual relativização na aplicação da lei penal, por meio da exclusão da própria tipicidade, diante do consentimento por adolescente com doze anos de idade:

Os elementos de convicção constantes dos autos demonstram que a vítima (com doze anos de idade) e o denunciado (com dezoito anos de idade) mantiveram relacionamento amoroso e sexual por determinado período. Tal conduta, em tese, subsume-se ao disposto no art. 217-A do Código Penal. No entanto, a vulnerabilidade da vítima não pode ser entendida de forma absoluta simplesmente pelo critério etário - o que configuraria hipótese de responsabilidade objetiva -, devendo ser mensurada em cada caso trazido à apreciação do Poder Judiciário, à vista de suas particularidades. Afigura-se factível, assim, sua relativização nos episódios envolvendo adolescentes. Na hipótese dos autos, a prova angariada revela que as relações ocorreram de forma voluntária e consentida, fruto de aliança afetiva, revestida de peculiaridades que permitem a relativização de sua vulnerabilidade. Como consequência, a conduta descrita na inicial acusatória não se amolda a qualquer previsão típica, impondo-se a confirmação da absolvição do réu com base no art. 386, III, do Código de Processo Penal. Afastada a tipicidade do fato imputado ao acusado, não há falar em conduta omissiva por parte da denunciada - mãe da vítima

-, pelo que vai ratificado o decreto absolutório proclamado em seu favor.(Apelação Crime Nº 70056571656)

Assim também no Mato Grosso do Sul a Exceção de Romeu e Julieta já era adotada:

Poderíamos traduzir, com vista a utilização de seus conceitos por aqui, como Exceção de Romeu e Julieta, inspirada nos célebres amantes juvenis imortalizados pelo gênio de William Shakespeare. Consiste em não reconhecer a presunção de violência quando a diferença de idade entre os protagonistas seja igual ou menor de cinco anos, considerando que ambos estariam no mesmo momento de descobertas da sexualidade. E, conseqüentemente, em uma relação consentida, não haveria crime. (Apelação Crime nº 0022701-25.2012.8.12.0001)

No Estado de São Paulo também já se adotou a Exceção ora estudada:

Réu e vítima que mantinham relacionamento amoroso de conhecimento e consentimento dos pais da menor. Violência não comprovada. Ministério Público e Assistente da Acusação que pugnam pela condenação do réu nos termos da denúncia. Impossibilidade. Provas dos autos que não autorizam a condenação. Absolvição mantida. Recurso Improvido. (Apelação Crime nº 00009315120118260120)

Passemos agora à verificação dos entendimentos existentes nos Tribunais Superiores brasileiros, a saber: Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF).

2.2.2 A ANÁLISE PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES BRASILEIROS

Os tribunais superiores (STF e STJ) possuem, desde há muito tempo, entendimento bem mais conservador e restritivo do que os tribunais estaduais apresentados, rejeitando tal interpretação e impondo a criminalização da conduta, portanto, não admitindo a aplicação da chamada Exceção de Romeu e Julieta no Brasil, exceção esta que, nos Estados Unidos, conforme a localidade, pode representar a isenção ou a diminuição de pena.

No Brasil, em nome de um senso comum extremamente protetivo, exagera-se, fugindo-se da própria realidade. A própria Súmula 500 do STJ demonstra isto ao considerar formal o crime de corrupção de menores (entendimento que pode ser aplicado também em matéria sexual). Talvez a própria história do STJ (G1, 2012) explique um pouco deste rigorismo, já que em certa feita acabou absolvendo, definitivamente, um homem que era acusado pelo estupro de três adolescentes com doze anos de idade, sendo o referido tribunal superior acusado em vários países, principalmente pela imprensa, como incentivador da prostituição infantil. Vale a pena ler o que os ministros da Terceira Seção disseram, como resposta, à época, quando votaram por cinco a três, que o homem não poderia ser condenado porque as crianças “já se dedicavam à prática de atividades sexuais desde longa data”. Observe-se que os fatos se deram antes da vigência da lei n.º 12.015/09: foi explicado, corretamente, que o STJ não havia institucionalizado a prostituição infanto-juvenil, e que a decisão tratava, de forma restrita e específica, da acusação de estupro ficto, em vista, unicamente da ausência de violência real no ato. Também afirmara que a exploração sexual de crianças e adolescentes não era objeto de discussão no caso submetido ao STJ, nem mesmo contra o réu na condição de “cliente”. Igualmente, que não se tratava do tipo penal “estupro de vulnerável”, que nem sequer existia à época dos fatos, mas que o STJ jamais negou que profissionais do sexo pudessem ser vítimas de estupro, nem se discutiu o estupro com violência real, contra vítima em qualquer condição. A decisão tratava apenas da existência ou não, na lei, de violência imposta por ficção normativa nas hipóteses em que menor de quatorze anos pudesse praticar sexo sem que isso fosse considerado estupro. Foi afirmado que a decisão do STJ não violava a Constituição Federal, inclusive citando precedentes do STF, sem força vinculante, afirmando a relatividade da presunção de violência no estupro contra menores de quatorze anos. Um dos precedentes datava de 1996 e o próprio STJ tinha entendimentos anteriores contraditórios. E foi exatamente essa divisão da jurisprudência interna que levou a questão a ser decidida em embargos de divergência em recurso especial.

Neste caso, O STJ deixou claro que jamais incentivou a “pedofilia” e que a única questão submetida ao STJ foi o estupro - conjugação carnal mediante violência ou grave ameaça - sem ocorrência de violência real. Foi alertado que a decisão do STJ não poderia alcançar

práticas posteriores à mudança do Código Penal em 2009, que criou o crime de “estupro de vulnerável” e revogou o artigo interpretado pelo STJ nessa decisão. O STJ apenas havia permitido que o acusado pudesse produzir prova de que a conjunção ocorreu com consentimento da suposta vítima. A decisão foi tomada em dezembro de 2011 e divulgada no dia seguinte à sua publicação oficial. Interessante verificar que depois, em 2014, o STJ já assim decidia: “Fazer sexo com pessoa com menos de quatorze anos é crime, mesmo que haja consentimento”. Por isso, um padrasto que manteve relações sexuais com sua enteada de treze anos foi condenado pelo Superior Tribunal de Justiça. O homem havia sido absolvido em primeira e segunda instâncias. O caso versava sobre um homem que foi absolvido em 2009 pelo juízo de primeiro grau do Tribunal de Justiça de São Paulo, já que a menor não teria sofrido violência presumida, pois “se mostrou determinada para consumir o coito anal com o padrasto. O que fez foi de livre e espontânea vontade, sem coação, ameaça, violência ou temor. Mais: a moça quis repetir e assim o fez”. O Tribunal de Justiça de São Paulo referiu que a vítima disse que teve vontade de agir assim porque gostava do padrasto, e seu consentimento foi considerado para a manutenção da absolvição. Porém, o Ministro Rogerio Schietti do STJ discordou, entendendo frágil a alusão ao desenvolvimento da sociedade e dos costumes para relativizar a aplicação da presunção legal de violência antes havida no CP:

De um estado ausente e de um Direito Penal indiferente à proteção da dignidade sexual de crianças e adolescentes, evoluímos paulatinamente para uma política social e criminal de redobrada preocupação com o saudável crescimento físico, mental e afetivo do componente infanto-juvenil de nossa população.

Então, a 6ª Turma deu provimento ao recurso e condenou o padrasto por crime de atentado violento ao pudor (antes da lei 12.015/09), mencionando que a presunção de violência tinha caráter absoluto, sendo o limite etário indiscutível neste sentido. Em 2015 o STJ firmou posição no recurso especial que foi provido para restabelecer sentença proferida nos autos da Ação Penal n.º 0001476-20.2010.8.0043, Comarca do Buriti dos Lopes/Piauí, por considerar que o acórdão recorrido violou o artigo 217-A do Código Penal:

Para a caracterização do crime de estupro de vulnerável previsto pelo artigo 217-A do Código Penal, basta que o

agente tenha conjunção carnal ou tenha praticado qualquer ato libidinoso com pessoa menor de quatorze anos. O consentimento da vítima, sua eventual experiência sexual anterior ou a existência de relacionamento amoroso entre o agente e a vítima não afastam a ocorrência do crime. (REsp 1480881/PI)

Além de reforçar sua imagem perante o mundo, o STJ, através deste caso envolvendo autor com dezessete anos de idade e vítima com apenas onze, veio a consolidar entendimento expresso na Súmula n.º 593. Ocorre que a situação mencionada em nada se assemelhava a casos envolvendo duas pessoas menores de quatorze e maiores de doze anos, caso em que a Exceção de Romeu e Julieta seria aplicável. A Súmula citada refere que, para a configuração do crime previsto pelo artigo 217-A CP, é “irrelevante eventual consentimento da vítima para a prática do ato, sua experiência sexual anterior ou existência de relacionamento amoroso com o agente” (STJ, Súmula 593, 2017). Ante o exposto, é possível compreender melhor a Súmula 593 do STJ e a sedimentação do posicionamento rigoroso do próprio STF. Destaca-se que o Supremo Tribunal Federal também adota essa orientação, contentando-se, para a configuração do crime previsto no art. 217-A, do Código Penal, que a vítima seja menor de quatorze anos, sendo irrelevantes as circunstâncias em que ocorreram a relação sexual. Para exemplificar, cabe consignar a ementa do AgRg no HC n.º 124830/MT:

1. A presunção de violência no crime de vulnerável, menor de quatorze anos, não é elidida pelo consentimento da vítima ou experiência anterior e a revisão dos fatos considerados pelo juízo natural é inadmitida da via eleita, porquanto enseja revolvimento fático-probatório dos autos. Precedentes: ARE 940.701-AgR, Segunda Turma, Rel. Min.º Gilmar Mendes, DJe 12/04/2016, e HC 119.091, Segunda Turma, Rel. Min.º Cármen Lúcia, DJe 18/12/2013. 2. In casu, o recorrente foi condenado à pena de 8 (oito) anos de reclusão, em regime fechado, como incurso no art. 217-A do Código Penal, pelo fato de haver cometido ato sexual com um menino menor de treze anos de idade em troca de um amortecedor de bicicleta e filmado todo ato em seu celular. 3. A competência originária do Supremo Tribunal Federal para conhecer e julgar habeas corpus está definida, exaustivamente, no artigo 102, inciso I, alíneas d e i, da Constituição da República, sendo certo que o paciente não

está arrolado em qualquer das hipóteses sujeitas à jurisdição desta Corte. 4. Agravo regimental desprovido. (STF, HC 124830)

Assim, o STJ e o STF, as duas mais altas cortes brasileiras, não admitem, até hoje, a relativização etária, posicionamento este fortemente robustecido pela inserção do §5º ao artigo 217-A, CP. Entretanto, existe corrente minoritária em ambos os tribunais a sustentar entendimento diverso, havendo, portanto, possibilidade de revisão de entendimento em um futuro talvez não muito distante, quando algum caso concreto coloque, verdadeiramente, em cheque, a presente discussão.

3. DO CONSENTIMENTO PARA A VIDA SEXUAL E OS REGISTROS *ONLINE* DE AUTORES DE INFRAÇÕES SEXUAIS

Não se ignora que os Estados Unidos introduziram ao mundo, antes da Revolução Francesa, o conceito da moderna república, e a eles devemos quase todos os conceitos de liberdades individuais que estão expressos em diversas Constituições, conforme Saraiva (2009). O mesmo autor menciona que os próprios norte-americanos, não signatários da Convenção das Nações Unidas de Direitos da Criança, sempre lembrados pela carga “puritana” que permeia a ação de sua sociedade e sistema de justiça, em especial juvenil, trouxeram uma contribuição importante sobre o tema, que em nosso país pode ter operacionalidade, em especial diante da nova redação do art. 217-A do Código Penal, que criminaliza o sexo com pessoa de menos de quatorze anos, já que não se tem mais o conceito de violência presumida, revogado desde 2009. Aliás, nada mais justo do que o reconhecimento da proteção integral a crianças e a adolescentes como princípio adotado e promovido entre o próprio Estatuto (ECA) e a Constituição de 88, operando verdadeira “revolução jurídica”, no dizer de Sposato (2006, p. 58).

Nos Estados Unidos, o sexo consensual entre adolescentes costuma ser punido, porém aplica-se a chamada Exceção de Romeu e Julieta, inspirada nos célebres amantes juvenis imortalizados pelo gênio de Willian Shakespeare, pois ambos os jovens estariam em momento

de descoberta da sexualidade (alusão aos personagens, já que Romeu teria dezesseis anos e, Julieta, treze). Ainda segundo Saraiva, a Suprema Corte do Estado da Georgia (cuja legislação criminalizava a conduta sexual consensual entre adolescentes) determinou a liberação de Gernalow Wilson, de dezessete anos de idade, que estava preso pela prática de sexo oral com uma menina de quinze anos. A legislação do estado citado criminalizava a conduta de práticas sexuais entre adolescentes, mas a Suprema Corte local determinou que Wilson fosse liberado diante da nova regra.

Vale dizer que, nos Estados Unidos hoje, uma das medidas mais impostas no caso de delinquência sexual são os registros *online* em bancos de dados acessíveis à toda a sociedade. A Exceção de Romeu e Julieta, naquele país, libera de tal impositivo legal.

Os registros *online* são públicos (SILVA SÁNCHEZ, 2001, p. 705), tendência que igualmente já aparece em vários países europeus. O registro de delinquentes sexuais pela rede mundial de computadores tem em vista o fracasso do Estado em não poder assegurar proteção aos cidadãos frente a criminosos sexuais violentos, quando então a sociedade passa a assumir tal encargo e tais riscos. Por isso, todos os cidadãos podem ter acesso aos registros (ASUA BATARRITA, 1990, p. 29), numa evidente aplicação do modelo atuarial, hoje empregado fortemente na área da segurança pública. Quase todos os estados norte-americanos possuem sistema de registro de delinquentes sexuais, cada qual com seu site disponível pela internet (MEGAN'S LAW, 2007). Em regra, após o cumprimento da condenação à pena privativa de liberdade, os delinquentes sexuais são advertidos de sua obrigação em manter registro atualizado anualmente, sempre nos cinco dias subsequentes ao seu aniversário, mas em alguns casos o prazo é menor. Assim, nos casos de criminosos sexuais violentos, o registro deve ser atualizado a cada noventa dias. Se o autor de delito sexual não se registrar ou não atualizar seus dados, o site mostrará um aviso demonstrando que ele está em situação irregular (*in violation*). Existe, no próprio site, um espaço para que as pessoas enviem informações a respeito do paradeiro de qualquer indivíduo registrado ao Departamento de Justiça Americano (DOJ), conforme explica Reghelin, Cavedon e Callegari (2016).

Os chamados deveres de registro possuem forma vitalícia em vários estados e foram introduzidos através da Lei *Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration*, em 1994. Por esta lei, vários estados norte-americanos são obrigados a exigir que seus condenados por crimes sexuais violentos ou por crimes sexuais contra menores de idade se inscrevam nos correspondentes registros públicos. Evidentemente, uma lei desta natureza distribui de forma desequilibrada os riscos entre indivíduo e sociedade, o que significa não apenas um grave prejuízo à intimidade, mas também uma dificuldade a mais na questão da reinserção social, além, é claro, de uma forte ameaça à vida ou à integridade daqueles que já cumpriram sua condenação (SILVA SÁNCHEZ, 2002, p. 151-152), pois a pena acaba se eternizando. Tal lei chama-se *Megan's Law*. O nome da lei deve-se ao fato de uma menina de sete anos de idade, chamada Megan Kanka, ter sido estuprada e morta por indivíduo que havia se mudado para a mesma rua da vítima, em New Jersey, sem o conhecimento da família desta. Assim, a família Kanka começou um movimento para que as comunidades pudessem tomar ciência sobre os autores de delitos sexuais que vivem nas proximidades. Por isso, em maio de 1996, o então Presidente Bill Clinton sancionou a denominada *Megan's Law*. Hoje todos os estados possuem algum tipo de legislação desta natureza. No mesmo sentido funciona o *Community Empowerment*: um sistema de notificação dos dados obtidos em função do dever de registro para toda a comunidade na qual vive o sujeito, o que, sem dúvida, resulta em alguns questionamentos e dilemas (SILVA SÁNCHEZ, 2002, p. 152).

Situação paradoxal aconteceu no ano 2000 na Grã-Bretanha, quando então o governo não quis adotar uma lei similar, a chamada *Sara's Law*, a qual permitiria que a população tomasse conhecimento das listagens que a polícia possuía. Porém, o jornal *News of the World* publicou essa relação. Assim, os Estados Unidos não estão sozinhos neste sentido. Diversos países já demonstram caminhar na mesma direção. No mesmo ano, o semanário luxemburguês *L'Investigateur* também publicou uma lista de delinquentes sexuais belgas. Ainda em 2000, na Espanha, a Associação de Defesa do Paciente já desejava publicar na internet as listagens nominais de médicos condenados por negligência, enquanto em Castilla-La Mancha desejava-se publicar a lista por autores de violência doméstica (SILVA SÁNCHEZ, 2002,

p. 153-154). Atualmente, o informe anual do Governo de Castilla-La Mancha, na Espanha, publica um dossiê (sem qualquer comentário) contendo todas as sentenças condenatórias transitadas em julgado por maus tratos, violência doméstica e também por delitos com violência sexual. Isto ocorre entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de cada ano, sempre com o consentimento das vítimas (EL MUNDO, 2008).

Voltando aos Estados Unidos, importa registrar que somente no estado da Califórnia, onde esta prática iniciou pioneiramente em 1947, são mais de 87 mil pessoas registradas. Este é o maior número de registros num estado americano. Existem alguns casos, ao redor de 25%, em que a lei permite ao condenado por delitos sexuais não ter seu endereço ou demais dados revelados na internet. Isto, geralmente, depende do tipo de crime sexual praticado. Os seguintes Estados norte-americanos possuem este tipo de legislação, obrigando o registro, a exemplo da *Megan's Law*: Alabama, Arizona, Arkansas, Califórnia, Colorado, Connecticut, Delaware, Florida, Georgia, Hawaii, Idaho, Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Kentucky, Louisiana, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Mississippi, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, New Hampshire, New Jersey, New Mexico, New York, North Carolina, North Dakota, Ohio, Oklahoma, Oregon, Pennsylvania, Rhode Island, South Carolina, South Dakota, Tennessee, Texas, Utah, Vermont, Virginia, Washington, Washington, D.C., West Virginia, Wisconsin e Wyoming. O tema é muito discutido nos Estados Unidos em relação à efetividade de sua aplicação diante de casos envolvendo jovens infratores (REGHELIN, 2017). Também o Reino Unido possui legislação similar. A lei *Sex Offenders Act*, de 1997, visa impor a notificação obrigatória em relação às pessoas que cometeram delitos sexuais (SELFE; BURKE, 2001, p. 171).

Os registros *online* configuram uma das modalidades de punições mais recorrentes aos autores de delitos sexuais nos Estados Unidos, especialmente na Florida. O autor de crime sexual precisa se registrar a cada ano, nesta condição, durante até dez anos após o cumprimento da pena. Naquele estado, onde se exige a idade mínima de dezoito anos para o consentimento em atos sexuais, atualmente, em razão da *Romeo and Juliet Law*, tal exigência de registro *online* neste caso desapareceu, porém não tornou atípica a conduta. A vítima deverá ter pelo menos quatorze anos para efeitos da aplicação da Exceção

de Romeu e Julieta. Além disso, o autor do fato não pode ter mais de quatro anos de diferença em relação à vítima, e deve ter havido o mútuo consentimento. O fato de o autor não saber a idade certa da vítima (nosso erro de tipo) não exclui o delito, servindo somente como causa para diminuição de pena.

No Texas, a idade para o consentimento para atos sexuais se dá aos dezessete anos. O objetivo da Exceção *Romeo and Juliet Law* é o mesmo quanto aos registros *online* de delinquentes sexuais. Vale registrar que além do ato consentido, exige-se que a vítima tenha pelo menos quinze anos de idade e a diferença, para com o suposto agressor, não seja maior do que quatro anos. Também no estado do Michigan não pode haver mais do que quatro anos de diferença entre as partes envolvidas, e a idade mínima para o consentimento é de dezesseis anos. Na Georgia, em certos casos, passa a haver a consideração do crime como um *misdemeanor* (contravenção ou delito de pequeno potencial) e não sujeito ao registro *online* em relação ao autor de fato menor de dezoito anos de idade, desde que a vítima tenha entre quatorze e dezesseis anos, e que o ofensor seja, no máximo quatro anos mais velho que aquela (UNITED STATES OF AMERICA, 2011).

De um modo geral é possível afirmar que a legislação norte-americana permite diversos reflexos da adoção da Exceção de Romeu e Julieta, conforme o estado. São algumas delas: a) reformular a definição da própria ofensa para excluir completamente situações em que a diferença de idade seja inferior a um período de tempo específico; b) fornecer uma defesa afirmativa para estupro baseado na pequena diferença de idades dos participantes, ou em evidências de uma relação sexual anterior entre o acusado e a vítima; c) reduzir a gravidade da ofensa típica, o que evita a perda dos direitos civis e reduz a incidência de penas disponíveis; d) reduzir, em tais casos, liberdade condicional, e ou serviço comunitário ou multa; e) eliminar a exigência de que o participante condenado seja registrado como um agressor sexual, ou reduzir a duração do seu registro (COLVARA, 2014).

Ante o exposto, válido analisar-se, por fim, a questão do consentimento, a qual embora já tenha sido abordada diversas vezes nesta pesquisa, merece um fechamento teórico que possa responder ao desafio inicial questionado: afinal, a Exceção de Romeu e Julieta pode

contribuir para resolver a alguns anseios contemporâneos em termos de legislação, doutrina e jurisprudência mais consentâneos com os desafios da sociedade do século XXI?

Conforme Corrêa (2016) é possível concluir-se pela manutenção do caráter da proteção absoluta das crianças, com a classificação advinda do Estatuto da Criança e do Adolescente, de sorte que, em relação aos adolescentes, tomando como base a mesma classificação inserida no Estatuto, faz-se premente analisar o caso concreto, pois, decorrente dele, se poderá analisar a capacidade de autodeterminação ao avaliar o meio no qual o adolescente está inserido, sua postura no meio social, consentimento da família, dentre outras. A pesquisa “Juventudes e Sexualidade” (ABRAMOVAY; CASTRO; SILVA, 2004, pp. 67-73), publicada pela UNESCO, com apoio do Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e Instituto Ayrton Senna, já em 2004, afirma resultados que expõem a idade com a qual parte da juventude iniciou suas relações sexuais no Brasil. O estudo abrange diversos aspectos da vida sexual dos jovens, incluindo-se a iniciação sexual. Os dados obtidos na pesquisa revelaram a queda na idade da primeira relação sexual na população brasileira. A idade média da primeira relação sexual é significativamente mais baixa entre os alunos do sexo masculino do que entre as estudantes do sexo feminino. Os dados obtidos na pesquisa indicam que mais da metade dos jovens do sexo masculino iniciaram-se sexualmente na faixa entre dez e quatorze anos – em Manaus, cerca de 70% dos entrevistados; em Salvador, 68%; e em Belém, 66%. A proporção das jovens do sexo feminino que se iniciaram na mesma faixa etária é menor, embora ainda expressiva – em Porto Alegre, cerca de 39%; em Manaus, 36%; em São Paulo, 34%. No Distrito Federal, 61,6% dos indivíduos do sexo masculino e 21,9% do sexo feminino praticaram sua primeira relação sexual com menos de quatorze anos, ou seja, 43,1% da população do Distrito Federal teve sua primeira relação com menos de quatorze anos.

Com relação à temática do consentimento, Corrêa (2016) elenca uma série de requisitos para a configuração de sua validade: a) autonomia para dispor do bem jurídico (PIERANGELI, 2001); b) visualização de quais consequências o ato cometido pode manifestar; c) a capacidade para dispor do bem jurídico, julgando, ao final, a necessi-

dade de maturidade suficiente para discernir informações e para analisar os atos sexuais para o fim de consenti-los ou refutá-los, sustentando a presunção de vulnerabilidade em caráter absoluto para as crianças, conceituadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como sendo os menores de doze anos.

Não é por outra razão que países como a Espanha modificaram a idade do consentimento de treze para dezesseis anos, como já afirmado. Veja-se a atual redação do art. 183.1 CP espanhol, já na versão da Exceção de Romeu e Julieta: (Código Penal espanhol, 1995)

El que realizare actos de carácter sexual con un menor de dieciséis años, será castigado como responsable de abuso sexual a un menor con la pena de prisión de dos a seis años.” Na sequência o art. 183 quater, CP espanhol: “El consentimiento libre del menor de dieciséis años excluirá la responsabilidad penal por los delitos previstos en este Capítulo, cuando el autor sea una persona próxima al menor por edad y grado de desarrollo o madurez.

Por todo o já dito, parece-nos que é chegada a hora de uma maior reflexão do ponto de vista legislativo visando à modernização de alguns conceitos de forma a colaborar para uma maior eficiência do Direito Penal, que deve ser acionado em caso de situações realmente graves e dignas de tal intervenção, dado ao caráter de ofensividade que deve nortear a persecução penal. Para tanto, a dogmática deve contribuir no sentido de alicerçar, cada vez mais, o próprio conceito de tipicidade, passível de ser excluído diante do consentimento em certos casos, especialmente quando não há lesão ou risco de lesão a qualquer bem jurídico e, ainda, estiverem presentes a capacidade e o discernimento dos envolvidos, excluídos sempre as crianças, os doentes mentais e aqueles que, por qualquer razão, não puderem oferecer resistência a qualquer modalidade de abuso. Conceitos legais desta natureza, extraídos da experiência diária das delegacias de polícia e dos tribunais, favorecerão a consolidação de uma jurisprudência mais consonante com a realidade, trazendo segurança jurídica a todos, especialmente aos que operam com o Direito Penal, como é o caso dos Delegados de Polícia, que atualmente, acabam ficando entre o abuso de autoridade e a omissão (ou prevaricação, em algum caso).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Reafirma-se que não se pretende esgotar o assunto, e que o trabalho não é de Direito Comparado. Entretanto, é possível apresentar alguns fatos e dados importantes para que se possa melhor entender e trabalhar com a realidade na qual estamos todos inseridos, procurando alternativas que possam minimizar os danos causados pela adoção desta ou daquela opção. É, pois, nesta sociedade de riscos e de perigos na qual vivemos que teremos que aprender a lidar com estas situações bastante difíceis e complexas.

De tudo o que foi dito até aqui, permanece a curiosidade pelo tema, instigante e atual, a sensação de tensão permanente em cada linha escrita, entre os direitos do indivíduo autor do delito em contraponto ao direito da vítima, especialmente à segurança da sociedade, além do desafio de construir caminhos possíveis para um Direito Penal eficiente, moderno e humano.

É evidente que as reações legais não podem depender de sentimentos, e a prevenção aos crimes sexuais é tema árduo. Quando tais delitos ocorrem resta aplicar as previsões legais, e não a irracionalidade que deriva do sensacionalismo usual e naturalmente empregado na divulgação dos fatos (HASSEMER; MUÑOZ CONDE, 2001, p. 380).

Este tipo de delinquência (sexual) sempre apresenta forte alarme social. Sempre foi assim, mas atualmente, com a globalização e com a velocidade da informação, isto adquiriu nova dimensão. Mesmo sabendo-se que a violência é “um elemento estrutural do fato social e não um saldo negativo anacrônico de uma ordem bárbara em vias de desaparecimento” (MAFFESOLI, 1987, p. 21), busca-se a “efetividade da justiça penal” muitas vezes a qualquer preço, criando-se monstros irreparáveis. Como refere Diéz Ripollés (2005, p. 275): *“La búsqueda de la efectividad a corto plazo no sólo deja sin satisfacer sus objetivos pragmáticos declarados, sino que produce unos efectos devastadores en la estructura de racionalidad del Derecho Penal.”* Na verdade, o populismo na área penal ganhou muitos adeptos. Reformular as irremediáveis preocupações com a segurança individual, plasmando-as na ânsia pelo combate ao crime, efetivo ou potencial, e assim, de defesa da segurança

pública, é um eficiente estratagema político que pode dar belos frutos eleitorais (BAUMAN, 2000, p. 59).

O Direito Penal não pode ser instrumento para a obtenção de uma efetividade a qualquer preço, pois não é sua tarefa realizar pretensões estatais à custa dos indivíduos. A democracia não significa a vontade da maioria. Nenhuma maioria ou mesmo unanimidade pode decidir aquilo que não é decidível: há uma esfera constitucionalmente subtraída da vontade da maioria, como a igualdade das pessoas e os direitos fundamentais, como a vida e a liberdade, independentemente da vontade da maioria (FERRAJOLI, 1996, p. 527-539). A legislação de emergência que informa o nosso sistema jurídico atual vem informada pela máxima de que os fins justificam os meios, utilizando-se de um Direito Penal meramente simbólico para a produção de processos espetaculares (FERRAJOLI, 1993, p. 57-69).

Há que se distinguir cada caso. Uma hipótese é diferente da outra, cada qual com sua gravidade, cada qual com suas consequências. Abusos são abusos, estupros são estupros, relações consentidas entre adolescentes são relações consentidas entre adolescentes. Assim também é com relação à idade: crianças são absolutamente intocáveis. Adolescentes, analisemos o caso. Por isso, a par da Exceção de Romeu e Julieta poder estar prevista na legislação pátria, sugestão *de lege ferenda*, a fim de relativizar a presunção de vulnerabilidade no caso concreto, estabelecer-se uma idade mais elevada para o consentimento do adolescente para a vida sexual, inclusive, poderia ser bem mais protetivo a ele. Seria a hipótese de a legislação penal interferir na cultura para dizer não aos abusos, não ao turismo sexual com jovens brasileiros.

Evidente que haveria o reconhecimento do delito (hediondo) no caso de abuso ou de violência, ou mesmo quando a vítima fosse menor de 12 anos (criança), indefeso ou doente mental. Mas por que não se poderia aceitar o consentimento como excludente da própria tipicidade em relação ao delito sexual quando não houver violência, nem grave ameaça, e quando se sabe normal a descoberta da sexualidade por jovens da mesma faixa etária, titulares de tal bem jurídico, entre si? Somente maiores de 18 anos são titulares de bens jurídicos e deles podem dispor? O requisito para o consentimento é ser prévio, que haja a disponibilidade sobre o bem e que se saiba os contornos

efetivos deste consentimento (FARIA COSTA; KINDHAUSER, 2013, p. 257-276). A intenção não é, pois, proibir um beijo entre dois adolescentes, e sim, proibir que um adulto de 30 ou 40 anos de idade tenha qualquer tipo de contato sexual com uma vítima de 12, aliás, como funciona na Espanha, nos Estados Unidos e em outros lugares. E que o Brasil não se torne o “playground”. Evidentemente que, afóra esta possibilidade já trabalhada, o consentimento seria nulo. Até por isto optou-se, neste trabalho, em sustentar-se a possibilidade, de *lege ferenda*, de construção do conceito *Romeo and Juliet Law* na própria legislação, como fizeram Estados Unidos e Espanha, ao invés de deixar-se na “criatividade” do julgador. Veja-se que o princípio da adequação social não seria eficaz nesse sentido, já que a vida sexual do brasileiro inicia muito precocemente, e a assim ser, ficaria muito mais perigoso e subjetivo permitir-se aquilo que não está previsto na legislação. Aliás, por isto mesmo, que o princípio da adequação social não criou raízes fortes no Direito Penal pátrio. O subjetivismo não nos parece o melhor caminho na interpretação legal, embora venha sendo a trilha viável nos tribunais estaduais brasileiros para livrar o adolescente de uma imputação injusta. Já a Exceção de Romeu e Julieta, prevista no ordenamento, estaria de prontidão para resgatar aquelas situações excepcionais, devidamente comprovadas, quando os próprios adolescentes namoram entre si e consentem em seus primeiros contatos físicos, evitando, pois, a sua rotulação (rasa e ao mesmo tempo trágica) como “estupradores”, como autores de delitos hediondos, prejudicando todo o seu futuro em razão disso.

Por isto tudo é que afirmamos, com Muñoz Conde (2005, p. 109) que “o dilema da sociedade atual é o conflito entre o respeito aos direitos do indivíduo, inclusive os do indivíduo delinquente e os direitos de uma sociedade que vive com medo. Numa sociedade injusta, cujas falhas estruturais são, muitas vezes, causas imediatas da delinquência, a tensão dialética entre tais extremos não é simples. Quase sempre o dilema se resolve pelo Direito Penal em favor da sociedade (autêntico conceito de prevenção geral), até porque os sistemas de controle social devem proteger o interesse público antes de tudo. Porém, isto não pode ocorrer como uma busca desenfreada pela mera fidelidade ao ordenamento, nem para buscar a remodelação interna de foro íntimo do indivíduo, mas sim como matriz sociológica de orientação da vida social. O que se deve esperar, então, é que tal finalidade preventiva

geral mencionada possa cumprir a sua função de forma justa, racional e controlável, com o mínimo de sacrifício às liberdades individuais. Parece-nos, pois, que a Exceção de Romeu e Julieta surge como uma oportunidade muito simbólica e significativa para o repensar de toda esta realidade, apesar dos obstáculos impostos pela legislação brasileira que se diz protetiva, mas pretende impedir qualquer análise mais realista e consentânea com as escolhas que o adolescente pode fazer não o coloque em qualquer risco de vitimização.

BIOGRAFIA DA AUTORA:

ELISANGELA MELO REGHELIN

DOUTORA EM DIREITO PELA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID (2015);

VISITING SCHOLAR NA UNIVERSIDADE DA CALIFORNIA/BERKELEY (2003);

MESTRE EM CIÊNCIAS CRIMINAIS PUCRS (2001);

PROFESSORA DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU NA UNISINOS RS; DELEGADA DE POLÍCIA CIVIL E DIRETORA-GERAL DA ACADEMIA DE POLÍCIA CIVIL;

EDITORA-CHEFE DA REVISTA DE DIREITO POLICIAL RDPOL;

DELEGADA DE POLÍCIA CIVIL RS.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia; SILVA, Lorena Bernadete da. *Juventudes e sexualidade*. UNESCO Brasil, Brasília, 2004. ISBN: 85-7652-001-X. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133977>>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

ASUA BATARRITA, Adela *et al.* *El Pensamiento Penal de Beccaria: su actualidad*. Bilbao: Universidad de Deusto, 1990.

BAUMAN, Zygmunt. *Em Busca da Política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BRASIL. *Código Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 15

de abril de 2018.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

BRASIL. *Lei federal n.º 12.1015/09*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm. Acesso em: 25 de abril de 2018.

BRASIL. *Lei federal n.º 13.431/17*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm. Acesso em 29 de abril de 2018.

BRASIL. *Lei federal n.º 13.718/18*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13718.htm. Acesso em 5 de novembro de 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Terceira Seção. *Súmula n.º 593*, j. 25/10/2017, DJe 06/11/2017. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *EREsp n.º 762.044/SP*, Rel. Min.º Nilson Naves, Rel. para o acórdão Min.º Felix Fischer, 3ª seção, DJE 14/4/2010. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *REsp 1480881/PI*. Rel. Min.º Rogerio Schietti Cruz, Terceira Seção, j. 26/08/15, DJE 10/09/15. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC 124830 AgR*, Relator(a): Min.º LUIZ FUX, Primeira Turma, j. 20/04/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 18-05-2017 PUBLIC 19-05-2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. *Apelação / Estatuto da Criança e do Adolescente n.º 2011.098397-3*, de Campo Erê, Relator: Des. Ricardo Roesler, j. 18/09/2012. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/jurisprudencia>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. *Apelação Crime n° 0000931-51.2011.8.26.0120*, 5ª Câmara de Direito Criminal, Relator: Des. Sérgio Ribas, j. 30/04/2015. Disponível em: <<http://esaj.tj.sp.gov.br/cjsg/consultaCompleta.do>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul. *Apelação Crime n° 0022701-25.2012.8.12.0001* - Campo Grande. Relator: Des. Carlos Eduardo Contar. Diário da Justiça n° 3047. Ano XIII, Publicado em: 31/01/2014. Disponível em: <<https://www.tjms.jus.br/jurisprudencia/enunciados.php#>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Crime n° 70055863096*, Oitava Câmara Criminal, Relator: Des. Naele Ochoa Piazzeta, j.28/05/2014. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Crime n° 70065693558*, Oitava Câmara Criminal, Relator: Des. Naele Ochoa Piazzeta, j. 20/04/2016. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Crime n° 70050178045*, Sexta Câmara Criminal, Relator: Des. Ícaro Carvalho de Bem Osório, j. 11/04/2013. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Crime n° 70052273109*, Sétima Câmara Criminal, Relator: Des. Carlos Alberto Etcheverry, j. 21/11/2013. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Crime n° 70056763576*, Sexta Câmara Criminal, Relator: Des. Vanderlei Teresinha Tremeia Kubiak, j. 19/12/2013. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. *Apelação Crime n° 70069540292*, Quinta Câmara Criminal, Relator: Des. Ochoa Piazzeta, j. 18/12/2013. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/>>. Acesso em: 29 de abril de 2018.

CALLEGARI, André Luís *et al.* *Direito Penal e Funcionalismo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

CANCIO MELIÁ, Manuel. Derecho penal del enemigo: contexto político criminal y concepto teórico. Algunas tesis sobre la construcción de Günther Jakobs. In: CANCIO MELIÁ, Manuel; FEIJOO SÁNCHEZ, Bernardo. *Teoría funcional de la pena y de la culpabilidad*. Navarra: Aranzadi, 2008.

COLVARA, Gabriel. *A Exceção de Romeu e Julieta: uma análise sobre a compatibilidade do instituto norte-americano com o ordenamento jurídico nacional*. Monografia. (graduação em direito). 2014. UFSC/Florianópolis, 2014. Disponível em <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/122309/TCC%20-%20Gabriel%20Colvara%20pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 19 de abril de 2018.

CORRÊA, Filipe Martins. *Estupro de Vulnerável Bilateral, Adequação Social e a “Romeo and Juliet Law”*. Monografia. 2016. (graduação em Direito). Universidade do Extremo Sul Catarinense/ Criciúma, 2016. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://repositorio.unesc.net/handle/1/5072>>. Acesso em 19 de abril de 2018.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado. In: BACIGALUPO, Silvina; CANCIO MELIÁ, Manuel (Org.). *Derecho Penal y Política Transnacional*. Barcelona: Atelier, 2005.

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. *La Política Criminal em la Encrucijada*. Buenos Aires: IBdeF, 2007.

ESPAÑA. *Código Penal Espanhol*. Disponível em <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>>. Acesso em: 18 de abril de 2018.

FARIA COSTA, José de.; KINDHAUSER, Urs. O sentido e o conteúdo do bem jurídico vida humana. In: CANCIO MELIÁ, Manuel. *Consentimiento en el tratamiento médico y autonomía*. Algunas reflexiones desde la perspectiva española. Coimbra: Coimbra ed., 2013, pp. 257-276

FABRICIUS, Dirk. *Law and society in the criminal sciences: entering*

a non-natural world. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/266269937_Law_and_Society_in_the_Criminal_Sciences_Entering_a_Non-Natural_World>. Acesso em: 15 fev. 2005.

FERRAJOLI, Luigi. La pena in una società democratica. *Questione Giustizia*, Milano, n.º 3-4, 1996. pp. 527-539.

FERRAJOLI, Luigi. Per un programma di diritto penale minimo. In: PEPINO, Livio (Coord.). *La Riforma del Diritto Penale: garanzie ed effettività delle tecniche di tutela*. Milano: FrancoAngeli, 1993. p. 57-69.

G1. Decisão sobre estupro de menor ‘não institucionaliza prostituição’, diz STJ. *G1*, Brasília, 4 abr. 2012. Política, p. s/n. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2012/04/decisao-sobre-estupro-de-menor-nao-institucionaliza-prostituicao-diz-stj.html>. Acesso em: 15 abr. 2018.

GAUER, Ruth M. Chittó. *A qualidade do tempo: para além das aparências históricas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

HASSEMER, Winfried; MUÑOZ CONDE, Francisco. *Introducción a la Criminología*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.

JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. *Direito Penal do Inimigo, Noções e Críticas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

LABOISSIÈRE, Paula. Abuso sexual é o segundo maior tipo de violência sofrida por crianças, indica pesquisa. *Agência Brasil*, Brasília, 22 maio 2012. Saúde, p. s/n. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-05-22/abuso-sexual-e-segundo-maior-tipo-de-violencia-sofrida-por-criancas-indica-pesquisa>. Acesso em: 25 abr. 2018.

MACHADO, Martha de Toledo. *Algumas ponderações sobre o regime especial de proteção da liberdade do adolescente autor de ato infracional*. (MIMEO). São Paulo, 1999.

MAFFESOLI, Michel. *Dinâmica da Violência*. São Paulo: RT/ Vértice, 1987.

MEGAN's Law. Disponível em: <<http://www.klaaskids.org/pg-legmeg.htm>>. Acesso em: 19 mar. 2007.

MUÑOZ CONDE, Francisco. *Direito Penal e Controle Social*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Crimes Contra a Dignidade Sexual*. Comentários à Lei 12.015, de 07 de agosto de 2009. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2009.

PIERANGELI, José Henrique. *O Consentimento do Ofendido na Teoria do Delito*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

REGHELIN, Elisangela Melo. *Crimes Sexuais Violentos: tendências punitivas*. Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2010.

REGHELIN, Elisangela Melo. *“Castração” Química, Liberdade Vigada & Outras Formas de Controle Sobre Delinquentes Sexuais*. Curitiba: Juruá Ed., 2017.

REGHELIN, Elisangela Melo; CAVEDON, Bárbara Zaffari; CALLEGARI, André Luís. *Psicopatías e Imputabilidad: un análisis sobre la peligrosidad criminal y los delitos sexuales*. Bueno Aires: IBdeF, 2016;

ROSA, André; TOMAZ, Kleber; REIS, Vivian; TV GLOBO; G1 SP. Homem solto após ejacular em mulher em ônibus é preso de novo ao atacar outra passageira. *G1*, São Paulo, p. s/n, 2 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/homem-e-preso-suspeito-de-ato-obsceno-contra-mulher-em-onibus-3-caso-em-sp.ghtml>. Acesso em: 15 abr. 2018.

SARAIVA, João Batista Costa. *Compêndio de Direito Penal Juvenil: Adolescente e Ato Infracional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2010.

SARAIVA, João Batista Costa. O “depoimento sem dano” e a “Romeo and Juliet law”. Uma reflexão em face da atribuição da autoria de delitos sexuais por adolescentes e a nova redação do art. 217 do CP. *Boletim IBCCRIM*. São Paulo, ano 17, n.º 205, dez., 2009.

SELFE, David W.; BURKE, Vincent. *Perspectives of Sex, Crime and Society*. London: Cavendish Publishing Limited, 2001.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. El retorno de la inocuización.º El caso de las reacciones jurídico-penales frente la los delincuentes

sexuales violentos. In: NIETO MARTÍN, Adán (Org.). *Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Ediciones de la Universidad de Salamanca, 2001. v. 1.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. El retorno de la inocuización: el caso de las reacciones jurídico-penales frente a los delincuentes sexuales violentos en derecho comparado. In: SANTIAGO REDONDO (Org.). *Delincuencia Sexual y Sociedad: estudios sobre violencia*. Barcelona: Ariel, 2002.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. *La Expansión del Derecho Penal: aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*. 2. ed. Madrid: Civitas, 2001.

SPOSATO, Karyna Batista. *O Direito Penal Juvenil*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006.

UNITED STATES OF AMERICA (State of Florida). Committee on Criminal Justice. Examine Florida's "Romeo and Juliet" Law. The Florida Senate, Tallahassee, 1 set. 2011. Issue Brief 2012-2014, p. 1-5. Disponível em: <https://www.flsenate.gov/PublishedContent/Session/2012/InterimReports/2012-214cj.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2018.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

REGHELIN, Elisangela Melo. Exceção de Romeu e Julieta, Direito Penal e Política Criminal: reflexões atuais sobre uma antiga conversa. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, vol. 13, n. 8, p. 143-178, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.934>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

EPISTEMOLOGÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS: APROXIMACIÓN DESDE LA CIENCIA POLICIAL¹

*EPISTEMOLOGIA DOS DIREITOS HUMANOS:
ABORDAGEM DA CIÊNCIA POLICIAL*

*EPISTEMOLOGY OF HUMAN RIGHTS: APPROACH FROM
POLICE SCIENCE*

Submetido em: 04-06-2021.

Aceito em: 24-08-2021.

JAIRO ENRIQUE SUÁREZ ALVAREZ

ESCUELA DE POSGRADOS DE POLICÍA MIGUEL ANTONIO
PIZARRO, BOGOTÁ, COLOMBIA

ciencia.policia@gmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/3811400388024459>

RESUMEN

El objetivo de esta ponencia es plantear *cómo los derechos humanos constituyen un núcleo epistemológico de convergencia entre la ciencia, la moral y política*. Más allá de las dificultades para su implementación y de los incesantes conflictos, la Declaración de 1948 se mantiene y proyecta aún en el siglo XXI como un referente paradigmático para fundamentar y legitimar la acción gubernamental del Estado de derecho. En el caso de la *ciencia policial* (entendida como ciencia de Estado), y de manera específica con relación a la *actividad policial* (científica y general), el supuesto es que los criterios científicos garantizan -o pueden garantizar- el respeto, la protección y promoción de aquellos derechos. Entre tanto, los avances científicos y tecnológicos parecen superar o soslayar los problemas políticos y morales de una sociedad humana en crisis y en permanente alteración. Y, en este mismo sentido, la ciencia no es necesariamente garante de derechos, sino, además, un campo de conocimiento para replantear, por ejemplo, conceptos como *libertad, vida, justicia y seguridad pública*, entre otros. En este contexto: *¿cómo desde una epistemología de los derechos humanos se articulan la ciencia, la moral y la política?* La hipótesis de esta cuestión considera que el Estado -a través de la actividad científica policial- debe analizar los diferentes *paradigmas epistemológicos de conocimiento* y su relación con los DH. Tales paradigmas determinan (y determinarán) las nuevas interpretaciones sobre los fundamentos y las características

¹ Ponencia presentada al IV Seminario Internacional de Ciencias Policiales – Academia Nacional de Policía Federal, Brasilia 22 de junio de 2021.

de los DH en el presente siglo, al tiempo que desafían (y desafiarán) el orden jurídico-social donde la ciencia, la moral y la política confluyen conflictivamente.

PALABRAS CLAVE: *epistemología; derechos humanos; ciencia; moral; política; actividad policial.*

RESUMO

O objetivo desta apresentação é propor como os direitos humanos constituem um núcleo epistemológico de convergência entre ciência, moral e política. Além das dificuldades para sua implementação e dos conflitos incessantes, a Declaração de 1948 é mantida e projetada ainda no século XXI como uma referência paradigmática para fundamentar e legitimar a ação governamental do Estado de Direito. No caso da ciência policial (entendida como ciência do estado), e especificamente em relação à atividade policial (científica e geral), pressupõe-se que os critérios científicos garantam - ou podem garantir - o respeito, a proteção e a promoção desses direitos. Enquanto isso, os avanços científicos e tecnológicos parecem superar ou evitar os problemas políticos e morais de uma sociedade humana em crise e em permanente alteração. E, nesse mesmo sentido, a ciência não é necessariamente garantidora de direitos, mas também um campo de conhecimento para repensar, por exemplo, conceitos como liberdade, vida, justiça e segurança pública, entre outros. Nesse contexto, como ciência, moral e política se articulam a partir de uma epistemologia dos direitos humanos? A hipótese desta questão considera que o Estado - por meio da atividade policial científica - deve analisar os diferentes paradigmas epistemológicos do conhecimento e sua relação com os DH. Tais paradigmas determinam (e determinarão) as novas interpretações sobre os fundamentos e características dos DH no século atual, ao mesmo tempo que desafiam (e desafiarão) a ordem jurídico-social em que a ciência, a moral e a política convergem em conflito.

PALAVRAS-CHAVE: *epistemologia; direitos humanos; ciência; moral; política; atividade policial.*

ABSTRACT

The objective of this presentation is to propose how human rights constitute an epistemological nucleus of convergence between science, morality and politics. Beyond the difficulties for its implementation and the incessant conflicts, the Declaration of 1948 is maintained and projected even in the 21st century as a paradigmatic reference to base and legitimize the governmental action of the rule of law. In the case of police science (understood as state science), and specifically in relation to police activity (scientific and general), the assumption is that scientific criteria guarantee -or can guarantee- respect, protection and promotion of those rights. Meanwhile, scientific and technological advances seem to overcome or avoid the political and moral problems of a human society

in crisis and in permanent alteration. And, in this same sense, science is not necessarily a guarantor of rights, but also a field of knowledge to rethink, for example, concepts such as freedom, life, justice and public security, among others. In this context, how are science, morals and politics articulated from an epistemology of human rights? The hypothesis of this question considers that the State -through the scientific police activity- must analyze the different epistemological paradigms of knowledge and their relationship with DH. Such paradigms determine (and will determine) the new interpretations about the foundations and characteristics of DH in the present century, at the same time that they challenge (and will challenge) the legal-social order where science, morality and politics converge conflictively.

KEYWORDS: epistemology; human rights; science; morals; politics; police activity.

1. INTRODUCCIÓN: QUÉ SIGNIFICA EPISTEMOLOGÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El significado de la expresión *epistemología de los derechos humanos* depende de entender la epistemología como fundamento del conocimiento científico, y cómo, al mismo tiempo, la ciencia puede impactar los derechos humanos. Entonces surgen algunas preguntas ¿la ciencia y los avances tecnológicos tienen en cuenta en su actividad los DH? ¿qué relación existe entre ciencia y derechos humanos DH? ¿pueden la ciencia y los avances tecnológicos afectar los DH? La respuesta a la primera pregunta corresponde a la ética de la investigación científica y el destino de sus productos. Y la segunda y tercera preguntas remiten a la cuestión axiológica o a los valores morales de los DH que se pueden ver comprometidos por los impactos de la actividad científica. De manera simple, si la epistemología es fundamentación del quehacer científico, ¿puede y debe la ciencia respetar, proteger, garantizar y, en cierto modo promover los DH? o en sentido extremo ¿es ajena la ciencia a los DH? Una respuesta preliminar y general es afirmativa: la ciencia y los avances tecnológicos de los últimos cien años (desde la invención de la bomba atómica) sí tienen total relación con los DH. Tanto es así, que la misma Declaración de 1948 se establece, entre otras razones, para evitar, o al menos frenar, la auto-aniquilación de la «familia humana». Todo ello «...considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los DH han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad» (ONU, 1948 Preám-

bulo). Pero para detallar lo que significa «epistemología de los derechos humanos» (en adelante EDH), primero es necesario precisar en qué consiste la epistemología, y luego describir su relación específica con los DH.

En primer lugar, la *epistemología* (del griego *episteme* = ciencia) es la teoría sobre los fundamentos del conocimiento científico y de los métodos de la investigación científica. De modo amplio, la *epistemología* es equivalente a la *filosofía de la ciencia*, la *teoría de la ciencia* y la *teoría de la investigación científica*. Hablar de epistemología significa entonces, identificar, analizar y explicar sistemáticamente los fundamentos del saber científico o del conocimiento que aspira a este estatus. En este sentido, la epistemología *aborda los problemas del conocimiento científico* en cuanto a: su *posibilidad, origen o fuente, los criterios de validez, las aplicaciones y sus fines*. En pocas palabras, la *epistemología* sirve para analizar y debatir si un conocimiento es o no científico, o cómo puede serlo. No obstante, el debate y la polémica surgen cuando se pregunta “quién” analiza y “evalúa” -y bajo qué criterios- emite sentencia si una investigación es o no científica. En consecuencia, la epistemología es el campo apropiado de discusión sobre los problemas de “*validez*”, “*autoridad*” y “*legitimidad*” del conocimiento científico. Hasta aquí los criterios exclusivamente técnicos o epistémicos. Pero *¿incluye la epistemología criterios morales y éticos para sustentar la ciencia?* La respuesta es en principio negativa. No obstante, quienes hacen investigación científica y las comunidades científicas reconocen la necesidad de incluir algún tipo de límite ético a dicha actividad. Un punto básico de ese reconocimiento es el siguiente: *la ciencia como creación humana no es neutral, porque se produce con base en intereses y fines específicos, por lo general no explícitos*². De acuerdo a lo anterior, son precisamente los *intereses y fines* generados por la producción científico-tecnológica los que pueden estar implicados en el régimen de derecho y en los DH. Además, la toma de conciencia moral y ética por parte de la comunidad científica se debe no sólo a catastróficos accidentes, sino especialmente porque se sabe que la ciencia y la tecnología responden a los intereses de sus fuentes de financiación (corporaciones privadas, industrias militares, la ciencia al servicio del lucro y otras formas de dominio mundial). Sólo por mencionar dos importantes y amplios cam-

2 Ver por ejemplo Thuillier, P. (1975). La manipulación de la ciencia; Wallerstein, I. (2013) Las incertidumbres del saber; Santos, B. (2014) Epistemologías del sur, entre otros.

pos científicos, las *neurotecnologías* y la muy mencionada *Inteligencia Artificial* –IA– prometen tantos beneficios para la humanidad como riesgos y conflictos para las sociedades del siglo XXI (esto se amplía más adelante). Sin duda, la ciencia y la tecnología son la forma por excelencia para medir la evolución de la “familia humana”, pero también es lugar común afirmar, que eso depende de la responsabilidad de sus usos, intereses y consecuencias profundas. En estas condiciones, *EDH significa discernir, debatir y orientar asuntos clave como los problemas de validez, autoridad, legitimidad y eticidad del conocimiento científico con relación a los fundamentos y las características de los DH*. De cierto modo, se trata de un acto de honestidad y de responsabilidad política de la investigación científica, por medio del cual reconoce, no sólo *el qué y el cómo* de la ciencia, sino en particular *el para qué* de la actividad científica. En palabras de un especialista del siglo pasado, la epistemología no pretende imponer dogmas a los científicos, sino estudiar la génesis y la estructura de los conocimientos científicos (Thuillier, P. 1975)³. Y esa estructura tiene también elementos morales y ético-políticos. La razón es simple: la ciencia no es un edificio totalmente transparente:

El científico no es un ser «racional» y «consciente» en su totalidad, de quien todos los presupuestos serían perfectamente conocidos y explícitos, cuyo «método» sería transparente y protegido contra toda influencia perturbadora. Por grande que sea su deseo de objetividad, *el investigador no se desembaraza de una vez por todas de sus creencias y de sus prejuicios*, de todas las imágenes o hábitos transmitidos y, más o menos directamente impuestos por la sociedad. (Thuillier, P. 1975 p. 19-20. *Cursiva* no original)

Si la ciencia está influida y -hasta cierto punto determinada- por el contexto donde se realiza, y si la investigación científica tampoco se desprende de las creencias de una sociedad, es evidente la pertinencia de una EDH para plantear posibles convergencias que armonicen las tensiones entre la *ciencia*, la *moral* y la *política* (ésta última entendida como la acción del Estado de derecho). En segundo lugar, y con base en lo anterior, el paso siguiente es identificar los *paradigmas epistemológicos* que definen y orientan la clasificación de los diversos

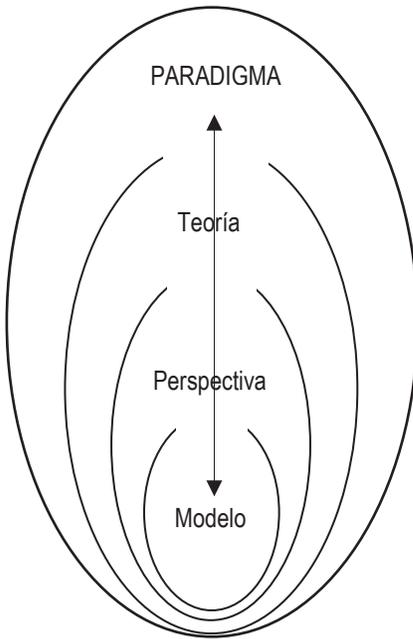
3 Thuillier, P. (1975). *La manipulación de la ciencia*. Madrid: Editorial Fundamentos.

saberes científicos y sus fines perseguidos. En efecto, como se explica más adelante, cada paradigma epistemológico (visión de la realidad en perspectiva teórica de un modelo) provee diferentes modos para comprender y explicar la vida humana y al ser humano en cuanto tal. Al mismo tiempo, los objetos, métodos y fines de cada paradigma otorgan variados lugares al ser humano y, por esta misma variación pueden ser afectados los deberes de garantía, respeto y protección de los DH por parte de toda la sociedad en general: la comunidad científica privada o gubernamental (*ciencia*); el Estado y su ordenamiento jurídico-económico-ambiental (*política*); y la sociedad con la pluralidad de actores y su multi-culturalismo (*moral*). En suma, los DH son afectados positiva y/o negativamente por la ciencia según el paradigma epistemológico de conocimiento dominante bajo ciertas circunstancias. Además, dado que «la ciencia no es un edificio totalmente transparente» y menos aun cuando prevalece la hegemonía de intereses económicos y dominios plutocráticos, la vulnerabilidad del régimen de derecho requiere de una robusta EDH. Si bien los problemas prácticos no siempre son resueltos por las teorías, una EDH sí puede aclarar y advertir sobre los riesgos, amenazas y también las oportunidades que deben ser prioridad para una sociedad en momentos de crisis, cambio y transformación.

