

PARA A SEGURANÇA HUMANA: A VIDA DIGNA

FOR HUMAN SECURITY. FOR A DIGNIFIED LIFE

Leilane Serratine Grubba¹

Resumo: Este artigo tem por objeto a segurança cidadã em sua mais ampla acepção, ou seja, a do desenvolvimento humano. Portanto, visa abordar o tema de maneira complexa, no seio dos direitos humanos, vez que o desenvolvimento ocorre em todos os âmbitos nos quais a vida humana se manifesta, isso é, político, econômico, cultural, etc. Nesse sentido, o objetivo principal reside em averiguar a relação entre a questão da segurança humana e os direitos humanos, aqui entendidos como o acesso e manutenção dos bens materiais e imateriais que perfazem uma vida digna. O texto percebe que a segurança humana caminha ao lado do desenvolvimento humano e dos direitos humanos. Assim, as políticas de desenvolvimento humano devem ser entendidas desde e para o Brasil, pautadas pelas condições objetivas e contextuais do nosso país e de nossa população.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Dignidade; Segurança Cidadã.

Abstract: This article focuses on citizen security in its widest sense, ie, the human development. Therefore it aims to address this issue in a complex manner, within human rights, as development occurs in all areas in which human life is manifest, that is, political, economic, cultural, etc.. In this sense, the main objective is to investigate the relationship between the issue of human security and human rights, understood here as access and maintenance of tangible and intangible assets that make up a decent life. The text realizes that human security walks alongside human development and human rights. Thus, human development policies must be understood and from Brazil, guided by the objective conditions and context of our country and our people.

Palavras-chave: Human Rights; Dignity; Citizen Security.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Na modernidade latino-americana, a segurança cidadã foi erigida a uma das principais preocupações populares e, conseqüentemente, governamentais. Ainda assim, há que se manter em mente que a segurança cidadã não se relaciona somente com as políticas criminais, como fazem crer os discursos de combate à criminalidade, que obscurecem toda a maior face do problema: a questão econômica, social, política, ambiental, educacional, etc. Quer dizer, ao se transpor o problema da segurança cidadã para o âmbito criminal, as políticas públicas vinculam-se essencialmente a essa única esfera como prioritária, esquecendo-se de que falar em criminalidade implica falar também em criminalização. Mais importante ainda, gera-se uma dicotomia entre os direitos dos cidadãos daqueles *não cidadãos*, que ameaçam a segurança pública².

Este artigo, por conseguinte, tem por objeto a segurança cidadã em sua mais ampla acepção, ou seja, a do desenvolvimento humano. Portanto, visa abordar o tema de maneira complexa, no seio dos direitos humanos, vez que o desenvolvimento ocorre em todos os âmbitos nos quais a vida humana se manifesta, isso é, político, econômico, cultural, etc. Nesse sentido, o objetivo principal reside em averiguar a relação entre a questão da segurança humana e os direitos humanos, aqui entendidos como o acesso e manutenção dos bens materiais e imateriais que perfazem uma vida digna.

¹ Doutoranda em Direito, na Universidade Federal de Santa Catarina UFSC/CPGD. Bolsista CNPq. Instituição: UFSC. Email: lgrubba@hotmail.com.

² Para saber mais sobre o crime organizado e a segurança pública, consultar a obra *A teia do crime organizado*, de Schelavin (2011), e a obra *CV_PCC: a irmandade do crime*, de Carlos Amorim (2008).

1 A QUESTÃO DO PODER PUNITIVO: UMA SEGURANÇA CIDADÃ

Na América Latina, essencialmente para nós, no Brasil, o tópico da segurança cidadã se tornou uma das maiores preocupações da população, assim como dos discursos provindos de políticas públicas. Isso nem tanto em decorrência da necessidade de desenvolvimento humano quanto da própria situação do medo da violência que impera nas grandes e médias metrópoles brasileiras.

Nas palavras de Andrade³:

A chave decodificadora deste senso comum radica no livre-arbítrio ou na liberdade de vontade, tão cara aos liberalismos do passado e do presente. Se tudo radica no sujeito, se sua bondade ou maldade são determinantes de sua conduta, as instituições, as estruturas e as relações sociais podem ser imunizadas contra toda culpa. Os etiquetados como criminosos podem então ser duplamente culpabilizados: seja por obstaculizarem a construção de sua própria cidadania (eis que não fazem por merecer, de acordo com a liberdade de vontade que supostamente detêm, e a moral do trabalho, que dela se deduz); seja por obstaculizarem a plenitude do exercício da cidadania alheia encerrada, que crescentemente se encontra no cárcere gradeado de sua propriedade privada.

Se segurança é a palavra de ordem, devemos entendê-la como uma segurança individual. Conforme Silveira⁴, busca-se enclausurar na penitenciária os criminosos, mas, ao mesmo tempo, enclausura-se a população em suas próprias residências, por detrás de grades, cercas eletrificadas, muros, alarmes, segurança privada, etc. “[...] a sensação de insegurança pública é, nada mais, do que o reflexo de uma modernidade caracterizada pelo individualismo e a falta de compromisso com a humanidade.”

Dessa forma, baseado na ideia da liberdade enquanto livre-arbítrio, o sistema penal constrói um conceito de criminalidade ou de violência criminal fundado na noção de violência individual, ou seja, a potencialidade para a delinquência. Aliado a esse fato, os meios de comunicação difundem a ideia da relação entre a violência com a criminalidade. O resultado disso é a existência de uma ideia de violência *limitada*, que esconde o fato de que a violência e a ausência de dignidade muito mais se relacionam com a ordem social estratificada estabelecida na sociedade brasileira⁵.

Em outras palavras, o discurso oficial sobre a violência domina o senso comum (político, jurídico, midiático, etc.) da sociedade brasileira e obstaculiza a compreensão radical do fenômeno da violência social⁶ e da ausência da vida digna. É justamente esse discurso que, veiculado pelos meios de comunicação e pela sociedade, implica no apoio ao recrudescimento do controle social punitivo.

Assim, o sistema punitivo passa a ser percebido em uma função de guerra à criminalidade e aos criminosos, muito embora silencie sobre a noção de

³ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**: códigos de violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 21.

⁴ SILVEIRA, José Luiz Gonçalves da. **Gestão do conhecimento para segurança pública e defesa do cidadão**: bases estratégicas para uma política de educação continuada, pesquisa científica e inovação tecnológica. Florianópolis: Obra Jurídica, 2005, p. 135.

⁵ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima**: códigos de violência na era da globalização, p. 128.

⁶ *Idem*, p. 144.

criminalização. Emerge, por conseguinte, uma imagem bélica do poder repressivo, símbolo da eficácia preventiva e legitimante do exercício do poder punitivo.

Pois bem, mencionamos que esse sistema punitivo – sistema penal – é o conjunto das agências (políticas, judiciais, policiais, etc.) que, em suas relações recíprocas e com o exterior, operam e convergem na produção da criminalização primária e secundária. Essas agências não atuam de maneira coordenada, mas por interesses próprios. Assim, por mais que, ao fim, o resultado do funcionamento possa parecer harmonioso, trata-se apenas de referência discursiva em virtude das funções manifestas.

Não existe, por conseguinte, uma unidade de interesses dentro de cada uma das agências, as quais são regidas por relações de concorrência entre seus próprios operadores e entre as demais, sofrendo, além de pressões verticais, pressões horizontais.

Esse grau de competitividade, interno e externo, termina por criar discursos clientelistas, como a afirmação de que a repressão é forma de resolução de conflitos sociais, ou seja, discurso este que reforça uma imagem falsa do sistema penal – poder punitivo – como o meio eficaz para resolver os problemas sociais. De tal modo, é como se todos os problemas sociais se reduzissem a problemas criminais e pudessem ser resolvidos (os efeitos) pelo sistema penal.