2. PARADIGMAS EPISTEMOLÓGICOS Y DERECHOS HUMANOS

Un *paradigma epistemológico* es una forma de concebir la realidad y de actuar sobre ella a partir de creencias compartidas y principios teórico-prácticos que sustentan algún tipo de *verdad* y crean *sentido* para una comunidad científica. En palabras más simples, un paradigma epistémico *es un modo de conocer la realidad*, pero desde criterios científicos. Algunos de estos criterios son la objetividad, claridad, rigor, predicción, demostración y verdad. Y debido a que la ciencia es un conocimiento generado por el ser humano, -cualquiera sea su objeto de estudio-, todo ese conocer es inherente a la vida humana.

Esquema 1. Qué es un paradigma



Visión de la realidad:

creencia, principio, verdad, sentido

Constructos, lenguajes sistemáticos:
descripción, explicación, comprensión,
interpretación.

*Desde dónde y hasta dónde es posible
conocer la realidad o aproximarse a ella,
enfoque.*

*Ejemplo de qué y cómo hacer cambiar y
transformar la realidad: métodos, técnicas,
tecnologías, prescripciones prácticas.*

Fuente: elaboración propia

En consecuencia, *el conjunto de los DH puede ser afectado de forma directa, indirecta, parcial o total según la visión de la realidad impuesta por el paradigma epistemológico.* Este planteamiento exige precisar los términos paradigma y ciencia. En primer lugar, y como se dijo antes, un *paradigma* es una visión de la realidad, una forma de concebir el mundo, la vida y el modo de representar esa visión mediante un modelo. Esto significa que un paradigma no es solamente «un ejemplo compartido por una comunidad científica»⁴. Según el momento histórico, un paradigma se convierte en una forma predominante de ver y entender la realidad. La etimología de la palabra *paradigma* (del griego *pará*: al lado de; y *deigma*: resultado de la acción de mostrar = *modelo*), se refiere a lo que Aristóteles en la retórica denominaba «el mejor ejemplo a seguir», es decir, el *modelo* por excelencia. Es decir, *un paradigma* se estructura por tres elementos esenciales: i) una *teoría* de

⁴ De este modo se sugiere una ampliación del concepto de paradigma planteado por Thomas Kuhn entendido como «ejemplo compartido por una comunidad científica», expuesto en su obra *La estructura de las revoluciones científicas* (Kuhn, 2017. P.348-351).

la realidad (constructos, lenguajes sistemáticos) o lo que se cree de ella; ii) la *perspectiva* o enfoque desde dónde se observa la realidad; y iii) un *modelo* que representa *el ejemplo a seguir* y cuyo objetivo es indicar qué hacer y cómo hacer cambiar y transformar la realidad según la visión del paradigma (ver Esquema 1). De este modo, todo paradigma epistemológico es dinámico y oscila entre un *modelo*, una *perspectiva* y una *teoría* de la realidad. Así, un paradigma engloba una teoría para describir, explicar, comprender e interpretar algo real (*ser*) o algo ideal (*deber ser*). Pero al mismo tiempo, toda teoría contiene una perspectiva que indica desde dónde y hasta dónde es posible conocer la realidad o aproximarse a ella. Incluso paradójicamente, estos elementos del paradigma pueden hacer dudar sobre *qué es real y qué no es real*, o qué peso tiene lo ideal sobre lo real, y poner en cuestión todas las creencias a partir de las cuales el ser humano vive, cree vivir y edifica su existencia. Estas cuestiones resaltan la trascendencia de saber cuáles son los paradigmas epistémicos que determinan el mundo de la vida humana, y, en consecuencia, exigen analizar hasta qué punto los DH son imprescriptibles (perpetuos), inalienables, indivisibles, absolutos y universales⁵. Sin duda, los DH en la vida humana dependen de *hechos y cosas* tanto *reales* como *ideales*. Pero de manera particular, todo paradigma epistémico se materializa mediante un *modelo* teórico-práctico que determina la forma de ver la realidad, pero también con la capacidad de cambiar y transformar la realidad. Con esto se alude a los múltiples métodos, técnicas y tecnologías en constante avance, capaces de solucionar infinidad de problemas tales como: buscar y hallar información, facilitar la comunicación, acceder a nuevos conocimientos, mejorar la salud, prolongar la vida, facilitar el trabajo humano, explorar y generar nuevas formas de energía, ampliar la exploración espacial, ofrecer seguridad, entretenimiento y, sobre todo, generar dinero. En sentido muy amplio, todo paradigma se realiza y se concreta en una tecnología, y todo lo anterior parece beneficiar a la humanidad. Sin embargo, los problemas surgen cuando la actividad científica desborda los límites humanos y amenaza, altera, perturba y pone en riesgo los dogmas de los DH.

En segundo lugar, la *ciencia* es el *conocimiento de la realidad*

5 Según las características de los derechos humanos establecidas por la doctrina del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Caracterización tomada de Serrano, A. y Vásquez, D. (2011) *Fundamentos teóricos de los Derechos Humanos*. México: Comisión de DH del Distrito Federal y FLACSO.

a través de métodos rigurosos cuyos criterios generales son la *objetividad* y la *racionalidad* para lograr la verdad o aproximarse a ella. Según epistemólogos como Bunge, *todas las ciencias son metodológicamente una al procurar: claridad, rigor, generalidad, sistematicidad, profundidad, demostración y verdades, aunque aproximadas* (Bunge, M. 2015. P.250). Este amplio concepto cubre tanto a las ciencias formales o matemáticas, como a las ciencias fácticas (naturales, sociales y bio-sociales). Un punto de convergencia y de consenso mundial es que toda investigación científica *plantea y resuelve problemas*, o, si es el caso, replantea e intenta resolver viejos o nuevos problemas. Incluso descarta problemas. Desde esta perspectiva, el conocimiento científico intenta reducir la incertidumbre, busca aproximación a la verdad y, en lo posible, anticipa y hace pronósticos. Pero todo lo anterior se debe hacer con *responsabilidad ética y reflexión crítica* (más en una nueva ciencia como la ciencia policial). Para que el anterior concepto tenga mayor sustento, es importante tener en cuenta las advertencias de la crítica epistemológica contemporánea⁶, según la cual: i) la visión clásica de la ciencia moderna que aspiraba a certezas y verdades absolutas y universales cambió, estas cualidades son muy excepcionales; ii) en el siglo XXI la nueva ciencia reconoce la búsqueda de precisión del cálculo matemático, pero considera más conveniente orientar las mediciones matemáticas bajo el criterio de probabilidad en lugar de certeza; iii) al describir la realidad, la investigación científica puede y debe coordinar con alguna “autoridad” científica para la verificación empírica y así apoyar la veracidad, demostración y confiabilidad del conocimiento, pero también se debería incluir alguna “autoridad ética” que evalúe las consecuencias morales, políticas y jurídicas de dicha investigación; iv) la “neutralidad” de la observación científica es un criterio discutible, porque toda observación transforma el modo de ver la realidad, y, al hacerlo, puede impactar dicha realidad de manera consciente o no; v) toda investigación científica -lo acepte o no- está conectada a la historia y por ende a la moral, la política, la economía, etc.; vi) los científicos deben entender que cumplir un código deontológico no es lo mismo que “ser ético”, porque lo central es el razonamiento ético en la ciencia (Metzinger); y vii) los sistemas jurídicos y normativos van a paso de

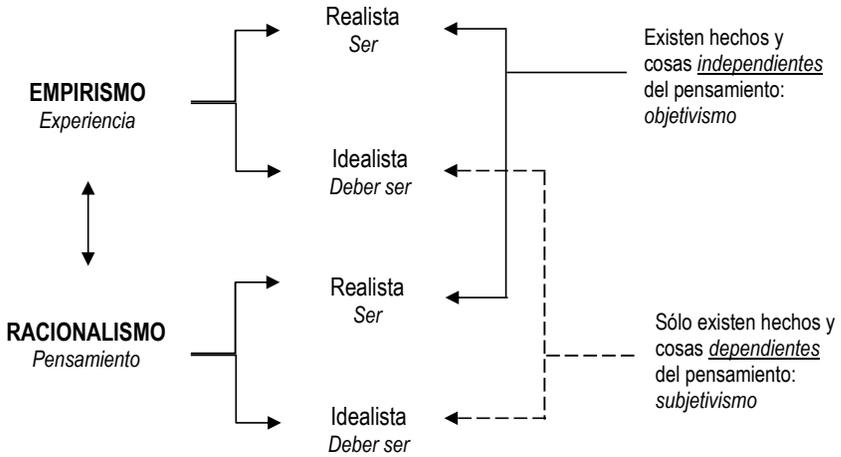
6 Ver, por ejemplo: Metzinger, T. (2018). *Hacia una carta mundial sobre la inteligencia artificial*; Wallerstein, I. (2013) *Las incertidumbres del saber*; Mardones, J. (1996) *La ciencia crítica y la calidad educativa*; Prigogine, I. (1996) *El fin de las certidumbres*; Santos, B. (2014) *Epistemologías del sur*; Shapin, S. (1996) *La revolución científica*; entre otros.

tortuga, mientras la tecnología avanza velozmente. Sobre este último punto, el propósito no es cuestionar la velocidad de los avances científico-tecnológicos, sino al menos, desde el ámbito del derecho llamar la atención sobre la necesidad de actualización permanente respecto a tales avances. Y con base en el presente análisis, se subraya la importancia de los DH como núcleo epistemológico para facilitar dicha actualización. Por supuesto, conocer los avances de la ciencia permite conocer sus potenciales beneficios, pero también, ayuda a identificar y anticipar amenazas y riesgos de vulneración de derechos humanos DH. Es ahora necesario analizar estos derechos a través de los diferentes paradigmas epistémicos y sus efectos.

2.1 EMPIRISMO Y RACIONALISMO: DOS PARADIGMAS MÚLTIPLES ÉNFASIS

La producción académica sobre epistemología es muy extensa, pero muy poco hay sobre la relación entre DH y epistemología. Y aunque existe cierta preocupación por la relación entre ciencia y DH, al momento en que se escribe el presente artículo no se halla un estudio exhaustivo que relacione directamente *paradigmas epistemológicos con DH*. También es oportuno advertir que los siguientes planteamientos resultan de sintetizar aspectos centrales de la tradición filosófica de la ciencia, con el propósito de identificar las ideas clave que pueden aportar a una comprensión epistemológica de los DH. Asimismo, desagregar cada paradigma epistemológico conlleva una clasificación de las ciencias según sus objetos de estudio, sus métodos aplicados, la finalidad que pretenden y las escuelas o tendencias que las representan. En este contexto, se propone como punto de partida la superación del histórico debate entre *empirismo* y *racionalismo*, y el modo en que los DH oscilan entre estas dos visiones con tres efectos: i) una *gnoseología* (cómo el humano conoce la realidad); ii) una *antropología* (qué es el ser humano); y iii) una *teleología* (fines humanos con o sin DH). Superación significa aquí reconocer la inherencia entre aquellas dos visiones mediante los diferentes énfasis *realistas* e *idealistas* del conocimiento. En esencia, la importancia para los DH de estos paradigmas (empirismo, racionalismo) y sus énfasis (realismo, idealismo), es, precisamente, sus consecuencias gnoseológicas, antropológicas y teleológicas sobre estos derechos. El Esquema 2 sintetiza el punto de partida.

Esquema 2. Paradigmas epistemológicos



Fuente: elaboración propia

¿En qué sentido los paradigmas epistemológicos afectan los DH? ¿en qué sentido el idealismo de los DH y su realización depende de la experiencia y del pensamiento humano? Antes de volver a estas preguntas es necesario describir primero los paradigmas. El punto de partida indica lo siguiente. El eje histórico del debate encierra una contradicción: si el conocimiento humano se origina en la *experiencia* (empirismo), entonces ¿cuál es el lugar del conocimiento generado por el *pensamiento* (racionalismo)? o, ¿el conocimiento resulta de la combinación de estas dos fuentes?⁷. Si bien este dualismo no se ha superado plenamente, al persistir el contraste *cerebro/mente* (en las neurociencias, por ejemplo), la paradoja se refiere a la confrontación entre lo que implica asumir una posición *realista* o *idealista*, en cuanto se pretende explicar lo esencial del conocimiento. De una parte, quien se considera *realista* es porque asume el siguiente principio: existen hechos y cosas *independientes* del pensamiento, y, por ende, existe la *objetividad*. De otra, quien se considera *idealista* es porque asume el principio: sólo existen hechos y cosas *dependientes* del pensamiento, y, por ende, sólo hay *subjetividad*. Lo anterior es de suma importancia para el presente y el futuro de los DH. El asunto es que tanto el debate entre el *empirismo* y el *racionalismo*, como la tensión entre el *realismo*

⁷ Por ejemplo, los dualismos cuerpo/alma, sentir/pensar, pasión/razón en Platón, Aristóteles, Descartes, Leibniz, Kant y Locke.

e *idealismo* permiten plantear cuestiones como las siguientes: i) si los DH surgen de una experiencia histórica particular (Declaración de 1948, derechos históricos), entonces ellos pueden cambiar en el curso del devenir histórico; ii) si los DH son un producto axiológico del racionalismo moderno (hegemonía moral del pensamiento occidental), entonces su carácter absoluto y de universalidad deben ser coherentes con la ciencia, la tecnología, la economía, la sociedad y el Estado mismo; iii) si los DH son reales (independientes del pensamiento), entonces su objetividad consiste en *ser derechos naturales* (inherentes a toda persona); y, iv) si los DH son ideales (dependen del pensamiento), entonces su subjetividad consiste en *deben ser derechos morales* (no sólo la persona o el sujeto aislado sino el sujeto en las creencias compartidas con otros). No obstante, para entender estas cuestiones es necesario precisar en qué consisten el empirismo, el racionalismo y sus énfasis realistas e idealistas.

En primer lugar, para el *empirismo* sólo es posible conocer la realidad a partir de *la experiencia*. Esta experiencia es tanto interna (percepción de sí mismo) como externa (percepción sensorial de hechos y cosas). Según este principio de conocimiento, el sujeto humano es similar a “una hoja en blanco” (tabula rasa) donde la experiencia escribe sobre ella a través de la vida. Las sensaciones son caóticas pero la experiencia interna -por medio de la reflexión y la percepción- ordena el caos de la sensación. De este modo, se producen impresiones o sensaciones vivas sobre los hechos y cosas del mundo exterior que se reflejan en ideas por medio de la consciencia cognoscente. Desde el punto de vista epistemológico, para el empirismo sólo es posible hacer ciencia aceptando que la única fuente de conocimiento es la experiencia. En otras palabras, *sólo hay ciencia de los hechos y cosas observables*, visibles y tangibles. En consecuencia, este es el ámbito propio de las ciencias naturales (física, química, biología, ciencias planetarias, astrofísica, etc.). Entre tanto, campos del conocimiento correlativos a los DH como las ciencias jurídicas, la criminología y las ciencias policiales en general, hallan en los hechos y cosas observables las fuentes de la evidencia empírica. Pero esto es sólo la mitad del camino.

En segundo lugar, para el *racionalismo* sólo es posible conocer la realidad a partir del *pensamiento* o la razón. Este pensamiento se entiende como consciencia racional, cuya forma natural es el *intelec-*

to (*intus* = interior, *legere* = leer), es decir, aquella actividad mental racional mediante la cual el sujeto humano «lee» los hechos y cosas de la realidad. Según este principio de conocimiento, nada hay en el intelecto del sujeto humano que no haya pasado por sus sentidos, excepto el intelecto mismo. En otras palabras, el racionalismo no niega la experiencia, pero sí la relega, y, a diferencia del empirismo, concibe como primera y principal fuente de conocimiento el pensamiento y la razón. De modo simple, de nada sirve tener experiencias si estas no son ordenadas de manera lógica por el intelecto. Incluso, en algunos casos es posible prescindir de la experiencia para saber algo: por ejemplo, afirmar “el todo es superior a las partes”; tampoco necesita experiencia “la energía (E) es igual a la masa (M) multiplicada por la Velocidad (V) de la luz al cuadrado [$E=M.C^2$]; o, la afirmación «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados de razón y conciencia». Estos son enunciados racionales que no dependen de la experiencia. Desde esta perspectiva, para el racionalismo *sólo es posible hacer ciencia desde el pensamiento lógico o racional* como principal fuente de conocimiento. En consecuencia, este es el ámbito propio de todas las ciencias formales o matemáticas, basadas en constructos lógicos y en gran parte abstractos. Y si esto es así ¿cómo el racionalismo científico incluye o no los preceptos ideales de los DH?

En tercer lugar, para entender los múltiples énfasis del *empirismo* y *racionalismo*, es requisito entender qué son el *realismo* y el *idealismo* a partir del principio ontológico o tesis sobre cómo concibe el ser (hechos y cosas) cada una de estas visiones. De una parte, *la tesis del realismo sostiene que existen hechos y cosas independientes del pensamiento*. Según este principio, todo lo que existe (la materia, la energía, la naturaleza, el mundo, el universo, etc.), *existe objetivamente*, es decir, con total independencia de un sujeto que piense en ello. Esto significa que la consciencia, la voluntad, el deseo, la imaginación y la intención son mecanismos exclusivamente propios del sujeto pensante, y como tal, no tienen nada que ver con el ser o los modos de ser de las cosas y hechos de la realidad. En otras palabras, *para el realismo el objeto (hechos, cosas) determina al sujeto (pensamiento)*, porque el énfasis se concentra en *el ser*. En consecuencia, esta condición exige diferenciar entre *percepciones* y *representaciones*. En efecto, la actividad neuronal del cerebro, el cambio del invierno al verano, la rotación del planeta, la fuerza de gravedad, el viento solar, la velocidad de los planetas alrededor del sol, etc. existen independientemente como hechos y cosas,

aunque no exista un sujeto que las piense. Y si el sujeto existe, puede percibir ciertas cosas y hechos y pensar por medio de representaciones, sin que éstas coincidan necesariamente con la realidad de esas cosas y hechos. Muchas cosas existen e infinidad de hechos acontecen, exista o no el ser humano. De otra parte, y, a diferencia del realismo, *la tesis del idealismo sostiene que sólo existen hechos y cosas dependientes del pensamiento*. Según este principio, todo lo que existe (materia, energía, naturaleza, el mundo, el universo, etc.), *existe subjetivamente*, es decir, existe todo eso porque hay un sujeto que piensa en tales objetos. De cierto modo, pensar en cosas hace que ellas existan, aunque su existencia sea ideal o sólo representación mental. Esto significa que la consciencia, la voluntad, el deseo, la imaginación y la intención del sujeto pensante constituyen *las razones del ser*, o los modos de ser de las cosas y hechos desde una visión ideal. En otras palabras, *para el idealismo el sujeto pensante es quien determina al objeto (hechos, cosas)*, porque el énfasis se concentra en el *deber-ser*. No obstante, esta condición exige diferenciar cuidadosamente entre un *idealismo subjetivo o psicológico* y un *idealismo objetivo o lógico*. Para el primero, los hechos y cosas son objetos de consciencia, es decir, sólo son contenidos (ideas, representaciones...) de la consciencia que los crea, y esa es su realidad. Para el segundo, los hechos y cosas son objetos también de consciencia, pero de la consciencia objetiva que los engendra mediante conceptos lógicos y juicios de la razón. Para el *idealismo subjetivo* el sujeto imagina libremente, mientras para el *idealismo objetivo* el sujeto somete su imaginación a la lógica, al pensamiento guiado por la razón. Desde esta perspectiva, los DH obedecen a un idealismo tanto objetivo-lógico como subjetivo-psicológico, y, en definitiva, son hechos y cosas creadas por el pensamiento, la razón, son de difícil medición y, hasta cierto punto inconmensurables.

En resumen, y volviendo al Esquema 1 (Paradigmas epistemológicos), el lector puede advertir cierta afinidad del *empirismo con el realismo* por su tendencia al objetivismo. De igual modo, puede hallar afinidad del *racionalismo con el idealismo* por su tendencia al subjetivismo. Es decir, aunque las fuentes de conocimiento son diferentes para cada paradigma (*experiencia* para el empirismo y *pensamiento* para el racionalismo), los dos son complementarios, más que opuestos. Asimismo, la forma como cada paradigma entiende la relación del sujeto con el objeto (hechos y cosas *independientes* para el realismo y hechos y cosas *dependientes* para el idealismo), se amplían múltiples énfasis

sobre objetos, métodos, fines y tendencias de conocimiento. En definitiva, aunque los dos paradigmas son muy simples inicialmente, los cruces y combinaciones de los énfasis ontológicos muestran un sistema complejo, pero a la vez claro para entender no sólo el lugar de las ciencias en la actualidad, sino también su relación con los DH.

2.2 EMPIRISMO REALISTA

El *empirismo realista* entiende la epistemología como *teoría clásica de la ciencia*. El énfasis realista del empirismo reúne una trayectoria de viejas y nuevas escuelas de investigación científica, desde Aristóteles, el Círculo de Viena (Shlick, Carnap, Neurath) que planteó una «concepción científica del mundo», hasta las tendencias de investigación en neurociencias, neurotecnologías, biomédica, biogenética, biónica, robótica, etc. Es la visión típica según la cual *la ciencia puede y debe controlar la naturaleza, el mundo y todo lo que hay en él*. Una de las principales características del énfasis realista del empirismo es privilegiar el método experimental (positivismo), lo que implica restar importancia a la teoría y a los conceptos a priori. O más exactamente, el empirismo realista busca reducir lo teórico a la experiencia. Ésta es la verdadera fuente de conocimiento científico siempre y cuando avance en la perfección tecnológica por medio de la inducción controlada, la explicación de las causas de los fenómenos, y, en suma, se haga investigación con objetividad y reducción de la incertidumbre. En gran medida, el *empirismo realista* es un énfasis optimista, de creación, innovación e invención permanente con infinitud de campos de aplicación en la vida humana, especialmente en las ciencias de la vida, la medicina, las ingenierías y todo aquello que interviene, impacta y transforma el mundo material y de subsistencia humana.

Entre tanto, en cuanto a la relación de este énfasis paradigmático con los *derechos humanos* DH, cabe decir lo siguiente. De una parte, los avances tecnológicos relacionados con las mejoras o el aumento de capacidades humanas (cognitivas, salud, longevidad, fusión humano-artificial o ciborg, etc.), pueden tener impactos sin precedentes en la convivencia y en los DH. De otra, estos impactos pueden ser favorables para quienes posean el dominio científico y el acceso a la tecnología, pero esta situación implica nuevas desigualdades entre individuos,

sociedades, Estados y poderes económicos patrocinadores de la investigación científica y el resto de la población. Pero también es posible que ciertos avances ayuden a la explicación de las bases biológicas del comportamiento humano (neurociencias, biogenética...), y, con ello, se contribuya a mejorar la convivencia y la seguridad entre los individuos, sociedades y Estados. Sin embargo, más allá de los beneficios potenciales de los avances científico-tecnológicos, una perspectiva empirista realista de la ciencia no garantiza necesariamente el respeto y protección de los DH. Incluso puede ser muy extraña y ajena “la idea de que existan derechos humanos” cuando el objeto de estudio consiste en hechos y cosas observables: sistemas materiales (físico químicos), sistemas vivos (ecosistemas) y sistemas mentales (neuro-conductas). Todo esto de manera objetiva, empírica y con independencia de lo que piensen individuos y con independencia de toda moral (pública o privada) de la sociedad en general (creencias, valores, ideologías, etc.).

Tabla 1. Empirismo realista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
<p>Hechos y cosas observables, visibles, tangibles:</p> <p><i>Sistemas materiales (físico-químicos)</i></p> <p><i>Sistemas vivos (ecosistemas)</i></p> <p><i>Sistemas mentales (neuro-conductas)</i></p>	<p>Inducción-deducción Explicación-causalidad</p> <p>Conducta observable Experimentación, ensayo y error; comprobación Demostración Evidencia empírica Falsación Análisis funcional</p> <p>Medición instrumental Análisis de varianza Ingeniería (física, bioquímica, genética, etc.)</p> <p><i>Investigación cuantitativa.</i></p>	<p>Control y dominio de la naturaleza, Predicción; Perfección tecnológica; Respuesta a necesidades; Aumento de capacidades o mejoras humanas; Adaptación al medio;</p> <p>Transformación y control de la vida humana; reducción de incertidumbre</p> <p>Tecnologías de control.</p> <p><i>Objetividad</i></p>	<p>Aristotélica, Newton, Copérnico, Galileo, etc. Circulo de Viena; Probabilística bayesiana;</p> <p>Positivismos; Conductismos, Darwinismo; Evolucionismo; Transhumanismo;</p> <p>Biomédica; Neurociencias; neurotecnologías, Biogenética, biónica, cibernética, robótica... Neuro-criminología</p> <p><i>Tendencia al universalismo-determinismo</i></p>
Efecto en los Derechos Humanos	<i>Los DH no existen como realidad fáctica y por ende están fuera de este paradigma.</i>		

Fuente: elaboración propia

2.3 EMPIRISMO IDEALISTA

Según el *empirismo idealista* la epistemología se entiende como *reflexión amplia, libre e interdisciplinaria sobre la ciencia*. El énfasis idealista del empirismo lo integran la mayoría de las llamadas *ciencias ideográficas*, es decir, aquellas que representan la realidad (hechos y cosas vivibles, experimentables por los humanos) por medio de lenguajes: ideas, palabras, símbolos, nociones, imágenes convencionales, escritura, lenguas, idiomas, etc. Por esta razón la investigación científica en este énfasis toma como objetos de estudio *la interacción y las relaciones sociales, el mundo de la vida, los sistemas humanos y, en general, los sistemas de creencia*. En esta perspectiva se ubican las ciencias sociales y humanas (economía, sociología, psicología, antropología, bioética, etc.) y todas las disciplinas a ellas afines. El *empirismo idealista* ofrece una visión amplia y diversa para la investigación científica cuyo interés se relaciona con el cambio y transformación de la vida en sociedad, el desarrollo de la consciencia y la acción individual y colectiva. Desde este punto de vista, el *empirismo idealista* es el énfasis apropiado para la reflexión y comprensión sobre temas como: las formas de convivencia entre humanos, el caos y el orden social, la cultura, el bienestar, la felicidad, los significados de la existencia, la generación o construcción de sentido (moral, político, jurídico, económico, cultural...), los mitos, el entendimiento social, entre otros.

Tabla 2. Empirismo idealista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
<p>Hechos y cosas vivibles, experimentables, de difícil medición o inconmensurables:</p> <p><i>Interacción social, relaciones sociales, Mundo de la vida, Vida cotidiana.</i></p> <p><i>Sistemas humanos</i> <i>Sistemas de creencia</i> <i>(Contexto, situación)</i></p>	<p>Inducción reflexiva Comprensión-intencionalidad</p> <p>Conducta vivible Trabajo de campo Lógica empírica Descripción analítica Conocimiento situado y análisis de contexto Psicoanálisis Etnometodología y etnografía, etc.</p> <p>Reflexión libre, amplia e interdisciplinaria Consulta a grupos de expertos...</p> <p><i>Investigación cualitativa</i></p>	<p>Cambio y transformación de la vida en sociedad, consciencia, acción colectiva...sostenibilidad de la vida humana y su entorno natural y cultural.</p> <p>Modelos de convivencia, orden social, bienestar, felicidad, significación, generación de sentido, entendimiento social...</p> <p><i>Subjetividad-Intersubjetividad</i></p>	<p>CIENCIAS IDEOGRÁFICAS</p> <p>Sociología del conocimiento Sociolingüística Psicología Criminología Fenomenología Funcionalismo Culturalismo Constructivismo Perspectivismo Bioética</p> <p><i>Tendencia al relativismo - particularismo</i></p>
Efecto en los Derechos Humanos	<i>Los DH existen como experiencia subjetiva y vivencia intersubjetiva, son ideales para la interacción en las relaciones sociales; forman un sistema de creencias que dan sentido a la vida según el contexto.</i>		

Fuente: elaboración propia

En gran medida, el *empirismo idealista* es un énfasis paradigmático también optimista en cuanto a la búsqueda de respuestas que la humanidad necesita saber para darle sentido a su existencia y dirección a su destino. Es más, parte del supuesto de que sí existe un destino (común o plural para la humanidad). Según esta perspectiva, *el ser humano construye la realidad que quiere o aspira vivir*, a partir de su contexto, de su época y del nivel de autoconocimiento que logran los individuos y las sociedades de sí mismas. De acuerdo a estos planteamientos, este énfasis paradigmático tiene alta relevancia para los *derechos humanos* DH en los siguientes aspectos. Primero y en sentido amplio, *los DH existen como experiencia y vivencia ideal para la interacción en las relaciones sociales* y constituyen un sistema de creencias que dan sentido a la vida de los individuos en sociedad según el contexto donde ellos realizan su existencia. Si bien la Declaración de 1948 resulta de unas condiciones históricas y jurídico-políticas particulares (posguerra mundial), tiene una aspiración “universal”, es decir, para todos los miembros de

la «familia humana». En esta medida, el *empirismo idealista* permite reconocer el *deber-ser* de los DH como objetos de conciencia, pero mediante la experiencia vital como principio cognoscitivo: *toda persona debe conocer y debe saber de sus derechos y libertades* «...sin discriminación alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición». Segundo, y en sentido limitado, a pesar de su universalidad y carácter de no discriminación, los DH contrastan ante un mundo multicultural y de amplio pluralismo. Es decir, los DH son en cierta forma *contenidos morales, son derechos morales*, en el sentido que resultan de una construcción humana colectiva de principios y de valores compartidos por una comunidad de naciones. En consecuencia, los DH exigen obligación de estricto cumplimiento para toda la «familia humana», aunque el empirismo realista advierte sobre el constante cambio y transformación de la conciencia de esta «familia», dadas las contingencias y el devenir histórico.

2.4 RACIONALISMO REALISTA

Según el *racionalismo realista* la epistemología se entiende como *teoría de los métodos y las reglas de la investigación científica*. El énfasis realista del racionalismo lo integran las llamadas *ciencias nomotéticas*, es decir, aquellos campos de investigación que exploran y plantean *leyes de validez universal* y que consideran que hay *principios* de conocimiento aplicables de manera *general* a conjuntos de objetos de estudio. Es la visión típica según la cual *la ciencia puede explicar y describir el mundo y el universo, pero no necesariamente ejercer control al respecto*. Cuestiones como el origen del universo (teoría del Big-Bang) y su final (implosión cosmológica), los agujeros negros, la antimateria, el principio cuántico de incertidumbre (Heisenberg), la teoría de la relatividad, la teoría del todo, el lugar del planeta tierra en el universo, los riesgos terrestres por el disfuncionamiento solar, las alteraciones geomagnéticas, la gravedad cuántica, entre otros asuntos de la astrofísica y la cosmología, representan los ejes centrales de este énfasis. No obstante, todo lo anterior tiene un núcleo gnoseológico y es la centralidad de la física y las matemáticas con sus innumerables campos de aplicación. Entre éstos se encuentran las ciencias de la computación o conocidas como ciencias de sistemas informáticos. Aquí la lógica y los

lenguajes algorítmicos se combinan para la generación de sistemas de información complejos que ayudan tecnológicamente, a innumerables avances científicos en los más diversos campos de investigación. Sin duda, este énfasis es correlativo al *empirismo realista* por su convergencia en fines y métodos, por ejemplo, la fusión de Inteligencia artificial y neurociencias.

Tabla 3. Racionalismo realista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
<p>Hechos y cosas calculables, comensurables, medibles, razonables, pensables:</p> <p><i>Sistemas materiales (físicos y astrofísicos...).</i> <i>Sistemas algorítmicos,</i> <i>Sistemas cuánticos</i> <i>Sistemas de información.</i></p>	<p>Hipotético-deductivo Explicación-causalidad Análisis matemático Análisis de disrupción, anomalía e incertidumbre</p> <p>Medición matemática Abstracción, estadística, probabilística, cálculo astronómico, sistematización cuantitativa y algorítmica.</p> <p>Programas de investigación Líneas de investigación Comunidad científica Big-data, data mining...</p> <p><i>Investigación cuantitativa y mixta (cuanti-cualitativa).</i></p>	<p>Explicación y descripción del mundo y el universo Formulación de leyes de validez universal y principios generales</p> <p>Exploración espacial Nuevas fuentes de energía, Inteligencia artificial Informatización Virtualización Robotización Nanotecnología...</p> <p>Tecnologías de control</p> <p><i>Objetividad</i></p>	<p>CIENCIAS NOMOTÉTICAS</p> <p>Teoría Big Bang Física, mecánica cuántica, astrofísica Einstein, Heisenberg, Hawking... Lógica formal, Popper, Kuhn, Lakatos... Teoría de sistemas, Inteligencia artificial, Lingüística computacional Informática y telemática Realidad virtual Investigación cuántica...</p> <p><i>Tendencia al universalismo indeterminado</i></p>
<p>Efecto en los Derechos Humanos</p>	<p><i>Los DH no existen por estar fuera de su objeto y finalidad, aunque las aplicaciones de este énfasis sí pueden transformar la concepción antropológica de dichos derechos y afectar sus realizaciones prácticas.</i></p>		

Fuente: elaboración propia

Respecto a los DH, el *racionalismo realista* puede implicar tantos beneficios como riesgos para la realización de estos derechos. De una parte, el reconocimiento científico de la vulnerabilidad y fragilidad de la vida humana bajo las condiciones ecosistémicas del planeta (cambio climático, daños ecológicos, desastres naturales, fuentes de energía, inseguridad alimentaria, conflictos por recursos naturales, etc.), puede plantear soluciones mediante explicaciones racionales realistas. Asimismo, el aumento de la comprensión del lugar del planeta

tierra en el universo y las limitaciones vitales de la especie humana, conducen a una exploración espacial que mira más allá de los conflictos terrestres que afectan los DH. Y esta situación es así y debe ser así, de lo contrario no habría avance científico. En otras palabras, de cierto modo para el *racionalismo realista* los DH no existen por estar fuera de su objeto y finalidad, aunque las aplicaciones de este énfasis sí pueden transformar la concepción antropológica de dichos derechos y afectar sus realizaciones prácticas. Lo cierto es que los avances de las ciencias nomotéticas (y empiristas realistas) pueden cambiar, o al menos alterar, la comprensión sobre *el ser humano*, no solamente “qué es” éste, sino además “qué podría ser” y “qué debería-ser”. En este sentido, los DH aparecen como “una convención más” susceptible de reformulación conceptual y práctica, con todas las consecuencias que un proceso así puede provocar.

2.5 RACIONALISMO IDEALISTA

Según el *racionalismo idealista* la epistemología se entiende como *teoría crítica contra la ciencia*. De modo general, este énfasis surge contra todas las formas del saber -incluido el científico- que pretenden el control o la dominación del ser humano o la naturaleza. Por ello es teoría crítica *de* la ciencia y *contra* la ciencia. Es *-crítica de-* cuando se defienden, pero a la vez se critican perspectivas afines a las ciencias ideográficas; por ejemplo, cuando se analizan aquellas investigaciones científicas que buscan cambios de la consciencia y transformaciones del comportamiento humano. Y es *-crítica contra-* cuando se rechazan campos de conocimiento (científicos o no), sin proponer alternativas de solución, y sin plantear métodos adecuados para contextos particulares. Incluso, en este último caso se sugiere el seudo-principio del “todo vale” (FEYERABEND, P. 1975. *Contra el método*). En síntesis, el énfasis idealista de este tipo de racionalismo lo integran todas aquellas posturas teóricas que critican todo lo establecido en la vida humana y toman como objeto los sistemas de pensamiento, las ideologías y las estructuras sociales (instituciones, modelos económicos, formas de poder, hegemonías y dominación, etc.). No obstante, de este énfasis se pueden rescatar las posturas *-crítica de-* con relación a los métodos de interpretación histórica, análisis del discurso y lógica de la argumentación y de la acción comunicativa (Habermas).

Tabla 4. Racionalismo idealista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
<p>Hechos y cosas por intuición, imaginables:</p> <p><i>Estructuras sociales, Sistemas de pensamiento, Sistemas ideológicos</i></p>	<p>Inducción interpretativa Deducción especulativa Comprensión-intencionalidad</p> <p>Hermenéutica del discurso Interpretación histórica Crítica comprensiva Crítica del discurso Dialéctica analítica Argumentación dialógica</p> <p>Historiografía y archivística: “arqueología”, “genealogía” Deconstrucción “Todo vale”.</p> <p><i>Investigación cualitativa.</i></p>	<p>Crítica socio-histórica Emancipación Dominación Transformación Cambio Revolución Autonomía Liberación Independencia Descolonización...</p> <p>Comunicación.</p> <p><i>Intersubjetividad</i></p>	<p>Teoría crítica (Escuela de Frankfurt) Hermenéutica Estructuralismo Posmodernismo Pensamiento complejo Estudios de género Caología, holismo...</p> <p>Habermas, Foucault, Morin, Derrida, Feyerabend...</p> <p><i>Tendencia al relativismo - particularismo</i></p>
<p>Efecto en los Derechos Humanos</p>	<p><i>Los DH existen como sistema de pensamiento e incluso como un «sistema ideológico» en el contexto de estructuras sociales, políticas, económicas, tecnológicas y culturales en general. Dada la inherencia a una visión antropocéntrica de este énfasis, se prevé más crítica a favor de los DH y por ende el predominio del sujeto humano.</i></p>		

Fuente: elaboración propia

Respecto a los efectos de este énfasis, los DH existen como sistema de pensamiento e incluso como un «sistema ideológico» mundial en el contexto de estructuras sociales, políticas, económicas, tecnológicas y culturales en general. Dada la inherencia a una visión antropocéntrica, en este énfasis se prevé más crítica a favor de los DH que crítica en contra. Es oportuno aclarar que el énfasis del *racionalismo idealista* no encierra o no contiene en sentido estricto disciplinas científicas. Corresponde, en contraste con los otros énfasis de tipo científico, a un espectro variado de posturas teóricas cuya característica común es *la crítica* como actitud intelectual e incluso como postura política. Para sus fines utiliza métodos como la hermenéutica, la argumentación, el análisis historiográfico, y la dialéctica, entre otros. Pese a la diversidad de escuelas y autores (ver Tabla. Racionalismo idealista), con relación a los DH es posible identificar dos tendencias: aquellas

críticas en contra de la modernidad, y otras a favor del proyecto moderno. De un lado, se hallan las *críticas contra* lo que se denomina *la modernidad* y sus instituciones, como el binomio ciencia-tecnología, la economía liberal mediante el comercio mundial, el Estado de derecho y la sociedad civil, la preminencia de la democracia como sistema político ideal, y la promesa del progreso en el amplio sentido del término. De otro, se encuentran las *críticas reformistas* o a favor del proyecto moderno y del mejoramiento de sus instituciones. De la primera tendencia se infiere que las críticas contra la modernidad se deben, entre otros aspectos, a los incumplimientos de los DH luego de la posguerra mundial, la mutación hacia nuevos conflictos, el aumento de la pobreza mundial pese a la imparable industrialización y urbanización del mundo, y todas las crisis desatadas por las desigualdades económicas y tecnológicas. De la segunda, es posible afirmar que la Declaración de 1948 y los desarrollos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) persisten como el núcleo jurídico-político que legitima, o busca legitimar y salvar las promesas de la modernidad. En pocas palabras, tanto las críticas a favor como en contra de las instituciones modernas implican contradicciones y paradojas para el mismo devenir de los DH.

2.6 SÍNTESIS DE LOS PARADIGMAS Y LOS DH

La anterior descripción de los *paradigmas epistemológicos* y sus énfasis permiten plantear los siguientes problemas correlativos a los DH: i) todos énfasis paradigmáticos (empirismos realista e idealista y racionalismos realista e idealista) pueden tener *convergencia en los DH* siempre y cuando coincidan con el proyecto de *la modernidad y sus instituciones* a partir de una *visión humano-céntrica*; ii) los *fracasos y frustraciones de la modernidad* en cuanto a los impactos negativos sobre los DH (persistencia de guerras, conflictos regionales con impactos mundiales, pobreza, enfermedades, desigualdades, daños ecológicos y múltiples crisis), configuran *conjuntos de problemas* que los paradigmas científicos pueden adoptar como retos, y así contribuir de cierto modo al cumplimiento de los DH; iii) además de la afinidad epistémica entre el empirismo realista y el racionalismo realista, y entre el empirismo idealista y el racionalismo idealista, *se pueden y deben establecer más conexiones interdisciplinarias entre todos los énfasis*, especialmente entre

DIMENSIÓN
PARADIGMA
ÉNFASIS

los más opuestos (por ejemplo, el pensamiento crítico frente a perspectivas empírico realistas, o mayor diálogo entre las ciencias nomotéticas y las ciencias ideográficas); y, iv) una alternativa para la conciliación entre los paradigmas epistemológicos y el análisis de los DH, es, en consecuencia, *identificar el núcleo epistémico que hace posible la convergencia entre la ciencia, la moral y la política*, dada la presencia de estas dimensiones en los paradigmas descritos. Este es el siguiente paso.

Matriz. Paradigmas Epistemológicos

		OBJETO HECHOS COSAS	MÉTODOS TECNOLOGÍAS	FINALIDAD TELEOLOGÍA	ESCUELAS TENDENCIAS
EMPIRISMO	REALISTA (SER)	Hechos y cosas observables, visibles, tangibles: Sistemas materiales (físico-químicos) Sistemas vivos (ecosistemas) <i>Sistemas mentales (neuro-conductas)</i>	Inducción-deducción Explicación-causalidad <i>Investigación cuantitativa</i>	Control y dominio de la naturaleza Predicción; Perfección tecnológica <i>Objetividad</i> DH NO SON OBJETO	Positivismo Evolucionismo... <i>Universalismo-determinismo</i>
	IDEALISTA (DEBER SER)	Hechos y cosas vivibles, experimentables, de difícil medición o inconmensurables: Interacción social, relaciones sociales, Mundo de la vida, Vida cotidiana. <i>Sistemas humanos Sistemas de creencia (Contexto, situación)</i>	Inducción reflexiva Comprensión-intencionalidad <i>Investigación cualitativa</i>	Cambio y transformación de la vida en sociedad, consciencia, acción colectiva <i>Subjetividad-Intersubjetividad</i> DH EXISTEN Y SON OBJETO	CIENCIAS IDEOGRÁFICAS <i>Relativismo-particularismo</i>
RACIONALISMO	REALISTA (SER)	Hechos y cosas calculables, conmensurables, medibles, razonables, pensables: <i>Sistemas materiales (astrofísicos...) Sistemas cuánticos Sistemas de información.</i>	Hipotético-deductivo Explicación-causalidad Análisis matemático <i>Investigación cuantitativa y mixta (cuanti-cualitativa)</i>	Explicación y descripción del mundo y el universo <i>Objetividad</i> DH NO SON OBJETO	CIENCIAS NOMOTÉTICAS <i>Universalismo-indeterminado</i>
	IDEALISTA (DEBER SER)	Hechos y cosas por intuición, imaginables: <i>Estructuras sociales, Sistemas de pensamiento Sistemas ideológicos</i>	Inducción interpretativa Deducción especulativa Comprensión-intencionalidad <i>Investigación cualitativa</i>	Crítica socio-histórica <i>Intersubjetividad</i> DH EXISTEN Y SON OBJETO	Teoría crítica Posmodernismo <i>Relativismo-particularismo</i>

Fuente: elaboración propia

A modo síntesis, esta Matriz propone una síntesis de los paradigmas epistémicos y sus énfasis. Se observa que los DH existen o pueden ser objeto de estudio en los énfasis idealistas mediante sus escuelas y tendencias. La interdependencia y complementos entre los diversos objetos, métodos, fines y tendencias amplía la comprensión de los DH.

3. LOS DH COMO CONVERGENCIA ENTRE CIENCIA, MORAL Y POLÍTICA

Como se indica al inicio de esta exposición, la Declaración de 1948 (y todo el conjunto de normas constitutivas del DIDH) se mantiene y se proyecta -aún en el siglo XXI-, como el *paradigma jurídico-político* que instaura la era de la *dignidad humana*. Más allá de la opacidad de algunos de sus antecedentes (revoluciones ilustradas y de despotismos entre 1776 a 1825, entreguerras mundiales 1914 a 1945...), los DH logran producir un brillo moral en el mundo occidental frente a la «oscuridad de la estatalidad moderna⁸». Desmitificado su origen histórico, el auge activista de una *mentalidad pro-Ius-humana*, demanda en todas partes del mundo el cumplimiento de los dogmas de la “nueva religión civil”: los derechos humanos y su sacralización. En estas condiciones, cada acción del Estado de derecho es medida con esta vara sagrada. Y esto en principio está bien, porque la acción gubernamental cuenta con una brújula moral para orientar, fundamentar y legitimar sus decisiones y acciones, sean de orden doméstico o internacional. En este contexto, y para el caso que compete al presente análisis, los DH cobran mayor preponderancia con relación a *la acción del Estado a través de la actividad policial*. Se trata de la actuación gubernamental donde la vida humana está en riesgo o bajo amenaza, razón por la cual confluyen comprometidos el saber de la sociedad y el Estado (ciencia), las creencias compartidas y valores sociales (moral), y la capacidad de tomar decisiones y ejecutarlas (política).

3.1 LA ACTIVIDAD POLICIAL GENERAL APG Y LOS DH

En el caso de la *ciencia policial* (entendida como ciencia de

8 Marquardt, B. (2015). *Derechos humanos y fundamentales. Una historia del derecho*. Bogotá: Ibañez Editora.

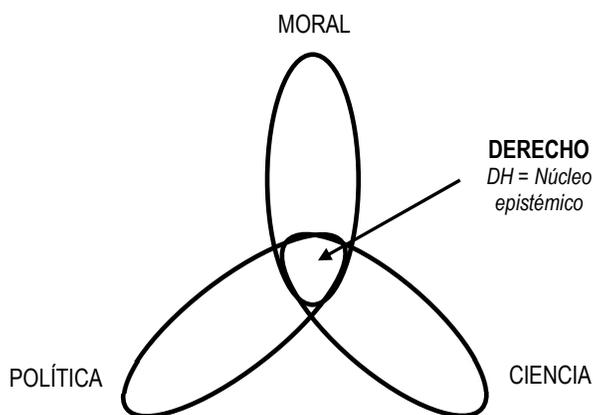
Estado), y de manera específica con relación a la *actividad policial* (científica y general), los DH tienen un significado superior: *la acción policial del Estado debe-ser garante de los DH*. Por supuesto que esta garantía es un imperativo categórico para todas las decisiones y acciones del Estado en su conjunto. No obstante, *la acción policial es quizás la más visible ante la sociedad civil local y mundial*, y es la actividad más sensible en materia de DH. En efecto, su visión puede ser aumentada o disminuida según el zoon o la mirada turbia de las redes sociales y los medios de comunicación. En muchos casos el foco se ha perdido. Cada vez más por la velocidad de las redes sociales, las “noticias” se anticipan a los noticieros, los hechos sin editar o - “editados” según el sesgo- se difunden en tiempo casi real, superando en tiempo record a los reportes periodísticos y los comunicados oficiales del gobierno. Ante la proliferación del panoptismo de las redes sociales *¿Cómo puede entonces un gobierno mostrar y demostrar que su actuación ha sido garante de DH?* Sin duda esta es una pregunta muy amplia y gran parte de la actividad científica policial debe trabajar invisible, discreta y con la sutil inteligencia para el logro de sus objetivos. Para mayor precisión, lo anterior plantea la necesidad de clasificar la actividad policial en al menos tres tipos: i) *actividad policial de vigilancia* (prevención y reacción anti-delincuencial), ii) *actividad policial de inteligencia* (anticipación estratégica anti multi-criminalidad), y iii) *actividad policial científica* (investigación criminal y criminalística). En el marco del Estado de derecho estas tres clases de actividad son garantes de los DH. En este sentido, lo que se expone a continuación incluye los tres tipos de actividad dada su importancia para la perspectiva epistemológica de los DH y la ciencia policial en el mundo contemporáneo. En adelante se utiliza la expresión *actividad policial general* –APG- para incluir las tres actividades mencionadas y ubicarlas en la convergencia científica o epistémica aquí propuesta.

3.2 EL NÚCLEO EPISTÉMICO DE LA CONVERGENCIA

¿Cómo puede un gobierno mostrar y demostrar que su actuación ha sido garante de DH? la pregunta que subyace de ésta es *¿cómo puede haber confianza recíproca entre la sociedad y el Estado sobre la garantía del cumplimiento de los DH?* La hipótesis para responder la pregunta consiste en *identificar los DH como un*

núcleo de convergencia entre moral, política y ciencia. A grandes rasgos, en los DH confluyen y se confrontan diversas visiones morales, cosmovisiones según el pluralismo cultural, se enfrentan ideologías políticas, poderes de toda índole, y, como elemento inevitable, se ponen en cuestión los límites de la ciencia y los avances tecnológicos que afectan o pueden impactar la vida humana en múltiples aspectos, no siempre favorables. Si se permite una metáfora, los DH, además de ser la brújula moral que orienta el comportamiento de la «familia humana», también son el termómetro para medir la temperatura de los acontecimientos humanos. Su Declaración en 1948 constituye quizás *el logro ético-político más importante* para salvaguardar a la humanidad del miedo, del terror, la tiranía, la opresión y la miseria. También los DH representan «los valores universales o la hegemonía moral de occidente» (Marquardt). Y sin exagerar, de cierto modo, *los DH son la constitución política del mundo.* Tanto es así que cada Estado de derecho debe ser coherente con el conjunto de los treinta artículos allí declarados. ¿No son suficientes estas razones para considerar los DH como un auténtico o verdadero *núcleo epistémico* de convergencia entre moral, política y ciencia?

Esquema 3. Núcleo epistémico de los DH



Fuente: a partir de Bunge, 2015: 150 (“Núcleo epistémico” no es de Bunge)

«*Núcleo epistémico*» significa aquí, el eje central para pensar, evaluar y decidir sobre los conocimientos que condicionan las formas de comprender, explicar e interpretar el mundo en determinadas épocas, y actuar en él. Pero para entender los DH como núcleo epistémico es necesario explicar brevemente el significado de los términos.

3.3 LA MORAL Y LOS DH

La *moral* es la dimensión donde se origina y despliega la *libertad humana*. Pero simultáneamente, la moral está constituida por la *biología* y la *cultura* cuyas bases determinan el origen y despliegue de esa libertad. En primer lugar, *la moral depende de la biología* en cuanto los seres humanos devienen de un proceso de evolución según sus necesidades de supervivencia, subsistencia, vivencia y convivencia como miembros de una especie. La evolución biológica determina así la herencia genética racial, étnica y filogenética según la geografía y los medios o recursos que ofrece el ecosistema a una comunidad humana para subsistir. Es decir, *la biología es la base material de la moral*: las costumbres, los hábitos alimenticios y las formas de vivir, morar o habitar dependen de la satisfacción de las necesidades que hacen posible la vida misma. Dicho en breve, las costumbres y el comportamiento humano en general poseen unas bases biológicas. Al respecto, las neurociencias y en particular la neurobiología en las últimas décadas muestran avances muy interesantes sobre la relación entre biología cerebral y libertad humana⁹. En segundo lugar, *la moral es producto de la cultura*. Y la cultura deviene de la agricultura en dos sentidos: como cultivo material para satisfacer la necesidad de alimento (de aquí muchas costumbres), y como cultivo simbólico o de lenguajes que hace el ser humano de sí mismo (ciencia, arte, religión, pensamiento...). En sentido amplio, *la moral* resulta de la *herencia cultural* transmitida de generación en generación a través de las costumbres y creencias compartidas, los hábitos y prácticas de diversa índole (economía, política, tecnología, normas, religión, etc.). De esta forma, *el fundamento característico de toda moral* consiste en enseñar, valorar e identificar lo bueno y malo, lo verdadero y falso, lo bello o feo, lo justo e injusto, lo útil e inútil, etc. Con base en este concepto, es posible afirmar que los *DH representan un código moral para la humanidad*, pero, para que sea posible su cumplimiento y desarrollo, toda moral implica también el cumplimiento de *deberes*: es imposible el derecho sin el deber y viceversa. Para mayor precisión, se trata de la inherencia y la reciprocidad entre *el derecho* (facultad o posibilidad de hacer algo) y *el deber* (hacer algo efectivamente). No obstan-

9 Ver, por ejemplo: Churchland, P. (2012). *El cerebro moral: lo que la neurociencia nos cuenta sobre la moralidad*. Barcelona: Paidós; Fuster, J. (2019) *Neurociencia: los cimientos cerebrales de nuestra libertad*. México: Booket; Sigman, M. (2020). *La vida secreta de la mente*. Buenos Aires: Debate.

te, lo fundamental de la relación entre moral y los DH es que éstos: i) se oponen a todo nihilismo o negación extrema de sus valores morales; ii) se oponen al relativismo axiológico y por ende al pluralismo legal; y, en consecuencia, iii) los DH por su fundamento, naturaleza y práctica se oponen a la separación entre moral y derecho (positivismo jurídico), tensión y crisis que cada Estado resuelve mediante la política.

3.4 LA POLÍTICA Y LOS DH

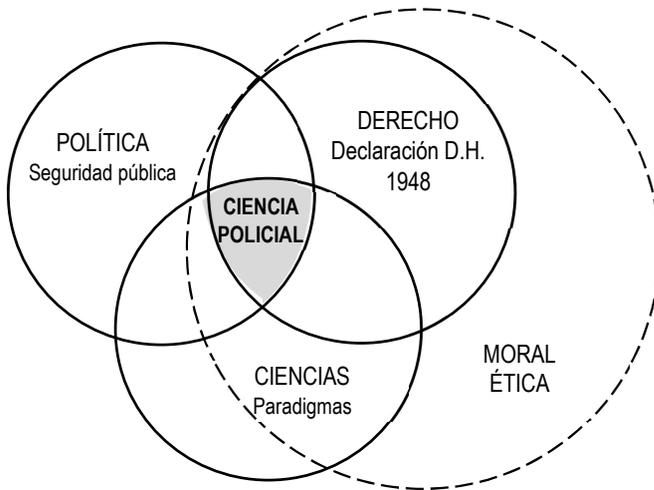
La *política* es el medio para resolver los problemas, tensiones y crisis entre la moral y el derecho. Para este fin, la sociedad y el Estado -según las circunstancias- deciden y actúan según el contexto de condiciones materiales (economía, infraestructura, tecnología, recursos, medios en general...) y de condiciones formales (instituciones, normas, valores, creencias, cultura, etc.). Por lo tanto, *la política* en sentido amplio significa la capacidad de una sociedad para identificar problemas públicos y resolverlos mediante la acción estatal. A la vez, esta capacidad implica analizar las alternativas sobre las decisiones más convenientes en el marco de las prioridades sociales, el orden jurídico y el respeto a los DH. Pero en lo posible, las decisiones políticas se deben y pueden fundamentar con el *conocimiento científico* disponible. De esta forma la política a través del derecho articula e integra los valores pre-valetientes de la moral con la ciencia. Aunque la producción científica y tecnológica es financiada principalmente por el poder económico privado, es deber de la política en cabeza del Estado estar actualizada sobre los impactos de esa producción en los problemas públicos, así como los posibles beneficios para la vida de la sociedad.

3.5 LA CIENCIA POLICIAL Y LOS DERECHOS HUMANOS

La *ciencia* es el conocimiento de la realidad a través de métodos rigurosos cuyos criterios generales son la objetividad y la racionalidad para lograr la verdad o aproximarse a ella. Según epistemólogos como Bunge, todas las ciencias son metodológicamente una al procurar: claridad, rigor, generalidad, sistematicidad, profundidad, demostración y verdades, aunque aproximadas (Bunge, M. 2015: 250). Además de estos criterios, según se explica páginas atrás, son los *paradigmas epis-*

temológicos (empirismos y racionalismos realistas e idealistas) los que determinan los objetos, métodos y fines de cada ciencia (a excepción del racionalismo idealista por ser crítica, no ciencia). Por esta razón, este concepto amplio de *ciencia* comparte el siguiente consenso mundial: *toda investigación científica plantea y resuelve problemas*, o, si es el caso, replantea e intenta resolver viejos o nuevos problemas; incluso descarta problemas. Pero similar a *la moral* y *la política*, la *ciencia* no es, ni puede ser una “rueda suelta”, excepto si se realiza fuera del planeta y no afecte los DH de la humanidad (valga el pleonasma). Entre tanto, si bien la *ciencia* en sentido moderno se desvía cuando toma al ser humano como medio (mercancía, consumidor...) en lugar de un fin en sí, y se subordina a los intereses macroeconómicos, esto no significa su fracaso. Precisamente esta desviación de la *ciencia* es consecuencia de enfoques sectoriales (gubernamentales o sociales) que dividen o establecen separaciones entre la *moral*, la *política*, la *ciencia* y el *derecho*. Al respecto, sin pretender ser la única, la nueva *ciencia policial* se plantea desde una *perspectiva sistémica*, la cual facilita la articulación de *actividad policial general* APG con esas dimensiones. En otras palabras, la *ciencia policial* -entendida como ciencia social-estatal cuyo objeto comprende los problemas que afectan la convivencia y la seguridad pública- es pertinente para complementar la convergencia epistemológica de los DH. En el Esquema 4 se propone una descripción de la *convergencia de la ciencia policial*. En este sentido, el núcleo epistémico se precisa para el ámbito de la *ciencia policial* en los siguientes términos: i) responde a la *política*, bien sea esta política de seguridad pública, política contra el crimen organizado, etc.; ii) tanto las decisiones de política como la APG (científica, vigilancia y de inteligencia) se apoyan en las *ciencias* y en los énfasis paradigmáticos que sean pertinentes y oportunos según el contexto; iii) la *ciencia policial* como instrumento de la política de Estado y sustentada con el apoyo interdisciplinario de otras ciencias ofrece mayores garantías para los DH; y, iv) *la moral* subyacente de los DH orienta y articula los fines de la *política*, la *ciencia policial* y las *ciencias* en general.

Esquema 4. Convergencia de la Ciencia policial



Fuente: Elaboración propia

Sin duda esta es una propuesta y como tal apunta a un *deber-ser* de la *ciencia policial*. Como se menciona al inicio de este análisis, *la actividad científica es necesaria pero no suficiente para garantizar los derechos*. Y la explicación de esta situación es simple: la *ciencia* y los avances tecnológicos viajan a la velocidad de la luz, mientras el derecho es muy lento en su evolución. O por lo menos, la actualización normativa queda muy rezagada respecto a los avances científicos, o porque estos son secretos, porque cuando se difunden las condiciones jurídicas son otras, o simplemente porque *el derecho* no está a la altura de la ciencia. Entonces, es evidente que la acción del Estado no solamente tiene como base el derecho, sino que necesita primordialmente de la fundamentación científica para el ejercicio de la política (por ejemplo, en la política de seguridad pública, en la lucha contra el crimen organizado, etc.). En consecuencia, y según la *convergencia de la ciencia policial*, una perspectiva sistémica que tenga en cuenta la *epistemología de los DH* puede, muy probablemente garantizar no sólo el respeto de estos derechos, sino también contribuir a su protección y promoción.

3.6. Algunos ejemplos prácticos de epistemología de los DH

Luego del recorrido a través de los diferentes paradigmas epistemológicos y sus efectos en los derechos humanos (Tablas 1, 2, 3 y 4), es necesario mencionar algunos ejemplos prácticos que demuestran la necesidad e importancia de desarrollar una *epistemología de estos derechos*. En esta dirección y desde la perspectiva de la ciencia policial a continuación se exponen algunos ejemplos prácticos sobre la aplicación de la *epistemología de los DH* en dos grandes ámbitos científicos: las *neurotecnologías* (o avances tecnológicos aplicados en neurociencia) y la *inteligencia artificial IA*. Aunque estos ámbitos son muy extensos y exigen el uso preciso de su terminología, el propósito aquí es solamente bosquejar e indicar el largo camino por recorrer sobre los avances de la ciencia y sus efectos polémicos en la vida humana: *¿hasta qué límite la ciencia se puede relacionar o separar de la moral, la política y del derecho?* Esta pregunta articula los siguientes ejemplos por ciertas razones de alta importancia para la ciencia policial. De una parte, la noción de *seguridad pública* (y de poder y actividad policiales) será replanteada al enfrentar los cambios y avances tecnológicos. Por ejemplo, los estudios sobre el cerebro humano proyectan que aspectos como la cognición y la voluntad humanas pueden ser manipulados, es decir, la libertad, el libre albedrío o el comportamiento humano en general puede ser, no solamente controlado, sino también diseñado y planificado a gran escala en un futuro no lejano. Efectos similares se relacionan con el uso de la inteligencia artificial (por ejemplo, en las manipulaciones y tergiversaciones sobre la percepción de la realidad mediante las redes sociales y su influencia en el comportamiento de individuos y masas). De otra, en sentido amplio para la *ciencia policial* (actividad científica, investigación neuro-criminológica, criminalística, derecho penal, etc.), los avances tecnológicos (en neurociencias y en IA) pueden facilitar la comprensión de la conducta criminal y así aumentar su potencial manejo. Es en este contexto que precisamente se necesita (y necesitará) una epistemología de los derechos humanos traducida en análisis prácticos sobre *ética aplicada*. Esta epistemología servirá para comprender y resolver en lo posible dilemas éticos, identificar ventajas, desventajas, riesgos y amenazas, pero también hallar oportunidades relacionados con los avances científico-tecnológicos en armonía con la política, la moral y el derecho.

3.6 NEUROTECNOLOGÍAS: HACIA EL CONTROL DE LA CONDUCTA HUMANA

La palabra «*neurotecnologías*» sirve para señalar los diferentes avances tecnológicos relacionados con el conocimiento del cerebro humano y su posible aplicación, especialmente en el campo de la salud (diagnósticos, tratamientos, mejoras fisiológicas, etc.)¹⁰. Por tanto, este ámbito de conocimiento se ubica en el paradigma del empirismo realista, se correlaciona con el racionalismo realista y aporta al empirismo idealista (ver Matriz. Paradigmas epistemológicos). Un ejemplo de las neurotecnologías es el proyecto «Mapa de la actividad cerebral» (Brain Activity Map¹¹). En similar lógica de los avances del mapa genético o genoma humano, este importante proyecto de investigación promete no solamente soluciones a problemas de salud, sino la exploración de múltiples posibilidades tales como: explicación de las bases biológico-cerebrales del comportamiento humano; neuro-genética y neuro-psicología, entre otros saberes para el control de la voluntad (optogenética) mediante estimulación del encéfalo; cambios, transformaciones y alteraciones mentales de la personalidad (casos de pacientes con psicopatologías, adicciones, esquizofrenia, etc. y no pacientes), entre otros ejemplos. Un caso interesante de resaltar lo expone en detalle el neurocientífico Fuster sobre «Libertad, responsabilidad y orden social» (Fuster, J. 2019: 275 – 322)¹². Allí, entre otros temas, Fuster junto a otras investigaciones explica el funcionamiento de la «confianza en los demás» desde la neurociencia. Se ha observado que el suministro de la hormona polipéptido oxitocina en individuos adultos aumenta su nivel de confianza en los demás. Asimismo, la cantidad de oxitocina que circula por la sangre señala el grado en que un individuo confía en sus congéneres y los tolera. ¿Podría la oxitocina ayudar a la convivencia humana y a resolver problemas de inseguridad, desconfianza y violencia? En efecto, sin confianza no hay relaciones entre humanos y son casi inexistentes las instituciones creadas por el orden social. Por supuesto, cada decisión de un individuo o grupo de

10 Fuentes consultadas: *Society for Neuroscience*: <https://www.sfn.org/> Blog de Neurofilosofía: <https://www.theguardian.com/science/neurophilosophy> Revista Nature: <https://www.nature.com/>

11 <https://hms.harvard.edu/news/what-brain-activity-map>

12 Fuster, Joaquín (2019). *Neurociencia: los cimientos cerebrales de nuestra libertad*. México: Ariel-Booket.

individuos depende, además de los factores biológicos, de las influencias externas del medio. Pero lo interesante del ejemplo es saber que existen otros caminos de investigación científica para comprender la relación cerebro/mente y comportamiento humano predecible. Según los análisis de Fuster, la confianza y la responsabilidad son valores superiores que guardan fuerte relación con la libertad: «la confianza amplía la libertad de elección» (FUSTER, 2019. P. 294).

Entre tanto, esta visión permite interpretar que todas las conductas humanas (incluido el comportamiento criminal, la anomia social, la violencia, etc.) pueden ser explicadas de manera más integral en cuanto a sus causas neuro-biológicas como de la influencia del ambiente. Adicionalmente, desde una perspectiva similar, el neurocientífico Damasio sostiene que el complejo funcionamiento cerebral es el factor determinante de toda la producción mental, desde la cultura, la moral, las creencias humanas y todo lo que es y hace el ser humano¹³. Una idea a resaltar de este autor consiste en la función que cumple el dolor (y el placer) como predisposición genética evolutiva para la supervivencia humana. Si bien esto ha sido planteado por otros autores como Sigmund Freud, llama la atención que el aumento de los niveles de serotonina es determinante para reducir la agresión y la depresión humana, al tiempo que eleva la confianza de las personas. Así, el dolor y el sufrimiento humanos que pueden ser fuentes de violencia, impulso para sobrevivir o negación de la vida, pueden ser tratados en el ámbito médico. Pero ¿cómo ampliar científicamente el uso o tratamiento médico de los anteriores problemas en los conflictos humanos más allá del ámbito estrictamente clínico? Este es, por ejemplo, otro camino abierto para la investigación científico-policial. Con relación a los Derechos humanos y su epistemología, una frase de Damasio es oportuna de resaltar: «El sistema inmunológico, el hipotálamo, las cortezas frontales ventromedianas y la Declaración de derechos tienen la misma causa fundamental» (DAMASIO, A. 2015. Pp. 350), ella es, la búsqueda y sostenimiento de la *supervivencia humana*, entendida como la capacidad de recordar el pasado y de anticipar el futuro a partir del dolor y del sufrimiento humano, pero también del placer y la búsqueda de una mejor vida individual o colectiva. A grandes rasgos, las neurotecnologías y en particular las neurociencias demuestran que

13 Damasio, Antonio (2015) *El error de Descartes: la emoción, la razón y el cerebro humano*. Barcelona: Booket.

las bases biológicas del comportamiento humano pueden ser controladas, y si eso es probable, entonces es posible el diseño biogenético y neurogenético de seres humanos, al menos en cuanto a su conducta predecible.

3.7 INTELIGENCIA ARTIFICIAL: VENTAJAS Y RIESGOS HUMANOS

Los avances neurocientíficos se han potenciado con la articulación de la «*inteligencia artificial*». En términos generales, la inteligencia artificial IA es un campo científico cuyo objeto es diseñar programas informáticos (lenguajes algorítmicos) capaces de ejecutar funciones y operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico¹⁴. Uno de los pioneros de la informática y visionario de la IA fue el matemático Alan Turing (1912-1954), quien poco antes de morir sostuvo que la capacidad de los ordenadores alcanzaría la inteligencia humana. Actualmente, la vida cotidiana es dependiente de la IA en varios aspectos como el comercio, las finanzas, la medicina, el clima, las comunicaciones, el transporte, la administración de complejos industriales, el control de grandes infraestructuras estratégicas de energía, conexión satelital, monitoreo planetario y vigilancia. Sin duda, el ámbito de la seguridad pública -y a través de ella la actividad policial en general- utiliza medios tecnológicos con diferentes niveles de IA. En principio las ventajas tecnológicas de la IA no presentan problema. No obstante, *el núcleo de problemas lo constituye el uso o el abuso* de los medios tecnológicos. Para el interés de la ciencia policial y la seguridad pública (local e internacional) hay por lo menos dos grandes líneas para el análisis epistemológico sobre las ventajas y riesgos de la IA: i) *el control/descontrol de una carrera armamentística de IA*; y ii) *dominio de la voluntad de masas o macro-encausamiento por IA*.

En primer lugar, Thomas Metzinger advierte sobre la importancia de prevenir una *carrera armamentística de IA* especialmente en

14 La IA aparece por primera vez en 1955 en un congreso en los Ángeles California sobre máquinas de aprenden. El término fue acuñado por John McCarthy en 1956. Ver artículo de Cortina, Adela (2019) *Ética de la inteligencia artificial*, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7426666>

tre China y Estados Unidos (METZINGER, 2018. p. 32)¹⁵. Aunque para el resto de países esta la idea de “prevenir” está fuera de control, lo cierto es que el desarrollo de «armas ofensivas autónomas» (drones, misiles...) da ventajas para quienes las poseen, pero son de alto riesgo por su capacidad de seleccionar y atacar objetivos sin intervención humana. La transferencia de “autonomía humana” a ese tipo de «armas ofensivas autónomas» involucra para el análisis cuestiones de política, episteme, moral y derechos humanos. Una cosa es hacer uso de la IA y otra cosa es “delegar decisiones-acciones” en la IA. Además, ¿qué esperar si tales “armas autónomas” son adquiridas por organizaciones criminales nacionales y transnacionales? Pero además de estos medios bélicos los avances de IA se aproximan a la ciencia ficción con total realismo: capacidades militares (y policiales) multiplicadas por sofisticados medios de vigilancia y control territorial; ejércitos robóticos; combinación de capacidades humanas y ciborg; y programas o software big-data, data minig y otras herramientas de ciberseguridad, etc. Todo esto articulado a las capacidades armamentísticas. En pocas palabras, la velocidad de la producción de medios tecnológicos afines a la seguridad con sus ventajas y riesgos, supera la lentitud de los sistemas normativos de regulación y control por parte de los gobiernos.

En segundo lugar, otro campo de ventajas y riesgos de la IA se concentra en el *dominio de la voluntad de masas o macro-encausamiento* (Big Nudging). De manera concreta se trata de la manipulación humana a través de internet. Con este propósito existe el desarrollo de ingeniería informática para modelar, formar, controlar y encausar la voluntad de masas de gentes, inicialmente con fines comerciales de consumo, pero también con intenciones de “orientar” decisiones y elecciones políticas y estimular movilizaciones sociales. Aquí el problema radica en los daños potenciales a la convivencia y la cohesión social por medio del engaño y la distorsión de la realidad. Si bien internet es un medio muy eficiente para la información, la comunicación y el conocimiento, también esa eficiencia puede ser usada o abusada con intenciones de desestabilizar, generar miedo, motivar a la violencia, aumentar el odio, la xenofobia, crear caos y acrecentar la inseguridad.

15 Metzinger, T (2018) Hacia una carta mundial sobre la inteligencia artificial. En EPRS Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (2018). *¿Debemos temer a la inteligencia artificial?* Bruselas: EPRS-STOA.

4. REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

4.1 TODA EPISTEMOLOGÍA DE LOS DH DEBE SER ANALIZADA A TRAVÉS DE LOS DIFERENTES PARADIGMAS EPISTEMOLÓGICOS, SUS ÉNFASIS, LIMITACIONES Y ALCANCES PRÁCTICOS.

Los contenidos expuestos en este trabajo se proponen como un punto de partida para desarrollar, precisar y profundizar diferentes enfoques epistemológicos sobre los derechos humanos. Asimismo, se plantea que «epistemología de los DH» significa discernir, debatir y orientar asuntos teórico-prácticos claves como los problemas de validez, autoridad, legitimidad y eticidad del conocimiento científico con relación a los fundamentos y las características de aquellos derechos declarados en 1948. Según las circunstancias históricas compete entonces a los actores responsables de la política, la ciencia, el derecho y de la sociedad en general, situar el análisis epistemológico de DH de acuerdo a las prioridades en los momentos de crisis, cambio y transformación. Se espera así que dicho análisis ayude a interpretar con claridad los problemas y dilemas éticos, y advertir sobre los riesgos, amenazas y también identificar las oportunidades que se pueden enfrentar ante los avances científico-tecnológicos.

4.2 TRADUCIR LA EPISTEMOLOGÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DH EN ÉTICA APLICADA.

Dado que la epistemología trata sobre la fundamentación del conocimiento bajo criterios de científicidad, este estudio simplemente propone incluir los DH en dicha fundamentación. En este sentido, los DH constituyen un núcleo epistemológico de convergencia entre la ciencia, la moral y política. ¿Por qué? ¿para qué? Los ejemplos mencionados sobre los usos/abusos de las neurotecnologías y la inteligencia artificial junto a sus ventajas y riesgos señalan la necesidad de criterios de responsabilidad y anticipación. En este contexto, algunos ejemplos sobre la ética aplicada son los siguientes: i) Comisión Europea en 2019 «Pautas éticas para la inteligencia artificial confiable» (*Ethics Gui-*

delines for Trustworthy AI)¹⁶; ii) en 2018 «Un marco ético para una buena sociedad de IA: oportunidades, riesgos, principios y recomendaciones» (*An Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risks, Principles, and Recommendations*)¹⁷; iii) la Unidad de Prevención Científica del Parlamento Europeo publica en 2018 *¿Debemos temer a la inteligencia artificial?*¹⁸; iv) en 2018 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU emite la *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet*¹⁹; v) *Universidad de Deusto en 2018 propone la Declaración de derechos humanos para un entorno digital*; y, vi) *en Chile 2021 se propone incorporar a la nueva Constitución política una tipología normativa denominada «Neuroderechos»*.

4.3 LA ÉTICA APLICADA IMPLICA ANALIZAR LAS RELACIONES ENTRE CIENCIA, POLÍTICA, MORAL Y DERECHO SEGÚN LOS DIFERENTES PARADIGMAS EPISTEMOLÓGICOS.

De acuerdo a lo expuesto sobre los paradigmas epistemológicos, la *ética aplicada* significa identificar criterios y ponerlos en práctica según el objeto de estudio, los métodos y fines perseguidos por las tendencias o escuelas productoras de conocimiento (ver Matriz. Paradigmas epistemológicos). Así, por ejemplo, en ámbitos como la ciberseguridad y la criminalística, el análisis de la interdependencia entre ciencia, derecho, política y moral puede fortalecer los procesos de investigación, en especial cuando se utilizan tecnologías con restricciones respecto a los derechos humanos. Por lo general, la identificación de criterios basados en el respeto, garantía y protección de DH parte del empirismo idealista como perspectiva interdisciplinaria que facilita el análisis. En efecto, este enfoque paradigmático tiene como objeto «hechos y cosas vivibles, experimentables» correspondientes al mundo de las relaciones sociales y los modelos de convivencia.

16 European Commission (2019) *High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: Ethics Guidelines for Trustworthy AI*. Disponible: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-12/ai-ethics-guidelines.pdf>

17 De la Unión Europea disponible en: https://www.researchgate.net/publication/329192820_AI4People-An_Ethical_Framework_for_a_Good_AI_Society_Opportunities_Risks_Principles_and_Recommendations

18 Boucher, Ph. (2018) *¿Debemos temer a la inteligencia artificial?* Bruselas: EPRS Servicio de Estudios del Parlamento Europeo - STOA.

19 A/HRC/38/L.10 (2 de julio de 2018). ONU Asamblea General, Comisión de Derechos Humanos. Disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_38_L10.pdf

4.4 LOS AVANCES CIENTÍFICO TECNOLÓGICOS POR SÍ MISMOS NO GARANTIZAN LOS DH: ¿PUEDEN Y DEBEN LAS TEORÍAS CONSTITUCIONALES HACER ALGO ANTE POSIBLES VULNERACIONES DE DH POR USOS/ABUSOS TECNOLÓGICOS?

Si quienes lideran los avances científico-tecnológicos prescindieren de criterios éticos mínimos, no hay garantía de DH. De hecho, tales avances parecen superar o ignorar los problemas políticos y morales de una sociedad humana en crisis y en permanente alteración. Y, en este mismo sentido, la ciencia no es necesariamente garante de derechos, sino, además, un campo de conocimiento para replantear, por ejemplo, conceptos como libertad, vida, justicia y seguridad pública, entre otros. ¿Qué pueden hacer los Estados, los gobiernos, las sociedades para proteger los DH? ¿pueden los jurisconsultos y expertos constitucionalistas tomar distancia del devenir científico, político y moral en contextos de esta complejidad? Estas cuestiones justifican aún más la epistemología de DH para entender y resolver conflictos y dilemas entre principios. Por ejemplo, el principio de prevención en seguridad pública y el principio de autonomía humana pueden entrar en conflicto. Así, en un caso particular el uso de sistemas de inteligencia artificial para la «vigilancia policial predictiva», de una parte, sirve para reducir la delincuencia y la criminalidad, pero, por otra parte, el uso de ese sistema inteligente de vigilancia puede vulnerar la libertad y la privacidad de las personas²⁰.

4.5 ¿EL “PROGRESO SOCIAL” EN CONTRA DE LOS DERECHOS HUMANOS?

Finalmente, los DH se declaran, entre otros fines, para «*promover el progreso social y elevar el nivel de vida desde un concepto amplio de la libertad [...]*». Si se analiza esta afirmación del preámbulo de la Declaración de 1948 es posible inferir lo siguiente. Primero, el concepto de *progreso social* de la modernidad se basa tanto en los paradigmas *empirista realista* (hechos y cosas observables, tangibles...), como *racionalista realista* (hechos y cosas calculables, lógicas...). Así, la idea moderna de «progreso científico» promete el control, explotación y

²⁰ Este aspecto es cuestionado en European Commission (2019: 13) *High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: Ethics Guidelines for Trustworthy AI*.

dominio de la naturaleza por medio de la tecnología y del crecimiento económico bajo la lógica de la eliminación de la escasez. Segundo, ¿qué significa «elevar el nivel de vida» de la «familia humana»? De acuerdo al punto anterior, la elevación del nivel de vida depende, además del progreso material (propiedad privada, salud, alimentación, vivienda, trabajo...), primordialmente de la libertad e igualdad en dignidad y derechos. En otras palabras, mientras el hombre más controle, explote y domine la naturaleza (industrialización, urbanización, tecnologización), más puede elevar su nivel de vida y, además, porque el «concepto amplio de libertad» se lo permite. Y tercero, estos ejemplos sobre la promoción del «progreso social y la elevación del nivel de vida» (para mediados del siglo XX), nunca contemplaron que dicho “progreso” se podría convertir en contra del mismo ser humano. Es decir, hubo una especie de confianza absoluta en el “concepto amplio de libertad”.

BIOGRAFIA DEL AUTOR:

JAIRO ENRIQUE SUÁREZ ALVAREZ

CANDIDATO PH.D. EN FILOSOFÍA POR LA PONTIFICIA
UNIVERSIDAD JAVERIANA, MAGISTER EN PLANIFICACIÓN Y
ADMINISTRACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES,

LICENCIADO EN FILOSOFÍA UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS,
Y ESTUDIOS EN PENSAMIENTO POLÍTICO, DEMOCRACIA Y
CIUDADANÍA

UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE, SEVILLA ESPAÑA.

PROFESSOR UNIVERSITARIO, DOCENTE DE LA

ESCUELA DE POSGRADOS DE POLICÍA MIGUEL ANTONIO
PIZARRO;

INVESTIGADOR DEL CENTRO DE PENSAMIENTO POLICIAL
DA LA

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA.

REFERENCIAS

AI4PEOPLE. *Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risk, Principles and Recommendations*, 2018.

BOSTROM, N. *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*.

Oxford: University Press.

BOUCHER, Ph. *¿Debemos temer a la inteligencia artificial?* Bruselas: EPRS Servicio de Estudios del Parlamento Europeo – STOA, 2018.

BUNGE, M. *Evaluando filosofías: una protesta, una propuesta y respuestas a cuestiones filosóficas descuidadas*. Barcelona: Gedisa editorial. 2015.

CORTINA, A. *Ética de la inteligencia artificial*, 2019. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7426666>

CHURCHLAND, P. *El cerebro moral: lo que la neurociencia nos cuenta sobre la moralidad*. Barcelona: Paidós. 2012.

DAMASIO, A. *El error de Descartes: la emoción, la razón y el cerebro humano*. Barcelona: Booket, 2015

EUROPEAN COMMISSION *High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: Ethics Guidelines for Trustworthy, 2019. AI*. Disponible en: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-12/ai-ethics-guidelines.pdf>

FUSTER, J. *Neurociencia: los cimientos cerebrales de nuestra libertad*. México: Ariel-Booket, 2019.

GÓMEZ, P. *Neuroderecho penal y disciplinario*. Conducta humana, consciencia de la ilicitud y reproche jurídico-social. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018.

MARQUARDT, B. *Derechos humanos y fundamentales*. Una historia del derecho ¿Valores universales o hegemonía moral de Occidente? Bogotá: Editorial Ibáñez, 2015.

NINO, C. *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. Barcelona: Editorial Ariel, 1999

O'NEIL, C. *Armas de destrucción matemática: cómo el Big Data aumenta la desigualdad y amenaza la democracia*. Madrid: Capitán Swing, 2018.

ONU, Comisión de Derechos Humanos. *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet*. A/HRC/38/L.10 2018

ONU, Asamblea General. *Declaración universal de derechos humanos*. 1948.

ROCHA, C. *Derecho y neurociencias: una relación complementaria*. Bogotá: Ediciones Academia Colombiana de Jurisprudencia, 2018.

SERRANO, S y Vásquez.. *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. México: Comisión de DH del Distrito Federal – FLACSO, 2011.

SIGMAN, M. *La vida secreta de la mente: nuestro cerebro cuando decidimos, sentimos y pensamos*. Buenos Aires: Debate, 2020

WALLERSTEIN, I. *Las incertidumbres del saber*. Barcelona: Gedisa editorial, 2013.

ZUBOFF, Sh.. *La era del capitalismo de la vigilancia: la lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder*. Barcelona: Paidós, 2020.

Otras fuentes consultadas:

Society for Neuroscience: <https://www.sfn.org/>

Blog de Neurofilosofía: <https://www.theguardian.com/science/neurophilosophy>

Revista Nature: <https://www.nature.com/>

Harvard Medical School: <https://hms.harvard.edu/news/what-brain-activity-map>

INFORMACIÓN ADICIONAL Y DECLARACIONES DEL AUTOR

(*integridad científica*)

Declaración de conflicto de interés: El autor confirma que no existen conflictos de interés en la realización de esta investigación y redacción de este artículo.

Declaración de autoría: Todos y solo los investigadores que cumplen con los requisitos de autoría para este artículo se enumeran como autores; todos los coautores son totalmente responsables de este trabajo en su totalidad.

Declaración de originalidad: El autor garantiza que el texto aquí publicado no ha sido publicado previamente en otro lugar y que las reediciones futuras sólo se harán con referencia expresa a esta publicación original; también certifica que no existe plagio de material de terceros ni autoplagio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

ALVAREZ, Jairo Enrique Suárez. Epistemología de los derechos humanos: aproximación desde la ciencia policial. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, vol. 13, n. 8, p. 179-222, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.941>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

GARANTIA E DEFESA DOS DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS: O CONTRIBUTO DAS CIÊNCIAS POLICIAIS

GUARANTEE AND DEFENSE OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS: THE CONTRIBUTION OF POLICE SCIENCE

GARANTÍA Y DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES: EL APORTE DE LA CIENCIA POLICIAL

Submetido em: 04-10-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

MANUEL MONTEIRO GUEDES VALENTE

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA, LISBOA, PORTUGAL

manuelmonteirovalente@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-4991-8707>

 <https://www.cienciavivae.pt/portal/0519-A6D2-36EC>

RESUMO

O artigo estuda a construção do objeto da ciência policial e da sua relação umbilical com a ciência jurídica e da importância da ciência policial para que a Polícia deixasse de ser o braço armado do Estado e passasse a ser um dos peões desse mesmo Estado. Essa evolução implicou uma metamorfose da função de polícia do Estado positivista e de polícia do inimigo para a polícia democrática, assumindo a função de guardião dos direitos e liberdades fundamentais pessoais, sociais, culturais, económicos e políticos centrados na dignidade da pessoa humana. Este desiderato só se alcança se a função de Polícia se soltar os axiomas fazer-fazer e saber-fazer e se encrustar na ciência policial construída a partir dos axiomas saber-pensar e do saber-saber por se considerar que a pessoa humana é um fim em si mesma e que os fins jamais justificam todos e quaisquer meios.

PALAVRAS-CHAVE: polícia, direitos e liberdades; persecução criminal; legalidade; constitucionalidade.

ABSTRACT

The article studies the construction of the object of police science and its umbilical relationship with legal science and the importance of police science for the Police to stop being the armed wing of the State and become one of the pawns of that same State. This evolution implied a metamorphosis from the police function of the positivist State and from the police of the enemy to the democratic police, assuming the role of guardian of fundamental personal, social, cultural, economic and political rights and freedoms centered on the dignity of the human person. This desideratum can only be achieved if the Police function is released from the axioms of doing-doing and knowing-doing and is embedded in the police science built from the axioms of knowing-thinking and knowing-knowing, considering that the human person is an end in itself and that the ends never justify any and all means.

KEYWORDS: police, rights and liberties; criminal prosecution; legality; constitutionality.

RESUMEN

El artículo estudia la construcción del objeto de la ciencia policial y su relación umbilical con la ciencia jurídica y la importancia de la ciencia policial para que la Policía deje de ser el brazo armado del Estado y se convierta en uno de los peones de ese mismo Estado. Esta evolución implicó una metamorfosis de la función policial del Estado positivista y de la policía del enemigo a la policía democrática, asumiendo el papel de guardián de los derechos y libertades personales, sociales, culturales, económicos y políticos fundamentales centrados en la dignidad de la persona, persona humana. Este desiderátum sólo puede lograrse si la función Policial se libera de los axiomas del hacer-hacer y del saber-hacer y se inserta en la ciencia policial construida a partir de los axiomas del saber-pensar y del saber-saber, considerando que la persona humana es un fin en sí misma y que los fines nunca justifican todos y cada uno de los medios.

PALABRAS CLAVE: policía, derechos y libertades; persecución penal; legalidad; constitucionalidad.

1. INTROITO

O tema deste artigo tem sido estudado e pesquisado por nós desde o início dos anos 2000, sendo de destacar que ganhou forma com a nossa intervenção em julho 2010, em Brasília, no *I Seminário*

Internacional de Política Criminal e Ciências Policiais, que integrou o Congresso Internacional das Carreiras Jurídicas. Temos trabalhado o tema em várias dimensões científicas – filosófica, política e jurídica (constitucional, administrativa e criminal) – cujas publicações estão disponíveis ao leitor. Mas optamos, desta vez, por reviver e reavivar o tema no *Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada*, que se realizou em Brasília – via *on-line* –, entre 21 e 25 de junho de 2021, realizado pela Escola Superior de Polícia da Academia Nacional de Polícia – Polícia Federal do Brasil em parceria com o Ratio Legis – Centro de Investigação e Desenvolvimento em Ciências Jurídicas da Universidade Autónoma de Lisboa.

A nossa preleção tinha como tema: “A ciência Policial ao serviço dos direitos e liberdades fundamentais”, que, como está espelhado no título do nosso artigo, optamos por dar-lhe maior profundidade no vértice a montante partindo de um estudo inacabado (que temos vindo a fazer) e que também já serviu de base à conferência proferida na Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a 10 de novembro de 2014, no âmbito Seminário Internacional de *Processo Penal e Direitos Humanos*, dirigido pelo Doutor Geraldo Prado, no âmbito do *Grupo de Pesquisa Matrizes Autoritárias do Processo Penal Brasileiro* da FND-UFRJ. Tivemos a honra de partilhar o evento com os professores de Direito penal e processual penal – Geraldo Prado, Victória Amália de Sulocki, Diogo Malan, Augusto Jobim do Amaral, Renato Stanzola Vieira, Carlos Eduardo Martins – e alunos integrantes do grupo de pesquisa. É de salientar que o tema foi, ainda, tratado na aula magna por nós proferida no âmbito da abertura do curso de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília, cuja base original ou introito desta pesquisa se encontra publicado com o título “Direitos Humanos e Polícia” (Valente, 2016, p. 365-380).

Neste texto que trazemos a público, metamorfoseamos, ajustamos e atualizamos algumas das noassas ideias de modo a fazer evoluir a ciência policial, enquanto ciência humana, ciência da pessoa humana e ciência ao serviço da pessoa humana. Pois, é de recordar o que escrevera Cesare Beccaria sobre a Polícia ou sobre os que integram a instituição Polícia: “formam um ramo muito importante da vigilância do magistrado a quem os franceses chamam de *police*; mas se esse oficial actuar com leis arbitrárias e não estabelecidas por um código que

circule pelas mãos de todos os cidadãos, abre-se uma porta para aquela tirania que sempre rodeia todas as fronteiras da liberdade política” (1998, p. 83). A atuação da Polícia fora do quadro normativo, que a legitime, que lhe fixe os fins e lhe imponha os limites, é arbitrária, tirânica e niilificadora da pessoa humana. O escopo nuclear das ciências policiais é atribuir à Polícia instrumentos científicos, técnicos e táticos para prosseguir e realizar a missão de garantir os direitos e liberdades fundamentais pessoais (sociais, culturais, económicos e políticos) de toda a pessoa humana em plena dignidade em igualdade e igualdade em dignidade¹. Eis um desafio longo e árduo que se vai edificando como argamassa do edifício Direitos Humanos com estudo, pesquisa e publicação científica dentro do quadro constitucional legítimo, válido, vigente e efetivo de um tempo e de um espaço próprios de um *Estado constitucional democrático*².

2. AS CIÊNCIAS POLICIAIS E A CIÊNCIA JURÍDICA

A relação entre a evolução da Polícia – designada de democratização ou de processo de democratização da Polícia – e a *evolução da Constituição* – Direito Constitucional material e formal –, e a evolução da organização e da atribuição funcional da Polícia – Direito Administrativo –, e a evolução funcional no quadro da prevenção e da repressão da criminalidade – Direito Penal material e processual – é intrínseca e umbilical à unidade de todo sistema. Consideramos que a Polícia é – e será sempre – o rosto do sistema jurídico-político de um Estado ou de uma União de Estados ou de uma região de Estados ou de uma comunidade internacional de Estados. As Constituições democráticas pós II Grande Guerra assumem-se, em definitivo, como defensoras e garantes dos direitos fundamentais pessoais, valorizam e materializam a dignidade da pessoa humana (Prado, 2012, p. 28-29), e a legislação administrativa e os códigos penais e processuais penais respiram e transpiram esse espírito constitucional, legitimando e limitando toda a ação da Polícia, retirando-lhe os espaços de arbitrariedade própria dos Estados polícia.

1 Assim impõe a interpretação conjunta do artigo 272.º, n.º 1 e artigo 9.º, em especial as alíneas b) e d) da Constituição da República Portuguesa (CRP), assim como o artigo 144.º, *caput*, artigo 1.º e 5.º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

2 Convocamos a feliz expressão – *Estado constitucional democrático* – de Martin Kriele (2009, p. 277 e ss. [283-291]).

Este processo evolutivo, com avanços e recuos, encontra-se em contínuo desenvolvimento desde 1976, tendo como marcos a criação da Escola Superior de Polícia, atual Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna – a primeira instituição universitária a ter no seu plano de estudos a disciplina de *Direitos Fundamentais e Direitos do Homem* –, a gradual desmilitarização das Polícias – em especial da Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (cujo *terminus* se fixa no final do século XX, com exceção da Guarda Nacional Republicana) –, a aprovação e implementação da licenciatura em ciências policiais e posterior mestrado integrado em ciências policiais, a alteração do acesso à Polícia Judiciária (grau de licenciatura/graduado), a massificação dos estudos sobre a organização e funcionamento operativo das polícias por sociólogos, antropólogos, cientistas políticos e juristas. Acresce a este processo o papel do ICPOP- Centro de Investigação em Ciências Policiais que, pelo seu trabalho desde 2004, trouxe uma nova dinâmica científica à Polícia e à sua atividade: a Polícia deixou de ser apenas objeto de estudo e passou a ser sujeito de estudo científico. O trabalho do ICPOP, a par da investigação própria, integrou vários projetos de I&D universitários – p. e. com ICS, UMinho, USAL, UNED –, promoveu eventos científicos dentro da PSP e em várias instituições universitárias – trouxe a ciência para dentro da Polícia e levou a Polícia e a sua investigação científica para dentro das instituições de ensino superior e de instituições não governamentais – UALG, UMinho, UP, IPL, IPCB, IPV, UL, OA, CEJ –, propôs, em 2009, um curso de mestrado não integrado em ciências policiais para toda a comunidade, aprovado em 2010 pela A3ES e que já conta com 14 edições (2021/2022). A democratização da Polícia só pode ocorrer no seio da sociedade e nunca fora da sociedade e, de forma unitária, subsumida ao processo científico próprio de uma ciência policial ao serviço da Constituição, da democracia e do povo.

Esta aceção de Polícia implica um novo paradigma constitucional de Polícia e subjeta esta à dimensão material de garantia dos direitos e liberdades fundamentais pessoais: direitos humanos. A Polícia é um dos atores sociais e judiciários da atualidade e o sistema judiciário é intrínseco ao sistema constitucional e, pelo método sistémico dos *círculos concêntricos*, os princípios regentes da Lei Fundamental contaminam todos os círculos – ou elipses – menores, incluindo os atores materiais ou operativos do Direito³. Desta feita, a ciência policial ou

3 Avocamos o pensamento de Geraldo Prado quando nos fala de sistema processual penal interno ao sistema constitucional (2006. P. 55).

as ciências policiais devem respeitar a teleologia funcional constitucional da Polícia: defender e garantir os direitos dos cidadãos, muito em especial os direitos e liberdades fundamentais pessoais aos quais se encontra preceptivamente vinculada⁴.

A Polícia foi e é, muitas vezes, identificada como o *braço* e os *olhos* do poder político instituído – seja de regime oligárquico, monárquico, republicano ou mesmo anárquico – e apresenta-se como *manifestação do sistema jurídico – ordem jurídica como uma unidade teleológica e axiológica* – de um *tempo* e de um *espaço*. A situação do debate na história jurídico-política da Polícia como ator (material de exercício) do poder relembra que o debate científico, dedicado aos direitos e liberdades fundamentais pessoais, tem de olhar para os direitos humanos como uma edificação de quadros referenciais histórico-sociais⁵ que acompanharam a evolução (revolução) das sociedades e do seu *munus* cultural, marco essencial para a mutabilidade do *dever ser* normativo do *ser*. Um desses quadros referenciais histórico-políticos é a relação da evolução do quadro constitucional com a evolução da Polícia na sua tridimensionalidade – ordem e tranquilidade públicas, administrativa e judiciária –, cujo estudo se tem ampliado e aprofundado com as ciências policiais⁶. Esta ciência, que ganha forma nos anos 80 do séc. XX e se afirma cientificamente nos anos 90 do mesmo século, foi e é importante para afirmar o novo paradigma constitucional da Polícia: democratizada e subordinada à Constituição e aos princípios nela materializados. Falar de democratização da Polícia sem falar das ciências policiais é olvidar o *múnus* da metamorfose de uma instituição presa a pergaminhos de positividade extrema e de elevados vácuos de arbitrariedade próprios dos sistemas políticos em que se integra, cujo axioma *fazer-fazer*, sob pequenos retoques do axioma *saber-fazer*⁷, *regia toda a sua atuação*.

4 Cfr. conjugadamente os artigos 272.º, n.º 1, *in fine*, 9.º, alínea b) e 18.º, n.º 1 da CRP.

5 Nesta linha de pensamento deve ler-se a obra de Karl Mannheim (1968).

6 Como se pode ver nos planos de estudo aprovados/acreditados e ministrados no ISCPSP, em que a área das ciências jurídicas tem uma grande afirmação no ensino ministrado.

7 Quanto aos axiomas científicos – *fazer-fazer*, *saber-fazer*, *saber-pensar* e *saber-saber* – da funcionalidade da Polícia Valente (2015. P. 34-49).

2.1 DE “BRAÇO ARMADO” A “PEÃO” DO ESTADO

A *Polícia*, durante séculos, foi o **rosto do senhor feudal** que, por si, representava o poder do reino. Depois passou a ser o rosto do rei ou do imperador por se confundir na *Polícia* a ideia de bom Governo da cidade ou do reino, atuando nas áreas tributárias, económicas e administrativas (licenciamento, fiscalização, controlo e sancionamento).

O período *Kameralisten*⁸ – séc. XVIII –, também conhecido como *absolutista*, atribui à *Polícia* a função de ser o **braço armado do poder** do monarca e atua como sua força legitimante e conservadora do *status quo* político-jurídico. Nestes tempos já vigoravam a *Magna Charta Libertarum* (1215), o Tratado da Paz de Augsburg (1555), a *Petition of Rights* (1628), o Tratado de Paz de Westfália (1648), o *Habeas Corpus* (1679), a *Bill of Rights* (1689), assentes na evolução da proteção dos nobres para uma maior abrangência de seres humanos individualmente considerados, como, por exemplo, a proibição de condenação ou de proscricção da propriedade sem prévio julgamento. Estas cartas legalizavam e limitavam o poder de perseguir e de punir, assim como o poder de anexar e de expropriar espaços de outros reinos e de outros senhores nobres. Mas a sua eficácia e âmbito de tutela de direitos e liberdades fundamentais pessoais restringiam-se a um grupo muito reduzido de seres humanos, muito próximo da ideia *romani cives*.

A universalidade dos direitos e liberdades fundamentais pessoais esgota-se em um núcleo de cidadãos de um reino, apesar de a esse núcleo caber o respeito pelos demais e cuidar dos que de si dependiam. Podemos dizer que existia, em simultâneo, uma relativa universalidade da igualdade e uma igualdade reflexiva e refrativa da universalidade (e quantas vezes induzida e subterrânea que dava dimensão social aos que não são *romani cives*). Contudo, a esse tempo, não se pode falar em universalidade plena desses direitos e liberdades fundamentais e a atuação da polícia obedecia a esse quadro normativo e assumia a função de o proteger e de lhe dar vida.

8 Para um breve e melhor conhecimento do período *kameralisten* e a sua dimensão política e jurídica limitativa de direitos e liberdades fundamentais pessoais, por meio da implementação do Estado de polícia prussiano, melhor, com a sua identificação com o Estado polícia como sua principal característica, por nele se resumir toda a unidade teórica e prática do Estado, podemos ler o tema do *Kameralismo* desenvolvido de Pierangelo Schiera (2004. P. 137-141).

A afirmação do Estado social e quase em simultâneo ou em sequência o Estado de direito (formal), centrado em uma construção de *direitos fundamentais* – como fundamento da revolução francesa, enquanto movimento político, social e cultural (1770-1789), e com o pensamento de Kant com a depuração jusnaturalista dos direitos naturais e a afirmação da *liberdade como direito supremo* e o *mais elevado valor da justiça* –, implementa-se o período da *soberania das leis* e procura-se *afastar a arbitrariedade* e a *vontade do soberano* em detrimento da afirmação da racionalidade jurídica e da liberdade.

Estamos num período histórico-político-constitucional em que a Polícia se apresenta como o *braço e os olhos da lei formal*, produto do legislador do Estado de direito formal. A afirmação do ser humano – indivíduo – desenvolve-se com o incremento da sua liberdade face ao coletivo existindo uma paridade entre os dois elementos societários, com a sua propriedade, igualdade e fraternidade que se normatizam e impõem um respeito e prossecução da atividade dos operadores estatais – em especial a Polícia – subordinados às leis⁹.

O poder – as finalidades, as atribuições e as competências dos atores do Estado – assenta na *legalidade formal*. Assume-se o *dever ser* enquanto *dever ser* ou o positivismo puro: a norma como força imperativa e coerciva por si só e nunca vista como injusta: se era norma jurídica, era justa; se era lei, era lei justa. O *dever ser* assume-se tão-só como força jurídica e confunde-se com a imperatividade da norma. A legalidade formal germinou os sistemas políticos autoritários, ditatoriais e totalitários nos finais do séc. XIX e início do séc. XX, que se estenderam por várias décadas e alguns ainda perduram¹⁰. Podemos dizer que esta legalidade formal se enraíza na legitimidade assente na lei ou legitimidade legal positiva própria de uma racionalidade jurídica de validade por si só que obriga a todos “por parte de si mesmo” (Kriele, 2009. p. 39).

9 Neste tempo e no âmbito jurídico-criminal, surgem as polícias de investigação criminal chefiadas por um Comissário ou delegado de Polícia, bacharel em Direito. Os decretos régios e republicanos assumem que o novo quadro jurídico-constitucional, inerente a um novo sistema político (também subordinado à lei), que devia impor às chefias das polícias um conhecimento do quadro *legal legítimo, válido, vigente e efetivo*. Mas esse conhecer global da legiferação, da hermenêutica e exegética e da aplicação ao caso concreto na linha construtiva de um Direito garantista de Ferrajoli (2005. P.353-367) só virá assumir-se décadas depois com as constituições democráticas.

10 Esta legalidade formal tem em si mesmo uma natureza racional material com um desiderato específico: subsunção dos fatos humanos a normas por meio de “sentenças abstrato-genéricas: segurança jurídica, confiabilidade, previsibilidade, calculabilidade” (Kriele, 2009. P. 53), que organizam a ação coletiva do Estado em uma organização dotada de *ius imperii*.

Todos esses sistemas eram legítimo-normativos, por os parlamentares terem sido ‘democraticamente’ eleitos e utilizarem essa legitimidade político-normativa para alterar o quadro normativo-constitucional da subordinação do poder à lei, reforçando aquele por meio de uma nova lei e esvaziando a vontade do povo (Bobbio, 2000. p.67-78 e p. 232-252). A Polícia – mesmo sem consagração constitucional e com a segurança interna (pública) atribuída às Forças Armadas (Valente, 2013. p.2-7) – amplia o seu campo de ação e aprofunda o poder de intervenção nas novas e tradicionais funções. É nesta fase que surgem os serviços policiais de informações, dirigidos e controlados por oficiais das forças armadas sob nomeação política.

O poder *subordina-se à lei, mas não ao Direito como imanação da justiça*. A lei não era sinónimo de Direito e de justiça, mas de ordem de Estado que justifica e legitima o poder de intervir e restringir os direitos dos cidadãos. É, contudo, justo que se afirme que não se pode olvidar que a lei limita o poder e procura afastar o arbitrário entregue ao déspota. A lei, apesar de legitimar esse poder soberano, desempenha uma propensa garantia limitativa desse mesmo poder. Vive-se o despotismo da lei e a imperatividade positivista absoluta. Existe a glorificação de *lei* enquanto emanação da normatividade de valor formal e orgânico em contrapeso à normatividade de valor material ou natural. A este fenómeno não é imune à Polícia que se subordina tão só à lei, cumprindo-a e fazendo-a cumprir; é o ‘peão’ do sistema político-constitucional.

A par desta dinâmica as declarações de direitos universais e de igualdade vão-se afirmando com a inter-relação com os direitos sociais, ou seja, *a par da liberdade avocam-se direitos sociais do ser humano e proclama-se a igualdade*¹¹: *Bill of Rights* da Virgínia (1776), Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), Constituição Francesa Girondina (1791), Constituição Francesa Jacobina (1793), Constituição Portuguesa de 1822, Constituição Política do Império do Brasil de 1824, Constituição Francesa de 1831, Manifesto Comunista de Marx e Engels (1848), Constituição do México (1917), Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, com a proclamação da URSS

11 Para aprofundar o estudo sobre esta temática e compreensão do tema, propomos a leitura da análise da evolução histórica dos direitos fundamentais pessoais, sociais, culturais, económicos e políticos, desenvolvida por Pérez Luño (2013. P. 25-48) e, com uma posterior conjugação com a *tradição legal* – positivista –, Johan Galtung (1998. P. 12-90).

(1918), Constituição de Weimer (1919)¹².

A **Polícia** passa, em esta dinâmica e sistema, a ser um **peão** e um **ator de Estado, sem autonomia e subordinada ao poder político instituído** pela obediência à lei: positividade normativa pura.

2.2 A POLÍCIA DA ORDEM JURÍDICO-POSITIVA À POLÍCIA DO ‘INIMIGO’

O Estado liberal social e o Estado de direito formal, por influência da gestão política napoleónica, trazem-nos os **códigos** penais e processuais penais de modo a garantir a **segurança jurídica** das previsões legais e das decisões, e de subordinar a atividade do Estado – incluindo a função de Polícia – à ordem jurídico-positiva, que nem sempre é significado de justiça e de Direito. Podemos avançar que é com a régia napoleónica que nasce o princípio da *reserva de código*, que se encontra em pleno abandono com a maturação das democracias, melhor, com a conversão das democracias em totalitarismos democráticos¹³.

Neste quadro histórico-jurídico-político, podemos avocar três princípios regentes da produção da norma, da hermenêutica e da exegética da norma, em especial da norma jurídico-criminal material e processual, cuja atuação estava constitucionalmente entregue aos tribunais e às polícias, regendo-os e legitimando-os:

- O princípio da *legalidade formal* apresenta-se como limite do poder de punir: o positivismo como criador das balizas de intervenção do Estado em simultâneo com o abandono do jus naturalismo. Não obstante a legitimidade formal necessitar de “uma tal fundamentação material-racional” e de ser “restringida e relativizada através de considerações materiais-rationais” (Kriele,

12 Para melhor conhecer e compreender estas cartas constitucionais no sentido de percecionarmos a preceptividade de umas no sentido de garantir ao cidadão o direito de acionar a justiça contra o Estado e outras no sentido de impor ao Estado uma conduta de agir – *agere* – ou de não agir – *non agere* –, indicamos a leitura de Horst Dippel (2007).

13 Paulo Otero (2000) fala-nos da totalização das democracias por meio do aparelho legislativo que aprova legislação restritiva de direitos e liberdades fundamentais pessoais com fundamento em uma ideia de tutela da segurança da comunidade (2000). Podemos encontrar no espaço jurídico do Estado democrático de direito – ou mesmo *Estado de direitos humanos* – um bloco legislativo próximo dos blocos legislativos típicos de um Estado totalitário. A pandemia Covid-19 colocou a ‘nu’ os perigos da sacralização da legisferatividade em prol da segurança da comunidade.

2009. P.53), ela não é a pura normatividade da materialidade do Direito, mas sim a força normativa racional de uma materialidade construída para legitimar e limitar o poder. A própria codificação, que espelha uma garantia para os cidadãos – por meio da *generalização das regras jurídicas, construção jurídica das relações e das instituições de Direito, e a sistematização das regras jurídicas* (Weber *apud* Kriele, 2009. P. 52) –, assume-se como *lex* e não como bloco de legalidade democrática. Estamos perante o princípio garantia dos direitos e liberdades [fundamentais] do “cidadão e do homem”, mas ausente de qualquer subordinação à materialidade constitucional – ao Direito natural (material) –, ou seja, podemos afirmar que estávamos perante uma garantia mutável por o Direito ser mais uma construção jurídica (Hegel, Marx e Engels) do que uma construção ético-jurídica imanizada à genética do ser humano (Kant, Feuerbach e Radbruch). O Direito é mais o *dever ser* como axioma do *ser* normativo-positivista do que o *dever ser* como axioma do *ser* material¹⁴. Este *ser* normativo-positivista rege a atuação de todas as polícias que encontram na lei a fonte legitimante de todas as suas ações em prol do Estado.

- O princípio da *ultima ratio* formal da intervenção penal, mesmo que imbuída de materialidade racional. Se percorrermos as obras de vários autores, mesmo as de Feuerbach e de von Liszt, que são expoentes científicos do Estado liberal social e do Estado de direito formal, verificamos que tratam da política criminal subordinada à dogmática jurídico-criminal (*apud* Valente 2013. P. 65-69). Estudam e apresentam a política criminal como uma ciência intrassistemática ao Direito penal e centrada no fato normativo e não no ser humano como ser *eticus* e ser *politicus*. A lei suprema legitima o soberano ou o parlamento (câmara) a legislar no âmbito do Direito penal material [e processual¹⁵], porque é nele que reside a força político-normativa da defesa do coletivo que se

14 Estamos perante um poder legítimo por força da normatividade positiva e, em parte, reflexo da materialidade racional do Estado liberal social que se afirma por meio do Estado de direito formal, mas falta-lhe a universalidade da legitimidade ou, como afirma Kriele, falta-lhes a dimensão de poder público “legítimo quando vale como completamente justificado aos olhos dos seus súbditos” (2009. P.54). Pois, há vários anos que consideramos que, a par de uma legitimidade jus normativo-constitucional, se impõe uma legitimidade sociológica (Valente 2013. P. 329-379).

15 Colocamos processual entre parênteses por, nessa época, se entender que o processo penal era uma ciência auxiliar da dogmática penal.

sobrepõe ao indivíduo: ser humano (Valente 2013, p. 49-90). A atuação da Polícia está em linha com a visão intrassistemática da política criminal: a defesa do coletivo sobrepunha-se à defesa do ser humano individualmente considerado.

- O princípio da *legitimidade parcial*, ou seja, da legitimidade normativo-positivista, emergente das constituições formais, revistas pelos partidos majoritários que reforçaram o poder do e no soberano. Este processo de conversão e centrifugação do poder em um só ser humano – *Führer* – na Alemanha e toda a mutabilidade legislativa para que o poder de legislar e de interpretar e integrar as normas fosse depositado em Adolfo Hitler¹⁶. Temos uma ausência de legitimidade global: jus normativo-constitucional e sociológica. A Polícia encontra conforto na legitimidade normativa por ser-lhe indiferente a constitucional uma vez que se a lei vigia era demonstrativo de que estava em conformidade com a Constituição. Bastava-lhe a legitimidade constitucional e a tutela dos direitos e liberdades fundamentais que cada um tinha como registo para a materialização infraconstitucional dos comandos [programáticos] constitucionais.

Esta dinâmica gerou e implementou o **Direito penal de autor**, que também dominou o direito processual penal como um **processo penal de autor**, cuja ação punitiva do Estado assentava em primeira linha na **defesa e garantia da segurança do coletivo** contra os inimigos. A Polícia assume-se como um ator privilegiado na aceção concreta de um Direito de intervenção restritiva de direitos assente no princípio da *periculosidade para o coletivo e o Estado*, centrado no soberano (*Führer*), e no princípio da segurança máxima.

16 Convocamos para este quadro o debate científico aceso e posicionado em quadrantes distintos entre Carl Schmitt – que defendia que cabia ao *Führer* a interpretação e integração da Constituição, por nele residir todo o poder e de ele ser a expressão da vontade do povo – e Hans Kelsen – que defendeu sempre que essa função cabe aos Tribunais Superiores, em especial ao Tribunal Constitucional (Tribunal Federal) (Schmitt, 1983. P. 213-215 ; Vega, 1983. P.11-26). Esta assunção não fora abandonada com o pós II Grande Guerra. Na linha da Constituição de Bismarck e da Constituição do Japão *meiji*, a Constituição iraniana de 1979 “delinea uma esfera de poderes reservados que são atribuídos à hierarquia clerical em vez de ao imperador”, cabendo ao líder supremo “não apenas poderes judiciais mas também substanciais poderes executivos”, controla o “Corpo de Guardiões da Revolução Islâmica e os *basisjis* paramilitares”, intervém “ativamente para desqualificar candidatos a lugares elegíveis e, evidentemente, manipular eleições de maneira a provocar resultados que lhe sejam favoráveis” (Fukuyama, 2012. P. 431). Como se pode ver e como temos vindo a expor, entre o estabelecimento dos princípios do primado do Direito (séc. XII) – como o de limitar a concentração do poder político – e a sua consolidação existem vários séculos de luta política (Fukuyama, 2012. P. 432). Esse caminho foi percorrido pela institucionalização de uma Polícia ao serviço do povo e da democracia.

A individualidade/pessoalidade é exígua ou inexistente face à grandeza do coletivo societário e do Estado, dominado pela venação e sacralização do *Führer*, único legítimo intérprete e integrador da lei¹⁷, cuja ação dos atores estatais se encontram subordinados. O Ser Humano evapora-se perante o domínio do coletivo humano ou da comunidade de seres humanos. E, caso não cumpra o regimento desse domínio, converte-se em *ser* perigoso e, por isso, em inimigo.