Em contraposição, a noção de criminalização, nascida do ventre da criminologia crítica, surge para mostrar que a criminalidade não é, mas que foi e é socialmente construída. A criminalidade não é um atributo daquele que comete um ato delituoso, já que existe enquanto *ente* jurídico tão somente a partir de uma conduta descrita no tipo penal criminalizador (a criminalização primária). Daí que pode haver uma reação (sanção) à prática de tal conduta criminalizada. A origem da criminalidade, nesse sentido, é histórica e social.

Assim, segundo a criminologia crítica, a criminalidade não é mais do que um *status* que se atribui a algumas pessoas por meio de uma dupla seleção criminalizadora. A primeira se refere aos bens protegidos penalmente e aos comportamentos humanos a eles ofensivos. A segunda, à seleção estigmatizante de alguns dos indivíduos, dentre os demais da sociedade, que realizam essas condutas⁷. Por isso é que o discurso do medo não passa de uma relação discursiva que atribui às classes subalternizadas a responsabilidade da produção da criminalidade. O grande inimigo a ser combatido, então, é o criminoso, mas essencialmente o estigmatizado, ou seja, aquele que já se esperava ser criminoso⁸.

Nesse sentido, a noção de criminalização surgiu para problematizar os “[...] resultados da secular seletividade estigmatizante (a criminalização da pobreza e da criminalidade de rua x imunização da riqueza e da criminalidade de gabinete)”, assim como a violência institucional do próprio sistema penal e do sistema prisional, que não detêm o condão de responder satisfatoriamente às vítimas de delitos⁹.

⁷ BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do Direito Penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002, p. 161.

⁸ *Idem*.

⁹ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Por que a criminologia (e qual criminologia) é importante no ensino jurídico? **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas**. RECI. 05.05/2008. Disponível em: <<http://www2.mp.ma.gov.br/ampem/artigos/Artigos2008/ARTIGO%20-%20VERA%20ANDRADE%20-%20ENSINO%20DA%20CRIMINOLOGIA.pdf>>. Acesso em 12 set. 2011, p. 8.

Ora, o que Baratta quis dizer é que, se a criminalização primária serve para designar ato formal de sancionar uma norma penal material incriminadora, por parte das agências políticas, já a criminalização secundária implica na aplicação da lei penal incriminadora aos casos concretos, findo o processo penal, ou, em outras palavras, a ação sobre pessoas concretas. Contudo, essa aplicação da lei não ocorre de maneira aleatória, para todas as pessoas que atuaram da forma proibida legislativamente. Quer dizer, em que pese seletivamente determinar as condutas humanas passíveis de repressão criminal, a criminalização primária opera em plano abstrato, já que é impossível, de antemão, delimitar as pessoas que serão atingidas pela norma jurídica posta. Em sentido oposto, a criminalização secundária é impregnada pela seletividade, uma vez que incumbida de decidir, no plano concreto, as pessoas que serão criminalizadas. E assim, regra geral, a repressão recai sobre as pessoas estereotipadas.

O estereótipo criminal ou do criminoso se compõe, regra geral, de caracteres que correspondem a pessoas em posição social, econômica e política desvantajosa, com menor grau de escolaridade, cujos eventuais delitos são principalmente de cunho patrimonial, “[...] o que só faz reforçar ainda mais os preconceitos racistas e de classe, à medida que a comunicação oculta o resto dos ilícitos cometidos por outras pessoas de uma maneira menos grosseira e mostra as obras toscas como os únicos delitos”¹⁰.

Isto leva ao discurso público de que a *criminalidade* se restringe aos segmentos social e economicamente mais baixos da sociedade. Por consequência, além de haver um aumento da repressão sobre esses setores específicos da sociedade, também existe, para essa população, uma negação ao exercício da cidadania plena, eis que as condições para a construção de sua autonomia cidadã são restringidas pela ausência do acesso aos bens e serviços sociais, inclusive os mais básicos, como a educação, a saúde, o emprego, a renda digna, etc.

Então, são equivocados os pensamentos que percebem na pobreza ou na ausência de escolarização as causas dos delitos. Por certo que esses fatos ocasionam delitos. Contudo, resta silenciado que esse discurso não revela que, na realidade, são esses fatos, sempre aliados ao próprio sistema penal “[...] fatores condicionantes dos ilícitos desses segmentos sociais, mas, sobretudo, de sua criminalização, ao lado da qual se espalha, impune, todo o imenso oceano de ilícitos dos outros segmentos”¹¹.

Ressalte-se que tal seleção é condicionada à atuação de outras agências não estatais, a exemplo da comunicação social, já que “[...] provém de circunstâncias conjunturais variáveis”¹². Ademais, além de orientada por outras agências não estatais, está condicionada a limitações qualitativas e quantitativas, vindo a selecionar os fatos mais grosseiros e pessoas que causem menos problemas, seja pelo poder político ou econômico que exercem, em face da vulnerabilidade que apresentam, o que configura em afronta aos princípios constitucionais da igualdade e da isonomia.

Em virtude da apresentada seletividade da criminalização, cria-se na sociedade o estereótipo (pré-conceito) do delincente em razão da classe social,

¹⁰ ZAFFARONI, Eugênio Raúl et al. **Direito penal brasileiro**: primeiro volume – teoria geral do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006. p. 48.

¹¹ *Idem*, p. 48.

¹² *Idem*, p. 45.

etnia, faixa etária, gênero, etc. O estereótipo, por sua vez, desemboca em novo processo de seletividade de criminalização, uma vez que se selecionam as pessoas, via de regra com base no próprio estereótipo.

Em outras palavras, a criminalização secundária, por meio da seleção e da comunicação social (mídia), cria um estereótipo do delinquente, o que passa a ser critério de seleção e é criminalizado secundariamente, quando se torna causa do delito (estereotipado que assumiu o papel vinculado ao estereótipo), ocorrendo um círculo vicioso. Quer dizer:

O sistema penal opera, pois, em forma de filtro para acabar selecionando tais pessoas. Cada uma delas se acha em um certo estado de vulnerabilidade ao poder punitivo que depende de sua correspondência com um estereótipo criminal: o estado de vulnerabilidade será mais alto ou mais baixo consoante a correspondência com o estereótipo for maior ou menor. No entanto, ninguém é atingido pelo poder punitivo por causa desse estado, mas sim pela situação de vulnerabilidade, que é a posição concreta de risco criminalizante em que a pessoa se coloca. Em geral, já que a seleção dominante corresponde a estereótipos, a pessoa que se enquadra em algum deles não precisa fazer um esforço muito grande para colocar-se em posição de risco criminalizante (e, ao contrário, deve esforçar-se muito para evitá-lo), porquanto se encontra em um estado de vulnerabilidade sempre significativo. Quem, ao contrário, não se enquadrar em um estereótipo, deverá fazer um esforço considerável para posicionar-se em situação de risco criminalizante, de vez que provém de um estado de vulnerabilidade relativamente baixo¹³.

Aliás, como consequência da criminalização secundária, emerge a vitimização, que é um estado que se configura de acordo com o critério de vulnerabilidade a delitos. Assim como ocorre com a criminalização, a vitimização recai, regra geral, sobre pessoas das classes sociais mais baixas, principalmente crianças, mulheres e idosos.