A Polícia é uma polícia de Estado que constitui e concretiza-se como Estado polícia, manifestação plena do poder totalitário que politiza na íntegra as relações sociais e detém uma Polícia para dominar toda atividade humana (Bobbio, 2000. 166), cujo Direito, como poder e como política, se concretiza na dialética schmittiana amigo-inimigo. O Direito assume uma função de legitimação do conflito por excelência que é a guerra (externa e interna) e não a função máxima de equilíbrio, de garantia, de segurança e de coesão social (Valente 2020. p. 131-138), *i. e.*, deixa de ser fonte e lastro de paz (Bobbio, 2000. p. 170-171 ; 2009, p.159-172).

3. A DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍCIA POR MEIO DA FUNÇÃO DE GARANTIA DOS DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS DO CIDADÃO

O término da II Grande Guerra reinicia o ciclo de uma nova era *jus constitucionalista, jurnaturalista* e, por consequência, o ciclo de um novo paradigma de Estado – constitucional democrático – com um novo rosto: *uma nova Polícia* ao serviço do povo e da democracia. O Estado constitucional democrático exige uma polícia democrática: formada sob os primados da democracia e com uma atuação de acordo com os princípios e axiomas inatos a uma democracia constitucional que coloca no centro da atuação do Estado e da ciência a *pessoa humana*.

Esta nova era desenvolve-se *a)* com o afastamento do Direito penal material e processual de autor e com a *ascensão do Direito penal material e processual do fato*, da conduta negativa digna e carente de tutela penal, *b)* com a *ascensão do princípio da culpabilidade* como pressuposto, fim e limite da pena – e da intervenção penal – e negação da

17 Recolocamos em cima da mesa a leitura de toda a teorização de Carl Schmitt sobre a legitimidade de interpretação e integração das normas face à Constituição (1983).

periculosidade, *c*) com o abandono do Direito penal de tutela do coletivo e *assunção da tutela do ser humano* como membro de uma comunidade [Constituição Francesa (1946), Constituição Italiana (1947), Lei Fundamental Alemã (1949), Constituição Grega (1975), Constituição Portuguesa (1976), Constituição Espanhola (1978), e Constituição da República Federativa do Brasil (1988)], *d*) com a *tutela material e processual jusinternacional e tutela jurisdicional jusinternacional* de toda e qualquer pessoa humana [Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Convenção Europeia dos Direitos Humanos (1950), Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), e *e*) com a criação dos Tribunais Penais Internacionais *ad hoc*, a posterior aprovação e instalação do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, da Corte Interamericana dos Direitos Humanos e do Tribunal Penal Internacional (Haia) com o Tratado de Roma (1998)].

Esta tetralogia epistemológica, axiológica, epistemológica e sistemática marca uma era de afirmação dos direitos e liberdades fundamentais pessoais – *v. g.*, direitos humanos – como direitos inalienáveis e dotados de força *erga omnes* pela sua natureza *ius gentium*. Mas consideramos que esta era divide-se em dois ciclos em que o processo de democratização da polícia se constrói: o ciclo do positivismo social e o da materialidade positivista democrática ou da legitimidade jus normativo-constitucional e sociológica.

3.1 A POLÍCIA DO CICLO DO POSITIVISMO SOCIAL

O ciclo do positivismo social centrado na ideia de reflexo de um *ser social* e de um *ser normativo*, em que o *dever ser* não é, ainda, o reflexo do *ser* enquanto realidade ôntica e ontológica de uma sociedade assente no princípio da confiança, mas desenvolve-se em uma teleologia desse *ser ético-político* ou *ser político-ético*¹⁸. *Em Portugal, consideramos que este ciclo se inicia com a revolução do 25 de abril de 1974 e se mantém até finais do século XX, quando, no caso da Polícia de Segurança Pública, ocorre a ‘desmilitarização’ orgânica da Polícia, tendo como marco e revisão constitucional de 1997 e a assunção de que a atuação da polícia se encontra subordinada ao princípio da constitucionalidade*¹⁹.

18 Quanto a este debate dialético científico do *homo politicus* e do *homo eticus* e à sua integração na ciência jus constitucional e policial dos direitos humanos, António Castanheira Neves (2002,2003) e John Rawls (1993).

19 É com a tese de doutoramento em Direito de Rui Medeiros (1999. P.167-278), defendida em provas

Este ciclo tem como mote de atuação dos operadores do Estado a *lei infraconstitucional* cuja *interpretação* estava entregue tão-só aos *tribunais* que tinham a *obrigação funcional de interpretar a norma infraconstitucional* com o *comando positivo constitucional*. Neste ciclo operativo-político constitucional, a Polícia encontra-se limitada a executar a lei e a jurisprudência sem uma subsunção aos princípios gerais do Direito, aos princípios regentes de cada ramo do Direito e muito menos à doutrina. É uma instituição que estava obrigada a cumprir – executar no interesse geral da comunidade a lei sem questionar face à Constituição²⁰ – e só encontra limite na intervenção quando da mesma resulte de forma clara a prática de um crime que não se justifique ou não se exculpe. A Polícia deve respeitar os direitos e liberdades fundamentais pessoais, mas não assume um papel de garante efetivo, ou seja, respeita e defende perante uma ofensa ao bem jurídico-criminal medular desses direitos e dessas liberdades fundamentais – direitos humanos –, mas não se assume como seu primeiro guardião: defensor, garante e promotor.

Podemos afirmar que, neste ciclo jurídico-político, a *Polícia é o braço da lei formal e material* enquanto *manifestação da positividade social da norma*: a produção da norma é o resultado de uma necessidade da comunidade que se deseja organizar enquanto sociedade jurídico-política. A lei ganha dimensão efetiva de equilíbrio enrustado no pilar coercivo do Estado, cujo um dos elementos desse pilar é a Polícia. Inicia-se, ainda e nos Estados com Constituição democrática²¹, o processo de transferência da função de segurança interna (pública) das Forças Armadas para a Polícia. Devemos lembrar que, neste ciclo,

públicas em 1997, na Universidade Católica Portuguesa, que se começa a exigir que os responsáveis das polícias interpretem e apliquem as normas em conformidade com a Constituição.

20 Em Portugal, só em 1968 é que aparece, pelas mãos de Jorge Miranda, um estudo onde trata da fiscalização de inconstitucionalidade pelos atores não jurisdicionais (1968). Este constitucionalista introduz o princípio da constitucionalidade no discurso jurídico-constitucional. Como *supra* afirmamos, Rui Medeiros, nos anos 90 do séc. XX e em sede de tese de doutoramento, defende que toda a atividade do Estado, em especial a atividade da polícia por a mesma ter ab initio uma potencialidade elevada de restrição de direitos, liberdades e garantias fundamentais, está subordinada ao princípio da constitucionalidade (1999. P.167-278).). Posição sufragada por nós e que temos desenvolvido no nosso Teoria Geral do Direito Policial (desde a 1.ª edição em 2004) e consolidamos na nossa tese de doutoramento em 2012.

21 As Constituições democráticas no pós II Grande Guerra – em especial, França, Itália, Alemanha – assumem, de imediato e como principal valor humano a constitucionalizar, a dignidade da pessoa humana e recolocam as Forças Armadas no espaço da Defesa do Estado e não no da segurança interna (pública) do Estado. Este paradigma é prosseguido três décadas depois na Grécia, em Espanha, em Portugal e no Brasil. A Polícia ganha dignidade constitucional (Valente, 2013. P.1-7).

ainda vivíamos a Guerra Fria, cujo quadro temporal e espacial são por um lado de defesa do coletivo democrático – atracado ao Tratado do Atlântico Norte (NATO) – e, por outro, do coletivo estalinista – atracado ao Pacto de Varsóvia.

3.2 A POLÍCIA NO CICLO DA MATERIALIDADE POSITIVISTA DEMOCRÁTICA

O ciclo da materialidade positivista democrática ou da legitimidade jus normativo-constitucional e sociológica, cuja afirmação tem sido de difícil implementação e concretização, mesmo com o pós-constitucionalismo democrático, enraíza-se com a concretização da democracia como um valor soberano do povo e de mundialização acelerada – por meio da globalização e da criação de um espaço europeu económico e político (1957) e, anos mais tarde, de um espaço político-jurídico-económico com um espaço de liberdade, justiça e segurança (1992) – e com a diluição do estado conflitual dos blocos político-militares. A estes fenómenos devemos acrescentar o da promoção da *tolerância* por meio da difusão cultural e do acesso ao conhecimento científico: a ciência é, neste quadrante, um motor de tolerância e desmitificação social e económica – reposição da realidade desvirtuada pelas máquinas políticas – em todo o globo terrestre. A esta dinâmica evolutiva adjudicamos a ampliação e aprofundamento do *saber* nas polícias, em especial nos quadros dirigentes cujo processo ainda se encontra em curso (Valente, 2015. p.34-48).

Neste ciclo a **Polícia** começa a assumir-se (e assume-se já no século XXI) como o **braço da Constituição, da democracia e do povo**. A Polícia, mais do que se encontrar constitucionalizada – artigo 272.º da CRP –, ganha total **dignidade constitucional**, deixa de ser um instrumento do poder executivo-político e assume-se como uma *função de soberania autónoma* e uma *função subordinada à Constituição e ao Direito* [legalidade democrática]. Neste ciclo, o *dever ser*, como essência ética e social (materialidade) do *ser*, é assumido pela Polícia e dá-lhe o respaldo para uma atuação em defesa e promoção da democracia, do povo e dos direitos e liberdades fundamentais pessoais (Valente, 2012. p.252-272).

Este processo concretiza a polícia dos cidadãos, melhor, a **polícia das pessoas humanas** e da **democracia**. Uma Polícia que assume

os direitos e liberdades fundamentais pessoais – direitos humanos – como a sua razão de ser e base de atuação. É o primeiro ator do Estado a intervir e é o primeiro a defendê-los e garanti-los: seja vítima, seja indiciado ou acusado, seja condenado, seja ex-condenado, seja alguém que necessita de apoio face a catástrofes naturais, seja alguém que se esteja a manifestar ou que seja visado com a manifestação. As democracias dependem, cada vez mais, de uma instituição policial capaz de conhecer o tecido social e de lhe dar vida em liberdade, em justiça e em segurança: espaço desiderato da União Europeia.

Aos dirigentes das polícias cabe interpretar e aplicar as normas segundo os princípios da constitucionalidade e legalidade material, da proporcionalidade, da igualdade, da liberdade como espinha dorsal da unidade da ordem jurídica como um todo epistemológico, teleológico e axiológico (Valente, 2014, p.179-259). É de avocar a posição de Rui Medeiros quando defende que a administração deve interpretar as normas infraconstitucionais conforme a Constituição sob pena de o Estado ser, no futuro, responsabilizado por violação de direitos e liberdades fundamentais pessoais fora dos casos admitidos constitucionalmente (1999, p.167-278 e p.289-412) ou, até mesmo, por delação total.

Esta é, pois, com ciência e operatividade diária, uma **Polícia democrática e democratizante que assume a função de guardião dos valores supremos de um povo e da democracia**: liberdade, igualdade, solidariedade, justiça, boa-fé, confiança e segurança. É esta a missão fundamental da Polícia inscrita nas constituições democráticas por ser o rosto do sistema jurídico-político-constitucional que recolocou o ser humano no centro do debate e da tutela efetiva entregue ao Estado pelo contrato social.

4. A POLÍCIA NA TUTELA DA DIMENSÃO SUBJETIVA DOS DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS PESSOAIS E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O nosso enfoque centra-se de forma mais veemente na *dimensão subjetiva dos direitos do ser humano*. Mas não olvidamos que esta *força normativa formal e material se estende* às dimensões social, cultural, econômica e política dos direitos da pessoa humana. Tendo em

conta a natureza da função da Polícia Federal – administrativa, mas por excelência jurídico-criminal –, cingimo-nos à dimensão subjetiva dos direitos e liberdades fundamentais pessoais e as lesões destes por força da atuação diária da Polícia.

O catálogo “mínimo” dos direitos humanos, muito colado à ideia de direitos naturais – vida, liberdade e propriedade (Locke) – mereceu sempre proteção jurídico-criminal apesar de os destinatários da proteção jurídico-operativa serem demasiado restritos – *romani cives*. Mas a *dimensão subjetiva dos direitos humanos* deu lugar a uma **dimensão subjetiva de direitos e liberdades fundamentais pessoais**, que as Constituições democráticas, desde 1945 até aos nossos dias, assumem como células integrantes da medula da dignidade da pessoa humana: vida, integridade pessoal, liberdade, autodeterminação, dimensão existencial do ser humano (Valente, 2015. p.148).

Esta dimensão impõe uma Polícia humana, humanizada e humanizante, que seja um **ator judiciário criminal** de um **Direito penal do Ser Humano** ancorado no princípio da **legalidade** material ampla, no princípio da **culpabilidade**, que nega a periculosidade, no princípio da **humanidade** e no princípio da **ressocialização** ou do **tratamento**²². **Esta dinâmica impõe, assim, uma Polícia que atue no respeito pleno dos princípios gerais regentes da sua atuação – constitucionais, administrativos, penais e supranacionais –, sendo de destacar os que mais se prendem com a [sua] atividade jurídico-criminal material e processual:**

- Os princípios da **constitucionalidade**, da **legalidade** e da **proporcionalidade** [o princípio da necessidade (subsidiariedade) e da exigibilidade (indispensabilidade) da identificação das condutas humanas negativas dignas de intervenção penal (bens jurídicos dignos de tutela penal e carentes de dignidade penal), dos meios persecutórios e, em especial, meios ocultos de investigação criminal] devem reger a atividade da Polícia, sendo que essa obrigação tem de ser antes expressa em lei pelo legislador e assumida como matriz de atuação do Estado em geral e, em

22. Nos estudos desenvolvidos no âmbito da nossa tese de doutoramento (2006-2012), apresentamos um amplo e aprofundado desenvolvimento desta tetralogia principiológica e, com base em uma nova dinâmica jus material, apresentamos um novo quadro do princípio da legalidade penal que deve reger o [futuro do] Direito penal, ao qual está subordinada toda a atuação da Polícia (Valente, 2013. P.135-245).

especial, da Polícia. Impõe-se a todos os operadores judiciários que atuem conforme a Constituição, a legalidade democrática e a proporcionalidade porque não só *os fins não justificam os meios, como os piores meios destroem os melhores fins*. O recurso a meios preventivos e repressivos de persecução criminal devem reger-se por um quadro de legalidade material de modo que não se niilifiquem os direitos fundamentais pessoais dos visados com a atuação persecutória criminal.

- O princípio da **limitatividade probatória** impõe a proibição de provas sempre que estejam em causa uma atuação desleal, antidemocrática e ilícita por parte dos operadores judiciários na obtenção de provas e em todo o processo-crime. Os direitos e liberdades fundamentais pessoais – que se afirmam por meio da autodeterminação de cada Ser Humano em todas as decisões pessoais – são uma barreira intransponível na produção e na valoração da prova (Valente, 2015. p.125-150).
- O princípio da **dignidade da pessoa humana** é o grande pilar de todos os Estados constitucionais democráticos. Como já escrevemos (2013. p.465-469), a dignidade da pessoa humana, como pilar (valor, princípio, identidade) da República, ao qual está subjugado o «poder», implica que *em primeiro lugar está a pessoa* e só depois a organização política e que a “pessoa é um sujeito e não um objecto, é fim e não meio de relações jurídico-sociais” (Canotilho ; Moreira, 2007. p.198). A pessoa, suspeito ou arguido em processo-crime, não é objeto nem é uma coisa nem um inimigo: é uma pessoa. É um Ser Humano. A dignidade da pessoa humana, como *valor primordial da ordem jurídica* (Miranda, 2010. p.77), *é trave-mestra de sustentação e legitimação da República* (Canotilho ; Moreira 2007. p.198), é um «*valor-limite*» contra intervenções integrais penais securitárias, justicialistas, de segurança nacional e belicistas de niilificação da pessoa humana e metamorfose em «objeto» ou em «coisa» ou em «não-pessoa» (Valente, 2020). O princípio da *dignidade da pessoa humana* detém “força normogenética” (Pinto, 2008. p.117) por nele radicarem todos os valores e princípios regedores da sociedade e do Estado de direito material social democrático e engancha a coluna vertebral do universo de valores reitores do ordenamento jurídico: como escreve o Tribunal Constitucional

Alemão, “na democracia livre, a dignidade do ser humano é o valor supremo” (Pieroth ; Schlink, 2008. p.103). O princípio da dignidade da pessoa humana é fundamento, fim e limite da atividade da Polícia em um Estado assente no poder constituinte do povo – e só do *povo* – como assunção de uma “consciência jurídica geral” (Neves, 1995. p.65).

4.1. A Polícia guardiã da dignidade da pessoa humana

A dimensão da dignidade da pessoa humana como limite intransponível de toda atuação da Polícia advém, desde logo, da **constitucionalização da função de polícia** (Portugal, 1976 e Brasil, 1988). Mas não basta para que a Polícia atue no respeito e na promoção dos direitos e liberdades fundamentais pessoais – direitos humanos – consagrados positivamente na Constituição, cuja tutela especial se espraia no quadro penal material e processual.

Desde logo, exige-se que, com a aprovação e proclamação das constituições democráticas, se configure o quadro jurídico-criminal material e processual penal de modo a existir um quadro que integre a nova ordem jurídico-constitucional como uma unidade do pluralismo político-jurídico, que garanta uma efetiva segurança jurídica como interesse de hermenêutica e exegética do Direito²³. Não podemos pedir à Polícia que o faça. Essa atribuição e essa competência pertencem aos órgãos de soberania representantes do povo e não à Polícia.

Mas, caso não exista essa conformidade do quadro infraconstitucional com o quadro constitucional e supraconstitucional, podemos desenhar dois cenários possíveis e, até mesmo, admissíveis:

- Ou temos uma *Polícia com elevada formação e qualificação jurídica* que faz uma interpretação da norma criminal material e processual infraconstitucional de acordo com a Constituição e abdica de aplicar aquelas interpretações ou normas que estão feridas de inconstitucionalidade material superveniente ou que são materialmente injustas face à nova unidade da ordem

23 Para uma análise mais aprofundada do tema enraizado no Direito natural, aconselha-se a leitura da obra de Messner (1967. P.314-325), em especial quando expõe os primados da segurança jurídica e da função do legislador em um Estado de direito material democrático que defenda e promova os direitos humanos.

jurídica teleológica e axiológica. Ou temos uma Polícia que avoca a *ratio iuris* sem niilificar a *ratio legis* que tem o seu espaço de fundamento, fim e limite do poder para resolver o problema que tem entre mãos. Esta Polícia tem como base uma ciência policial própria de um Estado constitucional democrático que trouxe para a formação policial a assunção dos direitos e liberdades fundamentais pessoais e a Constituição como pilar normativo-positivo da sua atuação à qual se vincula (artigo 18.º, n.º 1 da CRP) por ancorar a sua função no axioma *saber-fazer* a partir do axioma *saber-pensar* a caminho do axioma *saber-saber*.

- Ou temos uma Polícia que aplica a norma jurídica infraconstitucional contrária à Constituição, desconforme com a nova ordem jurídica, e opta pela aplicação da norma jurídica injusta e ilegítima, ilegal ou ilícita com fundamento tão-só na *ratio legis* – princípio da obediência à vigência e à efetividade (inconstitucional) da lei – em detrimento da *ratio iuris*, em detrimento da legitimidade e da validade. A polícia olvida a *ratio iuris* para decidir o *modus operandi* e mantém uma atuação própria do axioma *fazer-fazer* ou de um embrionário axioma *saber-fazer*.

Esta **dialética** sente-se com maior veemência no plano do **processo penal** que deve ser o **Direito por excelência dos inocentes** e nunca o Direito de legitimação da perseguição criminal a todo o custo e por todos os meios. O Estado democrático de direito não pode admitir que se recorra a todos os meios de persecução criminal *para se descobrir a verdade* [que nunca é a verdade real, mas uma verdade fragmentária ou de elementos fragmentários, prática, processual, material, judicial e válida], *para se realizar a justiça* [que tem de assentar na liberdade como seu supremo princípio], *para se defender e garantir os direitos e liberdades fundamentais de todos os cidadãos* [vítima direta, vítimas indiretas, agentes de crimes e de todos os participantes no processo-crime] e *restabelecer a paz social e jurídica*.

Caso optasse por esse caminho – *os fins justificam os meios* –, deixávamos de falar em Estado. Ou seja, a questão não se coloca no plano de ser ou não Estado de direito ou Estado democrático. A questão é antes a delação do Estado por meio da delação fomentada e exercida pelos atores do Estado: podemos assistir a uma auto delação do Estado.

A Polícia confronta-se amiúde com esta questão no plano da persecução criminal, quando se defende ou se propõe que, para prevenir e reprimir **determinado catálogo de crimes** [terrorismo, tráfico de seres humanos, tráfico de órgãos, tráfico de armas, tráfico de droga, corrupção, branqueamento de bens], são **admissíveis todos os meios legais sem tutela jurisdicional** – *policialização* do processo – e são **justificados os meios ilegais** por se afirmarem como meios de legítima defesa da sociedade e, assim, do Estado. Só um caminho contrário à absolutização da segurança e contrário ao processo que amite todos os meios ilegais – de eficácia imediata elevada e de eficiência de resultado negativa – é que nos pode conduzir “a uma verdade apta a ser compartilhada pela sociedade” (Martins, 2013. p. 61). E a Polícia deve afastar-se de tais caminhos sinuosos sob pena de ser triturada pelos mesmos meios de que se socorre.

Essas teorias – muito apelidadas e assumidas pelo Direito penal do inimigo (Valente, 2010, 2020) – ganham espaço na sociedade e na ciência penal com o argumento de que se impõe a defesa do coletivo a qualquer custo, assim como reclamam que se abandone a culpabilidade e se reintroduza a periculosidade como princípio da intervenção penal. Existe uma proposta de abandono do respeito pelos direitos fundamentais pessoais de todas as pessoas – agente do crime, familiares, amigos próximos e afastados, pessoas de relacionamento profissional –, sem qualquer limite da expansão da restrição dos direitos e liberdades fundamentais.

O argumento de que essa proposta e posição científica jurídico-criminal é para defesa do Direito penal de justiça não colhe e deve ser afastado, porque **é, por si só, a negação do Direito penal** como um Direito de equilíbrio entre a tutela efetiva dos bens jurídicos dignos e carentes de tutela penal e a defesa do delinquente face ao *ius puniendi* e porque a história, que tem consciência, demonstra que esses meios já utilizados pelo Estado – *v. g.*, Polícia – apenas serviram para negar a condição de pessoa humana aos visados com a persecução criminal e que em nada foram eficazes ou eficientes como hoje se tenta fazer passar nas mentes humanas.

Uma Polícia, cuja atuação não se encrusta na ciência policial construída a partir dos axiomas *saber-pensar* e do *saber-saber*, que atue

segundo o pensamento de que *os fins justificam os meios* **nega a sua função** nuclear do século XXI: **a defesa e garantia dos direitos e liberdades fundamentais pessoais enquanto missão constitucional democrática** assente na **legalidade material legítima, válida, vigente e efetiva** (Ferrajoli, 2005. p.357-362). Afirmamos que, face ao novo quadro jurídico-constitucional, uma Polícia, que opte por esse *modus operandi* – um modo de atuar fora do bloco da constitucionalidade –, **é uma não Polícia.**

BIOGRAFIA DO AUTOR:

MANUEL MONTEIRO GUEDES VALENTE

DOUTOR EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA. PRESIDENTE DO INSTITUTO DE COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL. PROFESSOR ASSOCIADO E INVESTIGADOR INTEGRADO E DIRETOR RATIO LEGIS-CENTRO DE I&D EM DIREITO DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA [COORDENADOR DO PROJETO: *CORPUS DELICTI* – ESTUDOS DE CRIMINALIDADE ORGANIZADA TRANSNACIONAL]. PROFESSOR DO CURSO DE MESTRADO E DOUTORADO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS DA PUC-RS. PROFESSOR DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO DA ESP/ANP-POLÍCIA FEDERAL – BRASIL. MEMBRO DA ACADEMIA LUSO-BRASILEIRA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS. MEMBRO DE VÁRIOS CONSELHOS EDITORIAIS DE REVISTAS CIENTÍFICAS. ADVOGADO E JURISCONSULTO.

REFERENCIAS

BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e das Penas*. Tradução do italiano *Dei Delitti e Delle Pene* de José de Faria Costa. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1998

BOBBIO, Norberto; Matteucci, Nicola ; Pasquino, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Tradução do italiano *Dizionario di Politica* de João Ferreira. Brasília: Editora UnB, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da Política. A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. Tradução do italiano *Teoria Generale Della Politica* de Daniela Beccaccia Versiani. 20.^a Tiragem. Rio de Janeiro:

Elsevier, 2000.

BOBBIO, Norberto. *O Terceiro Ausente. Ensaio e Discursos sobre a Paz e a Guerra*. Tradução do italiano *Il Terzo Assente* Daniela Versiani. Barueri, SP: Manole, 2009.

CANOTILHO, Gomes ; Moreira, Vital. *Constituição da República Anotada - Volume I*, 4.^a Edição, Coimbra: Coimbra Editora.

CHOUKR, Fauzi Hassan. Polícia e Estado de Direito na América Latina – Relatório Brasileiro. In Fauzi Hassan Choukr e Kai Ambos (Coord.). *Polícia e Estado de Direito na América Latina*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

DIPPEL, Horst. *História do Constitucionalismo Moderno. Novas Perspectivas*. Tradução do António Manuel Hespanha e Cristina Nogueira da Silva. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y Razon. Teoría del Garantismo Penal*. Tradução do italiano – *Diritto e Ragione. Teoria del garantismo penale* – de Perfecto Andrés Ibáñez *et alii*. 7.^a Edição, Madrid: Editorial Trotta.

FUKUYAMA, Francis Yoshihiro. *As Origens da Ordem Política. Dos tempos pré-humanos até à Revolução Francesa*. Tradução do inglês *The Origins of Political Order* de Ricardo Noronha. Lisboa/Alfragide: D. Quixote, 2012.

GALTUNG, Johan. *Direitos Humanos. Uma Nova Perspectiva*. Tradução do inglês *Human Rights – In Another Key* de Margarida Fernandes. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

KRIELE, Martin. *Introdução à Teoria do Estado; fundamentos históricos da legitimidade do Estado constitucional democrático*. Tradução do alemão *Einführung in die Staatslehre: Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates* de Urbano Cavelli. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor., 2009.

MANNHEIM, Karl. *Ideologia e Utopia*. Rio de Janeiro: Zahar,

MARTINS, Rui Cunha. 2013. *O Ponto Cego do Direito. The Brazilian Lessons*. 3.^a Edição. São Paulo: Editora Atlas S.a, 1968.

MEDEIROS, Rui. *A Decisão de Inconstitucionalidade*. Os autores, o conteúdo e os efeitos da decisão de inconstitucionalidade da lei.

Lisboa: Universidade Católica Editora, 1999.

MESSNER, Johannes. *Ética Social, Política y Economía a la luz del Derecho Natural*. Tradução do alemão *Das Naturrecht* de José Luis Barrios Sevilla *et ali*. Madrid/México/Buenos Aires/Pamplona: Ediciones RIALP, S. A, 1967.

MIRANDA, Jorge. *Contributo para uma Teoria da Inconstitucionalidade*. Coimbra: Coimbra Editora, 1968.

MIRANDA, Jorge. Artigo 1.º (*República Portuguesa*). In *Constituição da República Anotada* – Tomo I, 2.ª Edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

NEVES, A. Castanheira. *Digesta: Escritos acerca do Direito, do Pensamento Jurídico, da sua Metodologia e Outros* – Volume 2.º. Coimbra: Coimbra Editora, 1995..

NEVES, A. Castanheira. *Filosofia do Direito. O problema actual do Direito*. Lições Policopiadas. Lisboa: UCP, 2002.

OTERO, Paulo. *A Democracia Totalitária: Do Estudo Totalitário à Sociedade Totalitária*. São João do Estoril: Principia, 2000.

PÉREZ LUÑO, Antonio E. *Los Derechos Fundamentales*. 11.ª Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2013.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Direitos Fundamentais. Direito Estadual* – II. Tradução do alemão *Grundrechte: Staatsrecht II* de António Franco e António Francisco de Sousa. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2008.

PINTO, Mário Jorge Lemos. *Impugnação de Normas e Ilegalidade por Omissão no Contencioso Administrativo Português*. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

PRADO, Geraldo. *Limites às Interceptações Telefônicas e a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça*. 2.ª Tiragem da 2.ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

PRADO, Geraldo. *Sistema Acusatório*. 4.ª Edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006..

RAWLS, John. *Uma Teoria para a Justiça*. Tradução do inglês *A Theory of Justice* de Carlos Pinto Correia. Lisboa: Presença, 1993.

SCHIERA, Pierangelo. Cameralismo. In Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola ;Pasquino, Gianfranco. 2004. *Dicionário de Política*. Tradução do italiano *Dizionario di Politica* de João Ferreira. Brasília: Editora UnB., 2004.

SCHMITT, Carl. *La Defensa de la Constitución*. Estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguarda de la Constitución. Tradução do alemão *Der Hüter der Verfassung* de Manuel Sanchez Sarto. Madrid: Editorial Tecnos, 1983.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Direitos Humanos e Polícia In: *Processo Penal e Garantias*. Estudos em Homenagem ao Professor Fauzi Hassan Choukr. Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo: O «Progresso ao Retrocesso»*. 4.ª Ed. – Edição portuguesa. Coimbra: Almedina, 2020.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Os desafios emergentes de uma polícia de um estado de direito e democrático. *POLITEIA* – Revista do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Ano IX – 2012. 252-272. Lisboa: ISCPSI, 2012.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. A Segurança (Interna) na Constituição da República Portuguesa de 1976. Seminário “Os desafios da Segurança em Portugaln 2013.”: *Revista eletrônica da Ordem dos Advogados do Brasil* – Rio Grande do Sul, em <http://www.oabrs.org.br/esa/revista/colonista/manuel-monteiro-guedes-valente/11>, Out2013. Consultado 22Junho2015.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Do Ministério Público e da Polícia. Prevenção Criminal e Acção Penal como Execução de uma Política Criminal do Ser Humano*. Lisboa: UCE, 2013a.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Teoria Geral do Direito Policial*. 4.ª Edição. Coimbra: Almedina, 2014.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. O (s) saber (es) e a formação como *nómos* de afirmação dos modelos constitucionais de polícia. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo v. 9, n. 1, 34-49, Fev/Mar2015.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo: O «Progresso ao Retrocesso»*. São Paulo: Almedina Brasil

Ltda, 2010.

VEGA GARCÍA, Pedro de. Prologo. *In* Carl Schmitt. *La Defensa de la Constitución. Estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguarda de la Constitución*. Tradução do alemão *Der Hüter der Verfassung* de Manuel Sanchez Sarto. Madrid: Tecnos, 1983.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Garantia e defesa dos direitos e liberdades fundamentais: o contributo das ciências policiais. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 223-249, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.936>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

INTELIGÊNCIA E CONTRA-INTELIGÊNCIA NO CONTRATERRORISMO: *UTOPIA, DISTOPIA, RETROTOPIA*¹

*INTELLIGENCE AND COUNTERINTELLIGENCE
IN COUNTERTERRORISM: UTOPIA, DYSTOPIA,
RETROTOPIA*

*INTELEGENCIA Y CONTRAINTELEGENCIA EN
CONTRATERRORISMO: UTOPIÁ, DISTOPIÁ,
RETROTOPIÁ*

Submetido em: 15-09-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

HERMÍNIO JOAQUIM DE MATOS²

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA
INTERNA, LISBOA, PORTUGAL.

matoshj@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-8998-0380>

“The failure of the very powerful U.S. agencies collecting SIGINT to prevent the 9/11 attacks has resulted in the rediscovery of the necessity of HUMINT and of infiltrating terrorist and other criminal organizations”.

Greene (2007, p. 663)

“At the end of the day, there are key things that only HUMINT is going to tell you”

Faddis (2010, p. 3)

1 *Este artigo tem como base a conferência plenária proferida no dia 23 de junho de 2021, no âmbito do Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada, realizado entre os dias 21 a 25 de junho de 2021, em Brasília, sistema on-line – webinar via teams –, pela Academia Nacional – Escola Superior de Polícia da Polícia Federal do Brasil, em parceria com a Universidade Autónoma de Lisboa e do Ratio Legis – Centro de Investigação e Desenvolvimento em Ciências Jurídicas da UAL [Projeto de I&D; Corpus Delicti – Estudos de Criminalidade Organizada Transnacional].

2 O autor não adota a grafia do Novo Acordo Ortográfico.

“There are techniques for demolishing a building, and there are techniques for demolishing a State. Revolution has become a science, though it can never be an exact one, just as it is beyond the capacity of even the most experienced demolition team to calculate exactly and in advance just where every bit of rubble and speck of dust will land when bricks and mortar crumble under the bulldozer. The interaction of theory and technique is a fascinating study in itself. There are revolutionary textbooks, some of them extremely influential. Most of the latter were written by successful revolutionaries, and the question that arises is whether they acted out their theories, or theorized about their actions.”

Crozier (1974, p. 119)

RESUMO

Pretendemos efectuar uma reflexão crítica sobre o papel-chave da inteligência e contra-inteligência no contraterrorismo, com enfoque na vertente HUMINT, e no período temporal que medeia entre a II Guerra Mundial e a actualidade. Com o fim da Guerra Fria, a emergência de actores não-estatais violentos – de que o terrorismo jihadista é exemplo – levou a uma concentração excessiva na inteligência obtida através de meios TECHINT, diminuindo, assim, a visão estratégica e a eficácia operacional dos serviços de inteligência. Após os ataques terroristas de 2001, em solo norte-americano, as comunidades de inteligência reconheceram o papel fundamental da HUMINT face a uma nova tipologia de ameaças, com origem, organização e dinâmicas heterogéneas, altamente resilientes, e integrando quadros, intermédios e de topo, com conhecimentos e experiência militar de combate em conflitos anteriores, não raro ex-membros das forças militares ou de inteligência nos seus países de origem. Integrando os conceitos de utopia, distopia e retrotopia, a nossa análise concebe três períodos distintos, mas intimamente relacionados, que contextualizam três fases diferenciadas da actividade de inteligência e contra-inteligência – em particular, o papel da HUMINT – na prossecução dos fins da segurança e defesa dos Estados.

PALAVRAS-CHAVE: inteligência; contra-inteligência; contraterrorismo; HUMINT; utopia; distopia; retrotopia.

ABSTRACT

We intend to perform a critical reflection on the key role of intelligence and counterintelligence in counterterrorism, with special focus at HUMINT, between World War II to the present. With the end of the Cold War, the emergence of violent non-state actors – of which jihadist terrorism is an example – led to an excessive concentration on intelligence obtained through TECHINT means, diminishing the strategic vision and operational effectiveness of intelligence services. After the 2001 terrorist attacks on USA soil, the

intelligence communities recognized the crucial role of HUMINT in face of a new threats' typology, with heterogeneous, highly resilient origin, organization and dynamics, and integrating middle and top cadres, with knowledge and military combat experience in previous conflicts, often former members of the military or intelligence forces within their countries of origin.

Integrating the utopia, dystopia and retrotopia concepts, our analysis conceives three distinct but closely related periods that contextualize three different phases of intelligence and counterintelligence activities – in particular, the role of HUMINT – in the pursuit of security and defense of States.

KEYWORDS: intelligence; counterintelligence; counterterrorism; HUMINT; utopia; dystopia; retrotopia.

RESUMEN

Pretendemos realizar una reflexión crítica sobre el papel clave de la inteligencia y la contrainteligencia en la lucha contra el terrorismo, con un enfoque en el aspecto HUMINT, y en el período de tiempo que comprende la Segunda Guerra Mundial y la actualidad. Con el fin de la Guerra Fría, el surgimiento de actores no estatales violentos, de los cuales el terrorismo yihadista es un ejemplo, llevó a una excesiva concentración en la inteligencia obtenida a través de los medios TECHINT, mermando así la visión estratégica y efectividad operativa de los servicios de inteligencia. Tras los atentados terroristas de 2001 en suelo estadounidense, las comunidades de inteligencia reconocieron el papel fundamental de HUMINT frente a una nueva tipología de amenazas, con origen, organización y dinámica heterogénea, altamente resiliente, e integrando cuadros medios y superiores, con conocimiento y experiencia en combate militar en conflictos anteriores, no raro, ex miembros de las fuerzas militares o de inteligencia en sus países de origen. Integrando los conceptos de utopía, distopía y retrotopía, nuestro análisis concibe tres períodos distintos pero estrechamente relacionados, que contextualizan tres fases distintas de la actividad de inteligencia y contrainteligencia - en particular, el papel de HUMINT - en la búsqueda de fines de seguridad y defensa de los Estados.

PALABRAS CLAVE: inteligencia; contraespionaje; contraterorismo; HUMINT; utopía; distopía; retrotopia.

1. INTRODUÇÃO

*A Utopia*³, de Tomás Morus, *A Cidade do Sol*⁴, de Tomás Campanella, e *Nova Atlântida*⁵, de Francis Bacon, marcaram indelevelmente o imaginário utópico do pensamento ocidental. Em qualquer destas obras, fortemente inspiradas na *República*⁶ de Platão, o “ideal platónico” – plasmado num lugar, cidade ou ilha – confronta a realidade política e social, a natureza humana e o *modus vivendi* da então sociedade renascentista⁷.

Um elemento comum em todas elas são os aspectos relativos à segurança e defesa, individual e colectiva, desses “(não-)lugares”⁸, em especial contra ameaças que coloquem em causa a integridade e sobrevivência do seu modelo político, social e cultural, numa expressão perfeita do já prosaico axioma que postula, amiúde, que segurança e liberdade são conceitos recíprocos e interdependentes.

Na *Ilha da Utopia*, “os utopianos abominam a guerra como coisa brutal e selvática, que o homem, contudo, pratica mais frequentemente de que nenhuma outra espécie (...). Não quer isso dizer que não se exercitem assiduamente nos exercícios militares (...) a fim de que ninguém se ache inábil no combate quando chega o momento de combater” (MORUS, 2009, p. 135-136)⁹.

Na *Cidade do Sol*, através da descrição do Almirante, a segurança da cidade e dos solares começa muito antes da sua aproximação, através de um sistema de “alerta avançado”, composto por um grupo de homens e mulheres, armados, que “escoltam” os visitantes que ali

3 Morus (2009).

4 Campanella (1980).

5 Bacon (2008).

6 Platão (2001).

7 No mesmo sentido de Mannheim (1987, p. 169), quando refere que “um estado de espírito é utópico quando resulta incongruente com o estado real dentro do qual ocorre”.

8 Não no sentido que lhe deu Marc Augé – lugar de transição, não definitivo –, mas num “susceptível de existir”, ainda que numa dimensão metafísica.

9 Não deixa de ser curiosa a mesma asserção em Campanella, obra posterior, neste particular: “Ainda que não devessem nunca entrar em guerra, eles se exercitariam na arte militar e na caça, para que não amoleçam, e para que os eventos não os surpreendam desprovidos de defesa” (CAMPANELLA, 1980, p. 49).

aportam até à mesma. Esta “malha” securitária resulta, no essencial, quer das suas características orográficas, quer do design da mesma, que se constituem como barreiras quase intransponíveis; os anéis de segurança criados em seu redor, constituídos por círculos envolventes, são eficazes contra a penetração indesejada: “(...) é dividida em sete círculos (...). Esta cidade foi construída de tal forma que se alguém, combatendo, ganhasse o primeiro recinto, precisaria do dobro das forças para superar o segundo, do triplo para o terceiro, e assim num multiplicar de esforços...” (CAMPANELLA, 1980, p. 12-13).

Em *Nova Atlântida*, Bacon refere, de modo implícito, os mecanismos de segurança de Bensalem. A “casa de estrangeiros” permite a vigilância e o *debriefing* dos que ali chegam. Como refere o “governador da casa”, o Rei da ilha, Altabin, é “um homem sábio e um grande guerreiro”, pois “conhece com rigor a sua própria força bem como a dos seus inimigos” (BACON, 2008, p. 70). Numa referência explícita ao que pode ser visto como actividades de espionagem no exterior, a figura do “mercador da luz”, em número de doze, que “navegam para países estrangeiros sob os nomes de outras nações (pois ocultamos os nossos próprios nomes), que nos trazem livros, sumários e modelos de experiência de todas as partes” (Idem, p. 101).

A este périplo pelas “utopias consagradas”, poderíamos adicionar *O Príncipe*, de Nicolau Maquiavel, e no que à presciência inerente às actividades de inteligência e contra-inteligência diz respeito, a parábola do leão e da raposa:

(...) há dois géneros de combate: um que se serve das leis, outro que se serve da força: o primeiro é próprio do homem, o segundo dos irracionais: mas porque o primeiro muitas vezes não basta, convém recorrer ao segundo. A um príncipe é necessário, portanto, saber deveras usar ou o animal ou o homem que estão dentro dele. (...) Estando, então, um príncipe necessitado de saber usar bem o animal, deve eleger como tal a raposa e o leão; porque o leão não se defende das armadilhas, e a raposa não se defende dos lobos. Necessita, pois, de ser raposa para conhecer as armadilhas, e leão para amedrontar os lobos. (MAQUIAVEL, 2002, p. 84)

Maquiavel vai mais longe, relevando a necessidade de ocultar ou dissimular estas intenções: “(...) aquele que melhor soube usar a

raposa foi quem melhor triunfou. Mas é necessário saber disfarçar bem esta natureza, e ser grande fingidor e dissimulador (...) aquele que engana sempre encontrará quem se deixe enganar” (Idem, p. 85).

Mais recentemente, Wilder (2021, p. 1) refere que Odisseu (Ulisses), herói da *Ilíada* e da *Odisseia*, poemas épicos de Homero, “pode bem ser a personificação original do arquétipo do espião na literatura ocidental”. No Canto X da *Ilíada*, amiúde designado por “Doloneia”, Ulisses executa, de facto, e com a ajuda de Diomedes, uma operação de espionagem e, na sequência desta, de contra-espionagem, pondo cobro à tentativa de infiltração de Dólón, o troiano de “pés rápidos”, enviado por Heitor ao acampamento dos gregos, com vista à recolha de informações militares; a ideia da “operação”, do lado dos Aqueus, veio pela boca de Nestor: “(...) não há nenhum homem que confie em seu espírito audacioso para entre os magnânimos troianos se infiltrar?” (HOMERO, 2019, p. 229).

Para lá dos habituais relatos de espionagem insertos em passagens bíblicas, vislumbra-se na epopeia homérica o relato de actividades de espionagem e contra-espionagem com vista à “tomada de decisão”, quer dos comandantes militares, quer, nalguns casos, dos próprios deuses. Em ambas as missões de infiltração e recolha de informações – de Diomedes e Ulisses, pelos aqueus, de Dólón, em favor dos troianos –, o secretismo da missão, a escolha dos “espiões”, a segurança operacional da missão (desencadeada de noite, sob disfarce), preenchem o perfil e requisitos técnicos e táticos de uma operação HUMINT, de pesquisa e recolha de informações. A captura, interrogatório e decapitação de Dólón, não só relevam a perigosidade das acções de infiltração ou penetração das linhas inimigas, mas também a máxima da contra-espionagem ofensiva – identificar a acção de infiltração, dissimulação e engano do oponente, e a sua neutralização.

Sobre as “toupeiras”, Bacon (1998, p. 105 e 200-201) dá-nos conta já do seu uso por parte de Henrique VII:

To this purpose he sent abroad into several parts, and especially into Flanders, divers secret and nimble scouts and spies (...). As for his secret spials which he did employ both at home and abroad, by them to discover what practices and conspiracies were against him, surely his case required

it, he had such moles perpetually working and casting to undermine him. Neither can it be reprehended, for if spials be lawful against lawful enemies, much more against conspirators and traitors.

No mundo da espionagem e contra-espionagem, o confronto permanente entre identificar e anular a infiltração ou penetração do oponente e, em simultâneo, lograr consegui-las neste, é uma “selva de espelhos” em que sucessivamente se alteram as regras do jogo, já que um espião facilmente se pode tornar num agente duplo, num interminável jogo de simulação, dissimulação, ocultação e engano que fazem lembrar, como bem sublinhou Bell e Whaley (1982), puros “actos de magia”. Bacon (1992, p. 45-46) releva assim a importância da simulação e dissimulação:

Há três graus na arte de o homem se esconder e dissimular. O primeiro é a cautela, reserva e segredo; quando o homem desaparece sem ser observado, ou quando impede que o tomem tal qual é. No segundo, a dissimulação é negativa; quando o homem deixa cair sinais e argumentos de que não é o que é. No terceiro, a simulação é afirmativa; quando o homem industriosa e expressivamente finge e pretende ser o que não é.

Em última instância, neste confronto, o que se pretende é criar uma assimetria através da posse de informação, segundo um espectro que medeia entre “inferioridade, desvantagem, paridade, vantagem e domínio” (DE MAN, 2007, 1271), e cuja fórmula se pode aplicar na prevenção e resposta contraterrorista, através de acções de inteligência e contra-inteligência.

2. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E CONCEPTUAL

Tendo em conta o objecto da presente reflexão – a inteligência e contra-inteligência no contraterrorismo –, a nossa abordagem pretende relevar o papel-chave que ambas as actividades, enquanto tarefas fundamentais do Estado na prossecução dos fins de segurança e defesa nacional, representam nos vectores da prevenção, detecção e resposta à ameaça terrorista que, hodiernamente, impende sobre os Estados à escala global.

Sem embargo da abundante produção científica e técnica nas áreas da inteligência e contra-inteligência, por um lado, e do terrorismo e contraterrorismo, por outro, julgamos que uma abordagem diferenciada pode contribuir para o *design* de novos métodos de planeamento e a implementação de táticas, técnicas e procedimentos (TTP) na acção contraterrorista.

É nosso objectivo demonstrar a existência de três fases diferenciadas, no que tange à inteligência e contra-inteligência na acção contraterrorista dos Estados. Cada uma dessas fases – enquadradas no tríptico conceptual utopia-distopia-retrotopia, respectivamente –, permitirão identificar um processo dinâmico cuja(s) metamorfose(s) se apresenta(m), consoante os casos, numa relação de evolução, simbiose ou retrocesso.

Destarte, concebemos três eixos de análise, que enquadram as actividades de Intell em três períodos temporais diferenciados, e que designámos do seguinte modo:

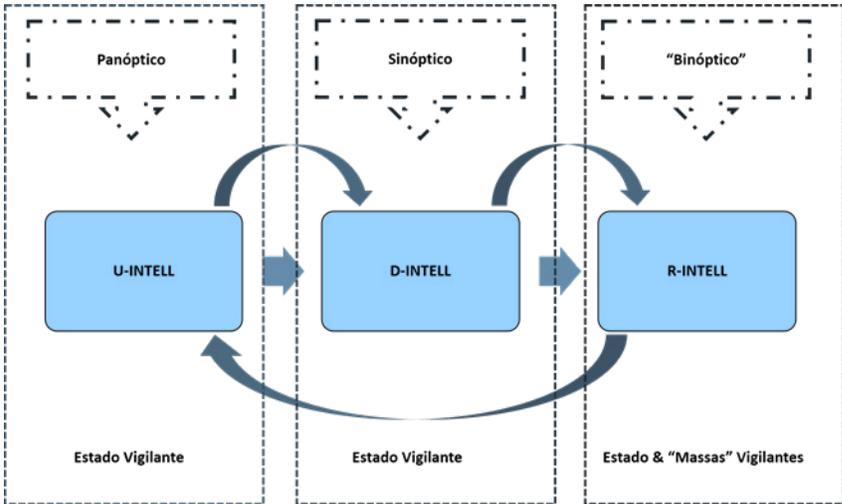
- 1) **U-Intell (Utopia-Inteligência)** – período em que a “arte do ofício” (*tradecraft*)¹⁰ se encontrava em todo o seu esplendor; situado entre a II GM e finais da década de setenta do passado século; actividades de inteligência e contra-inteligência radicavam eminentemente na HUMINT (espionagem clássica).
- 2) **D-Intell (Distopia-Inteligência)** – emerge no final da década de oitenta – e em especial após a implosão da URSS –, dado o “boom” tecnológico e científico da época, assente em programas de vigilância massiva e espionagem eminentemente tecnológica.
- 3) **R-Intell (Retrotopia-Inteligência)** – por analogia com a retrotopia *Baumaniana*, período que se sobrepõe ao anterior no início do milénio, numa dialéctica permanente quanto à imprescindibilidade do factor humano na inteligência e contra-inteligência, em especial na acção contraterrorista.

Para cada uma das fases, estabelecemos uma correspondência com os conceitos de “panóptico”, “Sinóptico” e “Binóptico”, respectivamente, tendo em conta a “natureza” do Estado, em cada um dos

10 Designa as técnicas, métodos e meios inerentes à actividade de espionagem e contra-espionagem.

períodos, no que concerne às actividades de inteligência que podem ser vistas como uma extensão dos mecanismos de controlo e vigilância do Estado.

Figura 1 – Modelo de análise



Fonte: Matos (2021)

a) Utopia

Levitas (1990, p. 209) refere que “A essência da utopia parece ser o desejo - o desejo de uma maneira diferente e melhor de ser. (...) motivos utópicos podem fazer parte de um inconsciente coletivo”, ou seja, a utopia – ou o sentimento utópico – é um sentimento inerente à condição humana, ainda hoje bem presente, como refere Bauman (2009, p. 4), “quinhentos anos depois de Thomas More ter dado o nome de ‘Utopia’ ao sonho humano, de milénios, de retornar ao Paraíso ou estabelecer o Céu na Terra” (TN).

Para Vieira (2010, p. 3), “o estudo do conceito de utopia certamente não pode ser reduzido à história da palavra cunhada por Thomas More, em 1516, para batizar a ilha descrita no seu livro (...), altura em que a palavra era ainda um neologismo”. De facto, o título inicial pensado para a obra seria o de *Nusquama*, palavra em latim que desig-

na “nenhum lugar” ou “nehures”. Morus pretendia a representação de um lugar quase inacessível, não existente ou improvável, onde a tirania, o sofrimento humano, as desigualdades e uma existência humana solipsista dariam lugar a uma comunidade plural, coesa e onde a liberdade religiosa, o bem-comum e o acesso à educação e ao conhecimento eram uma realidade desejada, mas inexistente, na sociedade renascentista de então, constituindo assim uma forte crítica de Morus à sociedade inglesa.

“Nenhures era uma vez meu nome, isto é, uma terra onde ninguém vai. (...) Um lugar onde todo o sábio vai: Algures é agora meu nome” (MORUS, 2009, p. 183). Na verdade, um mundo que, pela sua alternância, está impossibilitado de existir.

b) Distopia

De acordo com Claeys (2017, p. 63), “os protótipos de (e)utopia e distopia aparecem justapostos como espaços que simbolizam o bem e o mal”. Para o autor, “na história e na literatura, a “distopia” tem sido frequentemente identificada com as tragédias colossais do despotismo do século XX. (...) Alexander Solzhenitsyn descreveu o ‘terrorismo’ como a produção de ‘um dos séculos mais vergonhosos da história humana’, ‘o século do homem das cavernas’” (p. 113, TN).

Distopia pode então ser descrita, nas suas mais díspares representações sociais e políticas, como lugares ou sociedades onde imperam o medo, a repressão e o controlo – físico e mental –, exercidos por um poder totalitário e despótico, legítimo ou não, que governa pelo medo, dissensão, polarização e, não raro, com recurso ao terror e à violência, física e psicológica. Nesse sentido, são realidades alternativas ou paralelas, quase sempre iminentes ou já em curso, e cuja representação constitui a afirmação e negação da sua existência, onde a perspectiva escatológica e soteriológica dessas realidades está espelhada nas palavras de Claeys (2017, p. 58): “Monstros habitam a terra incógnita primordial da terra. Em contraste com os bons espaços ideais do paraíso e do céu, eles definem o espaço distópico original no qual o medo predomina. Como tal, eles marcam o início da história natural da distopia” (TN).

c) Retrotopia

Para Bauman (2017, p. 4-5) (MATOS, 2021), o conceito de Retrotopia é aquele que nos coloca num “movimento titubeante, de costas para o futuro, mas fixos num passado perdido” – roubado ou abandonado, mas ainda nostalgicamente resistente –, impossibilitando-nos de contemplar um futuro que, para além de incerto, é difícil de vislumbrar. Para o autor, “Fiel ao espírito utópico, a retrotopia deriva o seu estímulo da esperança de reconciliar, finalmente, a segurança com a liberdade (...) a retrotopia é uma derivação em segundo grau, ou seja, a negação da negação da utopia” (BAUMAN, 2017, p. 8).

De acordo com a perspectiva *Baumaniana*, podemos dizer que a retrotopia pode bem ser um “espaço” de contemplação prospectiva, um cenário alternativo a um quadro distópico. Embora renegando a utopia, acaba por assumi-la por forma a negar, ou mesmo anular, o ímpeto distópico. Nesta obra, Bauman transmite a ideia – através do *Angelus Novus*, de Walter Benjamin – de que o caos não é, inexoravelmente, o fim; ele pode, também, conduzir ao progresso. Na acção contraterrorista, o *Angelus Novus* edifica e consagra – porque envolto nessa inelutável simbiose, qual *Profundis valsa lenta* – o confronto entre actores de violência performativa de sinal contrário (MATOS, 2021).

d) Panóptico, Sinóptico, “Binóptico”

Num estudo sobre o sistema prisional, Jeremy Bentham cunhou o termo “panóptico” ao conceber “um edifício circular” onde se situavam “as celas dos prisioneiros” e “no centro da circunferência uma torre”, com fins de vigilância contínua e total, chamada “casa do inspetor” (BENTHAM, 2008, p. 20-21). O sistema tinha sido desenhado por forma a poder ser usado, não apenas em prisões, mas também em outros edifícios ou organizações de controlo social formal. Foucault (1975, p. 163), ao analisar a ideia de Bentham, refere na obra *Vigiar e Punir* que “esse espaço fechado, recortado, vigiado em todos os seus pontos (...) são controlados, onde todos os acontecimentos (...) que liga(m) o centro e a periferia”, numa relação de assimetria, o tal “olho do poder”, em que poucos vigiam muitos.

O *Sinóptico*, termo cunhado por Mathiesen em 1997, estabe-

lece um paralelismo com o conceito *Benthamiano*, sugerindo até uma simbiose entre ambos, resultado da “sociedade de informação e conhecimento” global. A sociedade sinóptica constitui uma “assembleia de espectadores” que anulou já essa relação de simetria do passado, permitindo agora a que “muitos passem a ver muitos, mas também muitos a ver poucos” (MATHIESEN, 1997, p. 218-220; DOYLE, 2011, p. 285-287).

O termo *Binóptico*, que aqui propomos, surge na relação com os dois primeiros, sendo que pretende acrescentar ao último – um Estado Vigilante, eminentemente informacional e tecnológico – a emergência de “massas vigilantes” informes, que constituem os “espetadores” da “casa do inspetor” preconizada por Bentham, que permanentemente vigiam e controlam, ora a partir do centro, ora da periferia, a acção vigilante do Estado. O reservatório de informação e as redes de conexão em meio digital, bem como a emergência de movimentos sociais espontâneos, orgânicos ou inorgânicos, permitem um escrutínio massivo, aos níveis macro (muitos) e micro (poucos), da sociedade global.

e) Inteligência

O conceito de inteligência¹¹ – esse “conhecimento diferenciado” de que falava Sherman Kent¹² – não é nem consensual nem definitivo, e admite uma diversidade linguística e semântica expressas numa terminologia tão diferenciada como, *inter alia*, *Intelligence* (anglo-saxónio), *Inteligência* (ibero-americano), *Renseignement* (francês), *Mukhabarat* (árabe), *Razvedka* (russo), *Informações* (português).

Conceptualmente, a inteligência é, amiúde, formulada de acordo com a sua perspectiva tridimensional: 1) como um processo – de planeamento, pesquisa e recolha, processamento, análise e produção, visando determinados objectivos; 2) como o produto final desse processo e que, uma vez difundida pelos seus “usuários”, se constitui

11 No presente artigo, usaremos a terminologia “Inteligência” (e “Contra-Inteligência”), e não “informações”, para nos referirmos ao processo ou actividade desenvolvida por organizações com vista à pesquisa, recolha, processamento, análise e difusão de informações (inteligência), para apoio à tomada de decisão. O termo “Intelligence/Inteligência” é usado no mundo anglo-saxónico e ibero-americano. Em Portugal, a terminologia é a de “Informações”, uma singularidade só comparada ao vocábulo diferenciado do mundo francófono “Renseignement”.