Diante disso, Zaffaroni¹⁴ aponta como efeito político perigoso o fato de que, em virtude das classes mais desfavorecidas serem as mais vulneráveis, acabam apoiando as propostas de controle social mais autoritárias e irracionais. Isso, em que pese a vulnerabilidade não estar somente ligada à classe, podendo ocorrer de diversas outras formas, a saber: a) sexo (mulheres); b) faixa etária (crianças e idosos); c) racial (negros, índios e latinos); d) preconceituosa (homossexuais, usuários de drogas), etc.

Mais do que isso, foi em virtude da imensa gama de condutas criminalizadas primariamente que se entendeu por bem implementar a criminalização secundária mediante a seleção pela vulnerabilidade, o que ocorre em todos os sistemas penais do mundo. Tal seletividade estrutural da criminalização secundária, ao contrário do discurso jurídico, é exercida em primeiro lugar pelas agências policiais (condicionadas à comunicação), que exerce o poder seletivo. Após, as agências judiciais terão função de redução e limitação da seleção proferida pelas agências policiais. Ao legislador, por fim, somente caberá delimitar o espaço para a seleção (criminalização primária), que será sempre

¹³ ZAFFARONI, Eugênio Raúl et al. **Direito penal brasileiro**: primeiro volume – teoria geral do direito penal, p. 49-50.

¹⁴ *Idem*, p. 55.

abstrato. Daí porque a criminalização secundária, como forma de controle social¹⁵, é praticamente ineficaz, visto que o número de pessoas selecionadas é muito inferior à totalidade da população e à totalidade dos delitos cometidos, o que não se demonstra relevante como configuração social.

Assim, a imagem bélica do poder punitivo implica num aumento dos níveis de antagonismo social, principalmente nos estratos mais inferiores economicamente, potencializa a distância entre os diversos estratos sociais, bem como aumenta atitudes e medos, desconfianças e preconceitos, desvalorizando as lutas pela vida digna e pela dignidade humana¹⁶. Mais ainda, faz crer que os problemas sociais podem ser resolvidos por meio do aparato punitivo, levando-nos a esquecer que o problema social somente pode ser resolvido pelo empoderamento do cidadão, aliado a políticas públicas de cunho social – econômico, de saúde, cultural, etc.

Se nos preocupamos com a segurança cidadã, nosso cuidado não pode se restringir aos discursos de combate à criminalidade, que obscurecem toda a maior face do problema: a questão econômica, social, política, ambiental, educacional, etc. Isso porque, se assim o fizéssemos, estaríamos nos esquecendo de que, mais do que criminalidade, importa falarmos em criminalização. Além disso, de que a própria criminalidade é uma questão complexa, que se relaciona às esferas econômica (distribuição de renda, emprego, moradia, etc.), educacional (universalização do acesso ao ensino, bem como a um ensino de qualidade), política (cidadania ativa e participativa), etc.

Nesse sentido é que Emilio Goubaud¹⁷ afirmou que um grande número de adolescentes, desempregados e sem estudo, oferecem risco à sociedade. Sem previsão de presente e futuro digno, os jovens da América Central e da América Latina têm mais acesso às armas e às drogas do que à educação e ao trabalho. Ou seja, importa, mais do que a repressão, o desenvolvimento humano. Afinal, não podemos esquecer que predomina, na América Central e Latina, a exceção do Panamá e da Costa Rica, um subdesenvolvimento econômico e humano. Não apenas a pobreza, mas principalmente a desigualdade econômica e a exclusão social da região implicam num aumento dos índices de criminalidade, apesar de ser um fenômeno de múltiplas causas: segregação de minorias étnicas, linguísticas, religiosas, sexuais, etc., assim como o tipo de condutas que foram criminalizadas primariamente.

Queremos dizer que, apesar da opinião pública exigir remédios imediatos (repressivos) à criminalidade, esse fato seria uma busca somente aos efeitos dos crimes. Importa, mais do que isso, uma busca das suas causas, sempre complexas, no intuito de buscar soluções mais eficazes e duradouras, embora em longo prazo. Até porque, aquilo que denominamos de *criminalidade* se refere a múltiplos delitos, os quais não somente são distintos, mas também possuem causas, efeitos e

¹⁵ O controle social pode ser difuso ou institucionalizado. Esse, ainda se subdivide em não punitivo, punitivo e realmente punitivo. No texto, refere-se ao controle social institucionalizado realmente punitivo (sistema penal).

¹⁶ Para saber sobre a relação das mulheres ao crime organizado, essencialmente o tráfico de drogas, consultar o livro de Athayde e MV Bill (2007).

¹⁷ GOUBAUD, Emilio. *In: NAÇÕES UNIDAS. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. p. 167.

necessitam de remédios diferentes, a exemplo da grande distinção entre delitos de homicídio, de furto e de tráfico.

Nesse sentido, a segurança cidadã deve ser compreendida em sua acepção mais ampla, ou seja, a do desenvolvimento humano sustentável e digno. Conforme Grynspan¹⁸, as tentativas de estratégias parciais, baseadas exclusivamente em noções coercitivas ou preventivas, que não se importaram com a coerência ao sistema de justiça social e com a estrutura dos valores cívicos, fracassaram.

Assim, uma estratégia baseada no desenvolvimento humano requer, no mínimo, ações que garantam uma efetiva segurança para todos e todas, com liberdade, igualdade, equidade e respeito. Ou seja, falamos de uma noção coletiva de liberdade, já que se relaciona com a universalização do acesso e da manutenção dos bens materiais e imateriais que perfazem uma vida em dignidade.

Dessa forma, por mais que a segurança cidadã também se vincule à redução das taxas de criminalidade e de vitimização, por certo essa é apenas uma menor face do problema social, político e econômico da dignidade humana. Entendemos, portanto, que a segurança cidadã somente pode se desenvolver em um espaço de democracia participativa, na qual todos e todas sejam plena e ativamente cidadãos, que podem caminhar juntos rumo à vida em dignidade.

A segurança cidadã, por conseguinte, antes de ser uma segurança contra a criminalidade, segundo Grynspan¹⁹, é uma segurança ampla da vida digna. Exige, então, um diagnóstico correto sobre o problema social, uma vontade política real de mudança, um sistema integrado para adotar e executar as ações públicas, o compromisso com os valores da democracia, e, acrescentamos também, uma radical vontade e prática de universalização da vida digna. Mais do que isso, as políticas públicas para o desenvolvimento humano (direitos humanos, dignidade, vida digna) e para a segurança cidadã²⁰, para serem eficazes no combate às causas dos problemas concretos da sociedade, não podem se vincular somente aos efeitos ou se dirigirem somente a um valor, como a riqueza, por exemplo. Não existe um só valor, mas valores distintos, em razão da complexidade da sociedade e dos problemas. Aliás, nem sempre os valores são compatíveis. Dessa feita, importa encontrar um programa político que contribua melhor e simultaneamente ao maior número de problemas possíveis.

Se é imprescindível o combate repressivo à criminalidade para garantir a segurança cidadã, também é imprescindível a promoção de políticas públicas que visem o desenvolvimento humano digno. Com isso, inclui-se o combate preventivo

¹⁸ GRYNSPAN, Rebeca. Presentación. In: NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. p. 8.

¹⁹ *Idem*, p. 9.

²⁰ Existem diversas definições de *segurança cidadã*, cada uma com implicações próprias para a análise e para a proposição de políticas públicas. Assim, excetuadas as definições tautológicas, não existe uma definição que seja mais verdadeira ou mais falsa do que outra, mas sim mais útil para o entendimento de determinado fenômeno. Para a ONU, a *segurança cidadã* pode ser definida, de maneira preliminar, como a proteção universal contra delitos, para a manutenção da vida, integridade, patrimônio, etc. Ou seja, trata-se apenas de uma segurança *pessoal* que exclui os danos causados pela natureza. Ainda assim, entende-se que o fundamento das políticas de segurança cidadã devem se dirigir à proteção dos direitos humanos, universais, inalienáveis e indivisíveis das vítimas atuais e/ou potenciais da criminalidade (NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf>. Acesso em: 10 set. 2011. p. 27 e 32).