12 “This kind of knowledge”. Cf. Kent, S. *Strategic Intelligence for American World Policy*. Hamden, Connecticut: Archon Books, 1965.

como precioso instrumento de apoio à decisão, ao nível estratégico ou operacional; e 3) a inteligência do ponto de vista – orgânico e funcional – das organizações que a executam (LOWENTHAL, 2006, p. 9).

f) Contra-Inteligência

De acordo com Prunckun (2012, p. 17), “indivíduos, organizações, empresas, forças militares, e nações inteiras devem a sua segurança e bem-estar à contra-inteligência. Sem ela, as demais funções da actividade de inteligência perdem a sua eficácia”. Prunckun (2012, p. 17) refere que para entendermos o significado e alcance da contra-inteligência, temos de primeiro perceber o que significa inteligência. O termo tem uma pluralidade de significados, pelo que importa a sua contextualização, que pode ser enquadrada em quatro dimensões, não muito diferentes das já assinaladas por outros autores¹³:

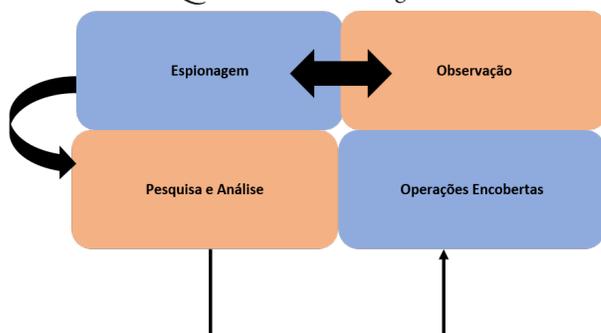
- 1) conjunto de acções e procedimentos que resultam na produção de conhecimento (“ciclo” de inteligência);
- 2) o *corpus* de conhecimento obtido após integração, processamento e análise (produto);
- 3) as organizações envolvidas nas acções e procedimentos anteriores.
- 4) o produto final (conhecimento), resultante dos processos operados por essas organizações, cuja disseminação reduz a incerteza e sustenta a tomada de decisão.

A inteligência pode também, segundo o autor, ser enquadrada em quatro grandes domínios: 1) espionagem; 2) observação; 3) pesquisa e análise; e 4) acções encobertas¹⁴ (ou clandestinas).

13 Entre outros, Kent (1965), Herman (1996, p. 1-2); Shulsky (2002, p. 1-3); Lowenthal (2009, p. 7-9).

14 Ou *covert actions*, na terminologia anglo-saxónica, suscitando alguma confusão com as “operações clandestinas”. West (2015, p. 84) define-as como “termo exclusivamente americano aplicado a operações paramilitares não declaradas, com vista à prossecução de objetivos da política externa dos EUA. Essas acções raramente são clandestinas por natureza e assumem a forma de conflitos armados travados por guerrilheiros ou milícias locais, mas apoiadas pelos EUA, através da Divisão de Atividades Especiais da Direcção de Operações (DO) [actualmente denominado NCS – National Clandestine Service] da CIA – Agência Central de Inteligência” (tradução e parêntesis nossos). A lei norte-americana – por meio do seu Intelligence Authorization Act, de 1991 – define-as como as acções que visam “influence political, economic, or military conditions abroad, where it is intended that the role of the United States Government will not be apparent or acknowledged publicly. (...) Although it is often used interchangeably with the term “clandestine,” the two are legally distinct: «clandestine»

Figura 2
“Quadrilátero” da Inteligência



Prunckun (2012, p. 18)¹⁵

Na senda de uma “anatomia da contra-inteligência”, Prunckun (2012, p. 23) estabelece um paralelismo com a anatomia humana, afirmando que:

Tal como a anatomia humana compreende diferentes partes, a contra-inteligência também integra diferentes componentes. Mas, ao contrário da inteligência – que é composta de espionagem, observação, pesquisa e análise e operações secretas – a contra-inteligência é composta por duas vertentes intimamente relacionadas: contra-inteligência e contra-espionagem (TN).

Estas duas componentes diferenciadas, são sintetizadas pelo autor do seguinte modo:

- ✓ Contra-inteligência – actividade que visa a detecção, dissuasão e neutralização. É uma função focada na segurança, mas não é segurança. Contudo, a segurança é usada defensivamente dentro da contra-espionagem. (...) protege a organização (Estado) da infiltração ou acções da inteligência oponente ou hostil, protegendo e prevenindo a fuga de informações classificadas, a segurança do pessoal, das instalações e material contra a espionagem, subversão, sabotagem, terrorismo e outras formas de violência com motivação política, e o acesso e apropriação

refers to the tactical secrecy of the operation itself, while «covert» refers to the secrecy of its sponsor” (KIBBE, 2010, p. 570). Sobre este assunto, Cf. Matos (2012, p. 140, § 50 e 51).

15 Prunckun designa-o por “quadrângulo” (Quadrangle), Cf. pp. 17-18.

indevida de tecnologias ou equipamentos (2012, p. 23).

- ✓ Contra-espionagem – pouco diferenciada da primeira, visa igualmente detectar, dissuadir e neutralizar a eficácia das atividades de inteligência de um oponente, pelo que, desde logo, a contra-espionagem é uma forma de espionagem, directamente relacionada com a contra-inteligência. Em suma, a contra-inteligência pode ser vista como o lado defensivo, enquanto a contra-espionagem constitui o seu lado ofensivo. Um Estado (Agência) não pode ter o último sem o primeiro, pelo que ambos são reciprocamente interdependentes (2012, p. 23-24).

Importa, pois, referir – tendo em conta a sua importância no contraterrorismo, objecto de análise que aqui nos importa – que ainda que se reconheça uma diferenciação entre inteligência e contra-inteligência, ela é subsumida no tríptico, iterativo, recíproco e interdependente, entre estas e a actividade de (contra)espionagem.

g) Terrorismo & Contraterrorismo

Para efeitos da presente análise, e não obstante a constelação de definições possíveis, consideramos o terrorismo como

técnica ou instrumento de acção usado contra alvos humanos – selectivos ou indiscriminados, através de meios especialmente violentos, ou sob a ameaça efectiva do seu uso –, ou contra alvos não humanos, como infra-estruturas críticas, físicas ou simbólicas, instilando um clima de terror e de insegurança que afecta não só os seus alvos primários, as suas vítimas imediatas, como também, por efeito psicológico, os seus alvos potenciais (a “audiência”), coagindo assim, de forma indirecta, por acção ou omissão, governos, organizações ou indivíduos nas suas decisões, e influenciando a opinião pública na prossecução dos seus objectivos, sejam eles de natureza política, ideológica, etno-separatista, criminal ou religiosa. (MATOS, 2011; 2016, p. 250)

O contraterrorismo compreende um vasto espectro de actuação, uma pluralidade de actores e diferentes níveis de intervenção. Neste sentido, concebemos o contraterrorismo como um conjunto de procedimentos, enquadrados por políticas públicas sectoriais e inter-

ministeriais, implementadas por um Estado com vista à prevenção e resposta ao fenómeno terrorista – independentemente da sua origem, tipologia e especificidades –, que se materializam através de instrumentos de acção, de cariz preventivo, defensivo ou reactivo, e cuja interoperabilidade se processa segundo níveis diferenciados de análise e planos de intervenção devidamente articulados (MATTOS, 2021, p. 7 e 19).

3. INTELIGÊNCIA E CONTRA-INTELIGÊNCIA

Tal como profetizou Steele (2010, p. 1), a HUMINT está moribunda desde a década de 1970, quando o “boom” tecnológico fez com que as comunidades de inteligência de grande parte dos estados ocidentais substituíssem o pensamento e a acção de fontes humanas pela recolha técnica/tecnológica de inteligência. Já anteriormente, Steele (2002, p. v) advertia para o facto de, “quer o paradigma das ameaças, quer o dos métodos e fontes de inteligência, tinham morrido com o fim da Guerra Fria”, o que demonstra a incontornável reconfiguração dos “alvos” das comunidades de inteligência após a Guerra Fria, e a incapacidade de adaptação dos serviços de inteligência a essa nova tipologia de alvos: actores não-estatais violentos, com estruturas organizacionais heterogéneas e com capacidades e alcance globais.

Prova disso foi a acção bem-sucedida da al-Qaeda – quer a tomos, então, como estrutura hierárquica ou em rede – no planeamento e execução dos ataques terroristas de 2001 nos EUA. Essa “obra de arte”¹⁶, mais difícil de repetir hoje, só foi possível dada a janela de oportunidade concedida pela lenta adaptação dos serviços de inteligência norte-americanos, que então procuravam ainda ajustar as técnicas e os métodos de inteligência à “nova” tipologia de alvos – “poderes erráticos” emergentes e com capacidades e motivação para o planeamento e execução de ataques terroristas. A comunidade de inteligência norte-americana tinha de passar da abordagem de análise assente no “puzzle-solved” (TREVERTON, 2009) para uma abordagem focada no “target-centric approach” (CLARK, 2007). A primeira, adequada a ameaças convencionais estatais, e a última focada agora numa tipologia de ameaças que, pouco delineadas estruturalmente, possuíam elevada

16 Referência explícita a Stockhausen: “[The attacks of 9/11 were] the greatest work of art imaginable for the whole cosmos”, Cf. Schechner (2009, p. 1820), cit. em Matos (2021) [no prelo].

capacidade de adaptação e mobilidade. A CIA possuía ainda recursos humanos com uma experiência acumulada inestimável, mas muitos desses oficiais de informações – em especial os do então ainda denominado Departamento de Operações (DO) – acabaram por se retirar, levando consigo o *know-how* de como recrutar, controlar e manipular fontes humanas de informação, como bem assinala Russel (2007, p. 129): “a capacidade operacional da CIA para conduzir operações HUMINT foi aprimorada durante a Guerra Fria” (TN).

A espionagem – o acesso ou apropriação clandestina e ilegal de informações classificadas – é uma actividade eminentemente humana, que envolve uma série de interações. Nesse sentido, a identificação e neutralização do seu protagonista mais importante, o espião¹⁷, requer um conjunto diversificado de competências técnicas e habilidades, naturais ou adquiridas – a velha questão de saber se a espionagem é uma arte ou uma ciência – que permitam perceber, quer as suas motivações, quer o seu *modus operandi*, por forma a identificar a origem e objectivos da missão. A neutralização de espiões envolve uma compreensão profunda das técnicas de dissimulação e engano – o tal “jogo de espelhos” de que falava Angleton¹⁸.

Sobre a importância da HUMINT, Markus Wolf (1997), o famigerado e misterioso “homem sem rosto”, chefe da *Stasi*, faz uma descrição irónica do seu valor

O problema da inteligência técnica [TECHINT] é que ela é essencialmente informação sem avaliação. A inteligência técnica só pode registar o que aconteceu até agora - não o que pode acontecer no futuro. Fontes humanas podem fornecer informações sobre planos, podem analisar as perspectivas políticas e militares e podem contextualizar documentos e conversas. (...) Embora o papel da inteligência técnica aumente e venha a complementar o que costumava ser feito por meios humanos com grande custo e risco, ela nunca poderá realmente substituir. É o fator humano que torna um serviço de espionagem bem-sucedido, não os seus sinos e sirenes de alta tecnologia (p. 285, TN).

17 Termo aqui usado no seu sentido amplo: do oficial de informações actuando sem cobertura oficial (NOC – Non-Official Cover), ou de um “agente”, recrutado e sob o controlo do primeiro, em geral um autóctone, indivíduo com acesso à informação, ao local/organização, ou pessoas com acesso a estas.

18 James Jesus Angleton [1917-1987], Chefe da Contra-Inteligência da CIA entre 1954-1975; por muitos considerado o “pai da contra-espionagem” norte-americana. Cf. Robarge (2003).

Certamente que os sistemas e dispositivos de sinalização – os tais “sinos e sirenes” referidos por Wolf – são essenciais num sistema de alerta precoce implementado relativamente a uma ameaça específica. Porém, o seu desdobramento e eficácia só podem ser conseguidos através do factor humano. A sua interpretação e análise e, sobretudo, a definição de novos elementos essenciais de informação (EEI) só podem ser determinados numa simbiose perfeita entre as áreas de pesquisa e recolha, por um lado, e de processamento e análise, por outro.

4. TERRORISMO – UMA AMEAÇA PERENE

O terrorismo não é apenas um instrumento ou técnica de acção violenta, ou a simples ameaça do seu uso, exercida de modo planeado e reiterado; é também uma estratégia de acção psicológica que visa influenciar, não apenas os seus alvos imediatos – as suas vítimas directas –, mas também uma audiência mais vasta – as suas potenciais vítimas (alvos) –, através da prévia disseminação de sentimentos como o medo e a insegurança.

Em 1 de Novembro de 1955, John (“Jack”) Gilbert Graham impregnou o casaco da sua mãe com várias barras de explosivo e acompanhou-a ao aeroporto de Stapleton, em Denver, no Colorado, assegurando-se de que esta ingressava no voo 629 da United Airlines, um DC-6B, com 44 pessoas a bordo, com destino ao aeroporto de Portland. Depois, aguardou calmamente que a aeronave explodisse em pleno voo, onze minutos após a descolagem, o que lhe permitiria acionar a apólice de seguro de vida da sua mãe. Graham foi detido pelo FBI e condenado à morte na câmara de gás, o que veio a acontecer em 11 de janeiro de 1957 (SIMON, 2013, p. 15-18).

O plano de Graham, pouco referido, aliás, na história dos actos violentos perpetrados contra a aviação civil, é exemplo de que uma acção deste tipo – especialmente se planeada e executada por um indivíduo isolado, ou com ligações ténues a um grupo ou organização – não está ao alcance da prevenção terrorista. Um acto solipsista, pouco susceptível de ser rastreado pelos “radares” da TECHINT ou da HUMINT. No prefácio da obra de Simon (2013, p. 9), Brian Jenkins refere que “o termo *lone wolf* se aplicaria apenas a um número muito

reduzido deste tipo de terroristas. O seu comportamento, frequentemente, lembra mais o de cães vadios, ou abandonados, farejando insistentemente os ditames extremistas e violentos que a al-Qaeda dissemina, via online, à escala global”.

Hodiernamente, a cartilha jihadista tem neste *modus operandi* – o da iniciativa pessoal para planear e executar ataques – a sua maior arma. Os ensinamentos¹⁹ de Abu Musab al-Suri, que decerto leu Beam²⁰, e cujas ideias adaptou ao seu conceito de *Leaderless Jihad*, promovem uma estratégia assente, não já na organização, mas num sistema individualizado de terrorismo jihadista global, que concede à unidade mais simples do sistema – o jihadista, o indivíduo – a capacidade de iniciativa e autonomia para planear e executar ataques (ACHARYA ; MARWAH, 2011; MATOS, 2019).

Este *modus operandi* é um quebra-cabeças para os serviços de inteligência e a investigação criminal. Como identificar, monitorizar e neutralizar esta tipologia de alvos terroristas?

5. O PAPEL DA HUMINT E AS “ZONAS CINZENTAS” DO CONTRATERRORISMO

Como já escrevemos (MATOS, 2019), entre as táticas, técnicas e procedimentos (TTP) também usados por grupos e organizações terroristas, está o recurso sistemático a formas de dissimulação e engano. De entre elas, a mais comumente usada pelo jihadismo é a *Taqiyya*. Sobre o seu alcance operacional, Daftary (2010) refere que “(...) *taqiyya* significou muito mais do que a ocultação preventiva da verdadeira identidade religiosa de alguém, ou dissimulação por meio da adoção superficial de um disfarce exterior. Envolveu a aplicação criativa de *taqiyya* por meio de um processo altamente complexo e or-

19 Call to Global Islamic Resistance (“Chamada para a Resistência Global Islâmica”), amiúde referido como o Mein Kampf jihadista, um documento com cerca de 1600 páginas, em que al-Suri defende, em síntese, que a jihad global, em geral, e a al-Qaeda, em particular, devem adoptar estruturas descentralizadas e em rede, pouco conectadas, logrando assim uma maior blindagem contra a infiltração externa e a possibilidade da sua neutralização.

20 Louis Beam, o supremacista branco autor do artigo *Leaderless Resistance*, publicado em 1992 no jornal *Seditionist*, defendia que “a resistência sem líder implica células de resistência muito pequenas, ou mesmo de um só homem”.

gânico de indigenização, adesão, aculturação, segredo e sincretismo” (2010, p. 59, TN).

O recurso à *taqiyya* serve, assim, não apenas à inserção, ocultação, camuflagem e “indigenização” de membros relacionados com a actividade jihadista, mas igualmente como tática que visa, no imediato, a segurança operacional de indivíduos, comandos ou células que penetrem em países-alvo para planeamento e execução de ataques terroristas.

Não é apenas neste particular operativo – da segurança operacional – que pode ser vislumbrada uma relação de analogia, reciprocidade e interdependência no *modus operandi* de agências policiais e de inteligência, por um lado, e grupos ou organizações terroristas e criminosas, por outro. Um testemunho de Robert Baer (2006) – um oficial de informações da CIA já retirado, responsável pelo recrutamento, controlo e gestão de inúmeras fontes HUMINT –, a propósito do “ambiente operacional” no Líbano, no início dos anos oitenta, vai ao encontro da nossa tese da analogia, reciprocidade e interdependência entre serviços de inteligência e organizações terroristas:

“(...) tentávamo-nos manter vivos de outras formas. É claro que também andávamos armados, mas num país onde qualquer pessoa com mais de doze anos tinha uma metralhadora, ter armas de pequeno porte não era assim tão útil. Em vez disso, **usávamos as técnicas aprendidas com os terroristas**: estar constantemente em movimento, fundir-se com o que nos rodeia, e manter-se completamente imprevisível. Devíamos ter uma trintena de apartamentos e pelo menos o dobro do número de carros. Mudar de carro e apartamento com a frequência suficiente fazia de nós alvos em movimento; mudar com a rapidez suficiente fazia de nós alvos impossíveis de atingir (2006, p. 156).

Baer releva ainda a importância dos “agentes de acesso”, na impossibilidade de infiltrar ou penetrar a organização alvo. Embora não tenham acesso à informação protegida, têm “acesso” às pessoas ou locais onde esta se encontra, permitindo assim um grau de aproximação às fontes (2006, p. 159-161).

Na figura 2, elencamos alguns pontos que espelham, nos pla-

nos individual e organizacional, essa relação de “gêmeos siameses” (TODD; BLOCH, 2003) o que implica, para os serviços de inteligência e contra-inteligência, uma “aprendizagem” mútua e atualização permanentes.

Figura 3
Serviços de Inteligência vs. Organizações Terroristas

Serviços Inteligência	Organizações Terroristas	
Talent Spotting	Talent Spotting	Nível Individual
Vetting Segurança (Acesso)	Vetting Segurança (espões/infiltração)	
Recrutamento	Recrutamento	
Doutrina & Formação	Doutrinação & Radicalização (comprometimento causa)	
Treino e Formação (TTP)	Treino Terrorista (diferentes níveis)	
Teste/verificação (segurança agente/operação)	Bay'at	
TECHINT & HUMINT	TECHINT & HUMINT	Nível Organizacional
Contra-Inteligência	Contra-Inteligência	
Planeamento (estratégico, tático e operacional)	Planeamento (operacional & Tático)	
Segurança Comunicações	Segurança Comunicações	
Denial & Deception	Denial & Deception	
OPSEC	OPSEC	
Comunicação Estratégica	Comunicação Estratégica	
Cooperação Internacional	Cooperação (outras OT)	

Fonte: Matos (2011, 2016)

Suc (2018) designa o Daesh como “o mais estruturado dos serviços secretos terroristas”, descrevendo

(...) como os espões do califado frustram as infiltrações de toupeiras em suas fileiras na Síria, como seus ilegais jogam com as forças da ordem na Europa e, nesse processo, mostram de si mesmo um espelho distorcido por forma a ludibriar os serviços de inteligência. As técnicas de contra-inteligência usadas pelos jihadistas são inspiradas por aquelas usadas no passado pela CIA ou pela KGB. (...) O Daesh montou um serviço secreto [*Amniyat*]²¹, onde operam cerca de 1.500 homens de confiança e competência inquestionáveis. É uma estrutura dividida em duas, com uma missão interna, para detectar espões no Iraque e na Síria, e uma missão externa, para enviar [infiltrar] agentes para a Europa para recrutar jovens, trazer câmaras, produtos químicos. (Cf. nota autor e p. 24; TN)

Segundo Suc, esta informação resulta do perfil produzido num relatório por um comissário da DGSI²² sobre as actividades de inteligência e contra-inteligência desenvolvidas pelo Daesh, pese embora, e tendo em conta o volume exagerado de informações então fornecidas por um “desertor”, alguns polícias e magistrados equacionassem a possibilidade de se tratar, ou de uma “campanha de desinformação e intoxicação” do próprio Daesh, ou mesmo da acção de um agente duplo ao seu serviço.

O problema dos “desertores” reside na dificuldade de diferenciar esse papel do de um agente duplo²³, enviado pela organização com o intuito de fornecer informação errada, falsa ou exagerada, por forma a enganar o serviço de inteligência acerca das suas capacidades e intenções, por defeito ou em excesso, ou virar o seu enfoque para alvos paralelos, falsos ou inexistentes. Os exemplos abundam, neste “jogo de sombras”. Um dos mais enigmáticos – pela sua duração e profundidade – foi o de Ali Mohamed, o capitão das forças militares egípcias que infiltrou, nos EUA, algumas das suas estruturas, militares e de inteligência, mais relevantes. Lance (2006) dá-nos este perfil de Mohamed

21 Amni ou Emni, outras formas transliteradas frequentemente usadas.

22 Direction Générale de la Sécurité Intérieure, criada (renomeada) em 2014, é o serviço de segurança/inteligência interno francês.

23 “Designação dada aos agentes que traem os seus “controladores”, mudando de lado e ficando sob orientação do seu suposto alvo. Alguns agentes podem providenciar o seu recrutamento [caso de Ali Mohamed] por um alvo pretendido, qualquer que seja sua motivação, e a descrição permanece válida. O fato de um espão também ser um oficial de inteligência não o torna um agente duplo, de modo que é errado, nesses casos, a aplicação do termo, pois que os oficiais de inteligência, após serem recrutados e sob controlo do serviço oponente, passam a ser “agentes” (espões) ao serviço dos mesmos (WEST, 2015, p. 105).

Nos anos que antecederam os ataques de 11 de setembro, nenhum agente da al-Qaeda foi mais bem-sucedido em comprometer a Comunidade de Inteligência dos EUA do que um ex-capitão do exército egípcio que se tornou agente da CIA, conselheiro das Forças Especiais e informador do FBI chamado Ali Mohamed. Inicialmente “espião” da Agência Central de Inteligência (CIA) e depois do FBI, Mohamed conseguiu até penetrar o *Special Warfare Center John F. Kennedy*, em Fort Bragg, enquanto treinava a célula que explodiu o *World Trade Center* em 1993. Treinou o guarda-costas pessoal de Osama bin Laden, e fotografou a embaixada dos EUA no Quênia, cujas fotos de vigilância e reconhecimento o próprio Bin Laden usou para planejar e executar o ataque suicida que matou, em 1998, 224 pessoas e feriu milhares. (p. xxiii, TN)

Ali Mohamed chegou aos EUA em 1985 e, em 1986, ingressou no exército dos EUA. Colocado nas forças especiais em Fort Bragg, na Carolina do Norte, alcançou o posto de sargento. Em 1989, depois de afastado do exército, mudou-se para Santa Clara, Califórnia, onde trabalhou sob a capa de técnico de informática. Mohamed tinha fortes ligações à Mesquita Masjid Al-Noor, situada em Santa Clara, Califórnia, e a partir das redes de influência desta Mohamed angariou e canalizou fundos de financiamento para operações da al-Qaeda. Num raid do FBI à sua residência, em New Jersey, foram encontrados documentos militares secretos de Fort Bragg (SPERRY, 2005, p. 108 e 208-209). Na sequência deste caso, o FBI suscitou a existência de outra eventual ameaça: a infiltração, por parte da al-Qaeda, do programa de tradução do FBI (e de outras agências) por radicais, jihadistas, convertidos, ou mesmo “muçulmanos indecisos” em traduzir documentos em árabe, ou outros dialectos afins, considerando-os “sem matéria relevante”, competência que não cabe, nunca, a um tradutor (LANCE, p. 169-172). No mesmo sentido²⁴, Spencer (2008), na sua obra *Stealth Jihad*²⁵, refere que

Muitos funcionários influentes dos serviços de segurança dos Estados Unidos mantêm-se passivos perante os avanços de uma “jihad silenciosa”. (...) Funcionários deliberadamente cegos, dedicados ao “multiculturalismo” e à “diversidade” a qualquer custo, que impedem a investigação e a resistência

24 Vide também Emerson, S. (2002). *American Jihad: The Terrorists Living Among Us*. New York: The Free Press.

25 Silenciosa, subtil, secreta, furtiva.

à jihad secreta. É difícil avaliar a extensão da infiltração subtil de jihadistas nas agências de inteligência e de aplicação da lei nos EUA. Mas não há dúvida de que o principal facilitador dessa infiltração foi o politicamente correcto entre as autoridades americanas. Nesta grande guerra contra a rede global da jihad, ninguém quer parecer anti-árabe ou anti-muçulmano – e isso levou a graves falhas na segurança nacional. (SPENCER, 2008, p. 255, TN)

Spencer (2008) releva que é “incontornável a necessidade de tradutores de árabe, mas o potencial de infiltração é imenso (...) o politicamente correcto torna os funcionários resistentes a efectuar verificações de segurança de recrutas muçulmanos – e a maioria dos funcionários não sabe o suficiente sobre a natureza da ameaça jihadista (...). É uma verdadeira «casa-toupeira» muçulmana” (2008, p. 257-258).

São inúmeros os casos de infiltração, penetração ou recurso a agentes duplos por parte de organizações terroristas. Com o Major Nidal Malik Hasan, temos o exemplo de uma penetração (“toupeira”) da al-Qaeda na Península Arábica (AQAP) nas forças militares norte-americanas, num processo de recrutamento e controlo bem-sucedido levado a cabo por Anwar al-Awlaki, e que culminou no ataque armado de Hasan, em Fort Hood, em 5 de Novembro de 2009, que matou treze militares e feriu várias dezenas.

O caso de Humam Khalil Al-Balawi, também radicalizado por al-Awlaki, parece mais complexo. Inicialmente recrutado pelo *Mukhabarat*²⁶ jordano, operou supostamente como agente duplo dos serviços de inteligência ocidental²⁷, enviado para infiltrar a cúpula da al-Qaeda nas ATAF – Áreas Tribais de Administração Federal –, situadas na linha de fronteira afegano-paquistanesa. Tornar-se-ia num “agente tripló”, ao serviço de Hakimullah Meshud²⁸, o então líder dos “Taliban paquistaneses” (TTP)²⁹, levando a cabo o ataque suicida contra a estação da CIA em Camp Chapman, na Base Militar de Khost, no Afeganistão, em 30 de Dezembro de 2009 (WARRICH, 2011; MATOS, 2012).

26 Ou GID – General Intelligence Directorate.

27 O GID jordano envolveu na operação, dado as amplas capacidades tecnológicas, o MI6 e a CIA.

28 Eliminado, através de um ataque por drone, em 2012.

29 Tehrik-i-Taliban Pakistan. Até à sua morte, em Agosto de 2009, foi liderado por Baitullah Meshud, o que demonstra a natureza clânica deste tipo de organizações terroristas.

Morten Storm (2014) e *Aimen Dean* (2018), ao invés, são exemplos do uso de agentes duplos por parte de agências de inteligência estatais.

Storm, um dinamarquês convertido ao Islão com um passado delinvente, ligado às drogas e à violência, fora também membro do gang motard “Os Bandidos”. Foi radicalizado em várias mesquitas do *Londonistão*³⁰, onde conheceu decanos da radicalização jihadista na Europa como Abu Hamza al-Masri, Omar Bakri, Abu Qatada ou Anjem Choudary. Posteriormente, Anwar al-Awlaki, com quem privou na sua longa estadia em território iemenita, integra-o nas hostes jihadistas da AQAP. Storm viria a ser recrutado pelo PET³¹ – serviço de segurança dinamarquês –, numa operação conjunta com o MI6 e a CIA, que conduziu à eliminação, em 30 de Setembro de 2011, de Anwar al-Awlaki no Iémen. Awlaki foi rastreado pelo sistema de drones, através de dispositivos de georreferenciação colocados na bagagem de Irena Horak, *alias Aminah*, a noiva que Storm, como estratégia da operação, terá posto em contacto com Awlaki (STORM, 2014).

Aimen Dean (2018), dá-nos um relato do seu percurso como “espião infiltrado” e de como foi “*turned*” pelos serviços britânicos. Tendo combatido na Bósnia como mujahidin, acabaria por integrar as fileiras da al-Qaeda, no Afeganistão, onde prestaria *Bay’at* a bin Laden. Em 1998, desiludido com a causa jihadista, viria a ser recrutado como agente do MI6, serviço de inteligência britânico que lograva assim penetrar o círculo interno da al-Qaeda. Neste seu livro de “memórias”, a que deu o título “Nove Vidas”, Dean refere

Fui recrutado pela inteligência britânica, e um de meus colegas brincou que eu deveria ser chamado de ‘gato’ - já que parecia ter nove vidas. Usei cada uma dessas vidas lutando em ambos os lados desta luta geracional, nenhuma das quais pode reivindicar o monopólio da decência ou da rectidão (2018, p. 5).

A sua carreira de “agente duplo” terminaria em 2006 quando Ron Suskind, no seu livro *The One Percent Doctrine*, tornou pública

30 Termo cunhado por Melanie Phillips, que dá título à sua obra de 2006.

31 Politiets Efterretningstjeneste. O PET é o serviço de inteligência interna (de segurança) e o Forsvarets Efterretningstjeneste, o serviço externo de inteligência e defesa. Cf., respectivamente, <https://www.pet.dk/English.aspx> e <https://fe-ddis.dk/en/>

informação classificada que só poderia ter obtido junto da comunidade de inteligência norte-americana, e que conduziria à identificação do “agente” britânico infiltrado na al-Qaeda.

Em 26 de Outubro de 2019, resultado de uma operação HUMINT bem-sucedida, as Forças Especiais norte-americanas – com a intervenção preciosa de elementos curdos no terreno – lograram localizar e eliminar Abu Bakr al-Baghdadi. A “Operação Kayla” (assim designada em memória da jovem refém norte-americana que al-Baghdadi raptou, manteve em cativeiro, sequestrou e assassinou) permitiria a eliminação, não só do líder do *Daesh*, mas também do seu círculo dirigente mais próximo, entre os quais o seu possível sucessor e porta-voz da organização, Abu Hassan al-Muhajir, decapitando assim a estrutura de topo remanescente (Warrick, Nakashima & Lamothe, 2019; Matos, 2021).

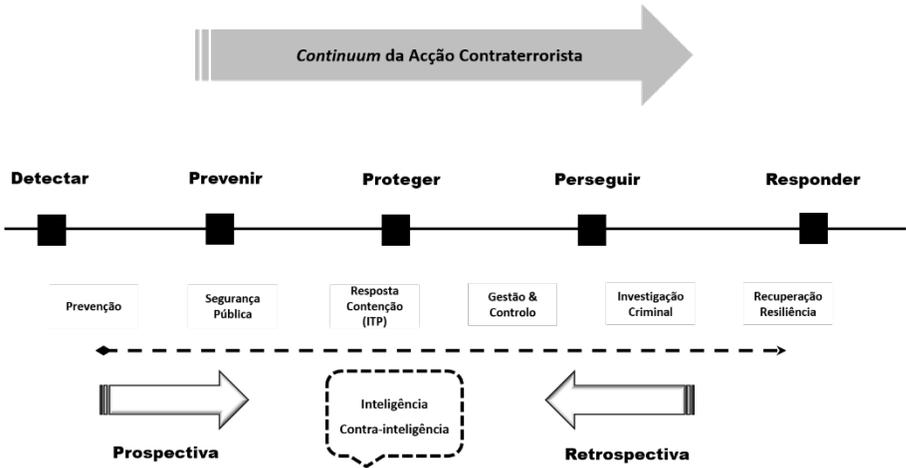
Os exemplos anteriores, relevam não só os riscos que envolvem este tipo de acções como a sua extrema complexidade. Não raro, as agências estatais visam destabilizar as estruturas de uma organização clandestina ou subversiva provocando no seio desta paranoia, dissensão e confronto entre os seus membros, através de acções de desinformação e propaganda acerca de pretensos espões ou informadores que infiltraram as suas estruturas.

Recentemente, foi revelada³² a suspeita de que Amir Muhammad Sa'id Abdal-Rahman al-Mawla, *a.k.a.* Abu Ibrahim al-Hashimi al-Qurashi, o novo *Kalifah* nomeado pelo Daesh poucos dias após a morte de al-Baghdadi, teria sido informador das forças militares norte-americanas, durante o seu período de detenção no Iraque, denunciando uma série de membros de organizações jihadistas a operar naquele território, conduzindo então à sua captura ou morte. Submetido a uma série de “interrogatórios táticos” (TIR) durante 2008, entre os meses de Janeiro e Julho, al-Mawla terá fornecido todo o tipo de informação – biográfica, técnica e tática – acerca de um sem-número de indivíduos jihadistas, de elevado perfil, a operar no Iraque. Num cenário alternativo, poderá tratar-se de uma “operação de intoxicação”, com vista a limitar a legitimidade do líder, degradando a confiança e coesão do e no interior do grupo, diminuindo a sua capacidade de comando e eficácia operacional.

32 Cf. Milton & al-'Ubaydi (2020).

Em “zonas cinzentas” da acção contraterrorista, o planeamento e execução de acções encobertas visam, não raro, a captura ou eliminação de alvos terroristas de elevado perfil, com recurso a “execuções selectivas” através de meios aéreos, tripulados ou não, com tecnologia de elevada precisão. Ainda assim, a sua eficácia operativa, e controlo de danos colaterais, está dependente do apoio de HUMINT no terreno.

Figura 4



Fonte: Matos (2016; 2020)
Cf. RCM 7-A de 2015 (Pilares da ENCT)

6. NOTAS FINAIS

No contraterrorismo, a inteligência e a contra-inteligência são denominadores comuns do *continuum da acção contraterrorista*: detecção e alerta precoce, prevenção e protecção, neutralização da ameaça, e resposta a um ataque terrorista.

Prunckun (2010) refere a importância da análise holística de ameaças, das técnicas de análise estruturada de inteligência na edificação de um plano de prevenção, preparação, resposta e recuperação contraterrorista (PPRR)³³. Para o autor, sempre que se avalia o “agente” de uma ameaça”, o que se pretende, em última instância, é conhecer as suas intenções e capacidades para executar um alvo. No primeiro, importa avaliar dois factores: a disponibilidade e as expectativas do

33 Que Prunckun designa por “PPRR - Prevention, Preparation, Response and Recovery”.

“agente”; no último, o seu nível de conhecimentos [eficácia operativa] e recursos à sua disposição (2010, p. 162-165, TN). No primeiro caso, apenas a inteligência consegue dar respostas.

De acordo com Monahan (2012, p. 285), “o terrorismo, ou a sua ameaça, tem sido um catalisador notável para a vigilância do estado”. A HUMINT no contraterrorismo, em especial quando obtida por meios clandestinos ou encobertos, é definida, de acordo com Gannor (2012), como a actividade que “inclui as informações obtidas através de agentes infiltrados dentro de organizações terroristas, desertores e membros operativos que, ou foram recrutados nas estruturas operacionais, políticas ou sociais da organização, ou quando capturados e detidos” (2012, p. 155, TN).

Frequentemente são apontadas falhas às agências de inteligência e policiais, referindo-se que determinado indivíduo já se encontrava no “radar” daquelas e que, ainda assim, logrou planear e executar um ataque. De facto, o suspeito estava referenciado, mas não sob vigilância ou monitorização, pois é impossível o acompanhamento de todos os suspeitos inseridos em “bolsas” de risco para a segurança nacional.

O contraterrorismo compreende uma panóplia diversificada de políticas e instrumentos, devidamente articulados, cuja interoperabilidade e eficácia se pretende assegurem a segurança e defesa do Estado e da sociedade.

Um dos maiores problemas no design e implementação de medidas contraterroristas, é a dificuldade em aferir a sua eficácia. Além disso, organizações terroristas – independentemente da sua natureza e dimensão organizacional –, tendem a corrigir erros cometidos no passado, adaptando facilmente novos *modi operandi* face a medidas contraterroristas de que foram ou são alvo. Nesse particular, são muito melhores “alunos” do que as agências estatais, policiais ou de inteligência.

As áreas de inteligência e contra-inteligência parecem reafirmar o seu papel-chave na prevenção, identificação e neutralização de fenómenos criminais complexos, como o terrorismo e a criminalidade organizada transnacional. Agências de inteligência e policiais passaram a investir na selecção e recrutamento dos seus membros, considerando

a diversidade cultural e étnica um perfil com interesse e potencial. Recuperaram algumas das táticas, técnicas e procedimentos característicos do período U-Intell, quando os velhos métodos de espionagem e contra-espionagem eram capazes de infiltrar ou penetrar as linhas inimigas e conhecer, com profundidade e precisão, as suas intenções e planos de acção.

Hodiernamente, dada a complexa e multipolar ordem internacional, parece imperar o período que identificámos como R-Intell, o qual resulta de uma relação simbiótica entre os modelos U-Intell e D-Intell, que o antecederam, integrando destes, respectivamente, o *tradecraft* da actividade de inteligência e contra-inteligência e o poder tecnológico e científico, numa convergência sinérgica que traduz o melhor de dois mundos. O axioma *weberiano* do “monopólio do uso da força por parte do Estado”, aqui representado pelo “estado vigilante” do nosso modelo de análise, percorre todos os períodos temporais descritos; contudo, é no período actual, o da R-Intell, que se verifica, graças à denominada sociedade de informação global, a capacidade de um indivíduo ou grupo de indivíduos, mais ou menos organizados, exercerem um “estado de vigilância” permanente – por vezes de modo coercivo, mais ou menos violento – do próprio Estado. É essa “plateia global”, imersa, não raro, num universo digital pouco tangível, que estará na base da emergência do período seguinte.

BIOGRAFIA DO AUTOR:

HERMÍNIO JOAQUIM DE MATOS

DOUTORADO E MESTRE EM HISTÓRIA, DEFESA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS PELO ISCTE – INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE LISBOA (ISCTE – IUL).

PROFESSOR AUXILIAR DO INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA (ISCPSI) E PROFESSOR CONVIDADO NO INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E POLÍTICAS DA UNIVERSIDADE DE LISBOA (ISCSP).

INVESTIGADOR DOUTORADO INTEGRADO DO ICPOL – ISCPSI;

INVESTIGADOR ASSOCIADO DO OBERVARE – OBSERVATÓRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA, E

REFERÊNCIAS

- ARABINDA, A.; MARWAH, S. Nizam, la Tanzim (System, not Organization): Do Organizations Matter in Terrorism Today? A Study of the November 2008 Mumbai Attacks. *Studies in Conflict & Terrorism*, 34 (1): 1-16, 2011.
- BACON, F. *Ensaio*, 3.^a ed. (trad. Álvaro Ribeiro). Lisboa: Guimarães Editores, 1992.
- BACON, F. *History of the Reign of King Henry VII*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BAUMAN, Z. *Retrotopia*. Cambridge: Polity Press, 2009.
- BAER, R. *Deserto do Mal*. Lisboa: Edições Quasi, 2006.
- BELL, J. B.; WHALEY, B. *Cheating & Deception*. Oxon: Routledge, 1982.
- BENTHAM, J. Panóptico ou a Casa de Inspeção. In Tadeu, T. (org.). *O Panóptico* p. 13-87. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2008.
- CAMPANELLA, T. *A Cidade do Sol* (trad. Álvaro Ribeiro). Lisboa: Guimarães & C.^a Editores, 1980.
- CLAEYS, G. *Dystopia: A Natural History. A Study of Modern Despotism, Its Antecedents, and Its Literary Diffractions*. New York: Oxford University Press, 2017.
- CLARK, R. M. *Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach*. Washington: CQ Press 2007.
- CROZIER, B. *A Theory of Conflict*. London: Hamish Hamilton, 1974.
- DAFTARY, F. Religious Identity, Dissimulation and Assimilation: the Ismaili Experience (p. 47-61). In Suleiman, Y. *Living Islamic History, Studies in Honour of Professor Carole Hillenbrand*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2010.

DE MAN, A. Noções de Assimetria Informativa na Derrota de Varo. *Revista Militar*, n.º 2470, Novembro, p. 1261- 1273, 2007.

DEAN, A., with Cruickshank, P., Lister, T. *Nine Lives, My Time as MI6's Top Sy Inside al-Qaeda*. London: Oneworld Publications, 2018.

DOYLE, A. Revisiting the synopticon: Reconsidering Mathiesen's 'The Viewer Society' in the age of Web 2.0. *Theoretical Criminology*, 15(3): 283–299, 2011.

EMERSON, S. *American Jihad: The Terrorists Living Among Us*. New York: The Free Press, 2002.

FADDIS, C. S. *Beyond Repair: The Decline and Fall of the CIA*. Connecticut: Lyons Press, 2010.

FOUCAULT, M. *Vigiar e Punir, Nascimento da Prisão* (trad. Raquel Ramalheite, 28. ed., 2004). Petrópolis: Editora Vozes, 1975.

GANOR, B. Dilemmas and Challenges for the Israel Intelligence Community in Fighting Terrorism. In Gilboa, A. *et al.* (ed). *Israel's Silent Defender, An Inside Look at Sixty Years of Israeli Intelligence*. Jerusalem: Gefen Publishing House, 2012.

GREENE, J. R., ed. *Encyclopedia of Police Science*, 3 ed. Oxon: Routledge, 2007.

HERMAN, M. *Intelligence Power in Peace and War*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HOMERO. *Iliada*. (1.ª ed., trad. Frederico Lourenço). Lisboa: Quetzal Editores, 2019.

KENT, S. *Strategic Intelligence for American World Policy*. Hamden, Connecticut: Archon Books, 1965.

KIBBE, J. D. Covert Action, Pentagon Style. In Johnson, L. K. (Ed.). *The Oxford Handbook of National Security Intelligence* (p. 569-586). New York: Oxford University Press, 2010.

LANCE. P. *Triple Cross*. Santa Monica: HarperCollins Publishers, 2006.

LEVITAS, R. *The Concept of Utopia*. New York: Peter Lang, 1990.

LOWENTHAL, M. *Intelligence, From Secrets to Policy*, 4. ed.

Washington: CQ Press, 2009.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. Trad. Carlos Soveral, 10 ed. Lisboa: Guimarães Editores, 2002.

MATHIESEN, T. The Viewer Society: Michel Foucault's "Panopticon" Revisited. *Theoretical Criminology*, 1(2): 215–34, 1997. <https://doi.org/10.1177%2F1362480697001002003>

MATOS, H. *Terrorismo Internacional de Matriz Islamista*. A Intelligence no Contraterrorismo. Instituto da Defesa Nacional: Lisboa, 2011.

MATOS, H. Contraterrorismo Ofensivo: o "Targeted Killing" na Eliminação de Alvos Terroristas – O caso dos EUA e Israel. JANUS. NET e-journal of International Relations, Vol. 3 (2), outono 2012. <https://observare.ual.pt/janus.net/pt/n%C3%BAMeros-antiores/219-vol3-no2-outono-2012>

MATOS, H. *Sistemas de Segurança Interna – Terrorismo & Contraterrorismo*. Casal de Cambra: Caleidoscópio, 2016.

MATOS, H. J. Requiem para o "Estado Islâmico"? Jihadismo na Europa – Infiltração, Dissimulação e Engano no planeamento de ataques terroristas (pp. 37-65). In Fagundes, C.F., Lasmar J. M., Chuy, J. F. (Orgs.). *Perspectivas do Terrorismo Internacional Contemporâneo*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019.

MATOS, H. J. Terrorismo e Contraterrorismo, *De Profundis* Valsa Lenta. *Roteiros*, 14: 143-168, 2021.

MILTON, D.; AL-`UBAYDI, M. Stepping Out from the Shadows: The Interrogation of the Islamic State's Future Caliph. *CTC SENTINEL*, September, vol. 13 (9), pp. 1-13, 2020. <https://ctc.usma.edu/stepping-out-from-the-shadows-the-interrogation-of-the-islamic-states-future-caliph/>

MONAHAN, T. Surveillance and terrorism. In Ball, K., Haggerty, K. D., and Lyon, D. (ed.). *Routledge Handbook of Surveillance Studies* (pp. 285-291). Oxon: Routledge, 2012.

MORUS, T. *Utopia* (trad. José Marinho, 15 edição). Lisboa: Guimarães Editores, 2009.

PLATÃO. *República*, 9 ed. (trad. Maria H. Rocha Pereira). Lisboa:

- Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.
- PRUNCKUN, H. *Handbook of Scientific Methods of Inquiry for Intelligence Analysis*. Lanham: The Scarecrow Press, 2010.
- PRUNCKUN, H. *Counterintelligence Theory and Practice*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2012.
- RUSSEL, R. L.. The Intelligence War Against Global Terrorism, p. 127-156, 2007. In
- SCHECHNER, R. 9/11 as Avant-Garde Art? PMLA, 124 (5), October: 1820-1829. <https://www.jstor.org/stable/25614408>
- SHULSKY, A. N., Schmitt, G. J. *Silent Warfare, Understanding the World of Intelligence*, 3 ed. Washington: Potomac Books, 2002.
- SIMON, J. D. *Lone Wolf Terrorism, Understanding the Growing Threat*. New York: Prometheus Books, 2013.
- SPENCER, R. *Stealth Jihad, How Radical Islam is Subverting America Without Guns or Bombs*. Massachusetts: Regnery Publishing, 2008.
- SPERRY, P. *Infiltration: how muslim spies and subversives have penetrated Washington*. Nashville: Nelson Current, 2005.
- STEELE, R. D. The New Craft of Intelligence: Achieving Asymmetric Advantage in the Face of Nontraditional Threats. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2002. <http://www.jstor.com/stable/resrep11314>
- STEELE, R. D. Human Intelligence: All Humans, All Minds, All the Time. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2010. <http://www.jstor.com/stable/resrep11435>
- STORM, M., with Cruickshank, P., Lister, T. *Agent Storm, My Life Inside Al-Qaeda*. London: Penguin Group, 2014.
- SUC, Matthieu. *Les Espions de la Terreur*. Paris: Harper Collins, 2018.
- TODD, P.; BLOCH, J. *Global Intelligence: The World's Secret Services Today (Global Issues)*. New York: Zed Books, 2003.
- TREVERTON, G. F. *Intelligence for an Age of Terror*. New York: Cambridge University Press, 2009.

VIEIRA, F. The Concept of Utopia. In Claeys, G., ed. *The Cambridge Companion to Utopian Literature*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

WARRICK, J. *The Triple Agent*. The al-Qaeda Mole Who Infiltrated the CIA. New York: Doubleday, 2011.

WARRICK, J., Nakashima, E., & Lamothe, D. Islamic State defector inside Baghdadi's hideout critical to success of raid, officials say. *The Washington Post*, Oct. 29, 2019. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/national-security/islamic-state-turncoat-inside-baghdadis-hideout-critical-to-success-of-raid-officials-say/2019/10/29/e702c2fa-fa86-11e9-ac8c-8eced29ca6ef_story.html

WEST, N. *Historical Dictionary of International Intelligence*, 2 ed. Lanham: Rowman & Littlefield, 2015.

WILDER, U. M. Odysseus, The Archetypal Spy. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 2021. <https://doi.org/10.1080/08850607.2020.1847517>

WOLF, M. *Man without a face. The autobiography of communism 's greatest spymaster*. New York: PublicAffairs, 1997.

WOLF, M. *Memoirs of a Spymaster*. London: Pimlico, 1997.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(integridade científica)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

MATOS, Hermínio Joaquim de. Inteligência e Contra-Inteligência no Contraterro-rismo: Utopia, Distopia, Retrotopia. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, v. 13, n. 8, p. 251-285, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.937>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO-COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

A INTELIGÊNCIA POLICIAL E A COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO NAS FRONTEIRAS

STATE INTELLIGENCE FOR THE INTEGRATION OF NATIONAL DEFENSE AGENCIES AND PUBLIC SECURITY AT BORDERS

INTELIGENCIA POLICIAL Y COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO EN LAS FRONTERAS

Submetido em: 05-07-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

RODRIGO CARNEIRO GOMES

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

rodrigo.rcg@pf.gov.br

 <http://lattes.cnpq.br/3796629849048298>

RESUMO

O trabalho analisa e problematiza o papel da Inteligência de Estado e sua relevância na integração dos órgãos públicos que atuam em faixa de fronteira. O objetivo é identificar e avaliar a adequação da Inteligência de Estado para ações interinstitucionais na faixa de fronteira que propiciem a proteção e defesa nacional, a repressão e a inibição das ações do crime organizado transfronteiriços. São delimitados os elementos conceituais que melhor permitem o entendimento sobre o tema de Inteligência de Estado; a problemática da integração dos órgãos públicos em faixa de fronteira; e o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). Por fim, são discutidas metas e ações para aperfeiçoar o mecanismo de atuação da Inteligência de Estado na faixa de fronteira. O trabalho conclui que a Inteligência de Estado é catalisadora das ações dos órgãos públicos em faixa de fronteira e, para tal, é fundamental o compartilhamento de dados, informações, sistemas, ferramentas e estruturas.

PALAVRAS-CHAVE: inteligência de estado; integração; fronteira; cooperação.

ABSTRACT

The paper analyzes and problematizes the role of State Intelligence and its relevance in the integration of public agencies operating in the border area. The objective is identify and evaluate the adequacy of State Intelligence for inter-institutional actions in the border area that provide for national protection and defense, repression and inhibition of cross-border organized crime actions. This study is integrated by conceptual elements that best allow understanding about the issue of State Intelligence; the problem of integrating public agencies in the border area; and the Integrated Border Protection Program (PPIF). Finally, the goals and actions to improve the State Intelligence mechanism in the border are discussed. The article concludes that State Intelligence is a catalyst for the actions of public agencies in the border region, and for this, it is fundamental to share data, information, systems, tools and structures.

KEYWORDS: state intelligence; integration; border; cooperation.

RESUMEN

El trabajo analiza y problematiza el papel de la Inteligencia del Estado y su relevancia en la integración de los organismos públicos que trabajan en las zonas fronterizas. El objetivo es identificar y evaluar la adecuación de la Inteligencia del Estado para acciones interinstitucionales en la franja fronteriza que provea protección y defensa nacional, además de represión e inhibición de las acciones del crimen organizado transfronterizo. Se delimitan los elementos conceptuales que mejor permiten comprender el tema de la Inteligencia de Estado; el tema de la integración de organismos públicos a lo largo de la frontera; y el Programa de Protección Integrada de Fronteras (PPIF). Finalmente, se discuten metas y acciones para mejorar el mecanismo de acción de Inteligencia del Estado en la franja fronteriza. El trabajo concluye que la Inteligencia del Estado es un catalizador de las acciones de los organismos públicos a lo largo de la frontera y, para ello, es fundamental compartir datos, información, sistemas, herramientas y estructuras.

PALABRAS CLAVE: inteligencia de estado; integración; frontera; cooperación.

1. INTRODUÇÃO

Com foco na Inteligência de Estado (IE) e sua aplicação para integração dos órgãos públicos que atuam em faixa de fronteira, o presente trabalho busca esclarecer o seu papel na faixa de fronteira e discutir sua relevância na integração dos órgãos públicos.

O trabalho recorre à doutrina de Sherman Kent (1966) e Lowenthal (2012) para delimitar a abrangência da Inteligência de Estado, que tratam como organização, conhecimento e atividade.

Buscou-se saber se a Inteligência de Estado pode ser considerada um catalisador para a solução de parte dos problemas de vulnerabilidade da fronteira seca ou se teria uma função limitada de assessoria ao dirigente, o que a impediria de exercer um papel integrador.

Tratando o tema da atuação da Polícia Federal (PF) na Amazônia, o preclaro professor e pesquisador Gustavo de Souza Abreu (2018, p. 234) lembra a importância da integração e da inteligência e acentua que “o Estado deve continuar investindo fortemente no trinômio tecnologia e inteligência, cooperação internacional e ações institucionais integradas”.

Ultrapassada a questão da relevância da Inteligência de Estado, o texto ensaia e projeta a existência de possíveis ações conjuntas para a concretização de uma integração interinstitucional fronteiriça.

O trabalho adotou, como hipótese principal, a ideia de que a integração dos órgãos públicos que atuam em faixa de fronteira, com o aporte da Inteligência de Estado, é relevante e fator preponderante para a defesa nacional, para o desenvolvimento e proteção da nação, de sua soberania e da prevenção, controle e repressão dos delitos fronteiriços, especialmente do crime organizado transnacional.

A segunda hipótese, analisada no presente estudo é a viabilidade ou não da integração de órgãos públicos, por meio da Inteligência de Estado, com um fim mais amplo do que a cooperação interinstitucional, qual seja, para a mitigação do secretismo e também para o fortalecimento do compartilhamento de dados, informações, sistemas e ferramentas.

O objetivo geral do trabalho é identificar e avaliar a adequação da Inteligência de Estado para ações interinstitucionais na faixa de fronteira que propiciem a proteção e defesa nacionais, bem como a repressão e a inibição das ações do crime organizado transfronteiriço.

Os objetivos específicos são orientados à avaliação do papel da Inteligência de Estado em faixa de fronteira; às propostas de aprimoramento

ramento; e a identificar os diplomas legislativos que regem a atuação dos órgãos públicos em faixa de fronteira, bem como confrontar os pontos de interesse da Política Nacional de Defesa (PND), da Estratégia Nacional de Defesa (END) e do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), que, em 2012, foram reformulados e aprovados pelo Decreto Legislativo n.º 373, de 25/09/2013.

O trabalho está estruturado em quatro partes, sendo a inicial destinada a traçar os elementos conceituais que circundam o tema Inteligência de Estado. Em desdobramento da primeira parte, é abordada a problemática da integração da Inteligência de Estado dos órgãos públicos em faixa de fronteira e as constatações do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a atuação interagências.

A segunda parte enfoca o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). Esta ação de Estado é voltada para integração dos órgãos de fronteira, no que tange, especialmente, ao compartilhamento de dados, informações, sistemas, ferramentas e estruturas ligados ao objeto de estudo Inteligência de Estado. Nesse campo — o de cooperação interinstitucional dos órgãos —, surge o papel integrador do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI-PR).

A terceira parte se propõe a estudar e discutir as ações que possam ser direcionadas para o aperfeiçoamento do mecanismo de integração e atuação interagências na faixa de fronteira.

Ao final, são trazidos os resultados da pesquisa elaborada sobre integração de órgãos em faixa de fronteira e Inteligência de Estado, que corroboram as hipóteses levantadas.

No cenário atual, o Estado deve envidar todos os esforços possíveis para buscar novas ideias, projetos e soluções para a emaranhada questão da integração interagências e para o fortalecimento da Inteligência de Estado, particularmente nas regiões fronteiriças.

2. A INTELIGÊNCIA DE ESTADO COMO INSTRUMENTO PARA INTEGRAÇÃO INTERINSTITUCIONAL EM FAIXA DE FRONTEIRA

A cooperação e integração entre órgãos públicos ocorre, atualmente, muito mais por necessidade operacional conjunta e pontual do que de forma oficial e sistemática. A Inteligência de Estado é parte da solução para a concretização do esforço interagências de forma mais profissional e menos pessoal.

A gestão do conhecimento é uma peça-chave para qualquer organização. A inteligência é a parte dessa cognição que pode ser canalizada, inclusive, para a melhoria do desempenho e da produtividade das organizações.

Assim, a Inteligência de Estado, como organização, conhecimento (produto) e atividade (processo), vem ao encontro do contexto integracional de fronteira.

2.1 A INTELIGÊNCIA DE ESTADO E SUAS ATRIBUIÇÕES

Robson Gonçalves (2004, p. 4) leciona que o Estado não pode prescindir dos serviços de Inteligência e dos conhecimentos produzidos para a tomada de decisões, sendo que o “segredo” é da essência do Estado.

Para o autor, “faz parte das ações de governo, da manutenção da soberania e da obtenção de vantagens estratégicas para o país esse manto de proteção às informações ditas de ‘segurança nacional’ e a busca por informações que possam revelar ameaças ou oportunidades ao País”.