à criminalidade, por meio da garantia da liberdade, da igualdade, da equidade e do acesso aos bens materiais e imateriais à dignidade.

Concordamos com Baratta²¹, então, quando ele afirma que a necessidade de se romper com esse círculo vicioso dos discursos sobre a violência implica em um rompimento com a noção do eficientismo penal e com a criminalização da política social. Trata-se, portanto, de redefinir a política social conforme a Constituição e a eficácia dos direitos. Em outras palavras, como atores sociais – cidadãos –, somos todos responsáveis pelo exercício dessa cidadania de forma participativa e consciente.

Ou seja, a segurança cidadã, mais do que uma proteção frente à criminalização, é uma necessidade de acesso aos direitos e de potencializar a capacidade que todos temos de existirmos de maneira livre, de nos expressarmos, de termos uma qualidade de vida digna e gratificante, de sermos cidadãos com voz, para que possamos participar da esfera privada e pública. Como diria Dussel²², trata-se de recuperar o (espaço) político. Sem desenvolvimento humano não há possibilidade de segurança cidadã. E sem segurança cidadã, não pode haver desenvolvimento humano. Justamente por isso, mais do que falar em uma segurança cidadã, devemos falar de uma segurança *humana*.

2 PARA A NOÇÃO DE SEGURANÇA NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

Durante muito tempo a noção desenvolvimento significou o aumento da riqueza individual ou do ingresso de um país. Atualmente, consideramos que a renda não é o único valor referente ao desenvolvimento. Antes, importa a educação, a cidadania, a liberdade política, o meio ambiente saudável e equilibrado, enfim, todos os bens materiais e imateriais que contribuem para a vida digna e plena. Assim, esses bens não são valores em si, mas meios para o alcance da dignidade. Trata-se, por conseguinte, de falar em uma noção de desenvolvimento humano.

Isso quer dizer que não há desenvolvimento sem segurança, assim como não há segurança sem desenvolvimento. Mais do que isso, não há desenvolvimento, nem segurança, sem direitos humanos, da mesma forma com que estes não subsistem sem segurança ou desenvolvimento.

O desenvolvimento, então, implica em coisas materiais e sociais, mas acima de tudo, consiste em uma vida melhor para as pessoas. Desenvolvimento é desenvolvimento humano, das pessoas e para as pessoas. Por isso, utiliza como critério a riqueza, mas não somente a riqueza material. Acima dela, como diria Herrera Flores (2002), está o critério da riqueza humana.

Segundo o relatório das Nações Unidas²³, se o desenvolvimento se refere a todas as coisas que levam os seres humanos a uma vida plena, para efeitos de sua

²¹ BARATTA, Alessandro. **Defesa dos direitos humanos e política criminal**. Discursos sediciosos: crime, delito e sociedade. Instituto Carioca de Criminologia. Ano 2, n. 3, Rio de Janeiro: Revan, 1997. p. 68-69.

²² DUSSEL, Enrique. **20 teses de política**. Tradução de Rodrigo Rodrigues. São Paulo: Expressão popular, 2007.

²³ NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf>. Acesso em: 10 set. 2011. p. 30-31.

medição, deve-se concentrar esse conceito em três oportunidades básicas, presentes no Índice de Desenvolvimento Humano, são elas: (a) a oportunidade de desfrutar uma vida longa e saudável; (b) a oportunidade de acesso à educação, quantitativa e qualitativamente; e, (c) o rendimento digno para a satisfação das necessidades.

Acima de tudo, é imprescindível que essas oportunidades não desapareçam de um momento para o outro: elas devem ser seguras. Daí a importância da segurança humana.

Por um lado, as possibilidades de ameaça à segurança humana são múltiplas, a exemplo dos conflitos bélicos, desastres naturais, desemprego, ditaduras, epidemias, recessão econômica, etc. Por outro lado, elas podem, segundo o relatório das Nações Unidas²⁴, serem agrupadas em sete grandes categorias. São elas: (a) econômica; (b) alimentação; (c) saúde; (d) meio ambiente; (e) pessoal; (f) comunitária; e, (g) política.

Sob essa ótica, a Comissão de Segurança Humana da ONU definiu que a segurança humana consiste na proteção do núcleo central de todas as vidas humanas contra os riscos graves e previsíveis, de uma forma congruente com a vida humana em longo prazo²⁵, ou seja, relativo ao desenvolvimento humano.

Diante desse fato, podemos afirmar que, apesar da relação intrínseca entre os conceitos de segurança e de desenvolvimento, o primeiro indica uma proteção, enquanto o segundo aponta para uma realização. Ademais, enquanto segurança alude ao núcleo central da vida humana (necessidades e liberdades negativas), o desenvolvimento mais se refere às liberdades positivas²⁶.

Segundo as Nações Unidas²⁷, para a segurança cidadã, antes do exercício de qualquer polícia ou juiz, ou mesmo de qualquer criminalização, o melhor seria que nós aprendamos a viver na legalidade. Contudo, se não desconsiderarmos que os desajustes sociais, como a urbanização desordenada, o desemprego, ou, em suma, a ausência de vida digna, impendem às violências individuais (criminalidade), deveríamos considerar a necessidade de um reajustamento social para a dignidade. Em outras palavras, um discurso para a segurança humana implica numa modificação dos valores sociais, das condutas e em reformas sociais profundas. Ou seja, não somente um princípio da legalidade, mas igualmente um princípio da universalidade (dentro dos territórios nacionais) e um princípio da solidariedade, para a inclusão social dos que quedaram marginalizados ou excluídos do convívio na dignidade²⁸. Assim, num contexto de desenvolvimento humano, para além da noção restritiva de segurança cidadã, devemos falar em segurança humana, que se aplica a todas as esferas da vida necessárias à dignidade.

Pois bem, em que pese o aumento da qualidade de vida em variadas regiões, salientamos que houve recuo absoluto na vida concreta de milhões de

²⁴ NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf>. Acesso em: 10 set. 2011. p. 31.

²⁵ ALKIRE, Sabine. 2003. **A Conceptual Framework for Human Security**. Crise Documento de Trabajo núm. 2.

²⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf>. Acesso em: 10 set. 2011. p. 31.

²⁷ *Idem*, p. 271.

²⁸ *Idem*, p. 273.

pessoas (saúde, educação, rendimento, etc.). Isso porque os melhoramentos não são automáticos. Pelo contrário, dependem essencialmente da gestão política, vinculação internacional para a captação de recursos, questão econômica, social e cultural, etc., fato que, conforme demonstrou o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2010, das Nações Unidas²⁹, não existe um modelo único (universal) que leve ao desenvolvimento da qualidade de vida digna.

Daí porque Herrera Flores³⁰ afirmou a necessidade de um desenvolvimento econômico, para que possa haver o desenvolvimento humano, assim:

As políticas públicas de direitos humanos devem, portanto, servir para desenhar planos e processos de desenvolvimento econômico (fatos produtivos da compreensão cultural dos direitos), de convivência social (fatos socializados dos direitos humanos como produtos culturais antagonistas à 'ideologia-mundo') e de experimentação democrática (fator de interação entre as políticas dirigidas a implementar uma concepção positiva e forte da liberdade, uma compreensão da fraternidade como emancipação e um entendimento da igualdade como construção de condições para implementar a liberdade e a fraternidade). Nesse caso, conseguiríamos impulsionar a construção de políticas transversais que supunham intervenções institucionais e sociais dirigidas a orientar as agendas políticas a satisfazer necessidades e carências e a propiciar espaços de encontro e negociação participativos.