Outra função importante da Inteligência de Estado, anotada por Gonçalves, é o emprego da contrainteligência para impedir que elementos adversos comprometam os interesses nacionais.

Cada agência desenvolve o ciclo de inteligência a seu critério, por se tratar de um método flexível, conforme anota Afonso (2006, p. 53).

A Inteligência de Estado, na concepção trina trazida por Mark Lowenthal e Sherman Kent, é tratada de forma englobante para contemplar, a um só tempo, a organização (por exemplo: Agência Brasileira de Inteligência - Abin, PF, Receita Federal do Brasil - RFB, Forças Armadas - FA, Ministério da Defesa - MD e demais órgãos públicos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência - Sisbin), o conhecimento produzido (informe, informação, apreciação e estimativa) e a própria atividade, com seu ciclo, processos e medidas.

Para Lowenthal (2012, p. 9), existem vários caminhos para pensar o significado de “inteligência”, alguns deles podem ser usados simultaneamente. Em sua conceituação trina para inteligência, o autor afirma que a Inteligência [de Estado] pode ser pensada como processo, produto e organização.

A inteligência como processo é o meio pelo qual certos tipos de informação são requeridos, solicitados, coletados, analisados e disseminados, e como a maneira pela qual certos tipos de ação secreta são concebidos e conduzidos.

A inteligência como produto desses processos é a própria análise e operações de inteligência. Já a inteligência como organização são as unidades que realizam suas várias funções.

No caso brasileiro, a IE, como organização, é personificada pelos órgãos integrantes do Sisbin elencados no art. 4º. do Decreto nº. 4.376/2002, alterado pelo Decreto nº. 10.759/2021 que, atualmente, conta com 48 participantes, alguns com 6 representantes, como é o caso do Ministério da Defesa.

Com o fim de coordenar, planejar, executar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do país, foi criada a Abin, órgão integrante do GSI-PR, que ocupa a posição de órgão central do Sisbin, na forma do art. 3º da Lei n.º 9.883/1999.

A coordenação central de inteligência não se confunde com a da inteligência policial criminal executada na persecução criminal, em sede de inquérito policial, de competência da Polícia Federal (art. 11 da Lei n.º 13.260/2016), embora deva com ela interagir.

No âmbito da Polícia Federal, o art. 2º, inciso I da Instrução Normativa nº. 216/2022 dispõe que a atividade de inteligência policial federal:

É a atividade de Estado, permanente e especializada, exercida segundo os princípios constitucionais, legais, normativos da Inteligência de segurança pública e de Estado, destinada à obtenção e análise de dados e informações, à produção e difusão de conhecimentos, inclusive sobre atividades terroristas em território nacional e internacional, e à proteção dos ativos institucionais por meio dos segmentos de segurança orgânica, de assuntos internos e ativa. Tem como objetivo fundamental assessorar o processo de tomada de decisão do órgão em todos os níveis e, excepcionalmente, no limite de suas atribuições, colaborar com a atividade de polícia judiciária.

Para Romano Costa (2019, pp. 124 e 128):

É preciso deixar claro que a atividade de inteligência é eficiente quando focada em um adversário de grande porte, como uma ORCRIM, p.e., ou em uma situação ... [de] investigação baseada na qualidade das informações (...)

Para se alcançar uma rápida resposta aos dados acionáveis enviados pela investigação e inteligência, é fundamental o policiamento ostensivo especializado na área de fronteiras.

A inteligência, como atividade de Estado, é definida legalmente como a “atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado” (art. 1º, § 2º da Lei n.º 9.883/1999).

À IE, representada no Sisbin por seus diversos órgãos, e no âmbito das suas competências (art. 6º. do Decreto n.º 4.376/2002), compete produzir conhecimentos; planejar e executar ações relativas à obtenção e integração de dados e informações; intercambiar informações necessárias à produção de conhecimentos relacionados com as atividades de inteligência e contrainteligência; e estabelecer os respectivos mecanismos e procedimentos particulares necessários às comunicações e ao intercâmbio de informações e conhecimentos no âmbito do Sistema.

É atribuição da IE propiciar informações estratégicas sobre conjuntura e estabilidade política, econômica e social do país e de seu entorno estratégico; proteger informações; prevenir ações relacionadas ao terrorismo; e proteger e analisar o risco das infraestruturas críticas do país.

2.2 O APORTE DA INTELIGÊNCIA DE ESTADO EM FAIXA DE FRONTEIRA

A Inteligência de Estado surge, no cenário integracional interagências, com o objetivo de produzir conhecimentos estratégicos na esfera de segurança do Estado (externa, interna); subsidiar e melhorar a qualidade do planejamento estratégico de atuação conjunta; e levantar e analisar informações, as mais diversas, que subsidiem não apenas o gestor, mas a atuação de cada um dos órgãos públicos que ajam na faixa de fronteira.

O manual de Operações Interagências do MD (MD 33-M12), em seu prefácio, afirma que “interagências” importa em esforços que envolvam órgãos governamentais ou não, inclusive estrangeiros, “estruturados para alcançar objetivos políticos e estratégicos de interesse nacional, harmonizando culturas e esforços diversos, em resposta a problemas complexos”, com ações coerentes e consistentes.

Os órgãos públicos que interagem por meio da Inteligência de Estado, em área de fronteira, devem ter competência e mandato legal para defesa nacional, proteção da soberania pátria, controle migratório, aduaneiro, agropecuário, segurança pública, repressão ao crime organizado transnacional, e para as demais atribuições correlatas que interessem ao Sisbin.

Para França (2018, p. 322 e 325):

As tarefas de controle e de vigilância em fronteiras são obrigatoriamente atreladas à necessidade de integração e de cooperação (...) ainda tratando sobre as operações permanentes e os projetos governamentais para a gestão da região, é cediço que as tentativas de atuação interagências não obtiveram o sucesso almejado até o momento.

O incremento da Inteligência de Estado é fundamental para mitigação de riscos e vulnerabilidades da atuação e interesses da União, estejam eles presentes nos arcos norte, central ou sul, inóspitos ou não. Serve, adicionalmente, para a melhor orientação acerca da alocação e administração dos recursos disponíveis, conferindo-lhes maior economicidade, eficiência e racionalidade, bem como melhor distribuição e utilização.

O aporte integrado da Inteligência de Estado também é necessário para que os setores responsáveis pelo gerenciamento de sistemas e dados possam interagir adequadamente, em ocasiões de crise, com velocidade de resposta compatível com a ameaça apresentada (caos na segurança pública, terrorismo) e, assim, evitar que uma enorme quantidade de dados seja perdida ou pouco trabalhada.

A importância da Inteligência de Estado, no tratamento da questão de integração e segurança das fronteiras foi objeto de registro na Estratégia Nacional de Inteligência (Enint).

A Enint discorre que muitos dos problemas de segurança internos e externos ao Brasil encontram-se nas próprias fronteiras territoriais. Para enfrentá-los, “É determinante a necessidade de se manter uma fiscalização adequada das fronteiras para se controlar o trânsito de pessoas, além de evitar o fluxo de narcóticos, de armas e de produtos relacionados ao contrabando” (item 6, ambiente estratégico).

Entre seus objetivos estratégicos, a Enint prevê a consolidação da atividade de Inteligência em questões externas estratégicas, reconhecendo como ameaças a corrupção, o crime organizado, os ilícitos transnacionais e o terrorismo; que são delitos transfronteiriços. Para enfrentar essas ameaças, prevê o estabelecimento de temas prioritários para a produção de conhecimentos, o aprimoramento dos meios de compartilhamento de informações e a criação de protocolos específicos para atuação integrada do Sisbin.

A Política Nacional de Inteligência (PNI) alerta que “deve constituir preocupação constante do Estado e de seus governantes, e requerer a atenção da Inteligência nacional [entenda-se “Inteligência de Estado”], a violação dos espaços territorial e aéreo brasileiros; de

suas fronteiras marítimas e terrestres; da segurança dos navios e aeronaves de bandeira brasileira” (item 6.4).

A Inteligência de Estado, em especial atenção à segurança e defesa nacionais, pode e deve atuar diretamente na integração das instituições com representação na faixa de fronteira. Esta atuação dar-se-ia mediante o fornecimento de informações estratégicas, proteção do conhecimento nacional, ações de contrainteligência inibidoras de investidas alienígenas, análises de riscos e projeções de cenários, além de orientações quanto à mobilização de recursos humanos e à melhoria da segurança orgânica.

2.3 FRONTEIRA, GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE ÓRGÃOS

A Constituição Federal, em seu art. 20, § 2º, elenca, como bem da União, a faixa de até 150 quilômetros de largura ao longo das fronteiras terrestres, e a tem como fundamental para defesa do território nacional.

A faixa de fronteira é considerada área indispensável à Segurança Nacional, nos termos do art. 1º da Lei n.º 6.634/79, e corresponde à parte interna de 150 Km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional. Toda vez que existir interesse para a Segurança Nacional, a União poderá concorrer com o custo, ou parte deste, para a construção de obras públicas a cargo dos municípios total ou parcialmente abrangidos pela faixa de fronteira¹.

O Brasil faz fronteira com 9 países e um território ultramarino da França (10 vizinhos), o que representa uma linha com 16,9 mil km de extensão, dos quais aproximadamente 12 mil correspondem à fronteira da Amazônia Legal. O litoral brasileiro se estende por cerca de 7,4 mil km, enquanto a área marítima de jurisdição brasileira compreende águas interiores e espaços marítimos numa faixa de 200 milhas marítimas².

1 O auxílio financeiro para municípios da faixa de fronteira, referido no art. 9º da Lei n.º 6.634/79, foi regulamentado pelos arts. 37 a 41 do Decreto n.º 85.064, de 26/08/80.

2 Uma milha marítima corresponde a 1,85 km.

A faixa de fronteira é macrodividida em 3 grandes arcos: o norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará e Roraima); o central (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia); e o sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). São 588 municípios fronteiriços em 11 Estados, grande parte deles no Rio Grande do Sul.

A faixa de fronteira, ao mesmo tempo que é um desafio pela sua extensão e pela necessidade de seu desenvolvimento socioeconômico, evidencia a importância da atuação legal e regimental de cada órgão público, da articulação de objetivos estratégicos, metas, planos de ações, e da busca de resultados qualificados.

O enaltecimento das parcerias interinstitucionais em região de fronteira depende do correto recrutamento e formação dos servidores públicos. Uma característica almejada no servidor lotado em fronteira é a habilidade social de trabalhar conjuntamente para resolução de conflitos de forma natural e sem causar mal-estar, com respeito às individualidades, às culturas organizacionais e às atribuições de cada órgão. Não se deve descuidar de outro importante aspecto que é a formação profissional integrada de servidores públicos que atuam em fronteiras, por intermédio de cursos conjugados que simulem a atuação simultânea e célere.

Para tornar o tema mais palpitante, é de se notar que, hoje em dia, não se trata mais a região fronteiriça como mera linha divisória entre nações. Ao contrário, a faixa de fronteira, modernamente, é entendida como ponto de contato entre os países e ambiente propício ao fomento da cooperação fronteiriça.

Veja-se que a atual lei migratória foi concebida sob a visão humanística de cooperação, proteção e acolhimento de vulneráveis. Esse fato foi determinante para a abertura das fronteiras brasileiras e a admissão incondicional de venezuelanos em deslocamento migratório, por razões econômicas, o que reafirma a constatação de as fronteiras serem muito mais uma faixa de contato entre os povos do que uma linha divisória de soberania.

O ex-Ministro-Chefe do GSI-PR, General de Exército Jorge Armando Felix (BRASIL, 2011, p. 18), por ocasião do seminário “Perspectivas para a faixa de fronteira”, discorreu que as fronteiras não

simbolizam apenas o início e fim das soberanias formais, mas são, acima de tudo, local para a “cooperação e integração cultural e comercial, do livre trânsito de pessoas, do compartilhamento de trabalho e de serviços e, em especial, da construção de um mercado comum sul-americano”, num mundo em que se refere como “mais competitivo pela globalização”.

O dirigente do GSI-PR demonstrou não apenas que as fronteiras dão origem aos mais importantes projetos multinacionais de integração, mas também que a fronteira “deixa de ser elemento de separação e transforma-se em faixa de contato”.

Deve-se considerar a globalização como um fenômeno que não pode ser dissociado do tratamento das fronteiras, uma vez que a realidade atual é a de economia global.

A globalização econômica impõe a produção de um espaço urbano único que gira em torno de redes transfronteiriças desterritorializadas, em uma malha de lugares estratégicos, repleta de grandes centros financeiros mundiais, num espaço transnacional conformado por novas reivindicações por parte do capital global (SASSEN, 2010, p. 161).

Bauman (1999, p. 81) leciona a respeito dos efeitos negativos da globalização, que trazem a fragilização do Estado nacional, que se “submete a pressões invencíveis, torna-se fraco e desorganizado, não se concebendo que sobreviva sem uma política de capital global”.

A globalização permitiu a ampliação do trabalho de integração e cooperação interagências, mas esse não deixou de ser um tanto árduo e espinhoso. Vive-se num mundo aberto à cooperação fronteiriça, mas observa-se a tendência de esmaecimento das fronteiras formais e das restrições alfandegárias e imigratórias.

Em razão das fronteiras aéreas e marítimas (espaço aéreo brasileiro e águas jurisdicionais brasileiras) não serem passíveis de demarcação física, a sua proteção e defesa dependem do que é estabelecido em convenções internacionais, do poder dissuasório das Forças Armadas³

3 A atuação das Forças Armadas, em faixa de fronteira, deve preservar as competências exclusivas das

e de ações diplomáticas e policiais, de forma coordenada com os demais órgãos de atuação fronteiriça.

A integração das forças de segurança pública e das Forças Armadas (FA) é fundamental, considerando que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Ministério da Defesa (EMCFA/MD) é o responsável por coordenar os programas de interoperabilidade com a finalidade de otimizar os meios militares na defesa do País, na segurança de fronteiras e em operações humanitárias e de resgate (LBDN, p. 59).

A minuta de nova PND (2016, p. 8, item 2.2.14), que está pendente de promulgação de Decreto legislativo, pontua que as fronteiras demandam atenção e, em razão de sua permeabilidade, requerem constante vigilância, atuação coordenada entre os órgãos de defesa e os de segurança pública, e estreita cooperação com os países vizinhos.

A integração não pode perder de vista que os sistemas informatizados dos órgãos de segurança pública precisam ter uma plataforma que permita interligação com os modernos sistemas de monitoramento e controle das FA, tais como o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron) e o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEA), sem prejuízo de comunicação com o Centro de Defesa Cibernética do EB (CDCIBER).

Quanto à tendência de integração e compartilhamento de estruturas físicas, sistemas, informações e ferramentas, a Estratégia Nacional de Defesa (END) sinaliza no mesmo sentido das recomendações do TCU e do Decreto n.º 8.903/2016 (que institui o PPIF), quanto à sua imprescindibilidade.

Sob o título “Ações estratégicas – Comando e controle”, a END prescreve que o sistema integrado de Comando e Controle de Defesa deverá ser capaz de disponibilizar, em função de seus sensores de monitoramento e controle do espaço terrestre, marítimo e aéreo brasileiro, dados de interesse do Sistema Nacional de Segurança Pública.

A END prevê que, de forma recíproca, o Sistema Nacional de Segurança Pública deverá disponibilizar ao Sistema de Defesa Nacio-

polícias judiciárias e ocorrer em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo (art. 16-A da Lei Complementar n.º 97/1999 e LBDN, 2012, p. 56).

nal dados de interesse do controle das fronteiras, exercido também pelas Forças Armadas, em especial no que diz respeito às atividades ligadas aos crimes transnacionais fronteiriços.

Como exemplo de integração exitosa, há integrações operacionais na repressão a organizações criminosas, no emprego conjunto durante os grandes eventos e na garantia da lei e da ordem.

As ações operacionais conjuntas das forças policiais estaduais e federais com as Forças Armadas, na desarticulação de organizações criminosas de tráfico de entorpecentes, remonta à autorização legal dada pela LC n.º 97/1999, alterada pela LC n.º 136/2010, que permitiu o emprego subsidiário das FA, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Essa legislação é a mesma que viabiliza a articulação conjunta para acolhimento e enfrentamento do fluxo migratório venezuelano a partir de Roraima e as demais operações conjuntas em regiões fronteiriças.

No que toca aos grandes eventos, temos o emprego conjunto de forças policiais e armadas no ano de 1992, na ECo-92 (Conferência internacional sobre o meio ambiente, no Rio de Janeiro); em 2012, na Conferência das Nações Unidas para Desenvolvimento Sustentável (Rio+20); em 2013, na Jornada Mundial da Juventude; em 2014, na Copa do Mundo de Futebol; em 2016, nos Jogos Olímpicos, dentre outros.

O Decreto n.º 7.538, de 01/08/2011 criou, na estrutura do Ministério da Justiça, a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos com atribuição para promover a integração entre os órgãos de segurança pública federais, estaduais, distritais e municipais; e articular-se com os órgãos e as entidades, governamentais e não-governamentais.

Também é de 2011 o início das Operações Ágata, coordenadas pelo EMCFA-MD e com a participação de 12 ministérios e 20 agências governamentais. A série continuada da Operação Ágata foi desenvolvida em faixa de fronteira de forma coordenada com os Ministérios da Justiça (atualmente, Ministério da Segurança Pública - MSP) e do

Ministério da Fazenda (MF), no combate aos delitos transfronteiriços, ainda sob a égide do antigo Plano Estratégico de Fronteiras (PEF).

Ainda sobre as integrações exitosas, cita-se a atuação conjunta decorrente do emprego das FA em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Prevê o art. 1º e o art. 5º, parágrafo único do Decreto n.º. 3.897, de 24/08/2001, a coordenação e articulação das Forças Armadas com as autoridades federais e locais.

A significativa atuação operacional interagências, que demonstra um certo grau de aproximação entre as instituições, é a sinalização da preocupação estatal com o tema de integração de forças públicas, especialmente, no que tange a casos sensíveis, rumorosos, de crimes violentos e os ocorridos em faixa de fronteira. A atuação interagências deve ser consolidada numa prática usual e sistematizada, ocorrer por dever de ofício e depender menos do talento agregador de bons gestores.

Essas ações integradas, verdadeiros teatros operacionais, são os primeiros passos naturais e alvissareiros de uma integração interinstitucional perene e longa, mas ainda há um bom caminho a ser pavimentado, conforme tem questionado o TCU, apontando para a necessidade de uma integração não-episódica.

O problema da integração dos órgãos públicos em faixa de fronteira é antigo e mais amplo do que uma ação interinstitucional pontual, tendo sido objeto de recente solicitação de providências pelo TCU, por meio de auditoria operacional que promoveu a avaliação de governança de políticas públicas em faixa de fronteira, com análise sistêmica das oportunidades de melhoria constatadas.

Entre as constatações do TCU, há o reconhecimento de que houve avanços no fomento à integração dos órgãos, com a criação de mecanismos que a incentivaram, no âmbito do Plano Estratégico de Fronteiras. Contudo, “pela falta de cultura e experiência para realização de trabalhos conjuntos ou por obstáculos de ordem legal, política ou institucional” (itens 55 e 56, TC 014.387/2014-0), critica a ausência de um modelo de atuação coordenada, para uso em operações, com critérios claros.

A auditoria operacional do TCU destacou pontos que con-

vergem para a vetusta constatação de gestores e estudiosos da área de defesa nacional e de segurança pública, de que se deve buscar “primeiramente, aproximar os órgãos envolvidos e criar condições para o aperfeiçoamento dos processos de planejamento, execução e monitoramento das ações conjuntas” (p. 47). Registrou que os órgãos com atuação na fronteira devem estabelecer “uma rotina de procedimentos de compartilhamento de infraestrutura, equipamentos e informações, independente da relação pessoal entre servidores de agências distintas” (p. 61), para fortalecer a integração, o serviço de inteligência e alcançar resultados mais efetivos.

Hoje em dia, não há margem para a disputa de espaços e conflitos orgânicos. A necessidade de relações institucionais dinâmicas impulsiona o trabalho interagências focado numa palavra de ordem que é a “integração”, na qual as estruturas do serviço público brasileiro sejam consideradas como um único corpo, de emprego sistêmico.

2.4 DESAFIOS DA INTELIGÊNCIA DE ESTADO NAS FRONTEIRAS

A sobrevivência das organizações contemporâneas, conforme Ferro e Dantas (2007, p.4) “depende cada vez mais da capacidade de se construir um modelo de gestão do conhecimento, com estratégia, infraestrutura, decisão e identidade, apto a responder a um contexto cada vez mais complexo e instável da sociedade”.

No que se refere ao desempenho investigativo das organizações policiais, Ferro Júnior (2007, pp. 34-35) alerta que esse precisa ser melhorado e se socorre da inteligência: “Isto se processa por meio de inteligência da organização, apoiando as atividades desenvolvidas e uso de tecnologias que permitam criar um modelo organizacional em rede de conhecimento”.

As ações estratégicas e eficazes de integração entre defesa nacional e segurança pública nem sempre têm seu potencial explorado pelo poder público à sociedade, o que importa em subdimensionamento do papel da Inteligência de Estado.

Consabidamente, a atuação isolada dos órgãos públicos, em

faixa de fronteira, pode manter a criminalidade organizada controlada. Entretanto, não permite que o Estado avance significativamente para a sua pacificação e nem concorre para que os resultados obtidos em operações conjuntas sejam duradouros.

Os segmentos de Estado não têm se preocupado a contento com essa integração, pois não há um impacto direto para as atividades cotidianas de cada órgão (oficialmente, os números de bom desempenho institucional são apresentados à imprensa, nas páginas institucionais na internet e ao TCU). A conscientização dos órgãos precisa melhorar nesse ponto, a partir de uma política de comunicação social conjunta e do reconhecimento de que os frutos do trabalho são compartilhados por todos os órgãos parceiros.

Olvidam-se que as medidas de integração interagências, na prevenção e repressão aos crimes transfronteiriços, importam em atingimento de metas, objetivos e compromissos de suas instituições, ainda que a médio e longo prazo. Ademais, há o aspecto do menor desgaste por esforços individuais, a partir do momento em que a busca por um resultado comum distribui melhor a energia e metas dos órgãos envolvidos.

2.4.1 INTELIGÊNCIA E DEMOCRACIA

Ressaltando a relevância da atividade de inteligência na defesa do Estado para a sociedade, Joanisval Gonçalves (2008, pp. 219/220) chama a atenção para o dilema entre o segredo e a transparência na vida pública, a fim de promover os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

A reorganização de um novo sistema de inteligência para tratamento de informação de cunho estratégico, o Sisbin, em sucessão ao Serviço Nacional de Informações (SNI), tardou a acontecer. Essa demora e indefinição foram danosos para a integração dos órgãos estatais, a maturação de uma cultura supraorganizacional de cooperação interagências, a realização de concursos públicos e a proteção dos interesses e soberania do Brasil.

O desafio da reorganização da Inteligência de Estado é acom-

panhado pela discussão a respeito da necessidade de conciliar o segredo na atividade de inteligência e a transparência das atividades estatais, evitando-se abusos e arbitrariedades em regimes democráticos.

O primeiro desafio, portanto, é o fortalecimento e enaltecimento da postura de uma Inteligência de Estado independente: sem subserviência aos interesses pessoais, financeiros e eleitorais do poder econômico e político. Deve ser a mais especializada e profissionalizada possível, com contornos e limites bem definidos, voltada para o atendimento do interesse público.

No âmbito da Polícia Federal, a Instrução Normativa nº. 216/2022 dispõe que

O analista de Inteligência Policial deve buscar a verdade sobre o fato; ser técnico, imparcial; e zelar pela atualidade, oportunidade, confiabilidade e relevância do conhecimento produzido, para que o relatório de Inteligência não seja repositório de notícias veiculadas na imprensa, dossiê de levantamento de opiniões pessoais ou políticas e nem de juízos de valor precipitados, conforme preceituado pela Política Nacional de Inteligência, em seus itens 2.1, 2.2 e seguintes, aprovada pelo Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016.

Nesta parte, a PNI acentuou que A Inteligência é atividade exclusiva de Estado e constitui instrumento de assessoramento de mais alto nível de seus sucessivos governos, naquilo que diga respeito aos interesses da sociedade brasileira. Deve atender precipuamente ao Estado, não se colocando a serviço de grupos, ideologias e objetivos mutáveis e sujeitos às conjunturas político-partidárias.

2.4.2 ORÇAMENTO

Um desafio para todo o setor público é a questão orçamentária. No Brasil, é pauta constante dos debates político-econômicos a redução do custo da máquina pública, o enxugamento de gastos, o enrijecimento da política fiscal e o equilíbrio das contas públicas (deficit primário acumulado de R\$ 415 bilhões, entre 2014 e 2017). Enquanto houver contingenciamento de recursos e má distribuição do orçamento para os diversos órgãos públicos, muito pouco se avançará na defesa e segurança das fronteiras.

2.4.3 SEGURANÇA ORGÂNICA

Avulta de importância o trabalho de redução de riscos de instalações e de segurança pessoal dos servidores públicos. A vulnerabilidade na segurança orgânica de prédios com más condições de conservação e sem dispositivos de segurança, de monitoramento eletrônico e alarme é preocupante. Tem-se visto a reiteração de planos de segurança orgânica sem a destinação de recursos para a correção das impropriedades, desprovendo-os de eficácia e utilidade.

2.4.4 DEMAIS FATORES

Outros fatores se apresentam como desafiadores da ação integrada em região fronteira. Destacam-se: a) a falta ou diversidade de cultura organizacional; b) a resistência interna dos órgãos e de seus integrantes; c) o desgaste natural das relações pessoais e interinstitucionais no convívio duradouro; d) a disputa de espaço e atribuições; e) a multiplicidade de sistemas nas mais diversas plataformas computacionais; f) a feudalização de dados, informações e sistemas; g) a dificuldade de fixação de efetivo; h) a desproporcionalidade da remuneração de servidores com as suas responsabilidades; e i) a falta de reconhecimento dos servidores e da valorização do tempo em fronteira para fins de promoção e ascensão na carreira.

Há a necessidade, ainda, de previsão e definição de contramedidas para coibir ou mitigar a carência de investimento ou o contingenciamento orçamentário; a resistência interna à proatividade e novos projetos, e as dissidências interinstitucionais. Ao serem definidas, essas contramedidas devem integrar a estratégia de aperfeiçoamento da Inteligência de Estado.

O acesso à fronteira, modais de transporte, infraestrutura, saneamento, saúde e educação são elementos adicionais a serem considerados, e que demonstram não apenas que o desafio é grande, mas também que se deve falar em integração fronteira associada à discussão de uma política pública para o desenvolvimento econômico-social da região. Essas questões estruturais refletem no planejamento e logística necessários para a eficiência das ações que envolvem a Inteligência de Estado.

Considerando que os órgãos que atuam na faixa de fronteira possuem unidades locais de gestão, operacionais, de inteligência e de capacitação, surge a necessidade de previsão de compartilhamento de um espaço público comum e de uma liderança situacional que efetive a ligação entre eles, bem como promova a cooperação entre esses diversos atores fronteiriços.

A satisfação intransigente das necessidades do povo brasileiro, no campo estratégico, decisório de políticas públicas do Estado e de segurança pública, depende da superação dos desafios postos.

3. O PROGRAMA DE PROTEÇÃO INTEGRADA DE FRONTEIRAS

Criado por força do Decreto n.º 8.903/2016, o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) sucedeu o anterior Plano Estratégico de Fronteiras (PEF - Decreto n.º 7.496/2011). É direcionado para buscar o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços, e tem como diretrizes a atuação conjunta e coordenada dos órgãos de segurança pública, de inteligência, de aduana e defesa nacional (como Abin, EMCFA, PF, PRF, Senasp, RFB); e a cooperação e integração com os países vizinhos, sob os auspícios do Ministério das Relações Exteriores (MRE).

Os objetivos do PPIF são integrar e articular ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e na costa marítima; integração e articulação com países vizinhos; aprimoramento da gestão dos recursos humanos e logístico no enfrentamento dos delitos transfronteiriços; entre outros.

Ao PPIF compete promover uma série de medidas de integração: entre a União, Estados e municípios situados na faixa de fronteira; dos órgãos de segurança pública, federais e estaduais, da RFB e do EMCFA; de compartilhamento de informações e ferramentas; de implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira; de integração com o Sisbin; bem como ações de cooperação internacional com países vizinhos.

Essas medidas transcendem a seara da segurança pública e são catalisadoras de ações que envolvem outras questões, como soberania, defesa nacional, proteção do patrimônio público e da população, desenvolvimento social, saúde e vigilância sanitária.

Sob a governança do GSI-PR, que exerce a Secretaria-Executiva do Comitê Executivo do PPIF, bem como o papel integrador dos diversos órgãos parceiros, esse programa é legitimador da atuação conjunta dos atores públicos responsáveis pelas áreas de aduana, defesa nacional, inteligência, relações exteriores e segurança pública.

Portanto, o PPIF apresenta-se como o programa de Estado, por excelência, que mais se aproxima de um ideal de coordenação e integração de ações federais, estaduais e municipais, inclusive com órgãos públicos dos países fronteiriços.

A partir dele pode-se buscar o enfrentamento dos desafios já identificados e aproximar os órgãos fronteiriços num trabalho relevante e direcionado para a construção de propostas realistas, sem prejuízo das que serão contempladas mais adiante.

4. O APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA DE ATUAÇÃO INTEGRADA EM FAIXA DE FRONTEIRA

O trabalho conjunto interagências é uma realidade e tem apresentado bons resultados. Contudo, sempre é possível e necessário aperfeiçoar o mecanismo de integração e cooperação dos órgãos em região de fronteira, até porque o mundo está em constante evolução social, econômica e tecnológica.

A Inteligência de Estado precisa ser mais fortalecida e com a maior brevidade possível, a fim de fazer frente à permeabilidade e ao abandono das fronteiras, fatores que propiciam às facções criminosas transitarem de um país para o outro, com a facilidade de não serem percebidas pelas autoridades locais.

4.1 A VIVIFICAÇÃO DAS FRONTEIRAS

Algumas medidas unificadas precisam ser adotadas em prol da Inteligência de Estado, em nível nacional e internacional, considerando que a integração é impactada por entraves burocráticos, falta de pessoal e recursos, com reflexo na cooperação internacional, a qual deve ser eficiente e célere.

A vivificação de fronteiras é parte da solução do problema dos grandes vazios demográficos. A sua não ocupação é capaz de criar ambiente que ameace a soberania nacional e propicie o enraizamento de organizações criminosas.

A presença do Estado e a vivificação da fronteira, na Amazônia, são afetadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias (PND, 2012, item 5.4). É importante a maior participação de órgãos governamentais, militares e civis, no plano de vivificação e desenvolvimento daquela região, pela presença (END, 2012, ações estratégicas – infraestrutura – item 5).

O enaltecimento do papel da Inteligência de Estado, seja pelo aumento da presença do Estado ou pelo tratamento de dados e informações, precisa fazer parte da estratégia de vivificação de fronteiras.

4.2 PLANO ESTRATÉGICO INTEGRADO

Há necessidade de se definir um plano estratégico único de segurança e defesa integradas, de cunho permanente, mas maleável, com definição do papel de cada órgão, de forma minuciosa e não limitada aos textos normativos que trazem as atribuições legais.

O plano estratégico de segurança e defesa integradas deve ser seguido por protocolos de atuação, em nível operacional e tático, nas três esferas (federal, estadual e municipal), e, se possível, com as agências congêneres dos países fronteiriços.

É essencial que cada plano avalie e preveja, com clareza e assertividade, o exercício da coordenação ou liderança situacional, evitando segmentação dos comandos por área temática (segurança pública, defesa, inteligência) ou por órgãos.

4.3 CENTRO INTEGRADO DE COORDENAÇÃO, COMANDO E CONTROLE DE FRONTEIRA

Outro importante ponto para o sucesso da execução de planos interinstitucionais é a criação de um centro integrado de coordenação, comando e controle de fronteira (CIC3-F), com resultados otimizados para a defesa nacional, integração regional e internacional, bem como para a prevenção, o controle e a repressão aos delitos transfronteiriços.

Historicamente, a ideia de um CIC3 não é nova, mas padece de dois males: a transitoriedade (com prejuízo para a documentação do aprendizado decorrente das experiências positivas e negativas) e a segmentação e a pulverização de CIC3s (um centro para o segmento de inteligência, outro centro para o segmento de segurança pública, outro para o segmento de defesa nacional). A unificação dos CIC3 ou a definição de uma autoridade nacional coordenadora seria uma solução viável para mitigar o problema do isolamento e do falso sentimento de autossuficiência de atuação de uma agência estatal.

4.4 COMPARTILHAMENTO DE SISTEMAS E DADOS

Tratando-se de Inteligência de Estado, não se poderia deixar de insistir no tema de compartilhamento de dados, informações, sistemas, comunicações e ferramentas, de forma cogente e condicionada ao repasse de recursos orçamentários-financeiros. É premente que a feudalização de dados e informações deixe de ser um problema de confiança entre os órgãos públicos.

Quanto ao Sisbin, estabelecido há mais de quinze anos, é nítida a necessidade de seu fortalecimento e valorização. Muito embora não haja hierarquia entre seus integrantes, as demandas encaminhadas aos órgãos parceiros, salvo óbices legais, precisa ser objeto de maior empenho e sensibilização dos envolvidos.

4.5 COMPARTILHAMENTO DE ESTRUTURA FÍSICA

As estruturas físicas dos órgãos públicos, em locais remotos, de difícil acesso e manutenção restrita, devem ser compartilhadas e

buscada uma gestão integrada. Nesses locais, todos os seus integrantes devem olhar o ambiente de trabalho como um espaço comum de interesse mútuo e zelar por ele como extensão da sua própria instituição.

O compartilhamento de estruturas físicas de trabalho deve ser associado a uma política de gestão de pessoal para a fixação de recursos humanos em fronteira, otimizando-se o uso das instalações. Entre outras medidas, poderia ser buscado o incremento na construção de próprios nacionais residenciais (PNRs) nas fronteiras mais inóspitas, em que a avaliação dessa necessidade considerasse fatores como a falta de opção para locação de imóvel, vulnerabilidade da segurança do servidor ou dúvida razoável quanto à idoneidade do locador.

4.6 CULTURA ORGANIZACIONAL E O PAPEL DAS ACADEMIAS E ESCOLAS DE GOVERNO

Outro ponto importante é o modelamento das culturas organizacionais que são díspares. Na impossibilidade de identificação de um tronco organizacional comum, é salutar que os servidores conheçam as diversas culturas organizacionais, entendam seu funcionamento e as respeitem.

Para isso, as academias e cursos de formação para ingresso nas diversas carreiras de Estado, com atuação em fronteiras, devem propiciar oficinas com exercícios práticos em que os servidores civis e militares tenham a possibilidade de trabalhar de forma integrada.

As oficinas devem ser reproduzidas em cursos de aperfeiçoamento ao longo da vida profissional e nivelar os diversos conhecimentos, especialmente sobre a Inteligência de Estado.

Esta proposta encontra amparo no art. 13, § 3º da LC n.º 97/1999, sendo aplicável a exercícios conjuntos na área formativa. O dispositivo legal prevê que o planejamento e a execução dos exercícios operacionais poderão ser realizados com a cooperação dos órgãos de segurança pública e outras entidades públicas com interesses afins.

Essa prática salutar pode permitir a consolidação e a pronta difusão da noção de que as instituições, respeitadas as suas atribuições,

têm todas as condições para um trabalho conjunto e coordenado, sem uma necessária relação de subordinação hierárquica, com foco no interesse maior que é o nacional, o público.

A integração entre órgãos de defesa nacional e de segurança pública, inclusive na área educacional, é imprescindível. É uma missão nacional para a regularidade da atuação das forças públicas, com baixo impacto orçamentário-financeiro e excelente retorno logístico para as instituições.

4.7 RELACIONAMENTO CIVIL E MILITAR

A necessidade de integração dos órgãos civis e militares que atuam na região de fronteira é premente e é lembrada sucintamente no LBDN (p. 114), no qual são descritas as atribuições subsidiárias particulares das FA na cooperação com diversos segmentos: desenvolvimento nacional e Defesa Civil; com órgãos federais, na repressão a delitos, com apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; e na execução de obras e serviços de engenharia.

No entanto, a PND e a END não foram concebidas com o foco de nortear as linhas principais para melhoria do relacionamento civil e militar. Os pontos mais próximos disso são a referência ao domínio de tecnologias de uso dual, à necessidade de criação da carreira civil no âmbito do Ministério da Defesa, e ao emprego dual da informação e a integração de informações de órgãos civis com atuação na Amazônia brasileira.

A questão do relacionamento civil e militar poderia ser objeto de inclusão como tópico e diretriz no LBDN a ser implementado pelo Ministro de Estado da Defesa.

Outra proposição legislativa seria a alteração do art. 9º, § 2º da LC n.º 97/1999. O dispositivo legal prevê que o LBDN conteria dados estratégicos, orçamentários, institucionais e materiais sobre as FA a respeito de vários itens: cenário estratégico, PND, END, modernização, operações de paz e ajuda humanitária. Poderia ser incluído um inciso IX: relacionamento civil e militar.

4.8 VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DO SERVIDOR PELO TEMPO DE SERVIÇO EM FRONTEIRA

Do ponto de vista do regramento das carreiras profissionais, os estatutos dos servidores deveriam prever, como condição para promoção e para exercício de cargos de chefia, direção e assessoramento, um período mínimo de exercício em região de fronteira, reconhecendo-se o empenho do servidor e a meritocracia no serviço público.

5. PESQUISA SOBRE PERCEPÇÃO DA ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS EM FRONTEIRA

Durante estudos realizados no âmbito do Curso de Altos Estudos em Defesa (CAED), no âmbito da Escola Superior de Guerra, foi aplicado um questionário sobre a percepção e problematização de questões fronteiriças, com enfoque na integração e cooperação dos órgãos partes da Inteligência de Estado em faixa de fronteira, sendo obtidas 200 respostas. Também foram entrevistados diversos servidores públicos policiais, militares e civis, sendo parte deles em posição de comando e gestão no órgão público de exercício das funções.

A pesquisa teve como problema mapear a importância da Inteligência de Estado na área fronteiriça e constatar se ela seria determinante para a integração dos órgãos.

5.1 PÚBLICO DA PESQUISA

Do total dos entrevistados 62,5% são policiais, 24% militares das forças armadas e 13,5% são servidores civis, sendo que 51% possuem até vinte anos de serviço, 21,5% possuem até 30 anos de serviço e 17,5% mais de 30 anos de serviço.

Perfil do entrevistado:

200 respostas

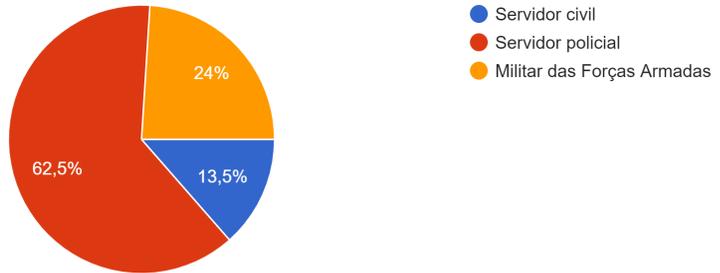


Gráfico 1

Tempo de serviço público:

200 respostas

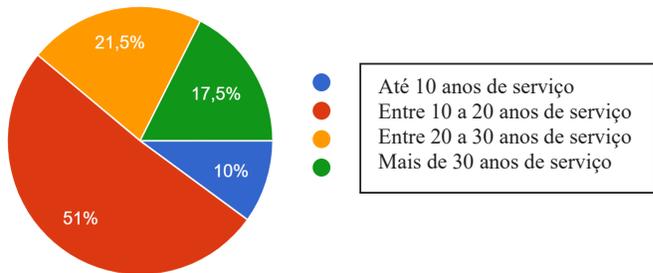


Gráfico 2

Constatou-se que 60,9% dos respondentes trabalharam por 90 dias ou mais, consecutivamente, em região fronteiriça, ou nela foram lotados, sendo que a grande maioria (66%) teve a oportunidade de trabalhar no planejamento de ações interagências.

Foi lotado(a) ou trabalhou por 90 dias ou mais consecutivamente, em fronteira?

184 respostas

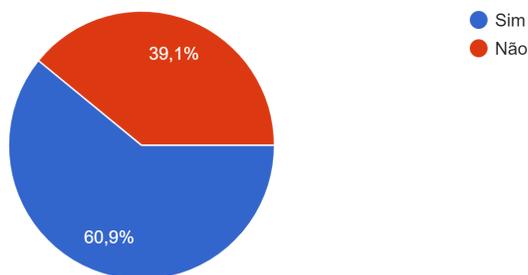


Gráfico 3

Já teve a oportunidade de trabalhar no planejamento de ações interagências?

200 respostas

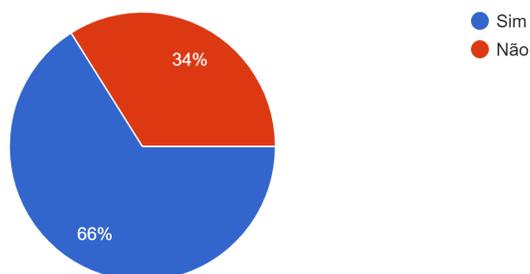


Gráfico 4

Além de grande parte dos respondentes terem participado no planejamento de atuação de órgãos parceiros, 75% também tiveram a oportunidade de trabalhar “em campo” em razão de ações interagências.

Já teve a oportunidade de trabalhar em campo em razão de ações interagências?
200 respostas

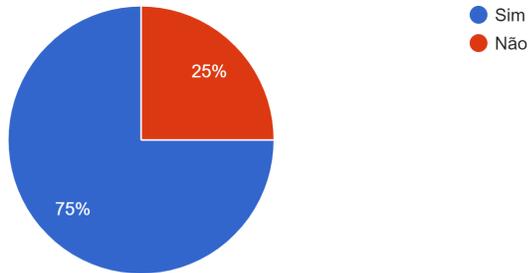


Gráfico 5

Pode-se dizer que as constatações e percepções a seguir expostas representam o pensamento de um quadro de servidores com tempo de serviço público suficiente para conhecer as atribuições e missões de seus órgãos (90% tem mais de 10 anos de serviço, sendo que 39% tem mais de 20 anos de serviço), assim como a maioria tem vivência de trabalho em região fronteiriça (60,9%), tanto com planejamento (66%) como execução (75%) de ações interagências

5.2 DO APORTE DA INTELIGÊNCIA DE ESTADO NA REGIÃO FRONTEIRIÇA E DO COMPARTILHAMENTO DE BANCOS DE DADOS.

Embora pareça natural a integração da inteligência policial ao trabalho desempenhado pelas diversas agências federais, estaduais e locais, muitos não possuem a dimensão da sua necessidade e aplicação.

Muitos ainda não têm em mente como a inteligência pode ser importante para a atuação e integração interagências em região fronteiriça. Na verdade, estima-se que 15,9% da massa qualificada de servidores, lembrando o perfil de servidores experientes, com atuação fronteiriça, consideram que o aporte de Inteligência de Estado na região é de baixo impacto ou não tem conhecimento da aplicação de inteligência.

O aporte da Inteligência de Estado, na atuação dos órgãos públicos em fronteira, pode colaborar para a integração interagências?

201 respostas

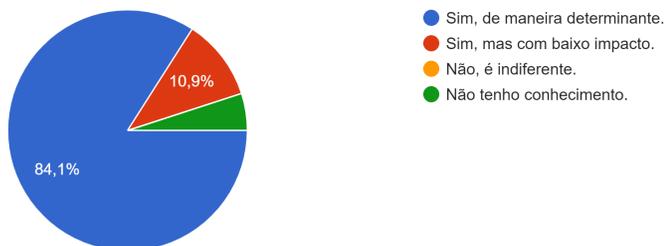


Gráfico 6

Embora prevaleça o pensamento de que a IE pode colaborar efetivamente para a integração interagências (84,1%), é fato que o papel da Inteligência de Estado merece ser enaltecido e melhor trabalhado junto aos servidores com atuação cotidiana na região fronteiriça pois, ainda que sejam poucos os que se manifestaram em contrário, mesmo o percentual mínimo nos leva a reflexão de que o servidor pode estar alheio a essa integração, o que pode impactar fortemente na eficácia e produtividade das unidades locais.

5.3 DESAFIOS, VANTAGENS E FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO FRONTEIRIÇA

As principais vantagens eleitas para a integração da atuação dos órgãos públicos em faixa de fronteira, entre 9 opções dadas, foram a adoção de medidas conjuntas mais eficazes (76,1%); a abordagem unificada dos problemas fronteiriços (66,2%); a aproximação das instituições (45,8%); e a continuidade do fluxo de informações (45,3%).

De acordo com a sua experiência profissional, aponte o que considera ser as 3 (TRÊS) maiores vantagens para a integração da atuação dos órgãos públicos em faixa de fronteira:

201 respostas

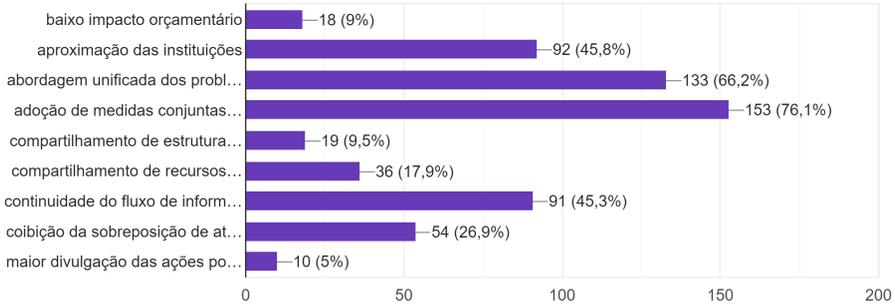


Gráfico 7

Levantou-se a questão sobre a real integração dos órgãos em faixa de fronteira, tendo a maioria se posicionado no sentido de que ela **não acontece de forma satisfatória** (53,2%) e, ainda aqueles que entendem que a integração acontece de forma razoável, 37,8% concordaram que há necessidade de incremento na atuação conjunta.

Quanto à atuação integrada dos órgãos públicos em fronteira, pode-se afirmar que:

201 respostas



Gráfico 8

É preocupante que um percentual mínimo tenha pontuado que a atuação integrada fronteiriça é eficiente e coordenada (1%) e que outros sequer tenham conhecimento da integração (8%). Essa percepção de atuação coordenada, ou melhor de inexistência de coordenação ou de descoordenação de ações, acentua a importância de ações governamentais conjuntas como o Programa de Proteção Integrada de

Fronteiras (PIIF), aprovado pelo Decreto n.º. 8903/2016, de forma pragmática, objetiva e eficiente.

Não é por menos, conforme exposto no item 2.3, que o TCU alertou “pela falta de cultura e experiência para realização de trabalhos conjuntos ou por obstáculos de ordem legal, política ou institucional” (itens 55 e 56, TC 014.387/2014-0), e que os órgãos com atuação na fronteira devem estabelecer “uma rotina de procedimentos de compartilhamento de infraestrutura, equipamentos e informações, independente da relação pessoal entre servidores de agências distintas” (p. 61 do relatório de auditoria).

Quanto aos desafios para a integração dos órgãos públicos em faixa de fronteira, a disputa de espaço e atribuições foi apontada como a grande vilã (65,2%). Seguiram como desafios a diversidade de cultura organizacional (38,8%), a resistência interna ao esforço cooperativo integracional (41,88%), o contingenciamento orçamentário (32,8%) e a dificuldade de fixação de efetivo (31,8%). Estes últimos fatores podem ser vistos como de igual relevância, já que a diferença percentual entre eles foi mínima.

Entre os desafios para a promoção da integração dos órgãos públicos em faixa de fronteira, indique os 3 (TRÊS) que mais repercutem na sua efetivação:

201 respostas

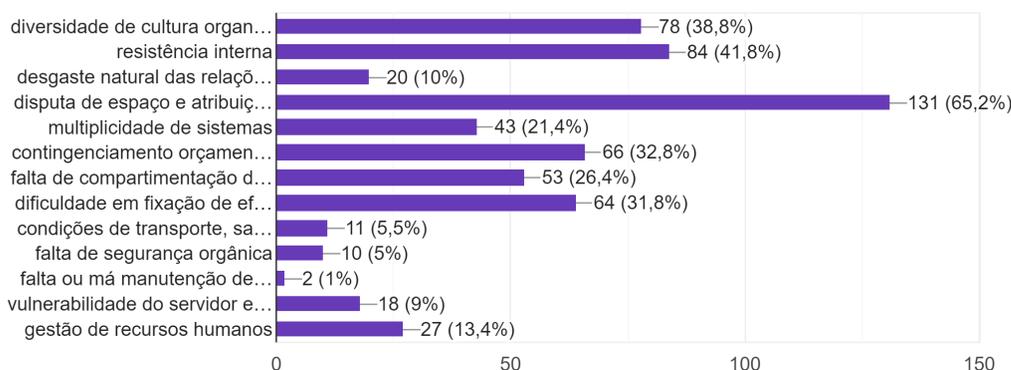


Gráfico 9

Foi constatado que a existência de um centro integrado de coordenação, comando e controle para as fronteiras (CIC-F) é determinante para o aperfeiçoamento das ações interagências contra delitos transnacionais, por 86,6% dos participantes.

Os centros integrados fronteiriços devem ser criados, instalados e operacionalizados a partir de perspectiva ampla com participação de atores públicos e privados, inclusive internacionais.

Considera que a existência de um centro integrado de coordenação, comando e controle para as fronteiras, que incorpore órgãos de segurança pública, defesa nacional, inteligência, aduana e relações exteriores, é uma medida proveitosa para o aperfeiçoamento das ações interagências contra delitos transnacionais?

201 respostas

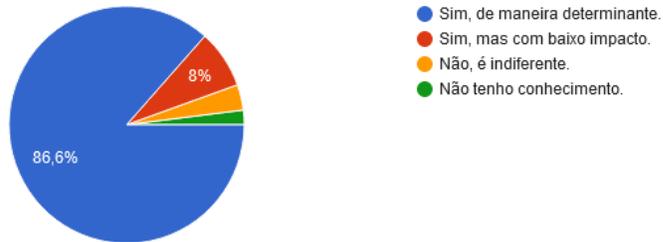


Gráfico 10

Os centros integrados já existem em algumas localidades sob perspectivas diversas, o que não diminui a importância e a necessidade de expansão do seu modelo e reprodução nos níveis locais, estaduais e federais e, como dito acima, com participação internacional e do setor privado, sendo o caso.

No âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) podem ser referidas as louváveis iniciativas do Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF), localizado em Foz do Iguaçu (PR), o Centro Integrado de Inteligência Nacional (CIISP-N) e seus centros regionais⁴.

Esses modelos tiveram por base experiências internacionais (por exemplo, os “Fusion Centers” americanos), os grandes eventos

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/04/centro-integrado-de-operacoes-de-fronteira-passa-a-funcionar-24-horas-por-dia> e <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1556913275.67>. Acesso em 1.jul 2021.

públicos realizados no Brasil e o atendimento de crises ou situações temporárias, excepcionais ou urgentes (eleições, greves, gabinetes de crise), e ganham cada vez mais força institucional, oxigenando as culturas organizacionais mais fechadas. Também seguem princípios e diretrizes que vem sendo rotineiramente aperfeiçoados e revisados a partir do trabalho desempenhado por forças tarefas, escritórios de investigações conjuntas, órgãos de deliberações conjuntas e outros centros de operações, telemática, segurança cibernética, citando-se como exemplos de outros centros nacionais o CICCEN - Centro Integrado de Comando e Controle Nacional, coordenado pela Secretaria de Operações Integradas (SEOPI), do Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Centro de Inteligência Nacional (CIN), no âmbito da Abin (Decreto n.º. 10.445/2020).

Em razão da dimensão ampla deste trabalho, não é nosso objetivo detalhar os tópicos sob pena de comprometimento da visão geral e da temática escolhida, no sentido de expandir a visão do servidor público com atuação em fronteira a respeito da importância da Inteligência de Estado para o seu mister e para a integração interagências.

Por fim, os consultados destacaram que as medidas mais importantes para o fortalecimento da integração e cooperação são a criação dos centros integrados de coordenação, comando e controle de fronteiras (72,1%), o compartilhamento de dados, informações, sistemas e ferramentas (62,2%), e o incremento da Inteligência de Estado (50,7%).

Entre as medidas que possam contribuir para o fortalecimento da integração e cooperação em faixa de fronteira, indique as 3 (TRÊS) que considera mais importantes:

201 respostas

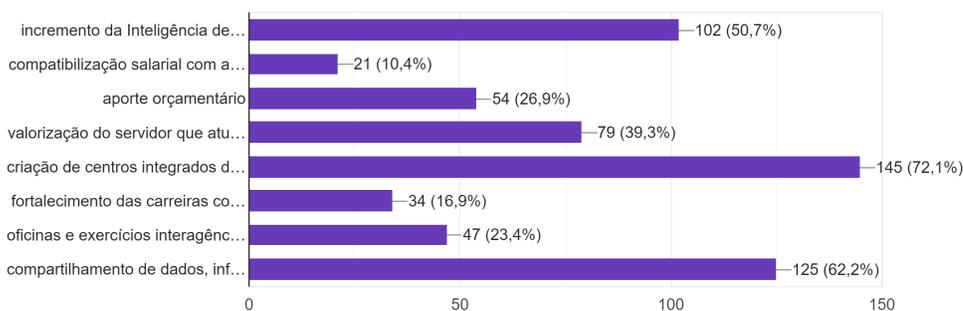


Gráfico 11

O incremento da Inteligência de Estado nem sempre é compreendido em sua correta dimensão na própria órbita dos órgãos públicos, por diversos fatores, como a falta de capacitação específica, falta ou deficiente cultura organizacional no aspecto de estruturação da inteligência para proteção do conhecimento, servidores, documentos, prédios públicos e a desconfiança da sociedade e de setores da mídia que desconsideram a imperiosa necessidade de proteção do Estado e o tratamento de questões e dados sensíveis que não podem ser publicizados sob pena de vulnerabilização do Estado e comprometimento do seu fim e da sua existência.

A iniciativa de centros integrados fronteiriços possui antecedentes internacionais e está ancorada em experiências muito bem sucedidas ao tempo da realização de grandes eventos, sendo o mais conhecido a Copa do Mundo de Futebol. Cabe avançar na expansão do modelo para as regiões fronteiriças de maior demanda, com maior potencial de aproveitamento, e nos locais onde o Estado não se faça presente ou as instituições precisem de um elemento agregador ou catalisador para melhor atuação interagências.

O tema de compartilhamento de dados é quase tão antigo quanto a criação do Estado e ainda assim enfrenta muitas dificuldades. Ao longo da pesquisa restou clara a contradição existente na percepção dos servidores respondentes de que entendem que efetivamente compartilham dados e informações e, por outro lado, consideram que os dados de que precisam diuturnamente não lhes são disponibilizados.

Seu órgão compartilha, efetivamente, dados, informações e sistemas com órgãos parceiros?
200 respostas

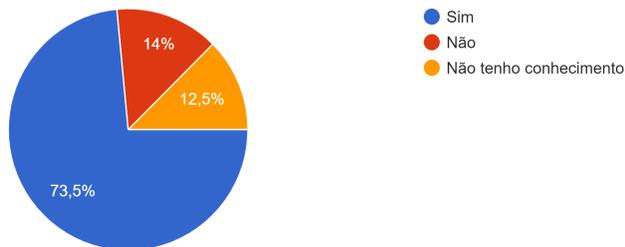


Gráfico 12

O órgão parceiro compartilha, usualmente, com a sua instituição, dados, informações e sistemas, independentemente de demanda específica?

200 respostas

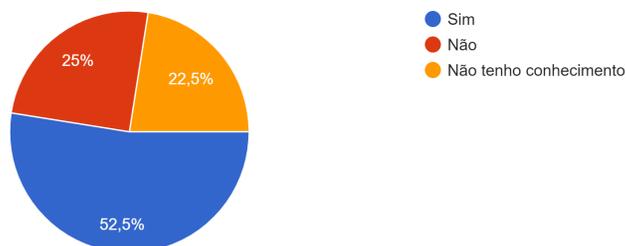


Gráfico 13

Veja-se que 73,5% dos entrevistados se sentem confortáveis em afirmar que seu órgão compartilha EFETIVAMENTE dados informações e sistemas com as agências. Contraditoriamente, partindo-se do pressuposto que há o compartilhamento informado, aos serem perguntados se o órgão de atuação conjunta compartilha dados usualmente, apenas 52,5% acenaram positivamente.