No que tange à questão de gênero, por exemplo, as desvantagens enfrentadas pelas mulheres são uma fonte principal de desigualdade, pois que a discriminação se reflete na saúde, na educação e no mercado de trabalho, repercutindo, ademais, sobre a liberdade feminina. A desigualdade de gênero varia de país para país, sendo que as perdas devido a essa desigualdade variam dos 17% aos 85% no desenvolvimento humano³¹.

O desenvolvimento humano não pode se pautar por políticas públicas universalizadas, visto que necessitamos reconhecer a individualidade dos países e das comunidades, ou seja, sua história, sua geografia, seu principal tipo de subsistência, os valores, etc. Quer dizer, as políticas de desenvolvimento humano, quando visam à vida digna, devem se pautar pelo contexto concreto no qual a vida de desenvolve. São, por conseguinte, contextuais.

Daí porque o debate sobre a segurança humana e o desenvolvimento humano para a vida digna residem no campo dos *direitos humanos*. Ou seja, visando à dignidade materialista ou, em outras palavras, na vida concreta, percebemos que, tradicionalmente, o arquétipo universalizador da concepção de dignidade humana apresenta um duplo problema na *idealização* de um modelo de

²⁹ NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano 2010a**. A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complete_reprint.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2011. p. v-vii.

³⁰ HERRERA FLORES, Joaquín. **Teoria crítica dos direitos humanos**: os direitos humanos como produtos culturais. Tradução de Luciana Caplan, Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b. p. 29.

³¹ NAÇÕES UNIDAS. **Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010b**. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/RHDR-2010-RBLAC.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2011. p. 8.

ser humano, procedido *a priori* pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. Vejamos:

- a) O problema do contexto: imanência da vida; e,
- b) O problema da universalização a-histórica do ser humano idealizado.

Em primeiro lugar, abordaremos o problema do contexto: a imanência da vida. Questionamos: acaso esses seres humanos, dotados internacional e abstratamente de direito, detêm uma vida concretamente digna? Ora, o que fazer quando as normas não correspondem aos fatos? Por exemplo, o que poderíamos dizer do fato de que a escassez da água não encontra seu fundamento mais profundo na limitação dos recursos naturais, mas antes, nas raízes do poder, da pobreza e da disponibilidade: aproximadamente 1,1 mil milhões de pessoas que habitam países em desenvolvimento têm acesso inadequado à água e 2,6 mil milhões não dispõem de saneamento básico?

A título de exemplo, mencionamos que as necessidades de água doméstica representam menos do que 5% da utilização total de água. Ainda assim, existe uma tremenda desigualdade no acesso à água potável e ao saneamento em nível doméstico. Em zonas de elevado rendimento de cidades da América Latina e da África Subsaariana as pessoas usufruem do acesso a centenas de litros de água por dia, entregue em suas casas a baixos preços pelos serviços públicos de abastecimento. Entretanto, os moradores de bairros pobres têm acesso à bem menos do que os 20 litros de água por dia, menos do que o mínimo necessário para satisfazer as necessidades humanas mais básicas.³²

No caso do Brasil, ademais, com base feita em uma pesquisa do Pnad/IBGE entre 1992 e 2001, registrou-se um aumento de 83,3% para 88,8% no percentual de domicílios que contavam com o abastecimento de água potável. Contudo, se fossem considerados os domicílios em razão da cor de seus habitantes, o indicador denunciou pronunciadas desigualdades entre brancos e negros, quer dizer:

Nas residências chefiadas por pessoas brancas, essa taxa subiu, ao longo do período tomado para análise, de 89,7% para 92,9%. Nos lares chefiados por negros, o índice passou de 73,6% para 82,5%. Tal como no caso da água potável, o acesso a saneamento básico é uma das condições imprescindíveis para que as pessoas possam gozar de boas condições de saúde. Em 1992, dos domicílios chefiados por brancos localizados em áreas urbanas, 28,1% não contavam com esse tipo de serviço. Em 2001 essa taxa havia caído para 20,6%. Já nos lares chefiados por negros, o índice recuou de 56% para 41,3% no período considerado, mantendo-se o mesmo hiato.³³

Trata-se de afirmar, por conseguinte, que em pleno século XXI, não somente existe uma desigualdade no acesso à água, do Brasil em comparação a países desenvolvidos, mas inclusive dentro do próprio território brasileiro, em

³² NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano 2006**. A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/chapters/portuguese/>>. Acesso em: 16 mai. 2011.

³³ NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano – Brasil 2005**. Racismo, pobreza e violência. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/national/latinamericathecaribbean/brazil/Brazil_2005_po.pdf>. Acesso em 20 ago. 2011. p. 79.

virtude de desigualdades de cor/raça. Na realidade, o Brasil convive, há séculos, com o racismo como barreira ao desenvolvimento humano. Além disso:

A análise de indicadores desagregados por cor/raça e sexo não deixa dúvidas quanto aos aspectos fundamentais da questão racial na construção do panorama social do Brasil. Do total dos rendimentos de todas as fontes apropriadas pelas famílias brasileiras em 2000, 50% provinham de homens brancos e 24% de mulheres brancas (ou seja, a população branca respondia por 74% do total). Na outra ponta, os homens negros detinham 18% do total de rendimentos e as mulheres negras apenas 8%. Portanto, do total dos rendimentos disponíveis para as famílias no Brasil, apenas 26% tinham por origem alguma forma de remuneração de pessoas negras³⁴.

No que tange propriamente à medida multidimensional da pobreza, verificamos o número de pessoas pobres (sofre um determinado número de privações), vindo a constatar que aproximadamente 1,75 mil milhões de pessoas dos 104 países analisados pelo IPM (índice de pobreza multidimensional) vivem em estado de pobreza multidimensional, isto é, com pelo menos um terço dos indicadores a refletir privações graves na saúde, educação ou padrão de vida. Conforme o Relatório, esse dado excede a estimativa de 1,44 mil milhões de pessoas que vivem com no máximo de 1,25 dólares por dia³⁵.

A América Latina é a região mais desigual do mundo. Segundo o relatório de desenvolvimento humano de 2010, para essa região geográfica, existem razões normativas e práticas que determinam que os altos níveis de desigualdade constituem um obstáculo para o avanço social. Além disso, as desigualdades entre grupos e pessoas, em razão de diferença de gênero, ou de origem étnica, também impactam o desenvolvimento humano da região³⁶.

Pois bem, quatorze dos quinze países mais desiguais do mundo pertencem a região da América Latina. Falamos, aqui, da existência da pobreza como um fenômeno multidimensional. Quer dizer, considera-se multidimensionalmente pobres as pessoas que sofrem em ao menos duas dimensões, ou seja, saúde, educação, renda, moradia, etc. No Brasil, no México e em El Salvador, é alta a porcentagem de pessoas que sofrem, inclusive, privação em quatro ou mais dimensões nas quais se manifesta a vida³⁷.

Isso quer dizer que, por mais que idealmente todos tenham Direitos Humanos garantidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, pelo

³⁴ NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano – Brasil 2005**. Racismo, pobreza e violência. Disponível em:

<http://hdr.undp.org/en/reports/national/latinamericathecaribbean/brazil/Brazil_2005_po.pdf>. Acesso em 20 ago. 2011. p. 60.

³⁵ NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano 2010a**. A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complete_reprint.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2011. p. 8.

³⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010b**. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/RHDR-2010-RBLAC.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2011. p. 27-28.

³⁷ NAÇÕES UNIDAS. **Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010b**. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/RHDR-2010-RBLAC.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2011. p. 42-43.

simples fato de, tautologicamente, terem nascido humanos, concretamente, esses direitos garantidos não geram efeitos concretos na imanência da vida de todos. Além disso, quando a Declaração afirma que *todos detêm esses Direitos* no momento em que nascem humanos, igualmente afirma, linguisticamente, a desnecessidade de atuação institucional para promovê-los, visto que existe uma identidade entre *nascer humano* e *deter Direitos Humanos*. É como se já houvesse um desenvolvimento humano e uma segurança humana.

Ao confundir a linha que vai de um *dever ser* a um *ser*, ou seja, o caráter *deontológico* e o caráter *ontológico* e, mais ainda, de um *ser* a um *o que tem que ser* (*universalização*), a ideologia dos direitos humanos fundamentada no artigo 1.1 da Declaração Universal, além de apresentar uma definição tautológica, garante a clausura a qualquer tipo de alternativa. Isso porque, ao proclamar que nós todos temos direitos por termos nascido humanos, transforma o *dever ser* em *ser*: em que pese não termos, na imanência do mundo, o direito (o acesso e os efeitos do direito), a linguagem normativa transformou o caráter deontológico em ontológico e parece que não mais há necessidade de lutarmos por um direito que já se tem, mesmo que dele não se possa usufruir.

Aí reside a importância de perceber que os *direitos humanos* devem ser vistos enquanto *dever ser*, ou seja, todos devem ter uma vida digna, portanto, devemos lutar para conquistar esse direito no mundo concreto, nos contextos de relações humanas.

Quando falamos, ademais, que existe uma transformação do *ser* (o que é) ao que *tem que ser*, nos referimos à questão da universalização dos direitos humanos positivados, o que é perfeitamente funcional aos interesses expansivos e globalizadores do modelo de relações baseado no capital e culmina na transformação de uma visão local, a do ocidente hegemônico, no que *deveria ser*, segundo essa concepção, o universal³⁸.

Contudo, em que pese a universalização de uma visão cultural dos direitos humanos ter contribuído para o desenvolvimento da qualidade de vida, variadas regiões e pessoas tiveram um recuo absoluto em sua vida concreta (saúde, educação, rendimento, etc.). Isso porque os melhoramentos (o desenvolvimento humano e a segurança de manutenção desse desenvolvimento e dos direitos conquistados) não são automáticos. Pelo contrário, dependem essencialmente da gestão política, vinculação internacional para a captação de recursos, questão econômica, social e cultural, etc., fato que, conforme demonstrou o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2010³⁹, das Nações Unidas, não existe um modelo único (universal) que leve ao desenvolvimento da qualidade de vida digna.

³⁸ SAID, Edward. **Cultura e imperialismo**. Barcelona: Anagrama, 1996; _____. **Orientalismo**: o oriente como invenção do ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

³⁹ O Relatório de desenvolvimento, conforme mencionou Sen, ao invés de “[...] se concentrar somente nuns poucos indicadores de progresso econômico tradicional (como o produto interno bruto *per capita*), o registro do ‘desenvolvimento humano’ propõe uma análise sistemática de um manancial de informação acerca do modo como vivem os seres humanos em cada sociedade e de quais as liberdades substantivas de que desfrutam. [...] Contudo, a dificuldade de substituir um número simples como o PIB por uma avalanche de tabelas (e um grande conjunto de análises relacionadas com as mesmas) é que a esta última falta a usabilidade conveniente de algo tão directo como o PIB. Assim, para rivalizar com o PIB, foi concebido explicitamente um índice simples, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), concentrado apenas na longevidade, no ensino básico e no rendimento mínimo. [...] o IDH fez o que se esperava dele: funcionar como uma medida simples semelhante ao PIB, mas, ao contrário deste, sem deixar de fora tudo o que não sejam rendimentos e bens. Contudo, a enorme amplitude da abordagem do

No que toca propriamente ao problema da universalização a-histórica do ser humano idealizado, devemos dizer que o universalismo dos direitos, preceituado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, por meio de sua Declaração Universal, ao não se pautar pelos contextos reais nos quais o humano se situa, ontologiza uma teoria que se impõe como medida ou, em outras palavras, que se situa no centro, enquanto ponto de referência para a interpretação das demais formas de vida e diferentes maneiras de se estar no mundo.

Existe um problema de contexto. A vertente universalista do Direito Internacional dos Direitos Humanos desenvolve sua abstração da ideia de humano no vazio essencialista da natureza transcendental. Trata-se, portanto, de um fechamento hermenêutico da interpretação de suas premissas.

Obviamente que o problema de uma teoria não reside na *abstração*, pois todas as teorias, pelo fato de anteciparem racionalmente uma hipótese, abstraem os fatos para possibilitar uma análise do objeto de pesquisa: abstrai-se o incidental para a análise do fundamental. O problema reside na abstração do que é fundamental justamente para salvar um modelo teórico que se quer fundamentar como o único possível, provocando sua naturalização e relegando suas alternativas ao campo do irracional e do subjetivismo. A concepção abstrata se enclausura na suposta racionalidade formal, reduz os direitos ao seu componente jurídico e postula a coerência interna do sistema normativo e possibilidade de implementação universal.

Segundo o pensamento de Mialle⁴⁰, essa concepção de *direitos humanos* é própria de um *universalismo a-histórico*, ou seja, quando uma ideia se transforma em explicação de tudo, ela traz como efeito o deslocamento do contexto geográfico e histórico nos quais as ideias e teorias foram efetivamente produzidas “[...] e constituem um conjunto de noções universalmente válidas (universalismo), sem intervenção de uma história verdadeira (não história). O pensamento idealista torna-se um fenômeno em si alimentando-se da sua própria produção”. Assim, esse modelo de pensamento consegue se fazer *abstrato*, ou seja, abstrair-se da própria sociedade que o produziu, para exprimir a pura razão e a racionalidade universal.

Não há como se proceder à universalização, ademais, em razão de que o contexto no qual os direitos humanos foram tradicionalmente pensados difere em muito das demais regiões do mundo, inclusive da América Latina.

Para termos uma pequena noção, basta nos lembrarmos, por exemplo, que a América Latina e o Caribe são das áreas mais desiguais do mundo, muito em razão de desigualdades raciais e étnicas. Assim:

Um levantamento em 15 países constatou que em 14 deles os rendimentos per capita dos brancos eram nitidamente superiores aos da população não branca (que inclui negros e/ou indígenas). A maior disparidade foi encontrada no Haiti, onde as famílias brancas recebiam rendimentos médios, por pessoa, 219% maiores que as famílias negras. As desigualdades étnicas aparecem com muito destaque também no México (218,3%) e no Paraguai (214,2%), mas em ambos a comparação é entre brancos e indígenas. No Brasil, a diferença dos rendimentos domiciliares per

desenvolvimento humano não deve ser confundida, como por vezes acontece, com os limites estreitos do IDH.”. Até porque, concretamente, os novos desafios se intensificaram, vindo a abranger questões ambientais e de sustentabilidade do bem-estar, bem como as liberdades (NAÇÕES UNIDAS, 2009, p. v-vii).

⁴⁰ MIALLE, Michel. **Uma introdução crítica ao direito**. Lisboa: Moraes, 1979, p. 48.

capita entre brancos e negros é de 124,8%, índice que faz do país, entre as 15 nações estudadas, o sexto mais desigual. A Venezuela foi o único país onde o rendimento dos não brancos apresentou-se superior aos dos brancos [...]. O mesmo estudo apurou a incidência da pobreza de renda nos grupos étnicos e raciais da região, utilizando como referência o valor internacional de US\$ PPC 1,00 por dia (Banco Mundial). Constatou-se que só no Haiti, na Costa Rica e na Venezuela a proporção de não brancos entre os pobres era inferior à de brancos. No Equador, por exemplo, 61% dos indígenas e negros viviam com níveis de rendimento abaixo desse valor (entre os brancos o índice caía para 29%). Também no Panamá (54,7% de não brancos pobres e 9,3% de brancos pobres), na Nicarágua (35% e 15%), na Bolívia (37,1% e 16%), em Honduras (26,1% e 4,7%) e na Guatemala (31,5% e 11,4%) foram constatados grandes desníveis. No Brasil, a metodologia do Banco Mundial indica que 5,4% dos brancos e 11,6% dos negros e indígenas viviam, em 2000, com menos de US\$ PPC 1,00 por dia⁴¹.

Contrariamente ao mito universalista, o próprio Relatório das Nações Unidas⁴² afirma que as tentativas de transplante de políticas e situações institucionais normalmente fracassam, visto que existe uma variabilidade contextual vinculada às limitações institucionais e políticas de cada região. Daí porque as políticas devem emergir dos cenários locais se intentarem originar mudança. Em nosso caso, do próprio contexto latino-americano e de cada região em si considerada.

O desenvolvimento humano não pode se pautar por políticas uniformes ou universalizadas. Precisamos reconhecer a individualidade dos países e das comunidades, em que pese a importância de princípios básicos a servir de base às estratégias e políticas de desenvolvimento das regiões. Na realidade, precisamos de uma nova visão de mundo, de uma percepção do ser humano em sua complexidade. Isso significa perceber o ser humano como parte integrante do meio ambiente no qual está inserido.

Apesar de no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o ser humano continuar a ser vislumbrado como um ser abstrato, dotado essencialmente de direitos positivados, postulamos uma filosofia não essencialista dos direitos humanos, que se situe na própria complexidade contextual de onde emerge, ou seja, para nós, o Brasil. Isso porque a noção de desenvolvimento humano, de segurança humana, de direitos humanos, de dignidade e de vida digna, para nós, deve estar intrinsecamente vinculada com nosso contexto político, econômico, social, ambiental, cultural, etc., ou seja, é complexo.

Dessa maneira, os direitos humanos não podem ser percebidos como uma categoria estanque e engessada, mas *deve se fazer* no transcórrer da história. Quer dizer, intentamos perceber os direitos como o resultado (sempre) provisório de

⁴¹ NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano – Brasil 2005**. Racismo, pobreza e violência. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/national/latinamericathecaribbean/brazil/Brazil_2005_po.pdf>. Acesso em 20 ago. 2011. p. 62.

⁴² NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano 2010a**. A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complete_reprint.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2011. p. 11.

lutas e não como uma categoria essencial que existe independentemente de sua violação na vida concreta⁴³.

Por isso, para falarmos de desenvolvimento humano e de segurança humana, devemos conhecer o contexto no qual estamos situados. Por exemplo, em 2010, a aferição da satisfação das necessidades humanas, qualidade de vida e justiça social, pelos indicadores da dimensão social (copilados pelo IDS 2010), revelam uma melhoria da condição de vida da população brasileira. Todavia, persistiu a desigualdade social elevada, de sorte que, por exemplo, no ano de 2008, 43% dos domicílios foram considerados inadequados para a moradia humana. Ou seja, aproximadamente 25 milhões de domicílios não atendiam aos critérios de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário por rede coletora ou fossa séptica, coleta de lixo, etc.⁴⁴.

Além disso, o PNAD 2010 aponta para o fato de que 0,7% da população brasileira detém rendimento mensal superior a 20 salários mínimos, ao passo que a esmagadora maioria, 51,9%, recebe apenas de meio a 2 salários mínimos. Além disso, salienta-se a discrepância entre as diversas regiões brasileiras. Por exemplo, no Sul do país, 2,9% da população recebe até ¼ do salário mínimo mensalmente; no Nordeste, 17,4% da população, e no Norte, 11,6%. Tanto no Nordeste quanto no Norte do país, apenas 2,5 % da população detém renda mensal superior a cinco salários mínimos, muito embora no Sul do país esse índice suba para 6,4%, a segunda maior taxa nacional, que apenas perde para a região Centro-Oeste, na qual o índice corresponde a 7%.

Diante das diversidades no acesso aos bens materiais e imateriais que perfazem uma vida digna, bem como aos valores que regem determinada população, não há possibilidade da homogeneização de um único arquétipo de ser humano ideal à universalização dos direitos.

Há que se atentar à nossa sociedade em concreto e ao nosso contexto imanente, pois é neste que a vida humana se desenvolve: o tipo de escolarização, os valores, o grau de industrialização, as atividades de subsistência, a econômica, a política, etc., e é para este que as políticas públicas e as lutas populares devem se voltar. Quer dizer, os direitos humanos devem ser um construído histórico e contextual para a garantia da vida digna.

Os direitos humanos, em última instância e em fundamento, são essencialmente vinculados à dignidade, à vida digna e ao desenvolvimento humano. Isso quer dizer, são uma categoria que “[...] implica a construção de uma ordem de valores na qual as dimensões econômica e política se transformem de fato em instrumentos de superação das privações materiais e culturais dos seres humanos [...]”⁴⁵.

Assim, o que não podemos fazer é desconsiderar a importância da materialidade da vida humana. O ser humano necessita de água, de alimentos, de

⁴³ HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009a.

⁴⁴ IBGE. **Índice de desenvolvimento social 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1703&id_pagina=>>. Acesso em 21 fev. 2011.

⁴⁵ NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de desenvolvimento humano – Brasil 2005**. Racismo, pobreza e violência. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/national/latinamericathecaribbean/brazil/Brazil_2005_po.pdf>. Acesso em 20 ago. 2011. p. 55.

moradia, de vestimenta, de dignidade e, em primeira e última instância, de capacidade de lutar pela sua visão cultural de dignidade e de vida digna. Nesse sentido, os direitos humanos são:

[...] os processos sociais, econômicos, políticos e culturais que, por um lado, configurem materialmente – através de processos de autoimposição de deveres e de construção de um sistema de garantias amplo, político e democrático – esse ato ético e político maduro e radical de criação de uma ordem nova; e, por outro, a matriz para a constituição de novas práticas sociais, de novas subjetividades antagonistas, revolucionárias e subversivas dessa ordem global oposta absolutamente ao conjunto imanente de valores – liberdade, fraternidade e igualdade – que tantas lutas e sacrifícios necessitaram para sua generalização. Por essa razão, o último e grande desafio que citamos nestas páginas e que deverá constituir o foco que ilumine nossas práticas é o afirmar que o que convencionalmente denominamos direitos humanos não são meramente normas jurídicas nacionais ou internacionais, nem meras declarações idealistas ou abstratas, mas processos de luta que se dirijam abertamente contra a ordem genocida e antidemocrática do neoliberalismo globalizado. O sujeito antagonista constitui-se nesse processo e se reproduz na riqueza de suas práticas sucessivas. Não há mais objetividade que a força da multitude que – como defendia Deleuze – converte em comum a luta e dota de realidade a utopia⁴⁶.

Por isso, se a teoria não corresponde aos fatos ou, em outras palavras, as violações aos direitos humanos superam a sua eficácia, o que importa são os fatos, o concreto da vida humana. Daí a importância em considerarmos os direitos humanos como o resultado provisório das lutas por dignidade (empoderamento), desde e para o Brasil, local no qual nossa vida se inicia e se desenvolve.

Da mesma forma, as políticas de desenvolvimento humano devem ser entendidas desde e para o Brasil, pautadas pelas condições objetivas do nosso país, como a eficácia da representação política, bem como pela capacidade redistributiva do Estado (âmbito econômico), e pelas condições subjetivas que determinam os valores, aspirações e autonomia da população.

Daí que um diagnóstico adequado das condicionantes das políticas públicas de cada contexto para o desenvolvimento humano é indispensável para a implantação das corretas ações públicas efetivas em matéria de redução da desigualdade e de promoção da dignidade humana. Não bastam, portanto, apesar de importantes, as políticas de repressão criminal.

Por conseguinte, por direitos humanos, numa perspectiva brasileira, entendemos a nossa luta cotidiana, em qualquer esfera na qual a vida se desenvolve, pelos bens materiais e imateriais que garantem nossa dignidade. Só assim caminharemos rumo ao desenvolvimento humano e à segurança humana. E os direitos humanos não serão mais do que o resultado, sempre transitório, dessas lutas pela vida digna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a situação do medo da violência que impera nas grandes e médias metrópoles, o tópico da segurança cidadã se tornou uma das maiores

⁴⁶ HERRERA FLORES, Joaquín. **Teoria crítica dos direitos humanos**: os direitos humanos como produtos culturais, p. 109-110.

preocupações da população. Contudo, percebemos que a afirmação de que a repressão é a forma de resolução de conflitos sociais, não passa de um discurso que reforça uma imagem falsa do sistema penal – poder punitivo – como o meio eficaz para resolver os problemas sociais. De tal modo, é como se todos os problemas sociais se reduzissem a problemas criminais e pudessem ser resolvidos (os efeitos) pelo sistema penal.

Pois bem, por mais que existam crimes cujos efeitos remetem a causas sociais, os problemas sociais devem ser investigados e atacados por políticas sociais (de desenvolvimento humano, de segurança humana e de direitos humanos), não por políticas criminais.

Ademais, a criminalização secundária, em virtude de operar por meio da seletividade estigmatizante, cria na sociedade o estereótipo (pré-conceito) do delinquente em razão da classe social, etnia, faixa etária, gênero, etc. O estereótipo, por sua vez, desemboca em novo processo de seletividade de criminalização, uma vez que se selecionam as pessoas, via de regra, com base no estereótipo. Quer dizer, o próprio sistema criminal não só não resolve os problemas de cunho social, como gera novos problemas sociais.

Aliás, a imagem bélica do poder punitivo implica num aumento dos níveis de antagonismo social, principalmente nos estratos mais inferiores economicamente, potencializa a distância entre os diversos estratos sociais, assim como aumenta atitudes e medos, desconfianças e preconceitos, desvalorizando as lutas pela vida digna e pela dignidade humana. Mais ainda, faz crer que os problemas sociais podem ser resolvidos por meio do aparato punitivo, levando-nos a esquecer que o problema social somente pode ser resolvido pelo empoderamento do cidadão, aliado a políticas públicas de cunho social – econômico, de saúde, cultural, etc.

Se nos preocupamos com a segurança, nosso cuidado não pode se restringir aos discursos de combate à criminalidade, que obscurecem toda a maior face do problema: a questão econômica, social, política, ambiental, educacional, etc. A segurança cidadã, por conseguinte, antes de ser uma segurança contra a criminalidade, é uma segurança ampla da vida digna: uma segurança humana. Exige, então, um diagnóstico correto sobre o problema social, uma vontade política real de mudança, um sistema integrado para adotar e executar as ações públicas, o compromisso com os valores da democracia e, acrescentamos também, uma radical vontade e prática de universalização da vida digna.

Por isso é que as políticas de desenvolvimento humano devem ser entendidas desde e para o Brasil, pautadas pelas condições objetivas do nosso país, como a eficácia da representação política, bem como pela capacidade redistributiva do Estado (âmbito econômico), e pelas condições subjetivas que determinam os valores, aspirações e autonomia da população. Sem esse diagnóstico contextual adequado, não há como efetivar políticas públicas em matéria de redução da desigualdade e promoção da vida digna.

Nessa perspectiva, visando ao desenvolvimento humano, os direitos humanos são entendidos, numa perspectiva brasileira, como a nossa luta cotidiana, em qualquer esfera na qual a vida se desenvolve, pelos bens materiais e imateriais que garantem nossa dignidade.

REFERÊNCIAS

ALKIRE, Sabine. 2003. **A Conceptual Framework for Human Security**. Crise Documento de Trabajo núm. 2.

HOUSE, University of Oxford [en línea]. Disponible en: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf> (recuperado: 8 de mayo de 2009).

AMORIM, Carlos. **CV_PCC: a irmandade do crime**. Rio de Janeiro / São Paulo: Record, 2008.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Por que a criminologia (e qual criminologia) é importante no ensino jurídico? **Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas RECIJ**. 05.05/2008. Disponível em:

<<http://www2.mp.ma.gov.br/ampem/artigos/Artigos2008/ARTIGO%20-%20VERA%20ANDRADE%20-%20ENSINO%20DA%20CRIMINOLOGIA.pdf>>. Acesso em 12 set. 2011.

_____. **Sistema penal máximo versus cidadania mínima: códigos de violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ATHAYDE, Celso; MV BILL. **Falcão: mulheres e o tráfico**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do Direito Penal**. Tradução de Juez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

_____. **Defesa dos direitos humanos e política criminal**. Discursos sediciosos: crime, delito e sociedade. Instituto Carioca de Criminologia. Ano 2, n. 3, Rio de Janeiro: Revan, 1997, p. 57-69.

DUSSEL, Enrique. **20 teses de política**. Tradução de Rodrigo Rodrigues. São Paulo: Expressão popular, 2007.

GRYNSPAN, Rebeca. Presentación. In: NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010.

GOUBAUD, Emilio. In: NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009a.

_____. **La riqueza humana como criterio de valor**. In: Revista Crítica Jurídica (21). Curitiba: Linarth, 2002.

_____. **Teoria crítica dos direitos humanos: os direitos humanos como produtos culturais**. Tradução de Luciana Caplan, Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio

Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b.

IBGE. **Índice de desenvolvimento social 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1703&id_pagina=>. Acesso em 21 fev. 2011.

MIAILLE, Michel. **Uma introdução crítica ao direito**. Lisboa: Moraes, 1979.

NAÇÕES UNIDAS. **Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano**. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC, 2009-2010. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf>. Acesso em 10 set. 2011.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, aprovada e proclamada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

_____. **Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010b**. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/RHDR-2010-RBLAC.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2011.

_____. **Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos**, aprovada e proclamada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

_____. **Relatório de desenvolvimento humano – Brasil 2005**. Racismo, pobreza e violência. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/national/latinamericathecaribbean/brazil/Brazil_2005_po.pdf>. Acesso em 20 ago. 2011.

_____. **Relatório de desenvolvimento humano 2006**. A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/chapters/portuguese/>>. Acesso em: 16 mai. 2011.

_____. **Relatório de desenvolvimento humano 2010a**. A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complete_reprint.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2011.

SAID, Edward. **Cultura e imperialismo**. Barcelona: Anagrama. 1996.

_____. **Orientalismo**: o oriente como invenção do ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SCHELAVIN, José Ivan. **A teia do crime organizado**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

SILVEIRA, José Luiz Gonçalves da. **Gestão do conhecimento para segurança pública e defesa do cidadão**: bases estratégicas para uma política de educação continuada, pesquisa científica e inovação tecnológica. Florianópolis: Obra Jurídica, 2005.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl *et al.* **Direito penal brasileiro**: primeiro volume – teoria geral do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

Recebido em: 2 de maio de 2012

Aceito em: 4 junho de 2012