A dificuldade de integração interagências, em especial na região fronteira, também é percebida nas entrevistas concedidas durante a pesquisa, que não são passíveis de análise nesse momento, por razões de limitação de caracteres para o artigo. Essa constatação é evidente quando se questionou a respeito da atuação integrada fronteira, sendo que 1% afirmou que ocorre de forma eficiente e coordenada e 53,2% considerou que não é satisfatória.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presença da Inteligência de Estado na faixa de fronteira é o diferencial que pode viabilizar a integração dos órgãos que atuam naquele espaço geográfico, sendo assim um catalisador para a solução de parte dos seus problemas de vulnerabilidade da fronteira seca, marítima e de águas interiores.

Considerada a definição trina de Sherman Kent e Lowenthal (organização, conhecimento e atividade ou processo), a Inteligência de Estado se apresenta como o elo entre as instituições para consecução do fim público e fortalecimento das ações interagências.

As unidades da Federação precisam se conscientizar e reverter o quadro de escasso investimento em segurança pública. Enquanto isso não acontecer, é difícil que, a curto prazo, se fale em um esforço institucional e governamental de peso na região fronteiriça.

A manutenção do quadro atual implica em manter as forças estaduais reféns do repasse de verbas federais e, assim, o Estado se torna ineficiente e permite que o crime se organize, se expanda e prossiga no seu projeto de internacionalização, integração e cooperação entre as diversas “agências” criminosas. Na outra ponta, não pode a União perder tempo para defender um discurso óbvio sobre a necessidade de atuação interagências de forma coordenada em fronteiras.

O delineamento de propostas e ações corretivas que minimizem os entraves logísticos e humanos e os riscos em faixa de fronteira, e que potencializem os resultados no interesse público e maior da nação, só é possível quando identificados os desafios para a eficácia da atuação conjunta.

Há, portanto, grandes desafios para a promoção da integração dos órgãos públicos em faixa de fronteira a exemplo de contingenciamentos orçamentários; falta ou diversidade de cultura organizacional; resistência interna dos órgãos e de seus integrantes; desgaste natural das relações pessoais e interinstitucionais no convívio duradouro; disputa de espaço e atribuições; multiplicidade de sistemas nas mais diversas plataformas computacionais; falta de compartimentação de dados, informações e sistemas; dificuldade em fixação de efetivo, remuneração defasada; ademais das conhecidas questões de dificuldade de acesso, de transporte, de saúde e educação.

Constata-se que os órgãos de segurança pública, de inteligência e de defesa nacional ainda não estão integrados, de forma sistemática e perene, mas que essa integração está a caminho e em processo de consolidação, como se percebe de iniciativas conjuntas nos grandes eventos (Jogos Pan-Americanos, Olimpíadas, Copa do Mundo de Futebol), operações de GLO, Operação Ágata, entre outros.

O bom aproveitamento da Inteligência de Estado impescinde de compartilhamento de estruturas físicas, dados, informações, sistemas e ferramentas, o que é fruto de uma cooperação interagências sa-

dia. Enquanto isso não ocorrer de forma adequada, a Inteligência de Estado continuará sendo uma solução ocasional para problemas fronteiriços que serão resolvidos pontualmente.

O PPIF se apresenta como a possível solução legislativa integracional. É um programa de Estado apropriado para análise, avaliação, proposição e aplicação de medidas que concorram para a mitigação do problema de integração das instituições públicas em faixa de fronteira.

Com o advento desse programa, estabeleceu-se um novo marco normativo para a promoção do compartilhamento de informações e ferramentas entre os órgãos de segurança pública, de inteligência, de aduana, de defesa nacional e de relações exteriores.

Esse rol de medidas importantes para a integração interagências, catalisadas pela Inteligência de Estado, decorre da diretriz primária de atuação integrada e coordenada desses órgãos; bem como da diretriz secundária de cooperação e integração com os países vizinhos.

É importante que os órgãos públicos civis e militares, calcados na Inteligência de Estado e resguardados pela base normativa oriunda do PPIF, se integrem, compartilhem informações, ferramentas e sistemas. Devem seguir firmes na política de fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão ao crime organizado, com adoção de protocolos integrados e o estabelecimento de canais formais de comunicação e seu respectivo fluxo.

Há inúmeras vantagens para a integração da atuação dos órgãos públicos em faixa de fronteira, em que pese a existência de fatores adversos: a) baixo impacto orçamentário; b) atuação coordenada, com aproximação das instituições, abordagem unificada dos problemas fronteiriços e adoção de medidas conjuntas (mais eficazes e com menor dispêndio de energia e tempo); c) compartilhamento de estruturas físicas e recursos humanos, que leva à otimização do emprego de recursos públicos; d) continuidade do fluxo de informações; e) mitigação do secretismo e da “feudalização” de dados e informações; f) coibição da sobreposição de atuação e de ações; g) maior amplitude e projeção das ações positivas conjuntas perante a mídia e a sociedade.

É necessária a ênfase em medidas para o incremento da Inteligência de Estado, da integração e cooperação em faixa de fronteira, tais como o aporte orçamentário; a valorização do servidor; a compatibilização salarial com as responsabilidades do servidor; a criação de centros integrados de coordenação, comando e controle em fronteiras (CIC3-F); o fortalecimento das carreiras com consideração do tempo de serviço em região fronteira pra promoção e exercício de chefias; e a reformulação de cursos de formação e aperfeiçoamento nas academias, escolas de governo e entidades de ensino dos diversos órgãos públicos para contemplar oficinas e exercícios interagências.

É incontestável e premente a maior interação entre os órgãos fronteiriços, com a comunicação em tempo real de possíveis ameaças ao Estado e neutralização de ações criminosas, bem como mitigação da exacerbada compartimentação e neutralização de ameaças externas e das investidas do crime organizado.

A integração das forças públicas de defesa nacional e de segurança pública, sem prejuízo da participação de outros atores públicos, é de fundamental importância para a soberania do país, prevenção e repressão aos crimes transfronteiriços, com ampla repercussão e benefícios para a sociedade.

BIOGRAFIA DO AUTOR:

RODRIGO CARNEIRO GOMES

DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL;

PROFESSOR DA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA (ANP-PF);

PROFESSOR DA ESCOLA DE INTELIGÊNCIA (ESINT) DA

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA (ABIN);

MESTRE EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE
BRASÍLIA.

MBA EM SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL (UPIS);

PÓS-GRADUADO EM PROCESSO CIVIL (UDF);

ESPECIALISTA EM DEFESA (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA -
ESG);

FOI DIRETOR DE INTELIGÊNCIA DA PF.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Gustavo de Souza. *Amazônia: o enigma da segurança*. Curitiba: Prismas, 2018.
- AFONSO, Leonardo Singer. Fontes abertas e inteligência de Estado. *Revista Brasileira de Inteligência* nº 2, pp. 49-62. Brasília: Abin, abr. 2006.
- AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. *Segurança e Defesa no Cone Sul: da rivalidade da Guerra Fria à cooperação atual*. São Paulo: Porto de Ideias, 2010.
- ALVES, Rex Nazaré. *O papel da atividade de inteligência em relação às políticas públicas*. Trabalho apresentado no Seminário Internacional sobre “A atividade de inteligência e os desafios contemporâneos”. Brasília, Abin, nov. 2005.
- BAUMAN, Zygmunt. *A globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. *Revista brasileira de inteligência*. Vol. 1, nº. 1. Brasília, 2005.
- BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. *Doutrina Nacional da atividade de inteligência. Fundamentos doutrinários*. Brasília: Abin, 2016. 99 p. Aprovada pela Portaria nº 244 - ABIN/GSI/PR, de 23 de agosto de 2016.
- BRASIL. Decreto legislativo nº 373, de 25 de setembro de 2013. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. *Diário Oficial da União*, Seção 1, de 26 nov. 2014, p. 1.
- BRASIL. Escola Superior de Guerra. *Manual Básico, assuntos específicos*. Vol. II, Rio de Janeiro, 2014.
- BRASIL. Escola Superior de Guerra. Centro de Estudos Estratégicos. *A situação da segurança na América do Sul e suas implicações para a Defesa Nacional*. Rio de Janeiro: ESG, 2015.
- BRASIL. Escola Superior de Guerra. Centro de Estudos Estratégicos. *Ilícitos transnacionais e suas implicações para a Defesa Nacional*. Rio de Janeiro: ESG, 2015.

BRASIL. Exército Brasileiro. Estado-Maior. *EB20-MF-10.107*: Manual de fundamentos de Inteligência Militar Terrestre. Brasília: 2014.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Livro Branco de Defesa Nacional*. Brasília: Ministério da Defesa, 2012, 276 p. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>. Acesso em 17.abr.2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Manual de Operações Interagências - MD33-M12*. Aprovado pela Portaria normativa nº 32-MD, de 30/08/2017. Brasília: Ministério da Defesa, 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. Minuta para consulta sobre a nova *Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa e Livro Branco de Defesa Nacional 2016*. Brasília: Ministério da Defesa, 2017. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/31104-defesa-disponibiliza-pnd-end-e-lbdn-para-consulta-publica>. Acesso em 17.abr.2018.

BRASIL. Ministério Da Defesa. *Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, 2012, 156 p. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf. Acesso em 17.abr.2018.

BRASIL. Ministério Da Defesa. Secretaria de Estudos e de Cooperação. *Desafios na atuação das Forças Armadas*. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança, vol. 4. (Org.) PINTO, J. R. Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da Silva. Brasília: Ministério da Defesa, 2005.

BRASIL. Ministério Da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. *Proposta de reestruturação do programa de desenvolvimento da faixa de fronteira*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. Presidência Da República. Gabinete de Segurança Institucional. Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. *Seminário Fronteiras e segurança Nacional: América do Sul, México e Estados Unidos*. Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, 2008.

BRASIL. Presidência Da República. Gabinete de Segurança Institucional. Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. *Seminário Perspectivas para a faixa de fronteira*. Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, 2011.

BRASIL. Presidência Da República. Gabinete de Segurança Institucional. Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. *III Encontro de estudos: desafios para a atividade de inteligência no século XXI*. Brasília, 2004.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.252/2015. Plenário. TC 014.387/2014-0. Apenso TC 009.062/2015-7. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 09/09/2015. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1517993%22>

CASTRO, Clarindo Alves de; FILHO, Edson Benedito Rondon (Coord.). *Inteligência de segurança pública: um xeque-mate na criminalidade*. Curitiba: Juruá, 2009.

CLARK, Robert M. *Intelligence analysis: a target-centric approach*. Washington: CQ Press Sage, 2010.

COSTA, Romano. *Inteligência policial judiciária*. Rio de Janeiro: Brasport, 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Relatório final do I Encontro de Municípios de Fronteira*. Fronteiras em debate: a visão dos municípios sobre a questão fronteiriça. CNM, 2008. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Fronteiras%20em%20Debate%20\(2008\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Fronteiras%20em%20Debate%20(2008).pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2018.

COUTO, José Alberto Cunha; SOARES, José Antônio de Macedo. *Gabinete de crises: Fernando Henrique, Lula e Dilma*. Campinas: Facamp, 2013.

ESQUIRE, P. G. Kivett. *Intelligence failures and decente intervals*. Bloomington: AutorHouse, 2006.

FACCIOLLI, Ângelo Fernando. *Introdução ao terrorismo: evolução histórica, doutrina, aspectos táticos, estratégicos e legais*. Curitiba: Juruá, 2017.

FERNANDES, Fernando do Carmo. Inteligência ou informações? *Revista Brasileira de Inteligência* n° 2-3, pp. 7-21. Brasília: Abin, set. 2006.

FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional*. Trad. COCCIOLI, Carlo; LAURIA FILHO, Márcio. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39.

FERRO JÚNIOR, Celso Moreira. *Inteligência organizacional, análise de vínculos e a investigação criminal: um estudo de caso na Polícia Civil do Distrito Federal*. Dissertação apresentada no programa de pós-graduação em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação da Universidade Católica de Brasília. Brasília: UCB, 2007, 138 p.

FERRO JÚNIOR, Celso Moreira; DANTAS, George Felipe de Lima. A descoberta e a análise de vínculos na complexidade da investigação criminal moderna. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 12, n. 1441, 12 jun. 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10002>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

FIGUEIREDO, Luiz Vieira Sá de. *Direitos sociais e políticas públicas transfronteiriças: a fronteira Brasil-Paraguai e Brasil-Bolívia*. Curitiba: CRV, 2013.

FRANÇA, Rafael. *Controle de fronteiras no Brasil*. São Paulo: Estante acadêmica, 2018.

GOMES, Rodrigo Carneiro. Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão do conhecimento. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 885, p. 446-469, 2009.

GOMES, Rodrigo Carneiro. O crime organizado na visão da Convenção de Palermo. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

GOMES, Rodrigo Carneiro; VIEIRA, Marcos Rosseti Picinin Arruda. *Inteligência Policial e Crime Organizado*. Módulo do Curso de Aperfeiçoamento de Inteligência em Segurança Pública (CAISP). Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública (SEOPI/MJSP). Brasília, 2020.

GONÇALVES, Joanisval Brito. *Atividade de inteligência e legislação correlatada*. Niterói: Impetus, 2009.

GONÇALVES, Joanisval Brito. *O controle da atividade de inteligência em regimes democráticos: os casos de Brasil e Canadá*. Tese. (Pós-Graduação em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2008.

GONÇALVES, Robson José de Macedo. *A inteligência e o Poder Legislativo*. Monografia (Especialização em Inteligência Estratégica) – Faculdade Albert Einstein (FALBE). Brasília, 2004. Disponível em: < <https://www.senado.gov.br/senado/spol/pdf/artigorobson1.pdf>>. Acesso em: 21 jan.2022.

KENT, Sherman. *Strategic intelligence for american world policy*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

LIMA, Antonio Vandir de Freitas; FILHO, Miguel Lucena; GONÇALVES, Robson José de Macedo. *Inteligência estratégica: os olhos de Argos*. Brasília: Ed. do autor, 2009.

LOWENTHAL, Mark M. *Intelligence from secrets to policy*. Washington: CQPress Sage, 2012.

LUDWIG, Fernando José; BARROS, Luciano Stremel (Org.). **(Re) Definições das fronteiras: visões interdisciplinares**. Curitiba: Juruá, 2016.

MOORE, David T. *Critical thinking and intelligence analysis*. Washington: National Defense Intelligence College, 2007.

ODOM, William E. *Fixing Intelligence for a more secure America*. Yale: Yale University Press, 2004.

PENHA, Bruna; NETO, Walter Antonio Desiderá; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. *O Mercosul e as regiões de fronteira*. Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

SASSEN, Saskia. *Sociologia da globalização*. Trad. Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SWENSON, Russell G.; LEMOZY, Susana C (Org.) *Intelligence professionalism in the Americas*. Washington: Center for Strategic Intelligence Research, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM). *Simpósio internacional: fronteiras na América Latina*. Santa Maria: UFSM, 2004.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

GOMES, Rodrigo Carneiro. A Inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 287-331, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.938>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA TRANSNACIONAL: RESPONDENDO AO RISCO COM INTELIGÊNCIA

*TRANSNATIONAL CRIMINAL ORGANIZATION:
RESPONDING TO RISK WITH INTELLIGENCE*

*ORGANIZACIÓN PENAL TRANSNACIONAL:
RESPONDIENDO AL RIESGO CON INTELIGÊNCIA*

Submetido em: 07-06-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

FELIPE SCARPELLI DE ANDRADE

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

scarpelli.fsa@pf.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/6780113389939890>

FREDERICO NOVAES DE ALMEIDA

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

fred.fna@pf.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/7037893631859993>

RESUMO

Os planos e ações da segurança pública no combate à criminalidade organizada transnacional devem considerar, para a estruturação e solução do problema, fatores interligados sistemicamente nos diversos níveis da sociedade – e não somente a importante tarefa da apuração criminal que, em sua atuação pontual, não elimina a causa e não alcança o objetivo pretendido de forma plena. Tomando-se como exemplo a maior organização criminosa transnacional da América Latina, o PCC (Primeiro Comando da Capital) paulista, a dimensão de ameaça a governos e sociedade compromete a consecução dos objetivos fundamentais do Estado, bem como tangencia a erosão de seus próprios fundamentos. Este artigo tem por objetivo apresentar a importância de se instrumentalizar o Conhecimento de Inteligência no processo de assessoramento à tomada de decisão governamental, a fim de se conhecer o fenômeno criminal complexo para avançar além da eficácia local e momentânea, proporcionada pela persecução criminal. Ao propor uma visão científica da realidade, dotada de ferramentas e metodologias de análise e gestão do conhecimento, a exemplo da *Value-Focused Thinking* (VFT), pretende-se equipar a Inteligência Estratégica em sua função de conselheira do Estado para o enfren-

tamento ao crime organizado transnacional, pelo que permite a compreensão dilatada dos diversos fatores de influência relacionados ao seu fortalecimento.

PALAVRAS-CHAVE: organizações criminosas transnacionais; inteligência estratégica; investigação; segurança pública.

ABSTRACT

The plans and actions of public security in the fight against transnational organized crime must consider, for the structuring and solution of the problem, systemically interconnected factors at the different levels of society - and not only the important task of criminal investigation which, in its punctual performance, does not eliminates the cause and does not fully achieve the intended goal. Taking as an example the largest transnational criminal organization in Latin America, the PCC (First Command of the Capital) in São Paulo, the dimension of threat to governments and society compromises the achievement of the fundamental objectives of the State, as well as the erosion of its own foundations. This article aims to present the importance of instrumentalizing Intelligence Knowledge in the process of advising government decision-making, in order to understand the complex criminal phenomenon in order to advance beyond the local and momentary effectiveness provided by criminal prosecution. By proposing a scientific vision of reality, endowed with tools and methodologies for analysis and knowledge management, such as Value-Focused Thinking (VFT), it is intended to equip Strategic Intelligence in its role as adviser to the State to fight crime transnationally organized, so it allows for a broad understanding of the different influencing factors related to its strengthening.

KEYWORDS: transnational criminal organizations; strategic intelligence; investigation; public security.

RESUMEN

Los planes y acciones de seguridad pública en la lucha contra el crimen organizado transnacional deben considerar, para la estructuración y solución del problema, factores sistémicamente interconectados en los diferentes niveles de la sociedad - y no solo la importante tarea de la investigación criminal que, en su puntualidad rendimiento, no elimina la causa y no logra completamente el objetivo previsto. Tomando como ejemplo la mayor organización criminal transnacional de América Latina, el PCC (Primer Comando de la Capital) en São Paulo, la dimensión de amenaza a los gobiernos y la sociedad compromete el logro de los objetivos fundamentales del Estado, así como la erosión de sus propios cimientos. Este artículo tiene como objetivo presentar la importancia de instrumentalizar el Conocimiento de Inteligencia en el proceso de asesoría en la toma de decisiones del gobierno, a fin de comprender el complejo fenómeno criminal para avanzar más allá de la efectividad local y momentánea que brinda la persecución penal. Al proponer una visión científica de la realidad, dotada de herramientas y me-

tecnologías de análisis y gestión del conocimiento, como el Value-Focused Thinking (VFT), se pretende dotar a la Inteligencia Estratégica en su rol de asesor del Estado para combatir el crimen organizado transnacionalmente, por lo que permite una comprensión amplia de los diferentes factores de influencia relacionados con su fortalecimiento.

PALABRAS CLAVE: organizaciones criminales transnacionales; inteligencia estratégica; investigación; seguridad pública.

1. INTRODUÇÃO

A formação de grupos criminosos em ambientes prisionais é um fenômeno global e histórico. No Brasil, a constituição dessas associações nas prisões ocorreu, inicialmente, para a autodefesa dos detentos, reflexo tanto das ações perpetradas pelas forças de segurança do Estado quanto dos atos de violência praticados pelos próprios internos. Com o tempo, tais grupos buscaram alcançar um nível organizacional mais complexo ao controlar o ambiente carcerário e monopolizar as relações entre os presos.

A internalização da vida criminal no sistema penitenciário, aliada à dificuldade de o Estado ordenar e controlar a população carcerária, favoreceu a sua consolidação em organizações criminosas mais estruturadas, e facilitou a atuação desses grupos fora dos limites impostos pelo encarceramento. Com efeito, a sofisticação de organizações criminosas de base prisional ocorre quando detentos começam a influenciar fora deste ambiente (ANDRADE, 2019).

A despeito da importante tarefa de se categorizar os distintos arranjos organizacionais relativos ao crime organizado, o foco deste estudo é identificar a relevância da atividade de Inteligência Estratégica como ferramenta para o enfrentamento às organizações criminosas transnacionais.

Nessa esteira, propõe-se a ideia de que alcançar o efeito esperado sobre o complexo quadro da segurança pública postula planejamento estratégico, e não apenas metas ao mesmo tempo vagas e inflexíveis, puramente formais e separadas pelos atores que possuem relação direta ou indireta com este processo. O legislador elabora normas e regras; o policial busca prender o maior número de criminosos; o juiz tenta

julgá-los dentro do prazo legal; o policial penal os mantém nas celas até que venha a ordem de libertá-los. Não há uma abordagem coordenada que trate este processo de forma integral, tampouco uma análise prospectiva voltada para identificar possíveis ações que atuem no decréscimo dos índices de violência, não obstante todos cumprirem as suas obrigações individuais (ANDRADE, 2019).

Feltran (2018) sugere que quando um criminoso é preso vendendo drogas, surge, em seguida, outro traficante para ocupar o seu lugar, além de um presidiário onerando os cofres públicos enquanto se profissionaliza no crime. Não há um planejamento governamental que defina, sistematicamente, ações para orientar o alcance dos objetivos fundamentais do Estado, isto é, encontrar soluções mais efetivas que o importante, mas limitado, binômio repressão-contenção.

O desafio da segurança pública no combate à criminalidade organizada deve considerar não somente a importante tarefa da apuração judicial, representada pela equação simplificada de que repressão ao crime organizado é a busca de autoria e de materialidade. Convém, igualmente, levar em conta a necessidade de se conhecer o fenômeno criminal para avançar além da eficácia local e momentânea que, de forma geral, não elimina a causa e não alcança o objetivo pretendido de forma plena.

O modelo reativo e repressivo adotado pelo Estado deve aprimorar-se, evitando o foco limitado às atribuições institucionais, na medida em que se orientam exclusivamente com os produtos e avaliações associados com o seu próprio órgão. Os resultados entregues pela ação estatal devem promover mudanças profundas em termos da eficácia e da efetividade e, portanto, necessitam de uma estrutura de pesquisa, análise técnica e produção do conhecimento integrado e em nível estratégico (CARDOSO, 2011; ANDRADE, 2019).

Essa é uma característica própria da atividade de Inteligência. Uma vez instrumentalizada pelo Estado, a Inteligência Estratégica pode orientar a adoção de práticas flexíveis e proporcionais, amparadas por uma abordagem cientificamente estruturada que considera distintas variáveis que influenciam e são influenciadas pela dinâmica do crime organizado. Trata-se de um processo que visa auxiliar a tomada de decisão com ferramentas e metodologias específicas de análise e gestão do conhecimento.

2. INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA E SEGURANÇA PÚBLICA

O conceito de Inteligência de Estado é apresentado pelo Decreto n.º 4376/02, que regulamentou a Lei n.º 9.883/99 e dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN):

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, entende-se como inteligência a atividade de obtenção e análise de dados e informações e de produção e difusão de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, relativos a fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, a ação governamental, a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

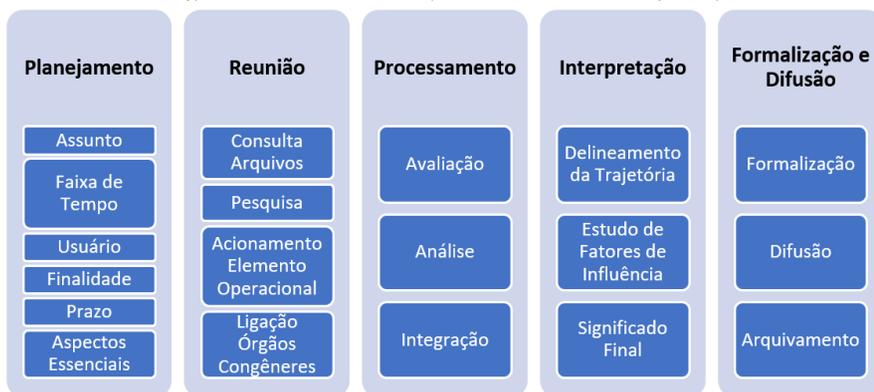
Evidencia-se, do precitado Decreto, a necessidade de se estabelecer procedimentos de obtenção e processamento de dados e informações por parte dos órgãos públicos subordinados ao Estado. Entretanto, o normativo apresenta o que deve ser feito, e não como fazê-lo. Ou seja, é preciso organizar um conjunto de ações que proveja um processo de busca e análise de informações, na medida em que o normativo indica a “atividade de obtenção e análise de dados e informações de conhecimento”.

É o que Gonçalves (2008) propõe, ao sugerir a imprescindibilidade de se processar o conhecimento por meio de “análise com base nos princípios e métodos da doutrina de Inteligência”. Nesse mesmo sentido, o conceito da atividade de Inteligência na segurança pública, regulamentado por meio da Resolução n.º 1, de 15 de julho de 2009, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, impõe a necessidade de um processo sistemático e ações especializadas de produção do conhecimento:

É a atividade permanente e sistemática via ações especializadas que visa identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais sobre a segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem planejamento e execução de políticas de Segurança Pública, bem como ações para prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza, de forma integrada e em subsídio à investigação e à produção de conhecimentos;

Em linhas gerais, este processo é traduzido pela abordagem denominada Ciclo da Produção do Conhecimento (CPC), ou Metodologia da Produção do Conhecimento (MPC). Fundamenta-se na Teoria do Conhecimento, ao apropriar-se de distintas abordagens filosóficas determinantes para a construção do Conhecimento de Inteligência, tais como o intelectualismo, o realismo crítico, o ceticismo metódico e o pragmatismo (PATRÍCIO, 2009).

Figura 1 – Ciclo da Produção do Conhecimento (CPC)



Fonte: Elaboração própria com base na Doutrina de Inteligência da Polícia Federal

O Conhecimento de Inteligência baseia-se na epistemologia, no estudo do conhecimento, por meio do qual apresenta métodos dos diferentes ramos do saber científico (PATRÍCIO, 2009). A racionalização de uma estrutura para assessorar a tomada de decisão é elemento adequado para aumentar a capacidade do decisor em distinguir opções aparentemente equivalentes em um contexto mais amplo. Desse modo, salienta-se que há distintas técnicas e ferramentas de análise estruturada que podem apoiar a elaboração de um Conhecimento de Inteligência, tais como: Matriz de Impactos Cruzados, *What if? Analysis*, Método Delphi, Matriz *Swot*, Análise de Riscos, Mapeamento de Processos, Apoio à Decisão Multicritério, *Value-Focused Thinking*, entre outras (RICHARDS ; RANDOLPH, 2011).

O CPC, por sua vez, refere-se à modelagem de um procedimento básico de produção do Conhecimento de Inteligência, cartesiano, sustentado em metodologia própria de produção para transformar o dado em conhecimento útil ao assessoramento do processo decisório.

Independentemente da técnica utilizada, o assessoramento provido pela atividade de Inteligência pressupõe uma estrutura metodológica, isto é, um processo científico especializado para que a tomada de decisão tenha bases sólidas.

Nesse sentido, o emprego da atividade de Inteligência na segurança pública torna-se, cada vez mais, importante instrumento de combate à criminalidade organizada, sobretudo quando implementada em nível estratégico, pelo que permite conhecer as causas e prospectar o fenômeno da criminalidade para compreender quais são os fatores de influência e tendência(s) a ele associados (MINGARDI, 2007).

O combate ao crime, notadamente o de alta complexidade, necessita de conhecimentos estratégicos, pois entender e revelar os aspectos ocultos da atuação criminosa - que seriam de difícil constatação pelos meios clássicos de investigação policial -, permitem reconhecer os perigos e as vulnerabilidades, as ameaças reais ou potenciais e os seus respectivos reflexos na sociedade. Difere-se, pois, da investigação, que em geral surge após o crime, agindo sobre elementos que versam sobre o passado.

Dessa forma, dada a necessidade de o governo organizar e estruturar mecanismos para prover alguns tipos específicos de informação, convém que o Estado se aproprie, efetivamente, do processo de assessoramento intrínseco à Inteligência Estratégica. Apoiar a tomada de decisão significa oportunizar a antecipação ao fato, agindo sobre elementos que procuram visualizar o futuro.

Essa é uma importante característica do assessoramento provido pela Inteligência Estratégica: a sua natureza consultiva. Isto é, trata-se de atividade meio, normalmente antecipatória e preparatória. Como consequência, uma importante diferença entre a investigação e a inteligência reside na sua finalidade. Enquanto a primeira tem por objetivo a persecução criminal, regido por ordenamento jurídico próprio com efeito limitado, a segunda trata do assessoramento de uma determinada tomada de decisão cuja abordagem sugere considerar contornos mais abrangentes.

A despeito da importância da atividade de polícia judiciária

ao instruir inquéritos policiais com o objetivo de apurar autoria, materialidade e circunstâncias de um possível delito, conclui-se provisoriamente que falta uma discussão maior sobre o papel da Inteligência Estratégica na segurança pública. Não há um espírito de pesquisa, de análise, orientada a identificar e perseguir os objetivos fundamentais do Estado. O produto dessa atividade permite assessorar autoridades governamentais no planejamento, execução e acompanhamento dos programas, ações, e até mesmo na formulação de políticas públicas na área de segurança pública.

Ainda que haja uma distinção definida pela finalidade, há uma zona de convergência entre a atividade de Inteligência de segurança pública e a investigação, pelo que ambas lidam com o crime, com o transgressor e com as circunstâncias. É nesse contexto que se defende a ideia da utilização da Inteligência Estratégica como instrumento informacional, pois permite alcançar patamares de conhecimento mais amplos do que aquele proporcionado pela persecução penal.

Assim, convém que o trabalho de assessoramento provido pela Inteligência busque, sobretudo, analisar padrões da criminalidade, identificar o perfil das organizações, associar padrões da incidência criminal aos fatores urbanos e populacionais, prospectar as suas tendências e interpretar possíveis cenários baseados em riscos. Este tipo de assessoramento estratégico é ainda mais importante quando a ameaça advém de grupos criminosos mais complexos, notadamente aqueles conceituados como organizações criminosas transnacionais.

A Convenção de Palermo, promulgada pelo Brasil por meio do Decreto 5.015, de 12 de março de 2004, definiu organização criminosa como:

um grupo estruturado de 3 ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.

Segundo o *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) (2010), Crime Organizado Transnacional é um empreendimento criminal contínuo, que racionalmente trabalha para lucrar com ativi-

dades ilícitas que estão na demanda do grande público. Sua existência é mantida pelo uso da força, ameaça, e/ou a corrupção de funcionários públicos, incluindo delitos cuja origem, prevenção e/ou efeito direto ou indireto envolvem mais de um país.

Em linhas gerais, é possível analisar as organizações criminosas transnacionais de duas maneiras: i) por meio de uma abordagem voltada para os grupos de criminosos profissionais, e ii) com o foco orientado para as atividades ilícitas (UNODC, 2010).

Ainda que a maior parte da atenção governamental seja dada à primeira abordagem, ao se valer de procedimentos voltados para a prisão e apreensão - e que pode apresentar algum sucesso em nível local -, a maioria dos problemas do crime organizado atualmente parecem ser menos uma questão de um grupo de indivíduos que estão envolvidos em uma série de atividades ilícitas, e mais uma questão de um grupo de atividades ilícitas em que alguns indivíduos estejam implicados. Estratégias voltadas exclusivamente para a primeira abordagem não irão impedir as atividades ilícitas, caso as vulnerabilidades permaneçam não tratadas (UNODC, 2010).

Quando há crimes que são praticados com o auxílio da tecnologia, que ultrapassam os limites do território nacional, considerados de alta complexidade, demanda-se análise informacional e conhecimento amplo da temática. Por outro lado, quando se trata o problema de forma episódica, o trabalho é realizado apenas parcialmente, pois brevemente haverá novas operações policiais que combaterão as mesmas práticas, porém, com autores diferentes (ANDRADE, 2013).

Os métodos de investigação criminal orientados para o combate e o processamento de crimes comuns, valendo-se de instrumentos como interceptações telefônicas, infiltração de agente policial, delação premiada, entre outros, não são suficientes para o enfrentamento das organizações criminosas estruturadas. Ademais, não são instrumentos de prova prospectivos, no sentido de se conhecer o fenômeno criminal.

Muito mais do que a simples evolução de métodos investigativos, atualmente busca-se a antecipação ao fenômeno, conhecendo-o, bem como a sua intrínseca relação econômico-político-social com ato-

res estatais e não estatais. Como corolário, a atividade de Inteligência Estratégica desempenha essa função - e não a Justiça Criminal -, pelo que busca um conjunto de diagnósticos e prognósticos no sentido de projetar cenários de risco e minimizar situações de conflito.

É nesse sentido que Robert Clark (2010) define o espectro temporal entre os níveis de inteligência. A estratégica pressupõe uma complexidade muito maior do que os níveis tático ou operacional, e requer, portanto, período alargado de maturação para análise profunda e extensiva de recursos e capacidades, alianças, conflitos, planos e intenções de organizações criminosas transnacionais. Ainda, pressupõe uma política de investimento na área, que no princípio parecerá competidora pelos recursos do próprio enfrentamento à criminalidade, mas que no longo prazo compensará nos prejuízos dos efeitos na sociedade, potencialmente evitados.

Trata-se de um grande desafio não só para os Estados, mas também para a Comunidade Internacional, que necessita buscar informações relevantes para a cooperação e integração não apenas ao sistema judiciário, mas considerar, de forma ampla, diversos fatores de diferentes importâncias na estruturação e solução do problema.

Os atores da segurança pública devem reestruturar a sua forma de atuação e considerar a atividade de Inteligência Estratégica como um importante instrumento do Estado: é preciso compreender as causas e os fatores que levam organizações criminosas a se tornarem complexas, transmutando-se de uma ameaça para a paz doméstica em uma ameaça transnacional.

3. RESPONDENDO AO RISCO COM INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

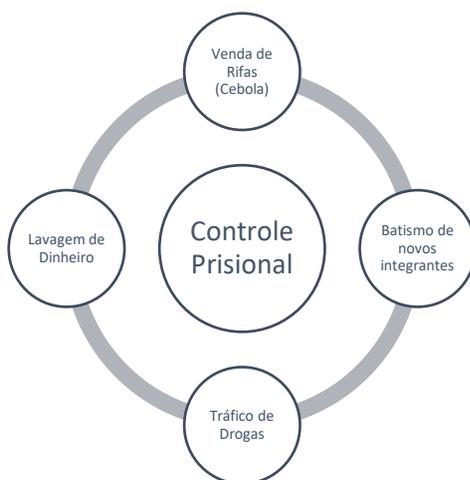
É consenso entre os especialistas que a organização criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) é a maior e mais organizada da América do Sul (DIAS ; DARK, 2016; BIONDI, 2010; DIAS ; SALLA, 2013), estabelecida por oito presos em 1993 no anexo da Casa de

Custódia de Taubaté/SP, na época considerada a prisão mais segura do país.

Segundo seus fundadores, o grupo foi criado para combater a opressão dentro do sistema prisional em São Paulo e vingar a morte de 111 detentos, ocorrida em 1992 no complexo penitenciário do Carandiru. O episódio ficou conhecido como o “Massacre do Carandiru”, em que uma disputa entre dois grupos rivais pelo controle de drogas na prisão foi repelida pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, o que restou em um saldo de 111 detentos mortos (DIAS; SALLA, 2013).

Atualmente, segundo dados do Ministério Público de São Paulo, o PCC tem mais de 30 mil pessoas presas no Brasil e cerca de 15 mil membros ainda livres na sociedade. As principais fontes de renda do grupo são tráfico de drogas, rifas (interna e externamente às prisões) e uma taxa mensal paga por um indivíduo pertencente ao grupo, conhecido como “Cebola”. Outros fatores críticos para a manutenção e fortalecimento do grupo são: controle prisional, lavagem de dinheiro e o número de membros “batizados” (FELTRAN, 2018).

Figura 2 – Fatores críticos do PCC



Fonte: Elaborado pelos autores

Embora alguns membros/setores do PCC se envolvam em seqüestros, roubos seguidos de homicídios e assaltos a bancos, a maior

parte da receita do grupo provém do tráfico de drogas. No entanto, existem numerosos exemplos do papel do PCC em assaltos de grande repercussão, tanto dentro como fora do território brasileiro.

No interior do Estado de São Paulo, na cidade de Ribeirão Preto, por exemplo, cerca de quarenta criminosos, com explosivos, armas de grosso calibre e um trator, participaram do assalto à Prosegur, empresa de transporte de valores. A ação do grupo rendeu cerca de quinze milhões de dólares¹.

Em 2017, no Paraguai, houve outro assalto milionário à mesma empresa de transporte de valores. Desta vez a ação ocorreu em Ciudad del Este, fronteira à cidade brasileira de Foz do Iguaçu, onde cerca de trinta membros da facção, usando armas como metralhadoras, rifles e explosivos roubaram cerca de quarenta milhões de dólares².

Segundo Feltran (2018), o funcionamento do PCC não é bem descrito por modelos hierárquicos baseados em analogias empresariais ou militares. O autor argumenta que a organização não possui comando centralizado e personalizado, não visa o lucro e sua autoridade não se baseia em subordinação incondicional. Ao contrário, o autor sugere sua convergência com sociedades secretas como a maçonaria, nas quais existe uma rede de “irmãos” que, seguindo cada um em seu caminho, possuem uma “ética” comum e se auxiliam trocando informações, minimizando conflitos e potencializando vantagens.

A principal característica do PCC sugerida por Feltran (2018) é que a fonte de seu poder não é o medo, mas a eficácia demonstrada em defender os interesses dos que estão em sua zona de influência. Destarte, nos presídios controlados pela organização os estupros e os assassinatos por motivo fútil deixam de acontecer. Nas regiões de tráfico de drogas o preço é tabelado. E mais, nos bairros em que a organização está presente, traficantes associados ao grupo não utilizam armamento pesado ostensivamente, o que reflete significativamente na diminuição do número de assassinatos.

1 Disponível em <<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2016/07/imagens-ineditas-mostram-grupo-que-assaltou-prosegur-em-ribeirao-preto.html>>

2 Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/24/internacional/1493047109_595943.html>

Para uma população que está distante do sistema judiciário, para quem a polícia é tanto fonte de opressão quanto de proteção, a “justiça” do PCC serve como garantia efetiva contra abusos cotidianos de direitos. O que o grupo oferece é a paz entre os ladrões e a paz entre estes e a população local (FELTRAN, 2018).

Soma-se às questões apresentadas o quadro dos sistemas prisionais no Brasil, que se encontra próximo do número de setecentas mil pessoas. O déficit total de vagas ultrapassa os trezentos mil lugares, sendo necessários setecentos novos estabelecimentos penais com quinhentos presos para atender a demanda atual (DEPEN, 2016). Não houve mudança significativa no modelo adotado ao longo dos anos, exceto em casos específicos - como o da pandemia da doença causada pelo novo coronavírus 2019 -, e não há perspectivas favoráveis para que isso ocorra.

Como reflexo, a falta de uma visão estratégica, sistemática e integrada, não reconhece as vulnerabilidades e cria oportunidade para organizações criminosas estabelecerem-se não somente nas unidades prisionais, tampouco extramuros pátrios, mas também em nível transnacional.

O processo de expansão do PCC para outros estados, especialmente em função das transferências dos responsáveis por esses grupos, permitiu que os líderes criminosos contatassem grupos e facções de outras unidades da Federação. Esse intercâmbio promoveu dois períodos subsequentes de institucionalização do crime no Brasil, que resultaram na sofisticação das estruturas organizacionais ilícitas em todas as regiões do País e, posteriormente, em outras nações, como Paraguai, Bolívia, Peru, Venezuela, Guiana, Suriname, Argentina e El Salvador (BIONDI, 2017).

Além dos países da América do Sul, o PCC já se instalou e domina grande parte do tráfico de drogas para o continente europeu: o maior mercado de compra de drogas da organização criminosa é da Europa. E mais, pesquisadores indicam o suposto interesse do grupo em entrar na competição para alcançar o mercado norte-americano (FARAH, 2016a).

Além disso, segundo Azevedo (2018), existe uma possível asso-

ciação entre o grupo libanês Hezbollah e o PCC. Alguns especialistas afirmam o mesmo: não demorou muito para que o Hezbollah começasse a trabalhar em conjunto com o PCC. Sua associação supostamente começou em 2006 (FARAH, 2011; PALMER, 2016), quando narcotraficantes libaneses ligados ao Hezbollah começaram a trabalhar em conjunto com o PCC.

Depreende-se do exposto que a falta de uma governança na política pública de segurança pública permite o fortalecimento das organizações criminosas. O sistema carcerário brasileiro também produz e reproduz a violência em diversos níveis, em uma espiral que se retroalimenta diante da abordagem obtusa do Estado. Em menos de trinta anos, o grupo estruturou-se e foi além das prisões com tal grau de complexidade que se transformou em um ator transnacional não estatal violento.

Nesse contexto, as instituições envolvidas com a segurança pública devem mudar a forma como definem seus objetivos. O fortalecimento das organizações criminosas no Brasil, especialmente o PCC, demandam do Estado a compreensão do fenômeno criminal em um contexto mais amplo.

Para essa tarefa, a ciência utilizada como ferramenta de produção de informação é especialmente importante, pois permite o reconhecimento de características como o uso de replicabilidade, hipótese, método analítico, análise estatística, verificação de vulnerabilidades epistemológicas, análise de decisão multicritério e gestão de risco estratégico.

Conforme exposto, o Conhecimento de Inteligência estratégica se vale de inúmeros procedimentos, ferramentas e metodologias para abordar decisões importantes de maneira racional. Esse processo permite conceituar e selecionar meios alternativos de atingir metas com base em um horizonte de longo prazo.

Segundo Keeney (1996), os enfoques tradicionais para a tomada de decisão concentram-se na geração e avaliação de alternativas. Nesta abordagem, denominada por ele como *Alternative Focused Thinking* (AFT), as decisões são pautadas tão somente nas alternati-

vas disponíveis naquele momento, para somente depois considerar os objetivos ou critérios para avaliá-los. Keeney (1988, 1992) sugere que essa abordagem falha em atingir a máxima eficácia porque restringe o foco.

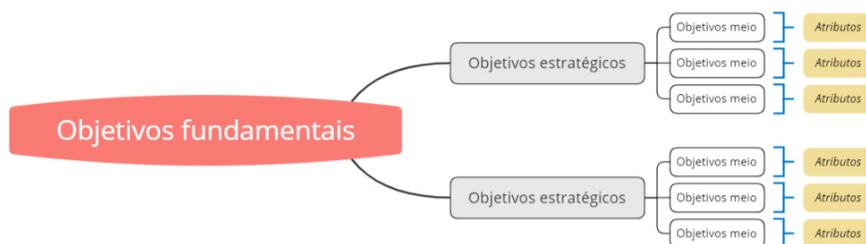
O autor indica que as alternativas são relevantes somente quando constituem meios para se atingir o que realmente importa: os valores. Nesse sentido, os valores – e não as alternativas -, deveriam ser a força motriz de todo o processo de tomada de decisão. Como reflexo, há necessidade de maior profundidade, de uma estrutura clara e uma sólida base conceitual no desenvolvimento de objetivos para contextos de decisão (KEENEY, 1996).

Assim, uma outra forma de pensar focada em valores foi proposta por Keeney (1992, 1994, 1996), denominada *Value-Focused Thinking* (VFT). Este procedimento direciona o estudo à explicitação dos valores – e conseqüentemente dos objetivos -envolvidos no processo de decisão, para somente depois agregar a geração de alternativas para alcançá-los. Trata-se de um importante processo para estruturar problemas complexos que visa identificar aquilo que realmente deve ser considerado como norteador geral para o seu processo de decisão (KEENEY; VON WINTERFELDT, 2011).

Resumidamente, o processo é elaborado da seguinte forma: (1) técnicas ajudam a compilar uma lista inicial de objetivos; (2) os objetivos são categorizados e estruturados de maneira lógica; (3) através de alguns procedimentos, os objetivos são usados para criar alternativas; (4) os objetivos são examinados para identificar oportunidades de decisão que valham a pena.

Os objetivos podem ser obtidos por meio de entrevistas com os decisores e são divididos em três classes: objetivos fundamentais, objetivos estratégicos e objetivos meios. Os objetivos fundamentais caracterizam a razão essencial para o interesse na situação de decisão. Já os estratégicos orientam os objetivos meio, os quais provêm os atributos para atingir os objetivos fundamentais (KEENEY, 1992).

Figura 3 – Value-Focused Thinking



Fonte: Adaptado pelos autores de Keeney (1996)

Em um de seus estudos, Keeney analisou um conjunto de objetivos do Departamento de Segurança Interna dos EUA (DHS), e definiu métricas para medir cada objetivo em função da utilidade e compensações de valor relevantes para a realização de investimentos em segurança pública. Michael Chertoff, então secretário do DHS, caracterizou esta tarefa da seguinte forma (KEENEY, 2011):

We have to identify and prioritize the risks—understanding the threat, the vulnerability, and the consequences. And then we have to apply our resources in a cost-effective manner.³

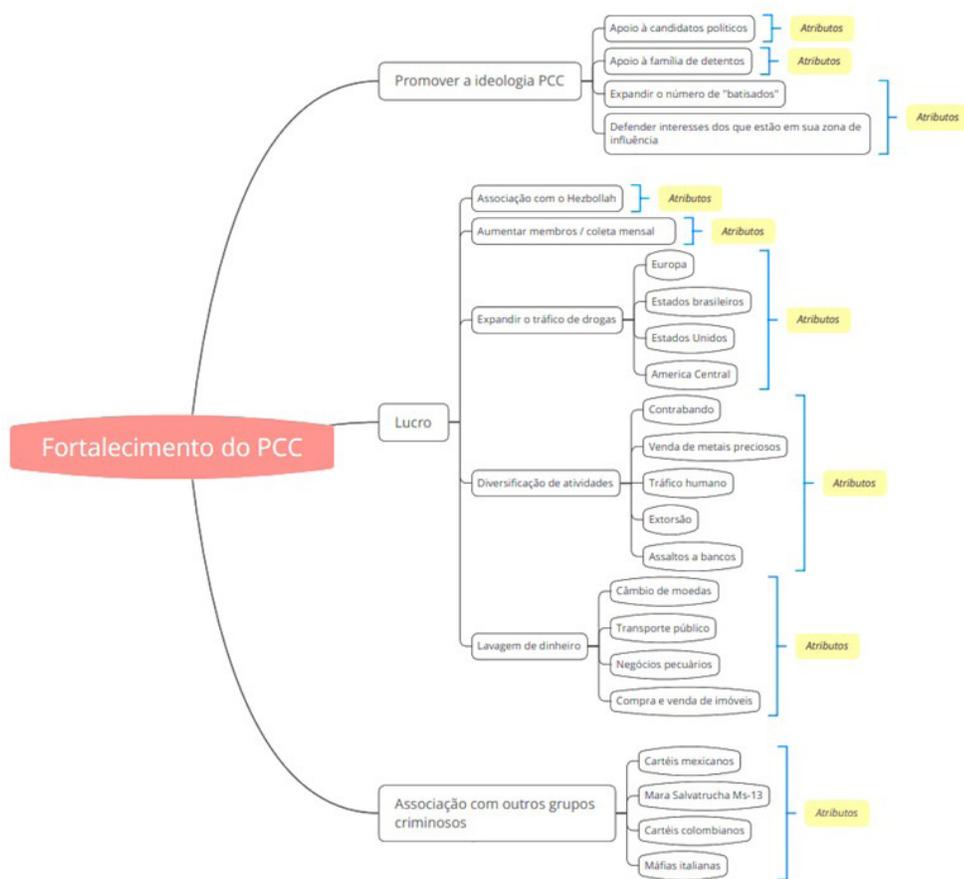
Segundo Keeney (2011), uma das tarefas mais desafiadoras dos formuladores de políticas de segurança pública é alocar seus recursos limitados para reduzir os riscos relacionados à criminalidade organizada. O autor indica que para realizar essa tarefa, é útil desenvolver um conjunto abrangente de objetivos, métricas para medir cada objetivo, uma função de utilidade e compensações de valor relevantes para alocar esses recursos direcionados a esses objetivos.

Diante disso, propõe-se a estruturação do problema relativo ao cenário da organização criminosa transnacional PCC por meio da abordagem VFT, a fim de identificar os principais objetivos que deveriam ser considerados no processo de tomada de decisão. Contudo, a abordagem será apresentada sob o ponto de vista do PCC, e não no escopo da segurança pública. Com efeito, espera-se melhor compreen-

3 Tradução do Editor: “Temos que identificar e priorizar os riscos – entendendo a ameaça, a vulnerabilidade e as consequências. E então temos que aplicar nossos recursos de maneira econômica.”

der a temática e auxiliar na capacidade de desenvolver análises com base nos possíveis objetivos da organização criminosa. Destarte, prospectar os objetivos estratégicos da organização e as subjacentes ações criminosas para alcançá-lo é o primeiro passo para permitir que o governo atue de maneira preventiva, integrada e coordenada, seja para reduzir a probabilidade de sua ocorrência ou para mitigar os eventos indesejados.

Figura 4 – Value-Focused Thinking do PCC



Fonte: Elaborado pelos autores

O processo desenhado na Figura 4 permite compreender as possíveis estratégias de fortalecimento do grupo e, conseqüentemente, identificar quais ações são necessárias para que a organização não atinja seu objetivo fundamental, isto é, o seu fortalecimento. Para tanto,

foram elencados os objetivos estratégicos necessários ao seu desenvolvimento: fomentar a ideologia da organização criminosa; aumentar lucros e estabelecer relações de cooperação com outras organizações criminosas.

Neste ponto, poder-se-ia argumentar, com a maioria dos autores acerca do PCC, que seu objetivo fundamental é o lucro. Entretanto, a evolução da facção criminosa, delineada apenas resumidamente acima, sugere que há um vetor entre as diversas fases de sua expansão, em torno do qual parece se desenrolar a luta por sua sobrevivência.

Desde a fundação e os massacres prisionais da década de 90, durante os quais o objetivo era a luta pela sobrevivência, o elemento que pode ser chamado de político serviu à estruturação formal da organização, porém não se pode dizer que a ideologia é o fator fundamental, ainda que sirva de “cola” para a disciplina. Tampouco o lucro por si o explica, uma vez que a facção abdicou, em diversas ocasiões, de receitas imediatas para estabelecer “território” prisional (redução da “cebola” para ampliar os batismos ou mesmo sua suspensão durante conflitos intramuros, relatado em Manso; Dias, 2018). Muito embora é forçoso reconhecer que a metodologia empresarial foi fundamental na racionalização e expansão dos negócios.

Mesmo assim, na direção de uma visão mais abrangente da tomada de decisões da organização, e recorrendo à teoria da inteligência cognitiva proposta por Lévy (1993), entende-se que uma rede contextual de significados modifica sua configuração a cada nova iteração, ou etapa evolutiva, incorporando novas associações em uma estrutura fractal que ecoa os sentidos mutuamente referenciados em qualquer escala.

Neste sentido, a cada passo na evolução do PCC, da sobrevivência à proteção carcerária, de agência reguladora da ética no mundo do crime ao controle de rotas logísticas e estabelecimento de parcerias internacionais, novas facetas ou objetivos estratégicos incorporados refletem-se em sua estrutura em qualquer nível, podendo ser interpretados como aspectos de uma única força motriz que alimenta cada um deles, qual seja, o fortalecimento do próprio PCC.

O crescimento da Orccrim se mostra, assim, orgânico e evolutivo, como uma banda de rádio aumentando seu raio de atuação, expandindo seu espectro de frequência e sintonizando membros e células, enquanto se confronta, em seu ambiente antagônico, com frequências dissonantes do Estado, facções rivais e outros atores não estatais.

A dinâmica do fortalecimento do PCC se dá em um universo cada vez mais convergente do crime e suas estruturas paralelas de controle da população com as fundações do próprio Estado, na medida em que à corrupção de agentes públicos soma-se a concorrência por cargos eletivos financiados pelo lucro das atividades criminosas.

Segundo Muggah e Sullivan (2018), o resultado sistêmico destas conformações, chamadas de “*crime wars*”, é uma erosão do Estado e a desestabilização de governos, mesmo que estes não sejam objetivos das organizações criminosas. Enquanto não houver uma abordagem mais abrangente a estes fenômenos, o custo social, humanitário e político apenas aumentará.

Daí a importância de a inteligência estratégica perscrutar o sistema de valores que orientam a tomada de decisões no planejamento do PCC. Para Keeney (1992), o que importa em um problema de decisão é articular de forma a entender os valores para usá-los na seleção de decisões significativas a fim de criar melhores alternativas do que as previamente identificadas; e avaliar cuidadosamente a desejabilidade dessas alternativas. Aplicado sob o ponto de vista das organizações criminosas, o procedimento VFT oportuniza a capacidade de compreender distintas ações que podem prevenir ou mitigar os efeitos indesejados de uma determinada ameaça, em contexto amplo.

Este entendimento é recomendado dada a complexidade e a amplitude das atividades criminosas, em âmbito interno e transnacional, porquanto não é suficiente buscar combater o crime organizado apenas com atividades especiais de caráter policial. Como aponta Gonçalves (2003), os setores de inteligência devem ser acionados, planejamentos feitos e cenários traçados.

Este trabalho sugere que estudos e ferramentas de gestão do Conhecimento de Inteligência sejam realizados, tal qual o descrito pelo procedimento VFT, a fim de compreender ações que atuem

na redução da probabilidade de ocorrência de cenários de risco, bem como um planejamento estratégico e subsequentes planos de resposta em caso da sua concretude.

Considere-se, por fim, que a complexidade das atividades criminosas se reflete em outros sistemas da sociedade e do Estado que não apenas o da persecução penal. Levando-se em conta a teoria das “tarefas restantes” (GARRIDO; STANGELAND; REDONDO, 2006), aquilo que impacta no sistema criminal frequentemente tem origem nas falhas de diversos outros sistemas (educação, saneamento, saúde, etc.), interligados em uma rede fractal espelhada nos diversos níveis da sociedade.

A abordagem proposta auxilia a possibilidade de o governo atuar preventivamente, estabelecendo políticas e priorizando, de forma cartesiana, ações de tratamento orientadas pelos objetivos fundamentais do Estado elencados na Constituição Federal, resultando na garantia da paz e tranquilidade social da nação, objetivo este visado pelo presente objeto de estudo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência e a criminalidade no mundo remetem à reflexão sobre a importância e a eficácia das organizações policiais. É preciso discutir o papel das polícias a partir do que elas podem vir a ser e não de acordo com seu papel tradicional na sociedade. Devem ser consideradas as transformações necessárias para sua maior eficiência consoantes às mudanças nas várias esferas das relações sociais.

A despeito de diversas operações policiais de persecução penal concluídas com êxito, tendo em vista o esclarecimento de autoria e materialidade de determinado crime, o problema foi solucionado somente na esfera formal da ação criminal, sem que necessariamente se esteja diminuindo a criminalidade por meio dessas investigações. Com efeito, a forma de operar das quadrilhas, o interesse da ação perpetrada pelos criminosos, os seus vínculos, a questão do financiamento da estrutura criminosa, seus objetivos estratégicos foram, de certa forma, perdidos, uma vez que não há um aproveitamento para produzir informações estratégicas que conduzam ao conhecimento amplo da temática.

Portanto, defende-se a propositura de estrutura de pesquisa, análise técnica e produção de Inteligência para encontrar soluções mais eficazes do que o limitado micro processo da persecução criminal. Este é o objetivo da Inteligência Estratégica, ou seja, através de uma significativa quantidade analisada de informações, espera-se compreender melhor a forma de atuação e as correlações entre pessoas e eventos criminosos no âmbito regional, nacional e internacional.

Dessa forma, evidencia-se a demanda de um planejamento estratégico, voltado para a transformação das estruturas políticas, econômicas e sociais, em detrimento de ações de racionalização de procedimentos burocráticos. Alcançar com bons resultados práticos o complexo quadro da segurança pública brasileira expõe a necessidade de ferramentas e métodos racionais de produção do conhecimento.

Para solidificar esse conceito nas forças de segurança pública e fazer frente ao crime organizado transnacional, faz-se necessário buscar o policial científico, com forte influência acadêmica, que propicia análises técnicas por meio de ferramentas e instrumentos modernos de produção do conhecimento, orientados para o assessoramento do planejamento estratégico.

A partir dos resultados apresentados no trabalho, ficou demonstrado que há a necessidade no sentido de aprimorar os processos de sistematização, coleta, e análise de informações sobre a temática da segurança pública e atividades desenvolvidas pelo governo em relação à criminalidade organizada transnacional. É preciso fundamentar uma visão científica da realidade, alicerçando o conhecimento em experiências empíricas rigorosamente analisadas em termos metodológicos.

Para uma atuação preventiva, integrada e sistemática, a Inteligência Estratégica permanece como importante ferramenta para o enfrentamento ao crime organizado transnacional, pelo que permite a compreensão dilatada dos diversos fatores de influência relacionados ao seu fortalecimento. Estabelecer projeções e assessorar gestores para a tomada de decisão baseada em Conhecimento de Inteligência oportuniza a redução de riscos, e permite o aumento da probabilidade de alcance dos objetivos fundamentais do Estado.

BIOGRAFIA DOS AUTORES:

FELIPE SCARPELLI DE ANDRADE

MESTRE EM GESTÃO DE RISCOS COM ÊNFASE NA SEGURANÇA PÚBLICA PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE);

ANALISTA DE INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA FORMADO PELA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG).

ESPECIALISTA EM INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA PELA UNIVERSIDADE SUL DE SANTA CATARINA (UFSC);

MBA EM GESTÃO DE RISCOS NA METODOLOGIA BRASILEIRO.

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL.

ATUALMENTE CHEFE DO SERVIÇO DE ANÁLISE ESTRATÉGICA, DA DIRETORIA DE INTELIGÊNCIA POLICIAL (DIP/PF).

PROFESSOR DA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA DA POLÍCIA FEDERAL (ANP/PF) NOS CURSOS DE FORMAÇÃO, ESPECIALIZAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO.

PROFESSOR DA DOUTRINA DE INTELIGÊNCIA (DDCI) DA POLÍCIA FEDERAL NOS CURSOS AFETOS À ÁREA DE INTELIGÊNCIA POLICIAL.

CO-AUTOR DO MÉTODO SABRE DE ANÁLISE DE RISCOS DA POLÍCIA FEDERAL.

CO-AUTOR DA METODOLOGIA ARSO - ANÁLISE DE RISCOS EM SEGURANÇA ORGÂNICA E AUTOR DA METODOLOGIA

ANÁLISE DE RISCOS COM ÊNFASE EM SEGURANÇA PORTUÁRIA (ARESP).

CONTEUDISTA DA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA E DA SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA.

ATUALMENTE ATUANDO NA ÁREA DE INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA, INTELIGÊNCIA POLICIAL, GESTÃO DE RISCOS E SEGURANÇA PÚBLICA

FREDERICO NOVAES DE ALMEIDA

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL E PROFESSOR DA POLÍCIA FEDERAL NA ÁREA DE INTELIGÊNCIA. POSSUI ESPECIALIZAÇÃO EM CIÊNCIA POLICIAL E INTELIGÊNCIA PELA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA (2012),

GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA COMPUTAÇÃO PELA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS (1998) E GRADUAÇÃO EM FILOSOFIA PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (2004).

TEM EXPERIÊNCIA NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA E INTELIGÊNCIA.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, F. S. *Análise de riscos estratégicos: proposição de uma metodologia com foco nos valores organizacionais a partir do contexto da segurança pública*. Dissertação (mestrado em Gestão de Riscos). Universidade Federal de Pernambuco. Engenharia de Produção, Recife: Universidade Federal de Pernambuco. 2019.
- ANDRADE, F. S. Inteligência policial: efeitos das distorções no entendimento e na aplicação. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. v. 3(2), p. 37-54, 2012. DOI: <https://doi.org/10.31412/rbcp.v3i2.57>.
- AZEVEDO, C. V. Venezuela's toxic relations with Iran and Hezbollah: an avenue of violence, crime, corruption and terrorism. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. V. 9, n 1. 2018.
- BAILEY, J.; TAYLOR, M. Evade, corrupt, or confront? Organized crime and the state in Brazil and Mexico. *JPLA* 1(2):3–29. 2009.
- BIONDI, K. Movement between and beyond walls: micropolitics of incitements and variations among São Paulo's prisoners' movement the 'PCC' and the prison system. *Prison Serv J* 229 (January):19–23. 2017.
- BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento nacional de informações penitenciárias – Atualização Junho de 2016*. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso: 27 Abr. 2021.
- CARDOSO JUNIOR, J. C. *Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil: Elementos para ressignificar o Debate e Capacitar o Estado*. Ed. Ipea, Brasília, 2011.
- DIAS, C.; SALLA, F. From dispersed to monopolized violence: expansion and consolidation of the Primeiro Comando da Capital's hegemony in São Paulo's prisons. *Crime Law Soc Chang* 65:213–225. 2016.
- DIAS, C.; SALLA, F. Organized crime in Brazilian prisons: the example of the PCC. *Int J Criminol Sociol* 2: 397–408. 2013.
- FARAH, D. Convergence in Criminalized States: a new paradigm.

Chapter 8. In *Beyond Convergence: a world without order*. Edited by Hillary Matfess and Michael Miklaucic. Center For Complex Operations. National Defense University. Washington. 2016a.

FARAH, D. *Deepening political and economic crisis in Venezuela: Implications for US interests and the Western Hemisphere*. Testimony before the Senate, subcommittee the Western Hemisphere, Transnational Crime, Civilian Security, Democracy, Human Rights and Global Women's issues. Washington. 2015.

FARAH, D. *Hezbollah in Latin America*. Implications for US Homeland Security. Hearing before the subcommittee on counterterrorism and Intelligence. Committee on Homeland Security. House of Representatives. Serial No. 112-35. US Government Printing Office. Washington. 2011.

FELTRAN, G.S. *Irmãos: uma história do PCC*. São Paulo: Companhia das Letras, v. 1. 318p. 2018.

GARRIDO, V.; STANGELAND, P.; REDONDO, S. *Principios de Criminología*. 3. ed. Valencia: Tirant lo Blanch. 2006.

GONÇALVES, J. B. *O controle da atividade de Inteligência em regimes democráticos: os casos de Brasil e Canada*. [s.l: s.n], 2008.

KEENEY, R. L. *Value Focused Thinking*. Harvard University Press, London. 1992.

KEENEY, R. L. Value-focused thinking: Identifying decision opportunities and creating alternatives. *European Journal of Operational Research* 92, 537-549. 1996.

KEENEY, R. L.; VON WINTERFELDT, D. A value model for evaluating homeland security decisions. Vol 31(9): 1470-1487. *Risk Analysis*. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2011.01597.x>

KEENEY, R. L.; RAIFFA, H. *Decision Making with Multiple Objectives Preferences and Value Tradeoffs*. Ed. Wiley, New York. 1976.

LEVY, P. *As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática*. 2. ed. São Paulo: Editora 34. 1993.

MANSO B. P.; DIAS, C. N. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. São Paulo: Todavia. 2017.

- MINGARDI, G. The role of Intelligence work in the control of Organized Crime. *Estud. av.* [online]. vol.21, n.61, pp.51-69. ISSN 1806-9592. 2007.
- MUGGAH, R.; SULLIVAN, J. P. *The Coming Crime Wars*. Foreign Policy. 2018.
- PALMER, J. Hezbollah in Latin America, should we be worried? *Council On Hemispheric Affairs*. Vol. 36, N. 11. 2016.
- PATRÍCIO, J. S. Os fundamentos do Conhecimento de Inteligência. *Revista Brasileira de Inteligência*. Número 5. ISSN1809-2632. 2009.
- RICHARDS, J. H. JR.; RANDOLPH H. P. *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis*. CQ Press, Washington, 2011.
- ROBERT, M. C. *Intelligence Analysis: a Target-Centric Approach* (6th Edition). Thousand Oaks, CA: CQ Press. 2019.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). The globalization of crime: a transnational organized crime threat assessment. ISBN: 978-92-1-130295-0 *United Nations publication*. E.10.IV.6. 2010.
- UNITED STATES OF AMERICA. Department of Homeland Security (DHS). *Risk management fundamentals: Homeland security risk management doctrine*. U.S. Government Department of Homeland Security. Washington, 2011.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

ANDRADE, Felipe Scarpelli de. A inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 333-358, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.939>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

A TEORIZAÇÃO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA: CONTRIBUTOS PARA UMA DISCUSSÃO CIENTÍFICA¹

THE THEORIZATION OF ORGANIZED CRIMINALITY: CONTRIBUTIONS TO A SCIENTIFIC DISCUSSION

LA TEORIZACIÓN DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA: CONTRIBUCIONES A UNA DISCUSIÓN CIENTÍFICA

Submetido em: 25-11-2021.

Aceito em: 24-01-2022.

ELIOMAR DA SILVA PEREIRA

POLÍCIA FEDERAL, BRASÍLIA/DF, BRASIL

eli.omarvii@gmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/9833903206987713>

RESUMO

A teorização da criminalidade organizada tem se desenvolvido segundo várias perspectivas – jurídica, sociológica, política e econômica –, mas subjacente a todas elas existe um problema comum que concerne à construção do conceito de seu objeto. O objetivo desse artigo é discutir algumas categorias teóricas que podem contribuir para uma melhor compreensão do conceito de crime organizado geralmente suposto nas diversas pesquisas. A nossa proposta recorre a algumas noções fundamentais que encontramos na discussão teórica da ciência em geral – como paradigma, programas metodológicos e tradições de pesquisa –, com as quais esperamos contribuir para uma melhor discussão científica sobre o tema. Ao final, com base nessas noções, esperamos deixar claro que a compreensão da criminalidade organizada, considerada aqui como um conceito gerencial do problema da criminalidade contemporânea, pressupõe entender o paradigma sistêmico subjacente a sua teorização, por qualquer caminho que se siga.

PALAVRAS-CHAVE: conceito; teoria; tradição; programa; paradigma.

¹ Este artigo foi produzido no âmbito do projeto de pesquisa Corpus Delicti – Estudos de Criminalidade Organizada Transnacional, bem como do Observatório de Criminalidade Organizada, decorrendo diretamente da nossa atuação como moderador da Mesa de Debate – A teorização da Criminalidade Organizada, no Seminário Internacional de Ciências Policiais e Criminalidade Organizada, que decorreu em junho de 2021, organizado pela Academia Nacional de Polícia em conjunto com Universidade Autónoma de Lisboa.

ABSTRACT

The theorization of organized criminality has been developed according to various perspectives – legal, sociological, political and economic – but underlying all of them there is a common problem concerning the construction of the concept of its object. The purpose of this article is to discuss some theoretical categories that can contribute to a better understanding of the concept of organized crime generally assumed in different studies. Our proposal uses some fundamental notions that we find in the theoretical discussion of science in general – such as paradigm, methodological programs and research traditions – with which we hope to contribute to a better scientific discussion on the subject. In the end, based on these notions, we hope to make it clear that the understanding of organized criminality, considered here as a managerial concept of the problem of contemporary crime, presupposes understanding the systemic paradigm underlying its theorization, in whatever path it follows.

KEYWORDS: concept; theory; tradition; program; paradigm.

RESUMEN

La teorización de la criminalidad organizada se ha desarrollado bajo diversas perspectivas - legal, sociológica, política y económica - pero subyacente a todas ellas existe un problema común en cuanto a la construcción del concepto de su objeto. El propósito de este artículo es discutir algunas categorías teóricas que pueden contribuir a una mejor comprensión del concepto de crimen organizado generalmente asumido en diferentes estudios. Nuestra propuesta utiliza algunas nociones fundamentales que encontramos en la discusión teórica de la ciencia en general - como paradigma, programas metodológicos y tradiciones de investigación- con las que esperamos contribuir a una mejor discusión científica sobre el tema. Al final, partiendo de estas nociones, esperamos dejar claro que la comprensión del criminalidad organizada, considerado aquí como un concepto gerencial del problema del crimen contemporáneo, presupone comprender el paradigma sistémico que subyace a su teorización, sea cual sea su camino.

PALABRAS CLAVE: concepto; teoría; tradición; programa; paradigma.

1. INTRODUÇÃO

A tipologia das organizações criminosas que emerge na legislação do século XXI dará ao jurista positivista a impressão imediata de mais um tipo penal entre outros, que se constitui pelos elementos clássicos da teoria do crime e se pode interpretar segundo as mesmas concepções hermenêuticas da tradição jurídico-científica liberal. E muitos

ainda persistem nessa luta, alguns inconscientemente, sem perceberem que se trata do último obstáculo de resistência a um novo sistema penal que começa a desenhar-se pela arquitetura do pensamento punitivo e colocar-se em construção pela engenharia do poder punitivo. Mas ao jurista que se orienta por uma concepção crítica do direito penal não passará despercebido que algo mais se impõe à compreensão conceitual desse tipo. É que o direito penal, por suas técnicas tipológicas (tanto criminais quanto processuais), evoca muitas teorias e instrumentaliza discursos vários que se vão encarnar nas práticas das instituições, traduzindo expectativas sociais que correspondem a alguma racionalidade punitiva. É isso, essencialmente, que buscaremos tornar evidente ao longo do artigo, recorrendo a algumas noções fundamentais da teoria da ciência, como programa metodológico e tradição de pesquisa, dando ênfase à noção de paradigma.

2. O CONCEITO, UMA CATEGORIA GERENCIAL

É preciso ter em conta, primeiramente, que no conceito de organização criminosa podemos distinguir pelo menos três fenômenos cujas bases fundamentais sempre se tentaram separar, mas que cada vez mais insistem em mostrar suas relações: 1) de início, encontram-se os grupos criminosos que surgem no seio da sociedade, os ajuntamentos, os bandos ou quadrilhas, aos quais sempre se atribuiu a natureza criminosa, segundo teorias criminológicas tradicionais; 2) depois, encontram-se aqueles grupos criminosos que surgem no âmbito das relações econômicas, no contexto de organizações formalmente constituídas e orientadas a uma criminalidade empresarial, apenas considerados pelas teorias criminológicas mais tardiamente; 3) e por fim, apesar da grande hesitação do pensamento criminológico ainda atualmente, encontram-se os grupos criminosos constituídos no âmbito da atividade política, geralmente imbricada com aquelas outras. Essas faces *social, econômica e política*, em suas inter-relações de poder, terão muito a dizer não apenas sobre a criminalidade, mas antes e sobretudo acerca do fenômeno do *criptopoder* que sub-repticiamente se exerce em toda as relações humanas e por vezes se desenvolve como fisiologia do poder oficial, chegando até os confins do poder jurídico que se exercem por tribunais, embora estes geralmente não sejam postos sob suspeita na teorização da criminalidade organizada, porque são o último garante de que há algum sentido em falar de “combate ao crime organizado” e de que o direito penal não entrará em colapso por autocontradição interna.

Há, ademais, uma dissociação diacrônica entre o fenômeno dos grupos criminosos e sua tipologia penal que nos oferece uma compreensão relevante do crime organizado. Afinal, o que podemos atualmente entender por “crime organizado” não é apenas um fenômeno da realidade que decorre exclusivamente da inovação do crime pelos sujeitos criminosos; antes e também, é uma inovação conceitual do crime pelos sujeitos penais; *é uma construção teórica*. Ele decorre de uma nova perspectiva de compreensão criminológica da criminalidade e de sua resposta político-criminal que se vai aglutinar em novas categorias de um direito penal, cuja tradição jurídico-científica liberal se vê aos poucos confrontada por uma crítica comunitarista renovada que adere a um programa político-metodológico internacionalista. Todas essas questões estão congregadas no que podemos chamar de paradigma sistêmico que se encontra na base de todo esse edifício teórico. *O “crime organizado” é, nesse sentido, de forma sintética, uma categoria gerencial da criminalidade segundo um paradigma sistêmico.*

Não queremos com isso negar que o crime organizado exista como problema da realidade que nos atormenta seriamente a vida em comum. Ele existe e nos incomoda realmente a vida de forma incrivelmente dramática, quando consideramos suas inter-relações sociais, econômicas e políticas que produzem impactos sérios nas instituições de toda nova cultura². É preciso que se mantenha essa consciência sempre. Contudo, essa é apenas uma face da questão, cuja devida compreensão nos exige entender, tanto aqui quanto em qualquer outra questão, que os objetos não são entidades independentes da mente, pois eles estão vinculados aos símbolos em geral e mais especificamente da linguagem humana³. O crime organizado, assim como todos os demais, exige-nos que antes o nomeemos, pela linguagem penal, para que se assuma como realidade jurídica, e assim o tem feio a ciência jurídico-penal por meio do tipo das organizações criminosas. Mas este, que é o ponto de chegada e solução institucional para o problema, constitui para a razão crítico-jurídica, que não se basta com soluções absolutas e definitivas, apenas o ponto de partida de novos questionamentos e considerações⁴. É essa perspectiva que sugerimos adotar na

2 A respeito, cfr. a impressionante interpretação que nos apresenta Castells, M. *O fim do milênio*. São Paulo, Paz&Terra, 2009, pp. 239-244.

3 Cfr. Chomsky, N. *Que tipo de criaturas somos nós?* Petrópolis, Vozes, 2018, p. 171.

4 Cfr. Albert, H. *O direito à luz do racionalismo crítico*. Brasília, UnB, 2013.

discussão teórica dessa nova tecnologia penal que se confronta com a tradição jurídico-científica liberal, fazendo emergir as razões diversas (éticas e políticas, epistemológicas e metodológicas) que se encontram subjacentes ao direito penal das organizações criminosas. Ao conjunto dessas razões podemos chamar de racionalidade penal do século XXI.

Essas razões podem ser aglutinadas e pensadas segundo diversas perspectivas. Podemos dizer que o direito penal das organizações criminosas pressupõe uma criminologia e uma política criminal que o alimentam com fatos colhidos cientificamente e valores ponderados politicamente, mas essa redução nos sonegaria muitas questões importantes, porque essa lógica de relação entre os diversos aspectos da ciência penal se encontra em qualquer outro tipo de crime. O mais importante – para permitir entender a novidade que emerge dessa categoria conceitual – está em tentar compreender os programas político-metodológicos e as tradições técnico-jurídicas pressupostas em um elemento fundamental que os aglutina: o paradigma. É a partir e com base na noção de paradigma que podemos avançar no entendimento do conceito de crime organizado como categoria gerencial do sistema penal, que se encontra no coração das ciências penais do século XXI, permitindo aglutinar uma diversidade de perspectiva teóricas (jurídica, sociológica, política e econômica) que atualmente encontramos a respeito do crime organizado.

3. A EMERGÊNCIA DE UM NOVO PARADIGMA

O pensamento penal tem passado por mudanças profundas que ainda talvez não se tenham tornado claras aos juristas formados no positivismo clássico. O anúncio vem sendo feito há algum tempo, falando-se em expansão do direito penal⁵, bem como de grandes transformações do direito penal tradicional⁶, mas não há uma ênfase mais detida no lugar que ocupa o crime organizado nessa nova racionalidade penal. A hipótese deste artigo é que o direito penal das organizações criminosas, com seus pressupostos criminológicos e suas orientações político-criminais, constitui-se com base em um novo paradigma da ciência penal no século XXI, nos termos que Thomas Kuhn fala da estrutura das revoluções científicas.

5 Silva-Sanchez, J. M. *A expansão do direito penal*, São Paulo, RT, 2002

6 Yacobucci, G. *As grandes transformações do direito penal*. São Paulo, RT, 2005.

As evidências mais imediatas que nos aparecem se encontram nos exemplares históricos positivados pelo direito internacional, regional e nacional. A mais fundamental de todas é a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (CNUCOT, 2000), que quando foi promulgada em 2004 (Decreto n. 5.015, de 12 de março), no Brasil já existia a Lei n. 9.034/1994, substituída depois pela Lei 12.850/2013. A nível regional, encontra-se, ainda, a Resolução do Conselho Permanente da Organização dos Estados Americanos – CP/RES. 908 (1567/06) –, contendo Plano de Ação Hemisférico contra a criminalidade organizada transnacional, bem como a Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho da União Europeia relativa à luta contra a criminalidade organizada. Os exemplares positivos se multiplicam nos diversos Estados-nação, embora venha se tornado evidente que se trata de um paradigma mais amplo que está além das soberanias nacionais. Por isso, o objetivo teórico acerca da criminalidade organizada não deveria ser a mera análise dos diversos instrumentos jurídico-legais – embora possamos ter sempre em mente alguma legislação –, mas identificar os elementos socioculturais que se encontram na base da racionalidade penal que se constitui em torno do crime organizado.

O principal elemento sociocultural se encontra na noção de *paradigma*, tal como nos apresenta Thomas Kuhn, especialmente em Posfácio de 1969, no qual tenta tornar mais claro esse conceito amplo que teria suscitado dúvidas na edição original de sua obra fundamental⁷. É com base nessa noção, cuja assimilação pelo direito penal vamos explicar melhor, que podemos falar de racionalidade penal no século XXI. Mas há outros elementos relevantes que interagem com a noção de racionalidade, permitindo inclusive entender suas consequências em níveis programático e prático. São igualmente relevantes, nesse sentido, a noção de *programa metodológico*⁸ e de *tradição de pesquisa*⁹. Não há razão, portanto, para substituírem-se as noções de paradigma e de programa pela noção de tradição, como o postula Larry Laudan, tampouco qualquer exclusão em favor de uma ou outra noção. Se op-

7 Kuhn, T. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo, Perspectiva, 2009, p. 219.

8 Lakatos, I. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições70, 1999, p. 54.

9 Laudan, L. *O progresso e seus problemas. Rumo a uma teoria do crescimento científico*. São Paulo, Edusp, 2011, p. 111

tamos pela noção de paradigma como diretriz é apenas porque ela nos parece ser a mais abstrata e geral, capaz de abarcar em sua discussão as noções de programa e tradição, como o próprio Thomas Kuhn o admite em seu discurso. Assim, parece-nos claro que os três conceitos são igualmente relevantes à história de qualquer domínio de pensamento porque se complementam e nos permitem entender os problemas em dimensões variadas. Eles três constituem as bases epistemológicas do que vamos abordar, embora a noção de paradigma seja preliminar e mais fundamental, abrangendo as outras duas na devida compreensão. O conjunto delas pode ser compreendido segundo o que George F. Kneller chama de antecedentes socioculturais de uma ciência qualquer¹⁰, que podemos identificar e compreender igualmente no âmbito do que se convencionou chamar de ciência (conjunta do direito) penal, como síntese de saberes jurídico, político-criminal e criminológico¹¹. Mas podemos igualmente chamá-lo apenas de racionalidade penal.

4. A NOÇÃO DE PARADIGMA, ENTRE PROGRAMAS E TRADIÇÕES

A ciência penal, como qualquer outra ciência, se pode entender como uma atividade humana que visa à solução de certos problemas (criminais) identificados por uma comunidade científica (jurídica, político-criminal e criminológica), segundo certos antecedentes socioculturais que não se encontram manifestos nas leis penais, nos programas políticos ou nas teorias criminológicas, mas que se podem identificar com algum esforço mais abstrato de compreensão dos pressupostos que orientam a descrição, valoração e normatividade jurídica do problema.

Assim como qualquer outra pessoa, também os homens de ciência são impelidos por emoções e outros condicionamentos, sobretudo quando tratam de problemas como o crime. Dessa forma, certos fatores psicológicos da personalidade do cientista (conscientes e inconscientes) se transmitem à pesquisa científica, integrando-se nos antecedentes socioculturais. Admite-se, assim, que embora a Ciência

10 Kneller, G. F. *A ciência como atividade humana*. São Paulo, Zahar, 1980, p. 205.

11 Figueiredo Dias, J. *Direito penal. Parte geral. Tomo I. Questões fundamentais. A doutrina geral do crime*. 2ª ed. Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 18ss.

seja mais raramente determinada por fatores externos, “ela é frequentemente influenciada por numerosos fatores que agem na cultura e sociedade de seu tempo, sobre os quais, por vezes, exerce alguma influência”¹². Entre os antecedentes socioculturais, encontram-se não apenas “tradições científicas nacionais”, mas também “visões do mundo e ideologias”, filosofias e religiões. Também a opinião pública e o sistema educacional do país, a política e economia. Mas certamente o fator de influência mais diretamente acessível talvez seja a comunidade científica em que se insere o cientista. A comunidade científica “é uma associação de pessoas que não estão vinculadas entre si por leis nem cadeias de comando, mas pela comunicação de informações – através de revistas especializadas, conferências, discussões informais e outros canais”¹³. O funcionamento das comunidades científicas é em geral coordenado por instituições, mediante certos mecanismos que asseguram o diálogo e buscam manter certos padrões de pesquisa, harmonizando interesses individuais dos cientistas com os compromissos coletivos da ciência. A ciência penal vem ainda incrementada por um conjunto de leis, disposições normativas várias e decisões judiciais que compõem a comunidade científica com ideias relativas ao crime. É nesse contexto que emerge o paradigma como elemento aglutinador de teorias, doutrinas e ideologias que configuram a racionalidade penal.

Thomas S. Kuhn considera que a “natureza da ciência” se estabelece por um conjunto de características que, embora não lhe sejam exclusivas e possam assemelhar-se aos de outros domínios do saber, no conjunto a distinguem como atividade científica. Entre estes elementos, estão o *paradigma* e a *comunidade científica*: “Um paradigma é aquilo que os membros de uma comunidade partilham, inversamente, uma comunidade científica consiste em homens que partilham um paradigma”¹⁴. Mas a noção de paradigma, com que Kuhn desenvolveu inicialmente sua teoria histórica acerca da estrutura das revoluções científicas, tinha mais de vinte sentidos, o que o levou a explicar-se melhor no posfácio (1969), restringindo o emprego do termo a dois sentidos – um mais global, no sentido de “matriz disciplinar”; e outro mais específico, no sentido de “exemplos compartilhados”. A expressão

12 Kneller, G. F. *A ciência como atividade humana*. São Paulo, Zahar, 1980, p. 204ss.

13 Kneller, G. F. *A ciência como atividade humana*. São Paulo, Zahar, 1980, p. 182ss.

14 Kuhn, T. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo, Perspectiva, 2009, p. 221.

matriz disciplinar remete a um conjunto de “elementos ordenados de várias espécies” (matriz) que são de “posse comum aos praticantes de uma disciplina particular” (disciplinar). Os elementos podem e costumam ser vários, mas Kuhn relaciona quatro considerados essenciais: *generalizações simbólicas; partes metafísicas; valores e exemplares compartilhados*.

As *generalizações simbólicas* são expressões empregadas sem discussão pelos membros do grupo, a exemplo de certas fórmulas matemáticas em física. Na ciência penal, essas generalizações se encontram mais especificamente na lei penal, mas elas podem vir antes descritas em formulações criminológicas que buscam identificar o objeto da ciência como seu problema, influenciando na forma de interpretação das generalizações, a exemplo do que sucedeu com a criminologia positivista, focada no homem delinquente, e agora sucede com a criminologia, focada nas organizações criminosas que alimentam o espírito hermenêutico das leis penais diante do fenômeno da criminalidade sempre que se encontram os elementos formais suficientes de subsunção. Assim, as generalizações que se encontram no tipo penal de um crime, como em qualquer outra ciência segundo o resalta Kuhn, tende a ser empregada sem discussão por seus membros, o que tende a assumir um caráter problemático, por suas implicações em questões relativas ao objeto e ao método de qualquer teorização acerca das organizações criminosas.

Os *exemplares compartilhados* estão em conexão imediata com essas generalizações, embora Kuhn trate deles em separado. Afinal, é com base em descrições concretas de certos problemas que o estudante de uma ciência específica assimila essas generalizações em sua formação científica, antecipando certas soluções que indicam precisamente o trabalho que deve realizar. Assim, Kuhn observa que “na ausência de tais exemplares, as leis e teorias anteriormente apreendidas teriam pouco conteúdo empírico”¹⁵. A compreensão da lei penal por meio de exemplos é um expediente comum na formação do estudante de direito, sendo extremamente relevante observar o papel que exerce a referência a crimes e criminosos específicos. E quanto ao estudo do crime organizado, é sintomática a recorrente referência ao *protótipo mafioso*

15 Kuhn, T. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo, Perspectiva, 2009, p. 235.

como exemplo máximo de crime organizado, embora cada vez mais a pesquisa especializada venha demonstrando o equívoco de reduzir toda criminalidade organizada a um modelo restrito.

As *partes metafísicas* representam um elemento fundamental do paradigma, pois concernem a compromissos coletivos, verdadeiras “crenças em determinados modelos” que auxiliam na solução de problemas. É estranho admitir que uma ciência qualquer tenha em sua base subjacente uma metafísica, mas Gaston Bachelard já havia ressaltado que “todo homem, no seu esforço de cultura científica, se apoia não em uma, mas sim em duas metafísicas” – o racionalismo e o realismo¹⁶. Esses dois componentes metafísicos se encontram na ciência penal, sem grandes dificuldades, a considerar o pressuposto comum de que pela razão podemos conhecer a realidade, bem como pela pressuposição do crime como uma realidade em si. É, contudo, contra esse realismo criminológico que as pesquisas acerca do crime organizado têm se insurgido, a demonstrar que não existe um crime organizado em si, mas apenas como construção social da realidade. Essa natureza de objeto construído é um dos principais elementos que caracterizam racionalidade penal no século XXI, segundo a noção de sistema como o descreveremos oportunamente.

Antes, contudo, é importante que se tenham em mente os *valores* do paradigma, geralmente mais compartilhados que os elementos anteriores, concernentes a critérios necessários para julgar teorias e sua utilidade social entre outras. A importância dos valores é que, como nos adverte Kuhn, eles “podem ser compartilhados por homens que divergem quanto à sua aplicação”¹⁷. Esse é um elemento de grande peso no paradigma, pois revela seu lado ético, além do epistêmico com que costuma ser reduzida a noção de paradigma. A respeito desses valores, contudo, será importante observar que a ciência penal do século XXI, embora se mantenha nos lindes da mesma defesa social que tem marcado o pensamento penal há muitos séculos, é possível observar-se uma certa modulação nos interesses sociais que começam a abrir-se mais ostensivamente ao econômico e ao político, sem deixar contudo de manter-se como defesa social. Aqui, mais do que uma mudança de

16 Bachelard, G. *O novo espírito científico*. Lisboa, Edições70, 2008, p. 7.

17 Kuhn, T. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo, Perspectiva, 2009, p. 232.

valores essenciais, observa-se uma mudança de valores ao nível do programa metodológico com que a política criminal se estrutura, sendo relevante a uma melhor compreensão a noção de programa metodológico de pesquisa, proposta por Imre Lakatos, que se deve compreender em sentido também político devido ao caráter multidisciplinar da ciência penal.

Imre Lakatos, opondo-se a uma visão ingênua do falseacionismo de Karl Popper, apresenta uma versão mais sofisticada, na qual substitui o conceito de teoria como elemento básico da lógica científica por uma série de teorias¹⁸. Essa observação é especialmente relevante ao entendimento da ciência penal, a considerar sua natureza multidisciplinar, em que direito penal, criminologia e política criminal se apoiam e reforçam na construção social do crime organizado, legitimando a resposta penal segundo o quadro de uma metodologia concebida para responder ao problema nos moldes que ela própria criou. Assim, “as teorias científicas não são só igualmente não comprováveis e improváveis como também irrefutáveis”, porque são concebidas em um ambiente controlado. Por isso, quando se constaram contradições no âmbito prático da atividade de persecução penal, é impossível contestar-se o tipo penal, sendo necessário geralmente remeter ao âmbito legislativo de discussão. Mas o que se ressalta, nessa forma mais complexa de considerar os enunciados científicos, é a necessidade de avaliar-se como científica não uma teoria isolada, mas uma sucessão de teorias, no âmbito do quadro de uma metodologia de programa de investigação.

O *programa metodológico de investigação científica* “é constituído por regras metodológicas: algumas indicam-nos os caminhos da investigação a evitar (*heurística negativa*), outras os caminhos a seguir (*heurística positiva*)”¹⁹. Trata-se de “uma estrutura que fornece orientação para a pesquisa futura”²⁰. Os *programas de pesquisa* se podem, assim, caracterizar pela existência de um “núcleo firme”, em torno do qual se forma uma “cintura protetora”. A ideia de uma heurística negativa, assim, impede que certas refutações alcancem o núcleo firme.

18 Lakatos, I. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições70, 1999, p. 23ss.

19 Lakatos, I. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições70, 1999, p. 54.

20 Chalmers, A. F. *O que é ciência afinal?* São Paulo, Brasiliense, 1983, p. 112.

A heurística positiva, por sua vez, é mais flexível que a negativa, mas tende a desenvolver-se apenas no âmbito do permitido, indicando o tipo de coisa que o pesquisador pode fazer. Diz-se, portanto, que “a heurística negativa especifica o «núcleo firme» do programa que é irrefutável pelas decisões metodológicas dos seus proponentes”, ao passo que “a heurística positiva consiste num conjunto parcialmente articulado de sugestões ou conselhos sobre como modificar, desenvolver, as «variantes refutáveis» do programa de investigação”²¹. Isso requer adição de hipóteses auxiliares e o desenvolvimento de técnicas adequadas, e nesse ponto, a noção de *tradição de pesquisa* será esclarecedora, como o veremos. Mas como isso se passa no campo da ciência penal, e mais especificamente quanto ao crime organizado que nos interessa? Aqui, convém entender o programa em sua expressão normativa, segundo uma política metodológica, tendo em conta os parâmetros de ação com que o poder penal fica autorizado a enfrentar a criminalidade de forma legítima.

Imre Lakatos observa que, em virtude da heurística negativa, todos os programas de pesquisa podem ser caracterizados por um “núcleo firme”, que impede a metodologia de orientar-se em certos sentidos que se encontram excluídos da pesquisa²². Assim, o desenvolvimento de heurísticas positivas acaba formando uma espécie de “cinturão protetor” desse núcleo. Tendo esses conceitos em consideração, pensemos no processo penal comum, com base no núcleo firme dos direitos fundamentais, garantido pela proteção constitucional como cinturão protetor. Esse é o programa político-metodológico do constitucionalismo democrático dos Estados-nação que poderemos observar nos crimes em geral. Mas esse programa político-metodológico tende a alterar-se com as diretrizes dos tratados internacionais, a exemplo do artigo 20 que fala de “técnicas especiais de investigação”, a suscitar de imediato a possibilidade de uma nova heurística positiva que pode alterar por sua vez o núcleo firme dos direitos fundamentais. O que está em questão, em síntese, é a emergência de uma concepção de sociedade do risco global, com demandas por tutela de novos direitos e defesa social contra a criminalidade organizada e o terrorismo, tudo tendente a uma maior ampliação do poder punitivo, agora em perspectiva inter-

21 Lakatos, I. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições70, 1999, p. 58.

22 Lakatos, I. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições70, 1999, p. 55ss.

nacional. Assim, embora o referido artigo 20 faça uma ressalva importante – ao dizer “se os princípios fundamentais do seu ordenamento jurídico nacional o permitirem...” –, observa-se o fenômeno de tensão entre Constituição jurídica (Hesse) e Constituição real (Lassale), que não se tem resolvido com base na ideia de força normativa da Constituição, afinal, diversamente do que sugeria Konrad Hesse, o “condicionamento recíproco entre a Constituição jurídica e a realidade político-social” nem sempre recusa “uma ordem legitimada pelos fatos”²³. E aqui tem especial relevância as considerações que Larry Laudan faz a respeito das tradições de pesquisa como conceito mais radical de compreensão de um domínio de pensamento como o que nos interessa relativamente aos problemas da criminalidade organizada.

Larry Laudan aceita as noções de programa (Lakatos) e paradigma (Kuhn) como ferramentas da compreensão do conhecimento científico, mas sustenta que a discussão deveria girar em torno da noção de “tradições de pesquisa”²⁴. Ele também admite que essa noção é comum a qualquer disciplina, científica ou não, pois todas têm uma história repleta de tradições. As tradições têm em comum os seguintes traços: a) toda tradição tem um certo número de teorias específicas que a exemplificam e a constituem; b) toda tradição evidencia determinados compromissos tanto metafísicos como metodológicos; c) cada tradição decorre de um número de formulações diferentes, segundo uma história. Sobretudo, uma “tradição proporciona um conjunto de diretrizes para o desenvolvimento das teorias específicas”. Parte dessas diretrizes constitui uma verdadeira ontologia que especifica o tipo de entidades fundamentais no domínio da pesquisa, e de forma mais específica, determina ainda os modos de proceder que são “métodos de indagação”. Uma tradição de pesquisa é, assim, “um conjunto de suposições acerca das entidades e dos processos de uma área de estudos e dos métodos adequados a serem utilizados para investigar os problemas e construir as teorias dessa área do saber”. Uma tradição de pesquisa é, portanto, um “sistema de crenças” dividido em duas partes, uma acerca do tipo de entidade que constitui o domínio de pesquisa, outra acerca de normas epistêmicas e metodológicas com que a pesquisa se desenvolve. Em suma, diz-nos Larry Laudan, “uma tradição de

23 Hesse, K. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre, Safe, 1991, p. 19ss.

24 Laudan, L. *O progresso e seus problemas. Rumo a uma teoria do crescimento científico*. São Paulo, Edusp, 2011, pp. 111-117.

pesquisa é, então, um conjunto de afirmações e negações ontológicas e metodológicas”, nas quais podemos supor tanto a noção de programa (Lakatos), quanto a de paradigma (Kuhn). As tradições de pesquisa, nesse sentido, não são explicativas, nem preditivas, nem diretamente corroboradas. O que lhes interessa é terem êxito relativamente à solução adequada de um âmbito de problemas. Em outras palavras, na perspectiva da noção de tradição de pesquisa, o que interessa são os problemas e sua solução. E isso nos confere uma noção satisfatória para compreensão da criminalidade organizada como problema que se coloca ao conjunto de saberes da ciência penal.

O conceito de tradições de pesquisa pressupõe que “a ciência é essencialmente uma atividade de solução de problemas”²⁵, o que é uma concepção propícia a entender melhor a ciência penal do século XXI, bem como sua racionalidade. Laudan desenvolve sua concepção de ciência a partir de duas teses fundamentais. Conforme a Tese 1, a prova essencial de uma teoria é saber se proporciona soluções satisfatórias a problemas importantes; conforme a Tese 2, para valorar o mérito de uma teoria, é mais importante perguntar se constituem soluções adequadas a problemas que perguntar se são verdadeiras, se são corroboradas ou são justificadas de qualquer modo. Os problemas são, assim, o ponto inicialmente central e constituem perguntas, das quais as teorias são as respostas do pensamento científico como seu resultado final. O *propósito da ciência*, portanto, consiste em “obter teorias com uma elevada efetividade na resolução de problemas”. Essa perspectiva científica começa a nos dar uma boa compreensão da ciência penal do século XXI como resposta ao crime organizado segundo uma visão gerencial do problema da criminalidade. Mas é preciso ter em conta uma melhor compreensão do problema para não cairmos no realismo ingênuo, pois o problema não é o crime organizado em si, como problema prático, mas como o crime passa a ser considerado como problema teórico em sua concepção.

Afinal, os problemas podem ser *empíricos* ou *conceituais*²⁶. Os problemas empíricos são problemas essencialmente práticos, que con-

25 Laudan, L. *O progresso e seus problemas. Rumo a uma teoria do crescimento científico*. São Paulo, Edusp, 2011, pp. 18-21.

26 Laudan, L. *O progresso e seus problemas. Rumo a uma teoria do crescimento científico*. São Paulo, Edusp, 2011, p. 13.

cernem àquilo com que as instituições estatais lidam diariamente no enfrentamento da criminalidade, cujas soluções dependem de certos parâmetros teóricos que se tornam problemas de segunda ordem, pois dizem respeito às condições sob as quais um problema se considera resolvido. Os fatos qualificados como crime são, portanto, problemas empíricos que se resolvem segundo certos conceitos que se colocam pelas ciências penais; e caracterizá-los como crime organizado consiste precisamente no tipo de problema conceitual de segunda ordem que constitui a inovação da ciência penal do século XXI. Assim, não importa tanto saber se existe um crime organizado como dado da realidade, mas sim como construção sociocultural que decorre de alguns pressupostos teóricos relativos ao modo como vemos a realidade: a nossa racionalidade. E isso depende essencialmente do paradigma com que a ciência penal se reestrutura. Assim, embora possamos falar de tradições e programas, falar de paradigma consiste no ponto fundamental de partida para compreender tudo que se lhe segue como racionalidade penal.

5. O PARADIGMA SISTÊMICO DA NOVA ORDEM PENAL

Ao falar de paradigma, não o podemos reduzir a uma questão epistemológica, sem qualquer implicação axiológica, afinal, desde sempre, “o problema da liberdade entrelaça-se intimamente com o problema do conhecimento”²⁷. Ademais, a face axiológica se desdobra em perspectivas política e ética, ao passo que a face epistêmica se desdobra em perspectivas metódicas e técnicas, repercutindo tanto no programa quanto na tradição de que falamos. Não nos podemos desvencilhar das grandes questões atuais da sociedade atual, tampouco entender profundamente o direito penal das organizações criminosas, sem que levemos a sério essas relações, supondo uma qualquer objetividade epistemológica sem qualquer relação com os pressupostos axiológicos, a menos que se queira permanecer na superfície do direito, sem considerar o mundo da vida subjacente à positividade formal das leis. Mas sequer essa vida nos é imediatamente perceptível sem uma intermediação simbólica do pensamento. E é isso que se apresenta pela ciência de nosso tempo.

27 Cassirer, E. *Indivíduo e Cosmos na filosofia do renascimento*. São Paulo, Martins Fontes, 2001.

A vida, natural ou sociologicamente considerada, é-nos apresentada como que imersa em uma “nova ecologia”, cujas teias de conexão nos têm exigido pensar de forma sistêmica para compreender a complexidade do mundo em que vivemos. Fala-se de uma “ecologia profunda”, orientada a superar os paradigmas atuais da sociedade, porque “quanto mais estudamos os principais problemas de nossa época, mais somos levados a perceber que eles não podem ser entendidos isoladamente. São problemas sistêmicos, o que significa dizer que estão interligados e são interdependentes”²⁸. A criminalidade – entre outros tantos problemas – é apenas um dos que nos têm exigido um novo paradigma de pensamento. É com base nessa hipótese fundamental que se tem desenvolvido a teoria dos sistemas, cujas ideias mais gerais se encontram bem estabelecidas na teoria de Ludwing von Bertalanffy. Mas a assimilação da “teoria geral dos sistemas” implica uma mudança na concepção tradicional de sistema jurídico que talvez não se tenha ainda compreendido devidamente pela dogmática tradicional construída com base na ideia clássica de sistema. O pensamento sistêmico atual tem permeado vários campos das sociedades contemporâneas, em parte decorrente dos problemas que se põem a essa nova sociedade, que vão desde questões de natureza industrial e militar, até questões emergentes de meio ambiente e poluição, bem como congestionamento de trânsito e criminalidade organizada. Mas não apenas essa criminalidade. O fato de que o enfrentamento de todos os outros problemas pode exigir força pública, em última análise é o direito penal que se expande em todos os campos, vindo a exigir mais do processo penal do que se costumava²⁹. É, por isso, importante compreender o quanto de espaço para novos totalitarismos exsurge dessa nova mentalidade³⁰.

Não se trata, portanto, apenas de uma questão de avanço tecnológico, mas sobretudo de “transformação nas categorias básicas do pensamento”. Implica, primeiramente, uma reorientação do pensamento que se observou em vários campos do conhecimento, incluindo as ciências sociais. Implica, ainda, compreender fatos históricos em

28 Capra, F. *A teia da vida: Uma nova compreensão dos sistemas vivos*. São Paulo, Cultrix, 2006. Atribui-se a Aldo Leopold (1949) a ideia de uma Ecologia Profunda, defendida em um ensaio publicado pós-morte: “The land ethic simply enlarges the boundaries of the community to include soils, waters, plants, and animals, or collectively: the land”.

29 Silva Sánchez, J.-M. *A expansão do direito penal. Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2002; Silva Sanchez, J.-M. *Aproximação ao direito penal contemporâneo*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2011, p. 93ss.

30 Bertalanffy, L. von. *Teoria Geral dos Sistemas*. Petrópolis, Vozes, 2008, p. 29ss: “os perigos desta nova criação infelizmente são evidentes e já foram muitas vezes enunciados”.

escalas diversas, chegando a observações de maior alcance, exigindo-nos aceitar que somos resultados de “forças históricas” decorrentes de sistemas socioculturais. É nesse ponto que o novo paradigma mostra sua base historicista, cujos perigos autoritários foram muito bem explanados por Karl Popper, no livro *A Pobreza do Historicismo*, dedicado à “memória dos inúmeros homens, mulheres e crianças, de todos os credos, ou nações, ou raças, que foram vítimas da crença fascista e comunista nas Leis Inexoráveis do Destino Histórico”³¹. É necessário, portanto, compreenderem-se as ideias fundamentais desse pensamento sistêmico.

Uma ideia fundamental da teoria dos sistemas é a tendência a não isolar fenômenos em contextos confinados, mas a buscar compreendê-los em interações cada vez maiores, em sistemas cada vez mais amplos, tanto no tempo quanto no espaço. Essa é precisamente a ideia fundamental de base com que se reconstrói toda a ciência penal orientada pela racionalidade do crime organizado. O crime, cada conduta de lesão a bens jurídicos, ainda continua a ser um ato individual, atômicamente considerando, mas o direito penal passou a considerá-lo como células, estruturas mais amplas no conceito geral de organização criminosa. Mas uma consequência que resulta imediatamente disto é a priorização de coletividades em detrimento de individualidades, o que para o campo do direito tende a consequências ostensivamente autoritárias, baseadas em ideias de defesa da sociedade que cada vez mais se multiplicam para além de alguns interesses clássicos limitados à incolumidade pública, afinal cada vez mais os interesses sociais se expandem nos campos econômico e político, em detrimento do indivíduo. Bertalanffy havia mesmo admitido que, no contexto de uma teoria geral dos sistemas, “o homem torna-se substituível e consumível”, podendo chegar à situação em que “o indivíduo se torna cada vez mais uma roda dentada dominada por uns poucos líderes privilegiados, mediocridades e mistificadores que só têm em vista seus interesses privados sob a cortina de fumaça das ideologias”³². Este é, portanto, precisamente o problema que se põe às ciências penais relativamente às ideias de uma teoria geral dos sistemas aplicada ao direito penal, não se podendo perder de vista a distinção entre o domínio de descrição da

31 Popper, K. *A pobreza do historicismo*. Lisboa, Esfera do Caos, 2007.

32 Bertalanffy, L. von. *Teoria Geral dos Sistemas*. Petrópolis, Vozes, 2008, p. 29.

realidade e o domínio de sua valoração política e ética. Assim, diante da tendência do pensamento sistêmico para considerar similares sistemas tão diversos (orgânicos e sociais), devemos reter a advertência de que “os valores reais da humanidade não são aqueles que ela tem de comum com as entidades biológicas, a função de um organismo ou de uma comunidade de animais, mas os que derivam do espírito humano”³³. Afinal, como o reconhece Bertalanffy, o campo das ciências do homem é marcado pela existência de um universo simbólico que representa o mundo da cultura.

É, portanto, necessário compreender as implicações diversas do novo paradigma sistêmico com que se têm desenvolvido as ciências penais no século XXI, afinal não se trata apenas de uma questão de conhecimento objetivo da realidade que busca legitimidade no discurso científico. Com esse novo paradigma podemos chegar não apenas a uma melhor compreensão da realidade, mas também extrair muitas implicações ético-políticas. É isto que nos importa compreender essencialmente. Um novo paradigma que pretende nos oferecer uma nova descrição da realidade traz consigo elementos teóricos que nos habilitam a agir no campo prático em um sentido diverso. Fritjof Capra, tendo em conta esse paradigma, considera que podemos encontrar soluções até muito simples para os principais problemas de nosso tempo, mas isto requer “uma mudança radical em nossas percepções, no nosso pensamento e nos nossos valores”. Em outras palavras, requer uma mudança de nossa racionalidade. É importante entendermos o que tudo isto significa para o direito penal. Mas apenas entendendo o paradigma que estamos deixando para trás – o paradigma que vem sofrendo retrações e está em vias de ser superado em vários campos, especialmente no jurídico-penal –, é que podemos entender em que sentido a mudança está a operar-se.

Norberto Bobbio compreendeu bem este paradigma ao descrevê-lo como *a era dos direitos*, expliando a organização social a partir e por meio dos direitos humanos individuais³⁴. Ele se constitui de vários elementos histórico-positivos, axiológicos e metafísicos representados por declarações universais de direitos e tratados internacionais,

33 Bertalanffy, L. von. *Teoria Geral dos Sistemas*. Petrópolis, Vozes, 2008, p. 80.

34 Bobbio, N. *L'età dei diritti*. Torino, Einaudi, 1997.

valores iluministas e liberais, doutrinas do contrato social, estado da natureza e direito natural³⁵. Nós o podemos chamar de “humanismo jurídico” em oposição a esse “ecologismo holístico” que o confronta. Alain Renault expressa essa concepção em outros termos, ao dizer que “o humanismo jurídico dos Modernos, aplicando ao direito a convicção de que o homem é o princípio de toda a normatização, tomará como pressuposto que o homem é o autor de seu direito e que esse direito se afirma unicamente por ser fundado sobre o acordo «contratual» das partes interessadas”³⁶. “O homem como medida” das coisas do direito é, assim, o postulado fundamental do *humanismo jurídico*, conquanto muitas concepções sobre o homem se possam encontrar. É, portanto, essa medida de valor que começa a perder a centralidade do pensamento humano, a alterar a nossa racionalidade sobretudo no âmbito penal. É aqui que se encontra, no campo de nosso interesse, o *ponto de mutação* – termo referido por Fritjof Capra para explicar a mudança de paradigma que temos vivido³⁷.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final de nossa tentativa de explicar o que chamamos de paradigma sistêmico, pode-se objetar que esse novo paradigma não propugna diretamente a desconstrução dos direitos humanos, pois apenas exige que pensemos os problemas com “soluções sustentáveis”, que considere as necessidades atuais, sem descuidar das perspectivas de gerações futuras. Conhecemos bem esse conceito no campo do meio ambiente natural³⁸, mas se o estendermos a outros problemas não apenas naturais, como também sociais – a exemplo do que temos chamado de “criminalidade organizada” –, considerados sobre a perspectiva de uma ecologia profunda, teremos de fato uma revolução. É necessário, contudo, atentar para os elementos anti-humanistas que permeiam essa ecologia profunda, propugnando por um direito natural extra-hu-

35 Haarscher, G. *A filosofia dos direitos do homem*. Lisboa, Instituto Piaget, 1997.

36 Renault, A. *O indivíduo: Reflexão acerca da filosofia do sujeito*. Rio de Janeiro, Difel, 2004, p. 10.

37 Capra, F. *O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente*. São Paulo, Cultrix, 2006.

38 Trata-se de um conceito adotado pelas Nações Unidas (1983), com base no relatório da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, “Nosso Futuro Comum”, conhecido como *Relatório Brundtland*: “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”.

mano que confronta muito diretamente com o humanismo jurídico moderno³⁹.

Essa viragem é operada por um pensamento sistêmico, pelo qual se deixa de pensar os problemas sociais segundo um individualismo, para falar em sistema mais amplos de problemas que interessam às comunidades. É o renascer do comunitarismo com seus valores que integram a face ético-política do paradigma sistêmico. É esse paradigma, em sua dupla perspectiva epistêmica a axiológica, que se encontra subjacente nas ciências penais do nosso tempo, aglutinado no que podemos chamar de direito penal das organizações criminosas.

BIOGRAFIA DO AUTOR:

ELIOMAR DA SILVA PEREIRA

DOUTOR EM DIREITO (UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA – ESCOLA DE LISBOA);
INVESTIGADOR INTEGRADO DO *RATIO LEGIS*
(CENTRO DE I&D EM CIÊNCIAS JURÍDICAS DA
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA);

PESQUISADOR NO *OBSERVATÓRIO DE
CRIMINALIDADE ORGANIZADA* (GRUPO DE
PESQUISA DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA);

PROFESSOR DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA; DELEGADO
DE POLÍCIA FEDERAL

REFERÊNCIAS

ALBERT, H. *O direito à luz do racionalismo crítico*. Brasília, UnB, 2013.

BACHELARD, G. *O novo espírito científico*. Lisboa, Edições70, 2008.

39 Ferry, L. *A nova ordem ecológica: a árvore, o animal e o homem*. Rio de Janeiro, Difel, 2009, p. 137: "... ela está sempre hesitando entre motivos românticos da revolução conservadora e as <progressistas> da revolução anticapitalista"; "...é a mesma obsessão em acabar com o humanismo que se afirma por vezes de maneira neurótica..."

- BERTALANFFY, L. von. *Teoria Geral dos Sistemas*. Petrópolis, Vozes, 2008.
- BOBBIO, N. *L'età dei diritti*. Torino, Einaudi, 1997.
- CAPRA, F. *A teia da vida: Uma nova compreensão dos sistemas vivos*. São Paulo, Cultrix, 2006.
- CAPRA, F. *O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente*. São Paulo, Cultrix, 2006.
- CASSIRER, E. *Indivíduo e Cosmos na filosofia do renascimento*. São Paulo, Martins Fontes, 2001.
- CASTELLS, M. *O fim do milênio*. São Paulo, Paz&Terra, 2009.
- CHALMERS, A. F. *O que é ciência afinal?* São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CHOMSKY, N. *Que tipo de criaturas somos nós?* Petrópolis, Vozes, 2018.
- FERRY, L. *A nova ordem ecológica: a árvore, o animal e o homem*. Rio de Janeiro, Difel, 2009.
- FIGUEIREDO DIAS, J. *Direito penal. Parte geral. Tomo I. Questões fundamentais. A doutrina geral do crime*. 2ª ed. Coimbra, Coimbra Editora, 2007.
- HAARSCHER, G. *A filosofia dos direitos do homem*. Lisboa, Instituto Piaget, 1997.
- HESSE, K. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre, Safe, 1991.
- KNELLER, G. F. *A ciência como atividade humana*. São Paulo, Zahar, 1980.
- KUHN, T. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo, Perspectiva, 2009.
- LAKATOS, I. *Falsificação e Metodologia dos Programas de Investigação Científica*. Lisboa, Edições70, 1999.
- LAUDAN, L. *O progresso e seus problemas. Rumo a uma teoria do crescimento científico*. São Paulo, Edusp, 2011.
- POPPER, K. *A pobreza do historicismo*. Lisboa, Esfera do Caos,

2007.

RENAULT, A. *O indivíduo: Reflexão acerca da filosofia do sujeito*. Rio de Janeiro, Difel, 2004.

SILVA SÁNCHEZ, J.-M. *A expansão do direito penal. Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2002

SILVA SANCHEZ, J.-M. *Aproximação ao direito penal contemporâneo*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2011.

YACOBUCCI, G. *As grandes transformações do direito penal*. São Paulo, RT, 2005.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DOS AUTORES

(*integridade científica*)

Declaração de conflito de interesse: O(s) autor(es) confirma(m) não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

Declaração de originalidade: O(s) autor(es) assegura(m) que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

PEREIRA, Eliomar da Silva. A teorização da criminalidade organizada: contributos para uma discussão científica. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 359-381, mar. 2022.

<https://doi.org.br/10.31412/rbcp.v13i8.940>



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

SOBRE A REVISTA

Formato: 16x24cm

Mancha: 37p9,543x54p3,969

Tipologia:

Várias

Papel:

Offset 75g/m² (miolo)

Supremo 250g/m² (capa)

Vol. 13 n. 8 , mar. 2022.

Equipe de Realização

Projeto Editorial

COORDENAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA

Edição de Texto

STENIO SANTOS SOUSA

Editoração

QUEIRIAN SÁ

GLEYDISTON ROCHA

NORMALIZAÇÃO

SÔNIA LUIZA DE OLIVEIRA

VIRGÍLIO VIEIRA DE MELO JUNIOR

Revisão e Tradução (Português-Espanhol)

MICHELLE STAPHANE MARQUES DA SILVA

Impressão e Encadernação

EQUIPE NUGRAF/DAD/ANP

ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA

COORDENAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA