

CONSTITUIÇÃO, SEGURANÇA PÚBLICA E CRIME

Notas de aulas teóricas

Ph.D. Bartolomeu L. Varela

IINSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
PRAIA (CABO VERDE), MAIO DE 2016

Índice geral

NOTA PRÉVIA	4
CAPÍTULO 1. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURANÇA PÚBLICA	6
1.1. Constituição, a ordem jurídica, o crime e a segurança pública	6
1.2. A segurança como função essencial do Estado	6
1.3. A Constituição como fonte suprema do ordenamento jurídico e das políticas de segurança pública	7
1.4. As normas sociais e as modalidades de coerção	9
1.5. A abordagem multi e transdisciplinar do crime e da segurança pública	11
1.6. Os princípios constitucionais de referenciação da ordem jurídico-penal e da política criminal	13
1.7. Princípios de referenciação da política criminal na Constituição cabo-verdiana.....	15
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	18
CAPÍTULO 2. O MONOPÓLIO LEGÍTIMO DA VIOLÊNCIA PELO ESTADO	20
2.1. A legitimação do poder do Estado	20
2.2. Principais formas de legitimação do poder do Estado	21
2.3. Do Estado autocrático ao Estado de direito democrático	21
2.4. A coerção material e simbólica. A exigibilidade do princípio da legalidade no exercício da coerção pelo poder público-estadual	23
2.5. Modos de exercício da coerção estatal	23
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	25
CAPÍTULO 3. VIOLÊNCIA, CRIME, DIREITO E POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	26
3.1. A criminalidade, a violência e a segurança pública – perspectivas jurídicas, sociológicas, axiológicas e educativas	26
3.2. O que deve ser tido por ação criminal? – algumas teorias explicativas	27
3.3. Conceito e perspectivas de equacionamento da questão da segurança pública	27

3.4. Perspetivas jurídicas, sociológicas, axiológicas e educativas de abordagem do crime e da segurança pública	29
3.5. Evolução dos paradigmas criminológicos: tratamento, ressocialização e reintegração social.....	31
3.5.1. Criminologia tradicional	32
3.5.2. Criminologia Nova ou Crítica	34
3.6. Modos de lidar com o criminoso: tratamento ou ressocialização/reintegração social	35
3.7. Modelos internacionais de sistema penitenciário	36
3.8. As políticas públicas de segurança pública: função dos principais entidades estatais.....	38
3.9. A complementaridade dos mecanismos de mediação e controlo social e do exercício do poder público na resposta aos desafios da segurança pública.....	39
3.10. O sistema prisional e a ressocialização do infrator	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	40
CAPÍTULO 4. LIMITES JURÍDICOS PARA AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	41
4.1. A segurança e as necessidades humanas; função e limites da atuação do Estado em matéria de segurança	41
4.2. Os direitos, liberdades e garantias constitucionais e legais como limites ao exercício da autoridade estatal no campo da segurança pública	43
4.3. Enquadramento constitucional dos direitos, liberdades e garantias fundamentais.....	44
4.4. Os deveres fundamentais na Constituição cabo-verdiana.....	46
4.5. Outras considerações sobre os direitos fundamentais.....	47
4.6. A relevância e a natureza supraconstitucional da Declaração Universal dos Direitos Humanos.....	47
4.7. A legalidade como pressuposto do exercício da coerção estatal.....	49
4.8. Mecanismos alternativos de promoção e garantia da segurança pública	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52
CAPÍTULO 5. A PRIORIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA	54
5.1. Revisitando o conceito de violência	54

5.2. A violência e a segurança pública nos tempos atuais. A relevância da prevenção.....	55
5.3 A Prevenção da Segurança Pública – modalidades e procedimentos	57
5.3.a) - Prevenção primária, secundária e terciária	58
5.3.b) – Prevenção geral e especial	58
5.3.c) - Prevenção político-social.....	60
5.4. A aposta na educação e na formação como estratégia de prevenção da violência	62
5.5. A investigação científica e a fundamentação de políticas públicas de prevenção da violência	64
5.6. As políticas sociais e a prevenção da violência	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65
CAPÍTULO 6. TENDÊNCIAS ATUAIS EM SEGURANÇA PÚBLICA.....	67
6.1.A criminalidade e a segurança pública como desafios locais nacionais, regionais e globais.....	67
6.2. O policiamento local, de proximidade e de base comunitária	67
6.3. A segurança pública como uma questão multissetorial e multifatorial	69
6.4. A politização da segurança pública	70
6.5. O cibercrime e a ciber-segurança nos tempos atuais	71
6.6.A segurança cooperativa e transfronteiriça	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	75
CAPÍTULO 7. DIREITOS HUMANOS, DIVERSIDADE, CONFLITOS E SEGURANÇA PÚBLICA	77
7.1. Direitos humanos e direitos fundamentais – conceito, evolução e tipologia; o desafio da sua efetividade .	77
7.2. A promoção dos Direitos Humanos em contextos de diversidade cultural, étnico-racional, religiosa, económica, social	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	81
À LAIA DE CONCLUSÃO	83

Nota prévia

No âmbito do Curso de Licenciatura em Criminologia e Segurança Pública, do Instituto Superior de Ciência Jurídicas e Sociais, de Cabo Verde, a disciplina “Constituição, segurança pública e crime”, que integra o plano de estudos do 2º semestre, visa proporcionar aos estudantes fundamentos teóricos, jurídicos e metodológicos para a análise, compreensão e elucidação dos complexos problemas que emergem na sociedade em virtude da prática de ilícitos criminais que desafiam a segurança pública, enquanto bem jurídico de suma relevância para a coesão do tecido social, e demandam dos poderes públicos e profissionais da área formas de atuação condizentes com a legitimidade, as funções e os poderes constitucionais e legais do Estado e bem assim as liberdades e garantias dos cidadãos plasmados no ordenamento jurídico, tendo em vista a salvaguarda do bem comum.

Num contexto em que Cabo Verde, que se assume como Estado de Direito Democrático, se confronta com o aumento e a sofisticação crescente da criminalidade, que atenta contra a segurança coletiva e ameaça as liberdades e o bem-estar dos cidadãos, a disciplina, tal como o curso de licenciatura em que se integra, tem assim plena pertinência social. Por outro lado, a segurança pública apresenta-se como um bem universal, dada a natureza transfronteiriça de um conjunto de crimes, o que reforça a oportunidade do estudo destas problemáticas pela academia, de modo a que as mesmas sejam objeto de respostas científica e tecnicamente fundamentadas.

Nessa perspetiva, a disciplina prossegue os seguintes objetivos: (a) aprofundar a compreensão da relevância da Constituição como referencial de atuação do Estado na definição da política criminal e na garantia da segurança pública; (b) analisar a relevância da prevenção da criminalidade, segundo perspetivas que promovam a coesão do tecido social e a efetividade da segurança coletiva; (c) proporcionar aos estudantes a aprendizagem e o domínio de fundamentos teóricos e metodológicos adequados à análise das causas e consequências dos ilícitos criminais que atentam contra a liberdade, a paz social e a segurança coletiva; (d) fornecer aos estudantes instrumentos teóricos e doutrinários que contribuam para o desenvolvimento de competências profissionais adequadas à sua integração na vida ativa; (e) analisar os problemas da criminalidade e

da segurança pública em Cabo Verde, à luz das disposições constitucionais e demais normas aplicáveis do ordenamento jurídico nacional.

A fim de apoiar o esforço de aprendizagem dos estudantes da disciplina, temos elaborado notas para as aulas teóricas dos sete módulos do programa da disciplina. São essas notas que decidimos reunir em texto único, para facilitar a consulta dos seus destinatários – o(a)s estudantes da disciplina acima referida. Obviamente, estes elementos de estudo não têm a pretensão de dispensar a consulta da bibliografia indicada no programa da disciplina, incluindo a apresentada no final de cada um dos setes capítulos deste trabalho, nem a o seu desenvolvimento e aplicação em aulas práticas, que fazem parte integrante do currículo.

Praia, Maio de 2016.

Ph.D. Bartolomeu L. Varela

Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais

bartolomeuv@gmail.com

CAPÍTULO 1. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURANÇA PÚBLICA

1.1. Constituição, a ordem jurídica, o crime e a segurança pública

A Constituição, enquanto lei fundamental e fonte de maior hierarquia no ordenamento jurídico dos Estados, estabelece as bases do ordenamento jurídico-penal e da segurança pública, servindo, assim, de referência incontornável na formulação e operacionalização das políticas públicas em matéria da criminalidade e da **segurança pública**, entendida como segurança interna dos estados ou como o estado de normalidade social resultante da observância, a um nível aceitável, das regras ordenadoras da paz social, dos direitos fundamentais dos cidadãos e da integridade da sua pessoa e dos seus bens.

Reservamos a ideia de segurança externa pra o conceito de Segurança do Estado, entendida aqui como a garantia da integridade do território, da soberania e da comunidade humana que serve de suporte ao Estado ou ainda como um estado de normalidade institucional que se traduz no desempenho ininterrupto das funções do Estado, sem violação ou ameaça graves à continuidade ou à perenidade do Estado. É evidente que a Segurança do Estado e a falta dela refletem-se na segurança pública, de forma incontornável, pelo que existe estreita relação entre ambas. No entanto, não é objeto específico desta disciplina o estudo da Segurança do Estado.

1.2. A segurança como função essencial do Estado

O homem, como ser eminentemente social, só pode satisfazer as suas necessidades de forma organizada, fazendo uso de normas sociais de diversa índole, nomeadamente normas morais, religiosas, de trato social e jurídicas.

Se as sociedades primárias ou de primeiro grau, como as famílias, a vizinhança, os clubes, as associações, etc., permitem a satisfação das necessidades elementares, há necessidades que, pela sua abrangência e complexidade, exigem que os homens se organizem a um nível superior, dotando-se de uma Autoridade capaz de empregar os meios para se impor, se necessário, de forma coerciva, a toda a coletividade, de modo incontornável. Tem-se, assim, a Sociedade Política, que aglutina e se

impõe a todas as sociedades ditas primárias ou de primeiro grau, servindo-se de um aparato especial (o aparelho do Estado) e de normas de outra natureza, as normas jurídicas.

De entre as necessidades essenciais que cabe à Sociedade Política satisfazer, através do aparelho do Estado (ou da Administração Pública), relevam as de segurança pública, como se extrai da seguinte definição de Administração Pública:

“conjunto de decisões e operações mediante as quais o Estado e outras entidades públicas procuram, dentro das orientações gerais definidas pela Política (entenda-se Poder Político) e, diretamente ou mediante estímulos, coordenação e orientação, assegurar a satisfação das necessidades coletivas de segurança e bem-estar dos indivíduos, obtendo e empregando racionalmente para esse efeito os recursos adequados” (Caetano, 1990: 5).

1.3. A Constituição como fonte suprema do ordenamento jurídico e das políticas de segurança pública

O conjunto das normas jurídicas que regulam a atuação dos indivíduos e a organização da sociedade num dado Estado e num dado momento toma a denominação de **ordenamento jurídico** (a ordem jurídica do Estado). As normas jurídicas não só incidem em diversos domínios ou campos de incidência (que são objeto de estudo de disciplinas jurídicas especializadas – os ramos de Direito) como apresentam diferente hierarquia, com as correlativas funções.

As normas jurídicas de maior hierarquia no ordenamento jurídico são as da Constituição. A **Constituição** é objeto de estudo do Direito Constitucional, ramo do Direito que estuda os princípios e normas fundamentais da organização política e das funções Estado, as liberdades e direitos fundamentais dos cidadãos e as bases do ordenamento jurídico da sociedade. “O Direito Constitucional caracteriza-se por ter uma posição normativa hierarquicamente superior aos outros ramos de Direito, porquanto: suas normas constituem uma lei superior que se fundamenta a si própria; suas normas são a fonte de produção jurídica de outras normas (leis, regulamentos); todos os poderes públicos devem atuar conforme às normas constitucionais” (Varela, 2011:46-47).

Assim, reportando-nos apenas a alguns dos ramos de Direito que mais diretamente se relacionam com a nossa disciplina, lembramos que as normas do Direito da Segurança Pública, do Direito Penal e do Direito Processual Penal devem ter como fonte de legitimação o Direito Constitucional, que lhes fornece o núcleo essencial ou os princípios fundamentais do seu ordenamento e desenvolvimento, enquanto disciplinas especializadas.

A vinculação constitucional das normas jurídicas reguladoras do Crime e da Segurança Pública fica bem patente quando se analisa as funções da Constituição, segundo diversas perspetivas, que passamos a apresentar sucintamente.

Segundo a literatura especializada sobre o Direito Constitucional a Constituição cumpre as seguintes funções, que temos resumido da seguinte forma:

- “a) Função de ordenamento normativo da organização estadual, uma vez que determina com carácter vinculativo as competências dos órgãos de soberania e as formas e processos de exercício do poder;
- b) Função de racionalização e limitação dos poderes públicos, ao consagrar a separação dos órgãos e a distribuição de funções;
- c) Função de fundamentação de ordem jurídica da comunidade, servindo de parâmetro para as decisões do poder e estabelecendo os direitos fundamentais dos cidadãos;
- d) Função programática, já que a Constituição pode conter um programa, com as tarefas essenciais a realizar pelo Estado” (Varela, 2011: 54).

Numa outra perspetiva, que coincide com a de autores marxistas e pós-marxistas, costuma atribuir-se à Constituição as seguintes funções:

- “i) Função política – que se expressa, antes de tudo, pelo seu carácter classista, isto é, pelo facto de ela traduzir, em maior ou menor grau, os interesses das classes que detêm o poder político e económico. A Constituição referenda as conquistas e os resultados da luta das classes ou grupos dominantes, cuja vontade determina o conteúdo essencial da lei fundamental;
- ii) Função jurídica - que se manifesta em que a Constituição é o centro de todo o sistema ou ordenamento jurídico, estabelece os princípios mais importantes que servem de pontos de partida para todos os ramos do direito, ordenando-os num sistema único e coerente;
- iii) Função ideológica - que se manifesta em que a Constituição referenda as concepções dominantes na sociedade em matéria de organização política do Estado, regime político e estruturação do poder, organização económica, social, etc., contribuindo para que a ideologia jurídica que exprime seja a dominante na sociedade;
- iv) Função legitimadora - que se traduz em que, mediante a Constituição, o Estado moderno se acredita, ainda que o seu texto legal seja simples retórica;
- v) Função organizativa, pois que a Constituição é a matriz organizativa do Estado, ao regular o sistema de funções e atribuições dos órgãos do poder e autoridades (Varela, 2011: 54).

Destacamos, por último, a classificação de Canotilho (2002, pp. 1422-1425), que distingue cinco funções clássicas da Constituição, a saber:

a) Função de “revelação normativa do consenso fundamental de uma comunidade política relativamente a princípios, valores e ideias diretrizes que servem de conduta política nessa comunidade (Ibid. p. 1422);

b) Função de conferir “legitimidade a uma ordem política” e de dar “legitimação aos respetivos titulares do poder político”, assumindo-se, assim, “como estatuto jurídico do político” (Ibid., p. 1423);

c) Função de garantia dos direitos e liberdades (“função garantística”) e de proteção dos mesmos, nomeadamente através da “limitação do poder” (Ibid., p. 1424);

d) Função de estabelecimento da “ordem fundamental do estado”, conformando juridicamente a diversidade de órgãos interdependentes do Estado e estabelecendo a pirâmide do respetivo sistema normativo (Ibid., p. 1425);

e) Função de “organização do poder político”, que se expressa tanto na criação dos “órgãos constitucionais - quer órgãos constitucionais de soberania, quer órgãos constitucionais simples”, como na definição das suas competências e atribuições (configurando, tendencialmente, o “princípio da tipicidade de competências”) e ainda no estabelecimento dos princípios estruturantes da sua organização (Ibid. p. 1425).

É, pois, fácil verificar-se a relação das diversas funções da Constituição com as problemáticas do combate à criminalidade e da garantia da segurança pública, que traduzem necessidades de grande relevo em todas as épocas, mormente na atualidade...

1.4. As normas sociais e as modalidades de coerção

Como se sabe, e temo-lo abordado em outros trabalhos (Varela, 2011, 1997), a ordem social e constituída por uma diversidade de normas sociais, a saber:

a) Normas morais – são normas ou regras que tratam de influenciar a consciência e moldar o comportamento do indivíduo em função daquilo que se considera o Bem e o Mal. As normas morais visam o indivíduo e não diretamente a organização social em que se integram; a ordem moral tem como sanção a reprovação da formação moral da pessoa ou a má reputação;

b) Normas religiosas – são regras que têm por função regular as condutas humanas com base na Fé em Deus ou na vontade divina;

c) Normas de trato social – são normas que se destinam a permitir uma convivência agradável entre as pessoas mas que não são propriamente indispensáveis à subsistência da vida em sociedade. Inclui normas sobre a maneira de estar e se comportar em acontecimentos sociais (normas de etiqueta e boas maneiras, de cortesia e urbanidade); normas sobre a forma de vestir (moda), normas típicas de uma profissão (deontologia), normas de uma determinada região (usos e costumes), etc.;

d) Normas jurídicas – são regras de conduta gerais, abstratas e imperativas, como as demais normas sociais, mas, além disso, têm carácter coercitivo. Ao contrário, das demais normas sociais, cuja

violação acarreta formas de coerção simbólica, a norma jurídica, ao ser infringida, legitima o Estado a garantir a sua observância, se necessário, com o uso de um tipo especial de coerção: a *coerção material*.

A inobservância da maioria das normas sociais, nomeadamente das normas morais, religiosas e de trato social, traduz-se em conduta antissocial, de diferente tipologia, implicando a adoção das correspondentes sanções: a) Sanções morais; b) Sanções religiosas; c) Outras sanções sociais.

Apenas uma variedade das normas sociais, as normas jurídicas, utiliza sanções suscetíveis de aplicação coerciva, com o emprego legítimo da Força pelo Estado (*coerção material*). As demais sanções sociais acarretam um tipo diferente de coerção, ou seja, a *coerção simbólica*, em cuja aplicação não intervém necessariamente o Estado, a menos que estejam de algum modo traduzidas nas sanções jurídicas, na base do entendimento de que o Direitos e relaciona com as demais ordens sociais normativas, acolhendo parte das suas normas consideradas imprescindíveis. É nessa perspectiva que se insere o chamado *critério do mínimo ético*, segundo o qual o Direito não absorve todas as normas morais mas uma parte considerada indispensável para a boa convivência e a paz social. Para mais detalhe sobre o conteúdo das sanções sociais, remetemos para os nossos trabalhos “Apontamentos de Sociologia Jurídica” e “Manual de Introdução ao Direito” (Varela, 1997; 2011).

Do leque das sanções jurídicas, temos destacado as sanções civis, disciplinares e criminais seguintes (Varela, 2011; 1997):

a) As *sanções civis* visam impor o cumprimento das obrigações e ou o ressarcimento de danos morais e materiais causados por quem age em violação das normas a que está obrigado. Traduzem-se, designadamente, na reconstituição do interesse lesado, isto é, na reposição das coisas no estado em que se encontravam antes da prática da ilicitude, mediante o cumprimento forçoso das obrigações em causa (exs: pagamento de uma dívida num contrato de compra e venda, devolução do bem emprestado, etc.) e ou na fixação de uma indemnização, destinada a cobrir os prejuízos ou danos causados;

b) As *sanções disciplinares* penalizam os ilícitos disciplinares, ou seja, traduzem-se na aplicação de sanções a indivíduos pela violação de normas que disciplinam a conduta no seio de organizações a que pertençam esses mesmos indivíduos. As penas disciplinares podem ser de mera censura, pecuniárias (multas), suspensivas (suspensões e inatividade) e expulsivas (aposentação

compulsiva e demissão), além da pena acessória de cessação da comissão de serviço, que pode aplicar-se a funcionários investidos em cargo dirigente ou equiparado;

c) As *sanções criminais* (ou penais) aplicam-se em caso da prática de crimes ou delitos, ou seja, atos ou omissões que, pela sua natureza, põem em causa os fundamentos da sociedade. As penas apresentam diversa tipologia: pena de multa, privação da liberdade (pena de prisão), imposição de medidas de segurança, etc.

Desprendendo-se das sanções penais clássicas, encontramos ainda as *sanções contraordenacionais* que se aplicam-se aos ilícitos de mera ordenação social, ou seja, que não abalam os fundamentos da existência e do funcionamento da sociedade. As coimas, de diferente graduação, são, essencialmente, as sanções aplicáveis

Como já assinalámos, nas sanções jurídicas revela-se um tipo especial de coercibilidade que se traduz na associação entre o Direito (Justiça) e a Força. Entretanto, não é imprescindível a utilização da Força em todos os casos para se assegurar o cumprimento das normas jurídicas. Com efeito, na maioria das vezes, o acatamento destas acontece de forma voluntária ou natural, sem a intervenção da Força.

Seja como for, as sanções jurídicas só podem ser adotadas por entidades legalmente competentes: Tribunais, no caso das sanções civis e penais; Entidades empregadoras, públicas e privadas, em caso de sanções disciplinares, intervindo o Estado em matéria de recurso. Por outro lado, só podem ser aplicadas sanções jurídicas expressamente tipificadas na lei e mediante prévia instauração do competente processo, com amplas garantias de audição e de defesa do acusado, em cumprimento de uma regra incontornável prevista na Constituição e ou nas leis.

1.5. A abordagem multi e transdisciplinar do crime e da segurança pública

A Segurança Pública pode ser compreendida como a estabilidade de expectativas sociais com relação à ordem pública e a coesão social. A segurança pública é, também, o mecanismo estatal tendente a refrear, preventiva ou repressivamente, os *crimes*, enquanto transgressões graves ou condutas ilegais que atentam contra os fundamentos da sociedade, a coesão e a paz sociais, merecendo, assim, condenação social que o Estado traduz sob a forma de sanções penais e ou medidas de segurança.

Porque é abalada ou posta em causa pelos crimes, a Segurança Pública é uma das áreas mais sensíveis da atuação do Estado e das entidades vocacionadas para a sua preservação, combate ou repressão, nos termos da lei (nomeadamente o Código Penal), tendo em conta os efeitos negativos que um ambiente de insegurança provoca em todos os domínios da vida social.

Em obediência aos comandos constitucionais, a ordem jurídica - nela se compreendendo, além da Constituição, os atos legislativos do Parlamento (leis) e do Governo (decretos-leis, decretos legislativos e decretos) e os denominados atos normativos (decretos regulamentares, portarias, regimentos, regulamentos, despachos normativos¹ - vem regular os crimes ou adotar regras e dispositivos visando a sua prevenção e combate, em ordem a assegurar-se, em ultima instância, a Segurança Pública.

A *perspetiva jurídica* é incontornável na abordagem do fenómeno criminal e na garantia da segurança pública, pois nem o combate ao crime nem a garantia da segurança podem fazer-se à margem do Direito, máxime da Constituição e da lei. É, com efeito, o direito positivo (a lei) que contém as normas jurídicas definidoras dos crimes e das respetivas penas. Dito de outro modo, não há crimes nem sanções penais se a lei não os tiver definido como tais. *Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali*.

Porém, além da perspetiva jurídica, *diversas perspetivas* devem ser encaradas na abordagem dos problemas da criminalidade e da segurança pública, com a mobilização do contributo de diversas disciplinas ou áreas do saber, nomeadamente: a ciência política; a sociologia; a psicologia; a antropologia; a pedagogia e outras ciências da educação. São igualmente relevantes os contributos da filosofia (incluindo a ética), da moral e da religião, bem como dos diversos mecanismos ou instâncias de controlo social. Daí que a Criminologia, a ciência que estuda o crime e, por extensão, a segurança pública, seja considerada por alguns autores como uma ciência interdisciplinar ou, metaforicamente, um arquipélago interdisciplinar (Agra e outros (2012), podendo ainda ser abordada segundo uma lógica multi e pluridisciplinar.

A Criminologia aborda o crime e a segurança pública numa perspetiva de *interdisciplinaridade*, ao propor “situações que só podem ser abordadas validamente através do esclarecimento de várias disciplinas” e de *transdisciplinaridade*, ao colocar “ações que o educando pode mobilizar em várias disciplinas” (Roegiers, 2007: 119).

¹ Sobre os atos legislativos e normativos, veja-se a Constituição de Cabo Verde, artºs 260º a 264º).

Na linha da perspectiva piagetiana, a **multidisciplinaridade** ocorre quando *a solução de um problema torna necessário obter informação de duas ou mais ciências ou sectores do conhecimento sem que as disciplinas envolvidas no processo sejam elas mesmas modificadas ou enriquecidas*. Neste caso, há um conjunto de disciplinas a serem trabalhadas simultaneamente, sem fazer aparecer as relações que possam existir entre elas. Aqui integração acontece ao nível da aprendizagem do aluno mas não é a mais bem conseguida.

A multidisciplinaridade difere da **pluridisciplinaridade** porque esta, apesar de também considerar um sistema de disciplinas de um só nível, possui disciplinas justapostas situadas geralmente no mesmo nível hierárquico e agrupadas de modo a fazer aparecer as relações existentes entre elas.

1.6. Os princípios constitucionais de referenciação da ordem jurídico-penal e da política criminal

As Constituições hodiernas tendem a acolher princípios que servem de referência à elaboração das normas de direito penal e ao desenvolvimento da política criminal. Assim tendem a ter consagração nas leis fundamentais princípios importantes de direito penal, de que destacamos os seguintes:

- a) Princípio da legalidade - *Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali*- Implica a definição prévia do crime e da sanção penal por lei anterior à prática da infração criminal;
- b) Princípio da irretroatividade da lei penal – as leis penais novas só devem em princípio dispor para o futuro, salvo se forem mais favoráveis para os infratores e se essa retroatividade for expressamente consagrada;
- c) Princípio da presunção da inocência – Mesmo que estiver em prisão preventiva, toda a pessoa presume-se inocente até à condenação definitiva em processo penal;
- d) Princípio da certeza ou da prova da infração – Por isso que, em caso de insuficiência de prova, vigora a regra *in dubio pro reo*, ou seja, o réu deve ser absolvido se houver dúvida se cometeu o crime;
- e) Princípio da legitimação do direito de punir (*jus puniendi*) como função do Estado. Os fins das penas devem justificar o uso de meios legítimos para uso da violência legal pelo Estado. Se a legitimação não deve existir fora do critério da legalidade, ela deve, contudo, expandir-

se em direção aos critérios axiológicos, fundados na justiça, razoabilidade, verdade e utilidade (Guimarães, 2008)

- f) “Princípio da proporcionalidade”, que aponta para a “proibição de excesso” na política penal. Tal princípio acabou transformando-se em um dos pilares do Estado Democrático de Direito e da correspondente concepção *garantista* do Direito e, no que interessa ao nosso ponto, do Direito Penal” (Sarlet, 2005)
- g) *Princípio da descriminalização de condutas capazes de violar bens jurídicos que não são eticamente relevantes para a sociedade*, sendo, por isso, passíveis de um controlo ou escrutínio menos gravoso que através de aplicação de penas criminais. Incluem-se neste campo comportamentos os ilícitos de mera ordenação social (ilícitos contraordenacionais) que, na opinião de Figueiredo Dias, *dada sua neutralidade ético-social, não mais permitem uma referência à ordem axiológica constitucional, podendo ser contrariadas com sanções exclusivamente pecuniárias, de carácter ordenativo* (Dias, 1998).
- h) Princípio da insignificância – Afim ao anterior, o princípio da insignificância foi formulado por Claus Roxin (2000), que propôs a interpretação restritiva dos tipos penais, neles se excluindo condutas tendo em conta a insignificante importância das lesões ou danos aos interesses sociais. Tal como sustenta Roxin (2000), o legislador não possui competência para, em absoluto, castigar pela sua imoralidade condutas não lesivas de bens jurídicos.
- i) *Princípio da ofensividade (nullum crimen sine iniuria)*, “enquanto postulado político-criminal nuclear que emana do conjunto axiológico-normativo do Estado Constitucional de Direito, ancorado nos direitos fundamentais, e ainda tendo em consideração o princípio da exclusiva proteção de bens jurídicos, *passa a constituir a essência do modelo de delito (de injusto) compreendido como fato (típico) ´objetivamente` ofensivo, é dizer, fato merecedor da sanção penal porque causou uma lesão ou perigo de lesão ao bem tutelado*” (Gomes, 2002:29);
- j) *Princípio da defesa ampla em processo penal*, incluindo o direito de assistência por um ou defensor e do patrocínio judiciário gratuito em caso de insuficiência de meios económicos, o direito a audição, o direito de defesa, os recursos, etc.;
- k) *Princípio da legitimidade da função investigatória do Ministério Público*, enquanto titular da ação penal, entidade como o poder de instaurar processos crimes e de os instruir, sem prejuízo das prerrogativas de investigação criminal a cargo da Polícia;

- l) *No bis in idem* – Ninguém pode ser condenado mais do que uma vez pela mesma infração criminal (pelo mesmo facto criminal), não se incluindo como tais ilícitos do mesmo tipo praticados pelo mesmo arguido mas em outras circunstâncias, nomeadamente tempo, lugar);
- m) *A constitucionalização de certos tipos de crimes*. Os crimes constitucionalizados são aqueles que, pela sua relevância e implicações gravosas para a sociedade, são diretamente previstos na lei fundamental;
- n) Direito ao Habeas Corpus (expressão latina que significa "que tenhas o teu corpo"), destinado a proteger indivíduos cuja liberdade tenha sido posta em causa de forma ilegal. Habeas corpus é também chamado de “remédio judicial ou constitucional”, pois tem o poder de fazer cessar a violência ou coação recaída sobre indivíduos em virtude de atos praticados por quaisquer agentes. Costuma distinguir-se dois tipos de habeas corpus: o *Habeas Corpus Preventivo*, concedido apenas numa situação de ameaça à liberdade de locomoção de uma pessoa, ou seja, num caso em que ainda não há um fato consumado, visando no entanto prevenir a consumação de coação ou ameaça à sua liberdade (A expedição pelo juiz competente de um salvo-conduto é uma forma de garantir este tipo de habeas corpus); o *Habeas Corpus Liberatório ou Repressivo*, que tem o objetivo de afastar qualquer tipo de constrangimento ilegal à liberdade de uma pessoa, numa dada factualidade pelo tribunal competente.

1.7. Princípios de referenciação da política criminal na Constituição cabo-verdiana

Numa análise sistemática do texto constitucional vigente em Cabo Verde, constatamos que as diversas partes da Lei Fundamental, especialmente na parte referentes aos princípios fundamentais do Estado, aos direitos e liberdades fundamentais, aos órgãos do poder política e à fiscalização da constitucionalidade, contêm normas que podem servir de referência ao desenvolvimento da política criminal. Assim, a CRCV:

- a) Estabelece, na sua **parte principiológica**, opções de fundo do Estado de Cabo Verde, com orientações axiológicas e programáticas que traduzem as funções do Estado e inspiram políticas públicas nos mais diversos domínios, que concorrem para a construção de uma sociedade democrática, humanista, de progresso e solidariedade social;

- b) Contém, na sua **parte dogmática**, um catálogo alargado de direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, assim como de deveres fundamentais dos cidadãos, cuja observância contribui para um ambiente de coesão e paz social, suscetível de prevenir a criminalidade;
- c) Na sua **parte orgânica**, a CRCV elenca os órgãos do poder político (AN, PR, Governo e Tribunais), que funcionam na base dos princípios da tipicidade, separação e interdependência de poderes, que concorrem para a prossecução do bem comum, em diversos domínios (incluindo a Justiça e a Segurança), para o que concorrem igualmente os órgãos e serviços da Administração Pública, o Poder Local, as Forças Armadas, a Polícia, etc.;
- d) Contém, na parte do **controlo da constitucionalidade**, as modalidades de fiscalização preventiva e sucessiva da observância da Constituição e da Lei, velando pela preservação do princípio da supremacia constitucional na ordenação da vida política e social...

Como veremos a seguir, a CRCV estabelece um conjunto de normas superiores com base nas quais se desenvolve o direito penal substantivo (código penal ou outras leis de tipificação dos crimes) e o direito adjetivo ou processual (código de processo penal e outras leis de procedimento criminal).

Destaquemos parte dessas disposições constitucionais que servem de referência genética da política criminal:

- a) Proibição de tortura, penas ou tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos e de pena de morte (nº 2 do artigo 28º);
- b) Proibição da privação total ou parcial da liberdade, a não ser em consequência de sentença judicial condenatória pela prática de atos puníveis por lei com pena de prisão ou de aplicação judicial de medida de segurança prevista na lei, com a exceção da privação de liberdade, pelo tempo e nas condições determinadas na lei, num dos casos seguintes:
 - b).1- Detenção em flagrante delito;
 - b).2- Detenção ou prisão preventiva por fortes indícios da prática de crime doloso a que corresponda pena de prisão, cujo limite máximo seja superior a três anos, quando outras medidas cautelares processuais se mostrem insuficientes ou inadequadas;
 - b).3- Detenção por incumprimento das condições impostas ao arguido em regime de liberdade provisória;

- b).4- Detenção para assegurar a obediência a decisão judicial ou a comparência perante autoridade judiciária competente para a prática ou cumprimento de ato ou decisão judicial;
- b).5- Sujeição de menor a medidas tutelares socioeducativas decretadas por decisão judicial;
- b).6- Prisão, detenção ou outra medida coativa sujeita a controlo judicial, de pessoa que tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou contra quem esteja em curso processo de extradição ou de expulsão;
- b).7- Prisão disciplinar imposta a militares, com garantia de recurso para o tribunal competente, nos termos da lei, depois de esgotadas as vias hierárquicas;
- b).8- Detenção de suspeitos, para efeitos de identificação, nos casos e pelo tempo mínimo estritamente necessários, fixados na lei;
- b).9- Internamento de portador de anomalia psíquica em estabelecimento adequado, quando pelo seu comportamento se mostrar perigoso e for decretado ou confirmado por autoridade judicial competente (n.ºs 2 e 3 do artigo 30º).
- c) Direitos da pessoa detida ou presa:
 - c).1- Ser imediatamente informada, de forma clara e compreensível, das razões da sua detenção ou prisão;
 - c).2- Obter a identificação dos responsáveis pela sua detenção ou prisão e pelo seu interrogatório;
 - c).3- Ser sua família (ou pessoa que o detido ou preso indicar) informada da detenção ou prisão e do local preciso onde se encontra, com a descrição sumária das razões que a motivaram (5 e 6 do artigo 30º);
 - c).4- Ser apresentada, no prazo máximo de quarenta e oito horas, ao juiz competente (n.º 1 do art.º 31º), que pode ou não decretar prisão preventiva, observadas as regras previstas no artigo 31º;
- d) Observância de regras de aplicação da lei penal (artigo 32º), nomeadamente:
 - d).1-Intransmissibilidade da responsabilidade penal;
 - d).2-Irretroatividade da lei penal, salvo se a lei posterior for de conteúdo mais favorável ao arguido;
 - d).3-Não aplicabilidade de penas ou medidas de segurança não previstos em lei anterior;
- e) Proibição da prisão perpétua ou de duração ilimitada (artigo 33º);

- f) Direito ao habeas corpus, que pode ser requerido por qualquer pessoa detida ilegalmente ou presa ilegalmente ou por qualquer cidadão no gozo dos seus direitos políticos a favor de pessoa detida ou presa ilegalmente, com a obrigação de tribunal decidir sobre o pedido no prazo máximo de cinco dias (artigo 36º);
- g) Salvaguarda dos direitos civis, políticos ou profissionais, bem como dos direitos fundamentais da pessoa condenada ou sujeita a uma medida de segurança salvas as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências específicas da respetiva execução (artigo 34º);
- h) Consagração de princípios do processo penal (artigo 35º), nomeadamente:
 - h).1-Presunção de inocência até ao trânsito em julgado da condenação por tribunal competente;
 - h).2-Direito de livre escolha do seu defensor para o assistir em todos os atos do processo;
 - h).3- Direito a adequada assistência judiciária em caso de falta de meios económicos para constituir advogado;
 - h).4-Princípio do contraditório, especialmente nas fases de acusação, audiência de julgamento e recurso, direitos de audiência e defesa;
 - h).5-Nulidade de provas obtidas mediante tortura, coação, ofensa à integridade física ou moral, abusiva intromissão na correspondência, nas telecomunicações, no domicílio ou na vida privada ou por outros meios ilícitos.

Referências bibliográficas

- AGRA, Cândido (direção), 2012. *Criminologia: Um arquipélago interdisciplinar*. Porto: U. Porto.
- CAETANO, M. (2010). *Manual de Direito Administrativo* (Tomo I, 10ª edição, reimpressão. Coimbra: Almedina.
- DIAS, Jorge de Figueiredo (1998). O movimento de descriminalização e o ilícito de mera ordenação social. In *Direito Penal Económico e Europeu: textos doutrinários*. Coimbra: Coimbra Editora, vol. I, pp.19-33.
- GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel (2008). *A dogmática jurídico-penal em questão: possibilidades e limites no século xxi*. In *Revista Eletrónica de Ciências Jurídicas – RECJ*, 03.05.08 www.pgj.ma.gov.br/ampem/ampem1.asp
- GOMES, Luiz Flávio (2002). *Norma e bem jurídico no direito penal*. São Paulo: Ed. RT.

ROGIERS, X. (2007). *Pedagogía de la integración. Competencias e integración de los conocimientos en la enseñanza*. Costa Rica: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana. Versión original en francés: Editorial de Boeck.

ROXIN, Claus (1998). *Problemas Fundamentais de Direito Penal*. Lisboa: Ed. Veja.

SARLET, Ingo W. (2005). Constituição e proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre proibição de excesso e de insuficiência, in *Mundo Jurídico*, www.mundojuridico.adv.br, 12.07.2005)

VARELA, B (1997). Apontamentos de Sociologia Jurídica. Praia: Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. In: <http://unicv.cademia.edu/BartolomeuVArela>

VARELA, B. (2011b). *Manual de Introdução ao Direito*. Praia: Uni-CV. In <https://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela>; <http://bartvarela.wordpress.com>;

Referências Normativas:

Código Penal de Cabo Verde. Praia: Ministério da Justiça, 2004

Constituição de Cabo Verde – Revisão de 2010

Capítulo 2. O MONOPÓLIO LEGÍTIMO DA VIOLÊNCIA PELO ESTADO

Para fazer face à *violência ilegítima*, perpetrada por particulares ou, fora da legalidade, por outras entidades, o Estado possui o *monopólio legítimo da violência*, ou seja, a faculdade de mobilizar a força pública, nos termos da lei, para neutralizar, perseguir e responsabilizar os infratores.

2.1. A legitimação do poder do Estado

No capítulo VI da obra coletiva “Filosofia no Século XX: A Questão da Legitimidade”, Desirée Gonçalo Timo (2008) aborda o tema “A legitimidade do poder e o uso da força”, começando por se referir à origem e evolução do conceito da legitimidade, lembrando que:

- O termo "legitimidade" deriva da palavra “legítimo”, que por sua vez vem do latim *legitime* (*legitimus, legitima, legitimum*), que significa, “segundo as leis”, “convenientemente”, “licitamente”.

- A legitimidade é um dos muitos conceitos que se situam no âmbito da axiologia e da deontologia, do "ser" e do "dever ser". É comum associar-se esse termo ao poder, ou melhor, à autoridade, sendo esta considerada por muitos como "poder legítimo"

Seguindo as ideias de Marilena Chauí, Timo (2008) lembra que, ao longo da história, pôde-se perceber a associação entre poder e governante, segundo diversas perspetivas.

Assim, antes dos gregos, a identificação entre poder e governante derivava de uma relação de vontade privada, em que o governante era a própria encarnação do poder e o seu arbítrio era o critério do justo, do injusto, da guerra e da paz.

Posteriormente, gregos e romanos desenvolveram uma nova conceção, criando um espaço onde o poder existe pelas leis que exprimem a vontade coletiva, definindo um interesse público. Destarte, o poder para gregos e romanos submete-se às instituições da esfera pública, à autoridade coletiva.

Na Idade Média, enfatiza-se a perspetiva da moral, entendendo-se que o governante necessita ter ética pessoal.

Na Modernidade, a racionalidade não é marcada apenas pelo ideal de conhecimento seguro, da verdade e da paz, mas marcado, outrossim, pelo conflito, pela contingência. Assim, a sociedade moderna percebe suas próprias falhas, seus próprios riscos e sua própria insegurança, mas, em vez de

se render aos seus próprios perigos, a Modernidade enfrenta-os de maneira peculiar, mediante a institucionalização. Deste modo, a eficiência de um governo é definida por parâmetros como o direito (a lei) e a sua boa aplicação. E, de forma sucinta, a modernidade encara a legitimidade como um sinónimo de legalidade.

Passando sobre outras etapas, e deixando de lado as diferentes versões do Estado de Direito e a forma como cada uma encarou o uso do poder e respetiva forma de legitimação, importa realçar que, na atualidade, o constitucionalismo se tornou num movimento definidor de legitimidades de diversos tipos.

Assim, estreitamente ligada ao constitucionalismo está a própria democracia. Assim, pode-se questionar se o constitucionalismo é instrumento suficiente para a legitimação da democracia, enquanto forma de exercício do poder, ou se, pelo contrário, antes do constitucionalismo, a democracia, que já existia, é quem justifica a necessidade do constitucionalismo.

2.2. Principais formas de legitimação do poder do Estado

O exercício do poder, seja qual for a sua natureza (desde o Poder Social, ao nível das sociedades primárias, ao Poder Estatal) pode basear-se em diferentes **fontes de legitimação**, que temos abordado (Varela, 2011a:31), na esteira de Max Weber (2005). Assim, destacamos:

“- A *legitimidade jurídica ou legal* (que provém do facto de se ser investido num dado cargo por órgão ou autoridade competente);

- A *legitimidade carismática* (que provém do carisma do líder, ou seja, da capacidade de o líder, pelas suas excepcionais qualidades, conquistar, atrair a simpatia e a adesão do grupo);

- A *legitimidade histórica ou tradicional* (que advém de toda uma obra feita no passado por um dado chefe ou do facto de o grupo aceitar naturalmente que determinada pessoa, a que já se habituou, continue a chefá-lo)”.

2.3. Do Estado autocrático ao Estado de direito democrático

O exercício do poder do Estado varia consoante o tipo de Estado: num Estado autocrático, totalitário ou ditatorial, a fonte de legitimação do Poder do Estado ou não resulta de uma eleição ou esta acaba por ser uma farsa, posto que ou ela não é livre ou, uma vez realizada uma eleição

alegadamente livre, o Poder é exercido em sentido contrário ao mandato popular, com a imposição de leis antidemocráticas, a limitação das liberdades, a repressão...

Num Estado de Direito Democrático, passa-se algo totalmente diferente, mas façamos uma breve clarificação de alguns dos conceitos pertinentes.

Como assinala Campilongo (2002:43-44), na teoria jurídica distinguem-se os conceitos de **Estado de Direito** e do **Estado Constitucional de Direito**. Assim, segundo o autor, no primeiro sentido (Estado de Direito), é considerado como tal o Estado em que o poder deve ser conferido e exercitado na forma da lei. Quanto ao Estado Constitucional de Direito, devemos entender como tal aquele em que o poder político, além de conferido e exercitado nos termos da lei fundamental, deve ser limitado pela lei, que o condiciona na forma e no conteúdo, em conformidade com as normas constitucionais.

Em outro texto (Varela, 2011b:85.), conceituamos o **Estado de Direito Democrático**, considerando-o como “aquele em que o Poder Político reside no Povo (princípio da soberania popular) e é exercido pelo Povo diretamente (especialmente por sufrágio e referendo) e indiretamente (através dos seus representantes eleitos), na base da estrita observância da Constituição e das Leis e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos”.

De entre os mais importantes princípios do Estado de Direito Democrático, destacamos os seguintes: a) a soberania popular; b) a constitucionalidade; c) a legalidade; d) a vinculação do Poder Político aos direitos, liberdades e garantias” (Ibidem, p. 85).

Quando se fala da **soberania popular**, refere-se ao princípio segundo o qual o Poder Político reside no Povo, que o exerce diretamente (através do **sufrágio**, do **referendo** e de outras formas previstas na Constituição e na lei) – **democracia direta** – ou através de representantes (democracia indireta ou **representativa**).

Note-se que em democracia representativa, o povo não delega pura e simplesmente o poder soberano que nele reside: o povo mantém os direitos de cidadania, que deve exercitar para defender seus legítimos interesses e reivindicar a sua fruição junto dos eleitos e das autoridades em geral; entre o representante eleito e o povo/eleitor existe, ao menos tacitamente, um **pacto** ou contrato que define, em termos deontológicos e éticos, constitucionais e legais, os termos do mandato popular conferido nas urnas, implicando, *ipso facto*, os deveres de auscultação, informação e prestação de contas aos eleitores por parte dos eleitos.

2.4. A coerção material e simbólica. A exigibilidade do princípio da legalidade no exercício da coerção pelo poder público-estadual

Tal como abordado em aula anterior, em função das normas sociais, existem mecanismos de controlo social, mediante os quais as condutas infratoras dessas normas legitimam a prática de sanções. Entretanto, as normas morais, religiosas e de trato social caracterizam-se, nomeadamente, pelo facto de serem imperativas, mas sem serem coercitivas, no sentido como são encaradas as sanções jurídicas.

Com efeito, nas sanções jurídicas, o Estado tem o poder legítimo (logo baseado na lei) de fazer uso de um tipo especial de coerção, a coerção material, para tornar efetivo o cumprimento das normas jurídicas e das sanções jurídicas. Já as normas sociais implicam sanções em que a coerção é de outra natureza: é, eminentemente, uma coerção simbólica.

O facto de estarem investidos do poder público-estadual não legitima os órgãos e seus agentes a exercer a autoridade de forma incondicionada, baseando-se apenas nos ditames pessoais.

Assim a coerção dos órgãos e autoridades que conformam os poderes públicos (do Estado, dos municípios...) deve fundamentar-se na lei e no direito e só desta forma tal coerção é legítima. Fora da legalidade, a coerção exercida por entidades públicas não é legítima e, por isso, suscetível de dar origem à efetivação da responsabilidade de diversa natureza (disciplinar, civil, contraordenacional, criminal).

É certo que os atos da Administração Pública gozam da presunção da legalidade (ou seja, à partida, presume-se que são legais), mas trata-se, em regra, de uma presunção *iuris tantum*, isto é, admite prova em contrário. Na sua atuação, os atos da Administração Pública têm carácter executório, ou seja, devem, em nome do princípio do superior interesse público, ser postas em prática, embora, em muitos casos, seja admissível, nos termos da lei, a interposição de uma ação ou providência cautelar junto do tribunal tendo em vista a possível suspensão da sua execução.

2.5. Modos de exercício da coerção estatal

A coerção estatal, enquanto violência legítima, não pode ser exercitada por órgãos e agentes públicos não investidos do poder legítimo para o efeito.

Além da observância incontornável dos princípios da constitucionalidade e da ilegalidade, importa atentar-se nos modos do exercício da coerção estatal. Assim, exemplificativamente:

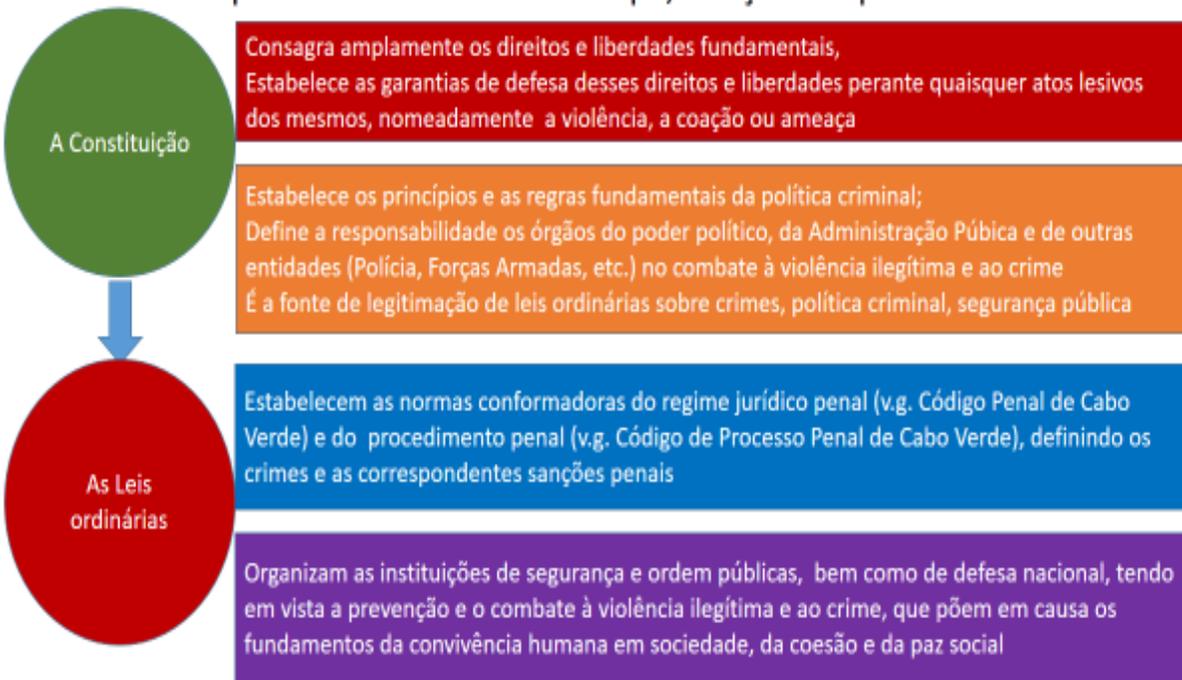
a) Só aos tribunais incumbe a aplicação de penas de prisão e outras sanções previstas no em leis penais, tipificadas como crimes;

b) Aos agentes da polícia incumbe a manutenção da ordem pública, com a possibilidade de, no limite, empregar a força, sempre com suporte na lei. Assim, não compete à polícia aplicar penas, mas tão só deter infratores, em flagrante delito ou mediante mandato judicial, para efeitos de apresentação ao tribunal...

c) Em regra, só as instituições prisionais estão autorizadas para encarcerar pessoas, na sequência de sentenças ou acórdãos judiciais condenatórios ou de decisões judiciais que decretam a prisão preventiva. O cárcere privado é ilegítimo, ilegal.

Violência e crime à luz da Constituição e demais normas do direito

Resumindo o que temos abordado até aqui, realçamos que:



Referências bibliográficas

CAMPILONGO, C.F. (2002). *Política, Sistema Jurídico e Decisão Judicial*. São Paulo: Max Limonad

TIMO, Desiré (2008). A legitimidade do poder e o uso da força. In *Filosofia no Século XX: A Questão da Legitimidade*. In: <http://www.arcos.org.br/artigos/filosofia-no-seculo-xx-a-questao-da-legitimidade/legitimidade-e-poder/a-legitimidade-do-poder-e-o-uso-da-forca>

VARELA, B. (2011a). *Manual de Administração Educativa. Uma abordagem teórica com aproximação à realidade cabo-verdiana*. Praia: Uni-CV In: <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv>; <https://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela>

VARELA, B. (2011b). *Manual de Introdução ao Direito*. Praia: Uni-CV.
In: <http://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela>

WEBER, Max (2002). *Ciência e Política, Duas Vocações*. Brasil: Editora Martim Claret

CAPÍTULO 3. VIOLÊNCIA, CRIME, DIREITO E POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

3.1. A criminalidade, a violência e a segurança pública – perspectivas jurídicas, sociológicas, axiológicas e educativas

A doutrina procura definir o ilícito penal (crime) sob três aspectos:

a) O aspecto formal, que atende apenas ao aspecto externo, puramente nominal, do facto ou fenómeno criminal. Neste caso, o crime *é a contradição entre o facto ou conduta de um indivíduo e uma norma de direito penal*.

Assim, podemos dizer que crime *é o “facto humano contrário à lei penal”*, Também se diz que o crime *é toda a ação ou omissão proibida pela lei sob pena de ameaça*. Ou ainda: *é a adequação perfeita e exata entre o facto concreto e a descrição do ilícito contida na lei*.

b) O aspecto material ou substancial, que observa o conteúdo do fato punível. O *conceito material de crime* busca investigar o critério utilizado para distinguir os ilícitos penais das outras condutas lesivas.

Para uns, o ponto central *é o carácter danoso do ato*. Para outros, *é o antagonismo da conduta com a moral*, ou melhor, com o mínimo ético exigido pela norma de direito pena. Para terceiros, *é a vontade do agente infrator*.

O Estado tem o dever e a função de promover e assegurar o bem comum, a paz interna, a segurança e a estabilidade coletiva. Para cumprir tal função, o Estado deve valorar os bens e interesses individuais e coletivos, protegendo, através da lei penal, aqueles que são mais importantes e mais suscetíveis de risco.

Assim, pode-se chegar ao conceito material, substancial ou objetivo de crime como sendo *“a conduta humana que lesa ou expõe a perigo um bem jurídico protegido pela lei penal”*, entendendo-se por conduta humana tanto a ação como a omissão do infrator, como referimos atrás.

c) O aspecto analítico, que examina as características do crime. O *conceito analítico de crime* (que não deixa de ser um conceito formal), examina o delito em função dos seus elementos ou características. Assim, passou-se a conceituar o crime como **“ação típica, ilícita e culpável”**. Esta conceituação vem sendo aceite pela maioria dos autores na atualidade, havendo no entanto quem defenda que a culpabilidade não deve fazer parte do conceito do crime, que subsiste sem ela, sendo a mesma apenas pressuposto para a aplicação da pena.

De acordo com o conceito analítico, para a existência do crime é necessária uma *conduta que se adegue a um modelo legalmente previsto como delito* (ação típica); a conduta também *deve ser ilícita*, ou seja, uma conduta que contrarie o ordenamento jurídico; por fim, é necessário *que a conduta seja culpável*, ou seja, que haja uma contradição entre a vontade do agente e a vontade contida na norma.

Embora parte da doutrina entenda não ser a culpabilidade elemento do crime, é de se ter em mente que o juízo de reprovabilidade da conduta é construído a partir do facto concreto, encontrando-se esse juízo ligado ao mesmo facto. Sendo assim, a culpabilidade encontra-se ligada ao conceito do crime, não afetando isoladamente o sujeito, o que justifica a sua inclusão no conceito de crime.

3.2. O que deve ser tido por ação criminal? – algumas teorias explicativas

-

Tal como referenciam Brogini e Ilha (2016), merecem breves referências as seguintes teorias explicativas do que deve ser tida como ação ou ato criminal:

a) Teoria naturalista- Para os naturalistas, somente o aspecto “mecânico” da ação deve ser analisado. Consideram que a ação é a simples manifestação da vontade do agente; é um comportamento *causal*.

b) Teoria finalista - Para os finalistas, não existe conduta que não seja orientada a algum fim. Assim, a ação é a manifestação da vontade do agente orientada a algum fim; é um comportamento *final*.

c) Teoria social - Para essa teoria, a ação deve ser considerada dentro do contexto social. Somente há o facto típico se o comportamento tiver relevância dentro da sociedade.

3.3. Conceito e perspectivas de equacionamento da questão da segurança pública

Tendo em conta a correlação entre a criminalidade e a segurança pública, as perspectivas teóricas, jurídicas, sociológicas e outras sobre o crime são, em geral, válidas para a conceção e o equacionamento da segurança pública, posto que em ambos os casos está em causa a garantia da liberdade e da coesão do tecido social.

Entretanto, uma abordagem específica se impõe, tanto mais que essa correlação não é linear e a segurança pública é influenciada por outros fatores que não apenas os índices de criminalidade.

Segundo Zedner (2008), citado por Duque (2015:56), a segurança pública pode ser equacionada de quatro formas.

A primeira destas considera a *segurança no seu estado objetivo*, isto é, como ausência de ameaças. Se, por um lado, avalia a segurança de forma negativa, em vez de positiva (porque a considera em termos de não-existência de ameaças), por outro lado, tem como referência as ameaças, o que torna a realização da segurança dependente do sucesso ou do fracasso em reduzir ou eliminar as ameaças (Zedner, 2009: 14-15).

A segunda forma de equacionar a segurança compreende-a no seu *estado subjetivo* e diz respeito à ausência de sentimentos de insegurança, como a ansiedade ou o medo. Todavia, esta subjetividade pode não corresponder ao risco real e é ilustrativo o caso das pessoas que temem mais viajar de avião do que de autocarro, embora este meio de transporte represente maiores riscos às suas vidas do que o primeiro (Zedner, 2009:17).

A terceira forma considera a *segurança como uma busca* e não como um objetivo, facto que a torna como algo inatingível e temporário (Zedner, 2009:19).

A quarta forma trata a *segurança como um símbolo*, isto é, engloba características menos materiais do que as anteriores formas e baseia-se mais na retórica dos políticos para lidar com as ameaças à segurança e nas campanhas publicitárias da indústria da segurança privada (Zedner, 2009:21). Neste caso, a segurança assenta-se principalmente em práticas discursivas que premeiam políticas de proximidade na comunidade e é assim capaz de construir simbolicamente a noção de segurança.

Pode dizer-se que nenhuma destas perspectivas explica isoladamente, e de forma adequada, a questão da segurança. É na combinação dessas perspectivas, em especial, a primeira e a segunda, que podemos compreender a segurança pública: por um lado, *a prevalência de um estado de garantia da liberdade, da integridade das pessoas e dos seus bens e de coesão social*; por outro lado, *a prevalência de um sentimento geral de garantia da liberdade, da integridade e da paz social numa determinada comunidade*. No entanto, a terceira e a quarta não deixam de ser relevantes, posto que: (i) a segurança não é um dado adquirido *ad infinito* (para sempre), mas sim uma procura, uma construção e uma conquista permanentes, face aos novos e frequentes

desafios com que se defronta a sociedade; (ii) a segurança pode ser favorecida ou afetada por discursos públicos e diversas formas de publicidade, sobretudo através dos *mass media*.

3.4. Perspetivas jurídicas, sociológicas, axiológicas e educativas de abordagem do crime e da segurança pública

Como temos sustentado, a criminalidade e a segurança pública devem ser encaradas numa perspetiva pluri, inter e transdisciplinar, destacando-se entretanto, a relevância das perspetivas jurídica, sociológica, axiológica e educacional de abordagem de tais problemáticas. Senão vejamos:

- a) Perspetiva jurídica – Num Estado de Direito Democrático, o Direito, através das normas jurídicas, não só delimita as condutas sociais consideradas legítimas e ilegítimas, protegendo aquelas e reprimindo estas últimas, como também prescreve o modo de atuação das autoridades encarregues do combate à criminalidade e da garantia da segurança coletiva. A perspetiva jurídica é, pois, incontornável nas políticas criminal e de segurança pública;
- b) Perspetiva sociológica – Ao estudar os factos sociais, a Sociologia ocupa-se, nomeadamente, daqueles que a que é inerente a ponderação do «sentido do “dever ser”», como o são os factos jurídicos, ou seja, os factos sociais a que o Direito atribui determinada relevância ou efeitos. Porém, a Sociologia, em particular a Sociologia Jurídica, não se limita a descrever os factos, mas investiga, igualmente, as possíveis causas da sua ocorrência, pelo que não deixará de fornecer subsídios para a compreensão mais ampla das condutas violentas e delitivas, e das medidas suscetíveis de integrar as políticas criminais e de segurança pública;
- c) Perspetiva axiológica- A Axiologia define-se como ciência dos Valores e, como tal, interessa-se pela prossecução do bem (em vez do mal), segundo diversas perspetivas, nomeadamente as de índole filosófica, moral e religiosa. Assim, valores como a vida, a liberdade, igualdade e a fraternidade, a justiça, a solidariedade social, o bem comum, a segurança pessoal e coletiva são valores humanos e sociais que a Axiologia promove e cuja observância contribui para a redução e a erradicação tendencial da criminalidade.
- d) Perspetiva pedagógica – A educação, enquanto tarefa da sociedade e das escolas, visa o desenvolvimento intelectual, moral e social dos indivíduos, na perspetiva da sua

integralidade. Como tal, ela efetiva-se mediante a ligação intrínseca entre ensino e vida, mediada por valores, ou seja, através da relação entre o domínio do saber (conhecimento) e a prática dos valores consentâneos com o bem comum. Na sua prossecução, o labor pedagógico é de primacial relevância na preparação dos indivíduos para se integrarem na sociedade e exercerem a sua cidadania.

Poderíamos ainda indicar outras perspetivas de abordagem destas das problemáticas do crime e da segurança pública (a antropológica, a psicológica e a psiquiátrica, etc), mas importa lembrar que nenhuma deas perspetivas deve ser encarada isoladamente, posto que estamos perante questões de natureza pluridisciplinar e mesmo transdisciplinar. Na verdade e tal como resulta da obra coletiva dirigida por Cândido da Agra (2012), a criminologia (assim como a segurança pública) constitui um “arquipélago interdisciplinar”.

Vejamos o que nos diz Silva (2008), a respeito das perspetivas de abordagem do crime:

Se se perguntar a algum operador do sistema de justiça e segurança pública: “o que é crime?”, a resposta possivelmente será: “crime é a ação típica, antijurídica, culpável, punível etc.”, na *perspetiva técnico-jurídica*, a qual se preocupa em tipificar as condutas em abstrato de forma isolada, uma a uma, caso a caso. Essa perspetiva, no entanto, tem dificuldade de ver o crime no atacado, ou seja, como fenómeno inerente à convivência social, sendo a resposta insuficiente para a *compreensão do que seja crime do ponto de vista sócio-político-histórico-cultural*.

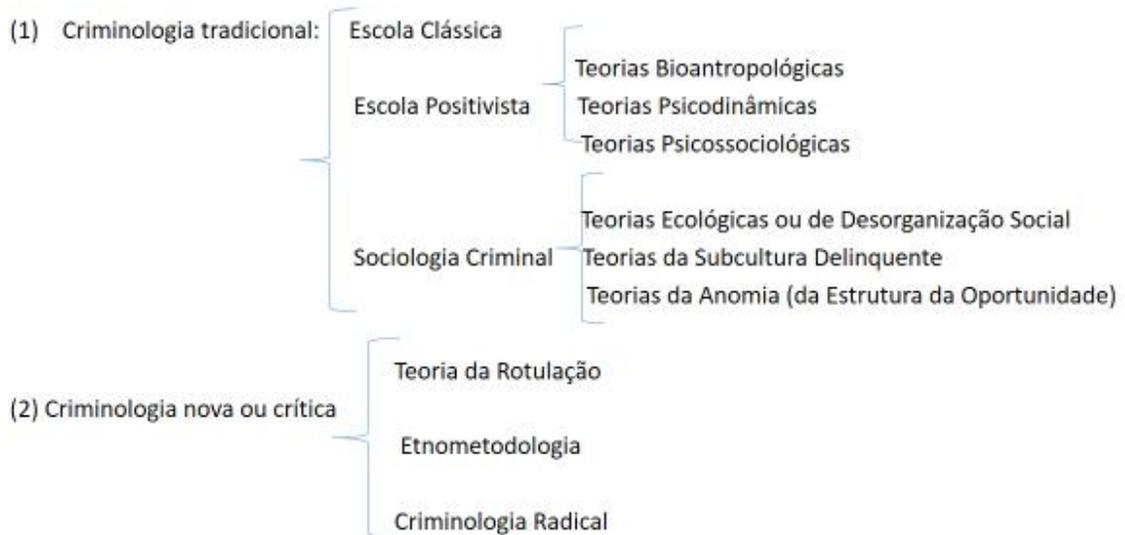
Se a *visão técnico-jurídica* do crime pode, até certo ponto, ser considerada suficiente para o trabalho de juízes, promotores, delegados de polícia, advogados criminais, defensores públicos e autoridades carcerárias, não se pode dizer o mesmo quando se está falando de operadores da polícia urbana, ostensiva (no nosso caso, a Polícia Militar), encarregada de garantir a ordem e a tranquilidade públicas em sentido lato, empenhando-se, com sua presença, em *evitar que os crimes ocorram e em mediar conflitos no espaço público*. Assim, se o operador da polícia ostensiva orientar-se unicamente pela lógica penal, estaremos diante de um problema: o de que ele tem uma visão estreita do seu papel, pensando só nos criminosos, e não na proteção que deve aos cidadãos em geral, tendendo a vê-los sempre como suspeitos. Pior se esta visão for compartilhada pelo poder político, pois o papel deste é, muito mais que encarar o crime como um *problema policial-penal*, tê-lo como um *fenómeno social cuja solução comporta muitas frentes, para além das ações do poder público*”.

Ainda no que concerne ao modo de encarar a segurança pública importa realçar a estreita “*relação simbiótica*” entre a liberdade e a segurança, pois ambos são valores “indissociáveis e interdependentes uma sociedade democrática”, de tal sorte que “difícilmente existe liberdade num ambiente onde escasseie segurança e, do mesmo modo, não se pode pensar que se vive em segurança numa sociedade onde não esteja garantida liberdade suficiente que permita exercer a capacidade de escolha e de ação individual – neste caso tratar-se-ia de um ambiente de coação e, portanto, de uma sociedade não-democrática” (Duque, 2015:57).

3.5. Evolução dos paradigmas criminológicos: tratamento, ressocialização e reintegração social

Como assinala Silva (2008), as correntes criminológicas tradicionais, mormente as de cunho *biologicista*, deixaram marcas indeléveis nos campos jurídico e médico. Na atualidade, embora tenham perdido força, ainda se ouve falar em criminoso por tendência, criminoso nato, traços fisionómicos pretensamente característicos de criminosos, raças propensas ao crime, valores negativos associados à condição de pobreza, etc. Como defende o autor, tais perspetivas têm impregnado o sistema penal, de tal sorte que é frequente encontrar agentes deste sistema que veiculam essas ideias como se ainda fossem válidas.

Vejamos, entretanto, resumidamente, os principais paradigmas criminológicos, de acordo, sobretudo, com a abordagem de Silva Jr. (2006), que, por seu turno, segue, de perto, os autores Jorge de Figueiredo Dias e Manuel da Costa Andrade (In *Criminologia*. Coimbra: Coimbra Editora, 1997), os quais destacam duas grandes correntes de investigação científica do problema do crime (Criminologia Tradicional e Criminologia Nova ou Crítica), com as respetivas correntes.



Qual a relação entre as duas grandes correntes teóricas sobre o crime (criminologia tradicional ou criminologia crítica)?

A Criminologia Tradicional procura indagar as causas do crime no próprio autor deste, devido a defeitos congénitos, biofisiológicos, psicológicos, de aprendizagem e socialização. Já a Criminologia Nova ou Crítica vai mais além, indagando como e porque determinadas pessoas são apontadas como criminosas, e propugna mudanças políticas, económicas e sociais radicais para a eradicação das causas do crime que se encontram na própria sociedade.

Enfim, sobre o mesmo objeto de estudo, os cientistas elaboram questões diferentes que reclamam respostas diferenciadas. Entre essas duas vias de explicação do problema do crime, existe uma relação de complementaridade, mais do que uma relação de exclusão, fazendo com que a criminologia seja uma ciência interdisciplinar que envolve a biologia, a psicologia, a sociologia, etc.

3.5.1. Criminologia tradicional

Dentro da Criminologia Tradicional, destacam-se a Escola Clássica, a Escola Positivista e a Sociologia Criminal.

3.5.1 a) Escola Clássica – Para a Escola Clássica (sécs. XVIII/XIX), o crime não é uma entidade de facto, mas de direito. O ser humano, dotado de razão e *livre arbítrio*, atua movido pela procura do prazer (*hedonismo*) e a ordem social resulta de um consenso em torno de valores fundamentais, visando o bem-estar de todos (*contrato social*). Assim, a conduta criminosa é uma *escolha racional*, uma opção do criminoso que avalia os riscos e benefícios da empreitada criminosa. Logo, a *pena* (castigo) é necessária e suficiente para acabar com a criminalidade, sendo determinada segundo a utilidade para se manter ou não o pacto social.

3.5.1 b) Escola Positivista – Diante do fracasso das reformas penais inspiradas pela teoria clássica, a Escola Positivista (sécs. XIX/XX) propõe outros postulados. Nega o livre arbítrio e afirma a previsibilidade do comportamento humano (*determinismo*), passando a investigar as causas dos crimes a partir dos criminosos. Para o Positivismo Criminal, o crime é uma entidade de facto, um fenómeno da natureza sujeito a *leis naturais* (biológicas, psicológicas e sociais) que podem ser identificadas, *estudando-se o criminoso*. Este apresenta-se como *uma variante subnormal da espécie humana* (Hernandéz, 1989), ou seja, suas características permanentes seriam

a inferioridade antropológica e biogenética e uma personalidade criminal (visão defendida por Lombroso, entre outros). A pena (castigo) é considerada inútil, pois a conduta criminosa é *sintoma de uma doença* e como tal deve ser tratada (*curada*), em nome da defesa da sociedade.

As *teorias que analisam o criminoso*, buscando uma explicação para o crime (teorias de controlo), enquanto *variantes do Positivismo Criminal*, podem ser agrupadas da seguinte maneira:

- Teorias Bioantropológicas – Há *peessoas predispostas* para o crime. A explicação do crime depende de *variáveis congénitas* (relativas à estrutura orgânica do indivíduo). O criminoso é um ser organicamente diferente do cidadão normal. Considera-se que ele *possui ondas cerebrais anormais*. (Hernández, 1989)

- Teorias Psicodinâmicas – O criminoso é diferente do não-criminoso, mas essa diferença não é congénita. Decorre de *falhas no processo de aprendizagem e de socialização* do criminoso, uma vez que o ser humano é, por natureza, um ser a-social (*homo lupus hominis*). Para compreender as causas do crime, estas teorias investigam porque a generalidade das pessoas não comete crimes. O crime decorre do *conflito interior entre os impulsos naturais e as resistências adquiridas pela aprendizagem de um sistema de normas*.

- Teorias Psico-Sociológicas – Nestas teorias, focaliza-se o *predomínio dos elementos sociais e situacionais sobre a personalidade*.

Outras teorias sobre o crime focalizadas nas características do delinquente têm sido apresentadas. Assim, por exemplo, e na esteira de Hernández (1989):

A *teoria behaviorista (ou conducionalista)*, que parte da ideia segundo a qual a conduta do criminoso é suscetível de ser medida e observada, intenta explicar que, perante estímulos ou situações específicas, as reações mensuráveis dos criminosos podem ser relacionadas com traços constitutivos específicos de um ou outro sistema nervoso. Deste modo, as características da delinquência estariam correlacionadas com a diferente reação fisiológica do sistema nervoso do criminoso a estímulos ou situações ambientais;

A *teoria da aprendizagem de Eysenck* tenta explicar que os delinquentes aprendem lentamente e na sua experiência não conseguem interiorizar os processos negativos que derivam da realização do facto antissocial.

3.5.1 c) Sociologia Criminal – A Sociologia Criminal (sécs. XIX-XX), por sua vez, *busca as causas do crime na sociedade*. O crime é analisado como um *fenómeno coletivo*, sujeito às leis do determinismo sociológico e, por isso, *previsível*. A sociedade contém em si os germes de todos

os crimes. O criminoso é mero instrumento no comportamento criminoso que germina na sociedade. A solução para o problema do crime está na *reforma das estruturas sociais*. “A sociedade tem os criminosos que merece”- sustenta-se. Atualmente, as teorias que analisam a sociedade criminógena, privilegiando a dimensão causalista na conduta desviada, são denominadas de *teorias etiológicas* e, enquanto variantes da Sociologia Criminal, subdividem-se em:

- Teorias Ecológicas ou de Desorganização Social (Escola de Chicago) – A explicação do crime decorre da *antinomia mundo urbano/mundo rural*. “O cristianismo proclama o mandamento do amor ao próximo; (...) mas na moderna sociedade não existe qualquer próximo”- alega-se. A cidade moderna caracteriza-se pela *rutura dos mecanismos tradicionais de controlo social* (família, vizinhança, religião, escola) e pela pluralidade das alternativas de conduta.

- Teorias da Subcultura Delinvente – O crime resulta da interiorização (aprendizagem, socialização e motivação) de um código moral ou cultural que torna a *delinquência imperativa*. “As teorias da subcultura partem do princípio de que *delinquentes são as culturas e não as pessoas*.” À semelhança do que acontece com o comportamento conforme a lei, também a delinquência significa a conversão de um sistema de crenças e valores em ação.

- Teorias da Anomia ou da Estrutura da Oportunidade – *O crime é o resultado normal do funcionamento do sistema e da atualização dos seus valores*. O sistema produz o crime e o produz como resultado normal (esperado) do seu próprio funcionamento. A teoria da anomia (entendida como um estado de falta de objetivos e regras e de perda de identidade, provocado pelas intensas transformações ocorrentes no mundo social moderno) caracteriza-se pela sua natureza estrutural, pelo determinismo sociológico, pela aceitação do caráter normal e funcional do crime e pela adesão à ideia de consenso em torno de valores fundamentais para a sociedade

3.5.2.Criminologia Nova ou Crítica

A Criminologia Nova ou Crítica também estuda a sociedade criminógena, mas segundo outra perspectiva. Ao indagar as causas do crime, investiga a reação social: Porque determinadas pessoas são tratadas como criminosas? Quais as consequências dessa seleção? Como ela é efetivada?

A Criminologia Nova ou Crítica amplia o campo de investigação para abranger as instâncias formais de controlo como fator criminógeno (as leis, a Polícia, o Ministério Público e o Tribunal).

Ainda segundo os autores citados, representam essa via de explicação do problema do crime as seguintes teorias: a Teoria da Rotulação; a Etnometodologia; a Criminologia Radical.

a) A **Teoria da Rotulação** ou labeling approach surge na década de 1960. Segundo esta teoria, o crime não é uma qualidade ontológica da ação, mas o *resultado de uma reação social. O crime não existe*. O criminoso apenas se distingue do ser humano normal devido à *rotulação* de “criminoso” que recebe das instâncias formais de controlo. “*A sociedade tem os criminosos que quer.*”

b) A **Etnometodologia** «também surge na década de 1960. Com base na fenomenologia, esta teoria estuda a intersubjetividade do quotidiano, tal como este é verdadeiramente vivido por seus participantes. O crime é visto como uma *construção social realizada na interação entre o desviante e as agências de controlo*.

c) A **Criminologia Radical ou Criminologia Marxista** surge na década de 70 do século passado. Baseia-se na análise marxista da ordem social. Critica a Teoria da Rotulação e a Etnometodologia, pois, fundamentalmente, não se diferenciariam da Criminologia Tradicional, funcionando para a conservação da ordem social opressiva. *Considera o problema criminal insolúvel em uma sociedade capitalista*, sendo necessária a transformação da própria sociedade.

3.6. Modos de lidar com o criminoso: tratamento ou ressocialização/reintegração social

As **teorias tradicionais** sobre o crime e o seu autor (o criminoso) tendem a encarar o crime como doença social e o seu autor como doente, ou seja, como portador de uma patologia que deve ser tratada por instituição de recolhimento – a cárcere - à imagem de um hospital-prisão. O foco da abordagem centra-se na mazela do criminoso, que deve ser curada ou tratada, sem se ter em conta as causas da conduta e variáveis do contexto social em que se produziu a infração.

Quer na sua “tendência **biológica**, que explica as causas dos delitos nas aberrações da natureza humana”, quer nas teóricas psicológicas, que “explicam a conduta delitativa devido à pobre canalização social dos impulsos inconscientes” (“teoria dos baixos instintos reprimidos”, “deficiente formação dos reflexos condicionados”) – cf. Hernández, 1987:33, as teorias

tradicionais não explicam corretamente e cabalmente a conduta criminal e o modo de lidar com o crime e o infrator.

As **teorias críticas ou socio-construtivistas**, de feição humanista, não se satisfazem com a identificação do comportamento que infringe as normas, nem apenas com a sua repressão, procurando, fundamentalmente, analisar e identificar as causas do crime, por um lado, bem como as pertinentes medidas a serem adotadas de modo a erradicá-las e, em especial, a evitar que o sujeito infrator volte a reincidir, através de um conjunto de medidas que vão desde a definição das sanções penais mais adequadas à prevenção geral e à recuperação do infrator à adoção de programas e projetos específicos que promovam a ressocialização e a reintegração social dos reclusos ou ex-reclusos.

No entanto, não se pode compreender o comportamento anti-social, que tem origem multivariada, mediante uma teoria, isoladamente. Como lembra Rutter (2004), o delito envolve fatores genéticos e do meio (e provavelmente múltiplos tipos de cada um destes fatores. Ora, em virtude da diversidade comportamentos anti-sociais e da sua provável heterogeneidade, é provável que na origem de um delito estejam envolvidas diversas causas (Rutter, 2004), que devem ser investigadas, de modo a que se possa passar da identificação dos indicadores de risco para a fundamentação de hipóteses específicas para os diversos comportamentos anti-sociais

Pouco valorizada nos sistemas penais e prisionais clássicos, a *reintegração social* do condenado, enquanto processo de ressocialização, implica, antes de mais, a modificação das condições de reclusão ou isolamento; mas implica também a criação das condições no sentido da transformação da sociedade, que necessita reassumir sua quota-parte de responsabilidade dos problemas e conflitos que conduzem à “segregação” ou ao confinamento na prisão; significa, pois, antes de tudo, “corrigir as condições de exclusão social, desses setores, para que conduzi-los a uma vida pós-penitenciária não signifique, simplesmente, como quase sempre acontece, o regresso à reincidência criminal, ou à marginalização secundária e, a partir daí, uma vez mais, a volta à prisão” (Baratta, 2016:3).

3.7. Modelos internacionais de sistema penitenciário

Di Santis e Werne (2012), em artigo coordenado por D’Ellia (2012) fazem uma resenha da evolução internacional de modelos de sistema penitenciário, que passamos a apresentar de forma breve:

a) **Sistema celular ou de Filadélfia** - No final do século XVIII e início do século XIX, surgem na Filadélfia, EUA, os primeiros presídios que seguiam o sistema celular, ou sistema da Filadélfia. Tratou-se de um sistema de reclusão total, no qual o preso ficava isolado do mundo externo e dos outros presos, na sua cela, que também servia para repouso, trabalho e exercícios.

b) **Sistema Auburn ou Sistema de Nova Iorque** - Um outro sistema penitenciário, conhecido como “Sistema Auburn” ou “Sistema de Nova Iorque”, surge nos EUA em 1820, apresentando certa similaridade com o de Filadélfia. No “Sistema Auburn”, a reclusão implicava isolamento absoluto, mas apenas durante o período noturno. Durante o dia, as refeições e o trabalho eram coletivos, embora se impusesse a regra do silêncio: os presos não podiam comunicar entre si ou mesmo trocar olhares. Recaía sobre eles uma vigilância absoluta.

c) **Sistema misto de Norfolk** - Mais tarde, nasce em Norfolk, colônia inglesa, um novo sistema prisional que combina os dois sistemas anteriores e cria a progressão da pena: o regime inicial funcionava como o Sistema da Filadélfia, ou seja, de isolamento total do preso; após esse período inicial, o preso era então submetido ao isolamento, mas apenas noturno, trabalhando durante o dia sob a regra do silêncio (como no sistema de Auburn). Nesta etapa, o preso ia adquirindo “vales” e, depois de algum tempo de acumulação desses vales, podia entrar no terceiro estágio, no qual ficaria num regime semelhante ao da “liberdade condicional” e, depois de cumprir determinado tempo de sua pena, seguindo as regras do regime, podia obter a liberdade em definitivo.

d) **Sistema irlandês** - Após a experiência prisional de Norfolk, o sistema prisional americano é levado para a Inglaterra e aperfeiçoado na Irlanda. No sistema irlandês, antes da “liberdade condicional”, há uma quarta fase, na qual o preso trabalhava em ambiente aberto, sem as restrições que um regime fechado compreende.

d) **Outros sistemas** - Após o sistema irlandês, vários sistemas prisionais foram surgindo, como:

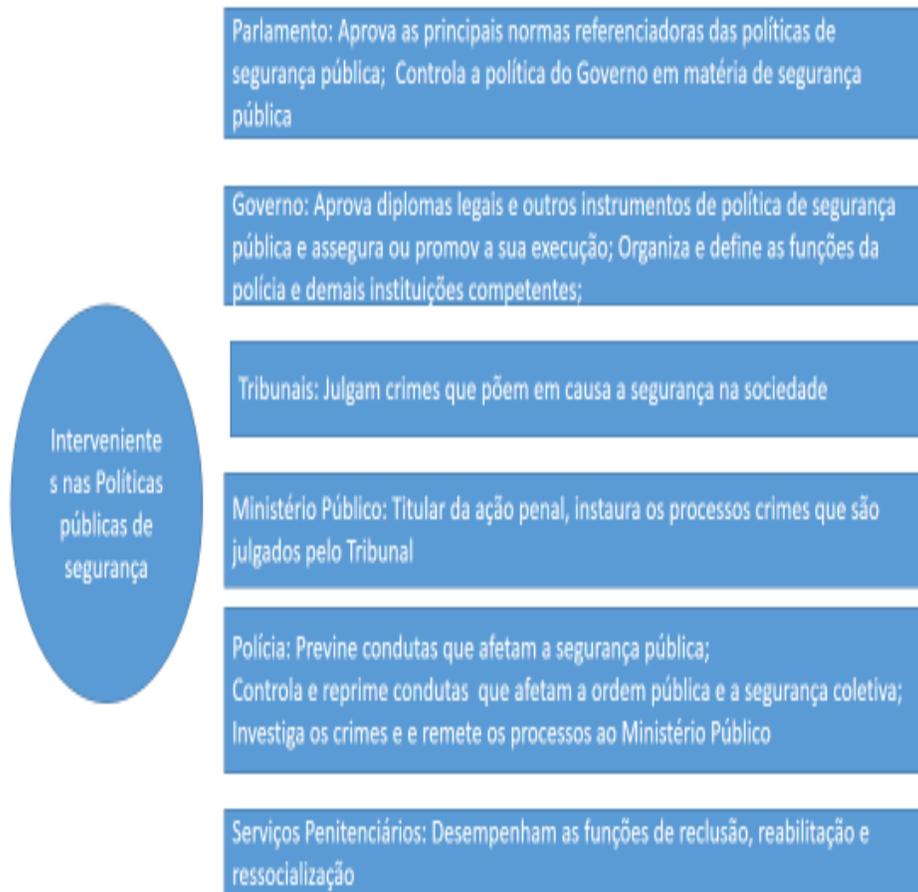
- O **Sistema de Montesinos**, na Espanha, que tinha trabalho remunerado, e previa um caráter “regenerador” na pena;

- O **Sistema Suíço**, onde foi criado um novo tipo de estabelecimento penitenciário, em que os presos ficavam na zona rural, trabalhavam ao ar livre, eram remunerados e a vigilância era menor.

3.8. As políticas públicas de segurança pública: função dos principais entidades estatais²

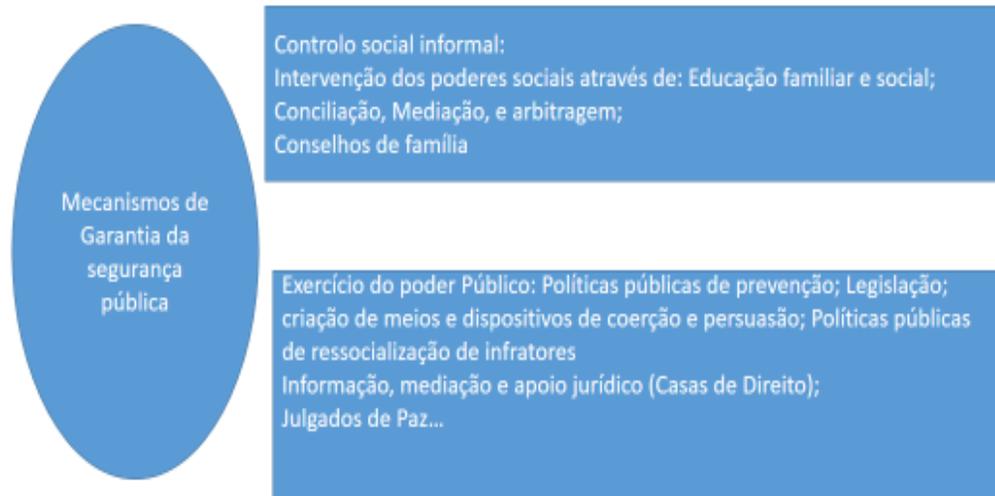
Constituindo tarefa de toda a sociedade e não unicamente do Estado, a segurança pública implica o envolvimento de diversos intervenientes e apoia-se nos mecanismos de controlo social (matéria que retomaremos adiante) que se apresentam como complementares e parte integrante da resposta pública aos desafios da violência privada.

Fig. Intervenientes nas políticas públicas de segurança pública



² No esquema gráfico, que se segue, não foram incluídas entidades municipais, porque conceitualmente se distinguem do Estado, mas cabe realçar que os órgãos e serviços municipais desempenham papel de suma importância na promoção da segurança local.

3.9. A complementaridade dos mecanismos de mediação e controlo social e do exercício do poder público na resposta aos desafios da segurança pública



3.10. O sistema prisional e a ressocialização do infrator

Como se referiu acima, o sistema prisional tem evoluído desde o confinamento total do autor do crime em celas ou cárceres a modelos híbridos, nomeadamente os que proporcionam ao recluso a possibilidade de estabelecer relações e realizar atividades suscetíveis de ajudá-lo a preparar-se para uma adequada reintegração no seio da comunidade.

As medidas privativas de liberdade, nomeadamente a reclusão, não se resumem, pois, ao castigo, mas visam, igualmente, através de ações diversificadas, criar condições para que, uma vez terminada a pena de reclusão, o infrator se reconcilie com a sociedade e não mais volte para a prisão. Ora, a reincidência, que conhece expressão quantitativa assinalável, em diversos países, é uma das possíveis evidências do fracasso do sistema prisional em termos de consecução do desafio da ressocialização.

A ressocialização, enquanto processo que visa a reconciliação do autor do crime com a sociedade lesada pelo seu comportamento *delitivo*, implica, por um lado, a preparação do infrator para se integrar, de forma consciente, responsável e harmoniosa na sociedade.

Por outro lado, para ser efetiva, a ressocialização pressupõe e implica que haja, no seio da comunidade, a convicção de que o autor do crime, uma vez assumida a sua responsabilidade pelos danos causados à sociedade, encontra-se em condições de interiorizar e observar as regras de convivência social, sem voltar a reincidir.

Por isso, a ressocialização não é tarefa exclusiva das instituições prisionais, constituindo um desafio do próprio autor do crime, que se regenera e busca ativamente formas de reconciliação com a comunidade, bem como da sociedade, que acolhe o ex-recluso e lhe proporciona a oportunidade de retomar a vida em comunidade, num contexto de salutar convivência social, visando a realização de um novo projeto de vida.

Assim, as políticas de ressocialização não devem limitar-se à sua prescrição pelo Poder Público numa perspectiva *top-down*, devendo, tanto quanto possível, contar com a participação interessada do infrator, das instituições prisionais e da sociedade, através das instituições vocacionadas e potencialmente parceiras da ressocialização (escolas, instituições de formação, empresas, ONG's, etc.).

Referências bibliográficas

AGRA, Cândido (2012). *A Criminologia: Um arquipélago interdisciplinar*. Porto: U. Porto editorial

BROGINI, Gilvan D. & ILHA, André O. (sd). *Crimes, a barbárie social*. Universidade Federal de Santa Catarina: Centro de Ciências Jurídicas.

RUTER, Michael (2004). Dos indicadores de risco aos mecanismos de causalidade: análise de alguns percursos cruciais. In FONSECA, António, Ed (2004). *O comportamento antissocial e o crime*. Coimbra: Almedina, p. 11-38

DI SANTIS, Bruno M. & ENGBRUCH, Werne (2012) – Coordenação de D'ELIA, Fábio, S. (2012) A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. - In *Revista Liberdades* - nº 11 - setembro/dezembro de 2012 - Publicação Oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

CAPÍTULO 4. LIMITES JURÍDICOS PARA AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

4.1. A segurança e as necessidades humanas; função e limites da atuação do Estado em matéria de segurança

A segurança é uma das necessidades humanas fundamentais, figurando no segundo nível da pirâmide de Maslow (1962), que hierarquiza as necessidades humanas da seguinte forma, desde as mais básicas às transcendentais:

- “1) Necessidades fisiológicas (alimentação, proteção face ao clima);
- 2) Necessidades de segurança (proteção contra os perigos físicos e económicos);
- 3) Necessidades de pertença (aceitação e afeto numa comunidade humana);
- 4) Necessidades de estima (ser reconhecido, ter competência, ser apreciado);
- 5) Necessidades de realização pessoal (poder realizar, plenamente, a sua condição de ser humano e ser social, exercendo a sua própria criatividade, a nível artístico, intelectual ou outro mais transcendente)” – vide Varela (2011:19)

A figura seguinte ilustra, com mais detalhe, a pirâmide de Maslow:



Como temos salientado (Varela, 2011:20),

“O homem integra-se na sociedade, através de diversas formas de organização, para satisfazer algumas das necessidades referidas. Do mesmo modo (...), o homem procura organizações a que não pertence (...) para satisfazer alguma dessas necessidades, sendo igualmente correto dizer-se que quaisquer organizações visam satisfazer necessidades humanas, desta ou daquela natureza. “O que fica dito não significa que, de forma isolada, o homem não consegue satisfazer parte das suas necessidades. Entretanto, só é capaz de se realizar plenamente em Sociedade,

designadamente, através da Sociedade Civil que, ao aglutinar as sociedades primárias ou de primeiro grau (família, clube, igreja, etc.), tende, através do exercício do Poder, a lograr a satisfação plena das necessidades humanas.

“Mas ao fazerem parte duma sociedade ordenada ou organizada, os homens preservam uma autonomia específica que evita que esgotem a sua individualidade através da sua participação ou integração nas organizações sociais.

“Essa individualidade é, aliás, fator de enriquecimento da organização, no pressuposto de que as diferenças de cada um são respeitadas pela organização, do mesmo modo que suas potencialidades são aproveitadas, num quadro em que a harmonia se consegue a partir da diversidade”.

Como resulta do anteriormente referido, de entre as necessidades humanas que reclamam a atuação do Poder Político, destacam-se as de Segurança.

A relevância das necessidades de segurança reside, desde logo, no facto de estas constituírem uma condição indispensável à subsistência da espécie humana. Com efeito, se, historicamente, os homens, individualmente considerados, e as sociedades primárias (gens, famílias, vizinhança, associações, etc.) têm velado pela manutenção da segurança individual e coletiva, a evolução e a complexificação das sociedades humanas evidenciaram o imperativo de certas necessidades humanas (como as de segurança, liberdade e bem-estar) serem assumidas como função da sociedade política, mas precisamente pelo Estado, visto não serem, pela sua natureza, suscetíveis de serem cabalmente satisfeitas individualmente pelos membros da sociedade e pelas sociedades primárias.

Ora, apesar de delegarem no Estado a responsabilidade de garantir a segurança coletiva, os membros da sociedade não só não devem abdicar das suas responsabilidades em matéria de segurança como podem e devem fazer uso dos seus direitos e liberdades fundamentais para limitar o exercício da autoridade estatal no campo da segurança pública.

Efetivamente, a segurança pública, sendo função essencial do Estado, deve ser assegurada por este de modo a garantir os direitos e liberdades fundamentais e não para obstar ao seu exercício.

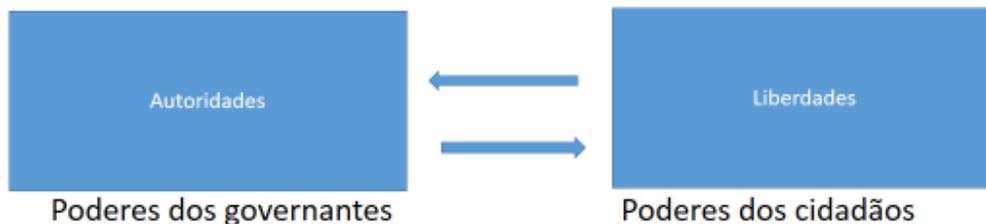
Os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos (ou seja, os Direitos Humanos consagrados nas leis fundamentais, máxime na Constituição) funcionam, de resto, como importantes *limites ao exercício do Poder Político* (e à atuação de entidades privadas) nos diversos campos, nomeadamente o da Segurança Pública. Com efeito, é incontornável a vinculação de entidades públicas e privadas aos direitos, liberdades e garantias (Canotilho, 2003; Miranda, 2000)

4.2. Os direitos, liberdades e garantias constitucionais e legais como limites ao exercício da autoridade estatal no campo da segurança pública

Como já tivemos oportunidade de referir, os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos integram a chamada Parte Dogmática das Constituições. Nesta aula, vamos fazer uma abordagem sucinta dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, que constituem importantes freios ou limites ao exercício do poder pelos órgãos do poder político e da Administração Pública.

Retomemos, antes de mais, a ideia segundo a qual, no contexto da Democracia (entendida, a partir do seu próprio sentido literal, como Poder do Povo), os membros da Sociedade Política, ou seja, os cidadãos (ou, numa palavra, o Povo) não cedem totalmente o Poder aos seus Representantes, investidos da Autoridade legítima de exercer o Poder Político; os cidadãos mantêm um núcleo importante desse Poder constituído pelos direitos e liberdades fundamentais.

Assim, face ao Poder conferido aos governantes (Autoridade), os governados (o Povo) contrapõem o Poder que deriva do escopo de direitos e liberdades fundamentais que lhes concernem.



Entende-se aqui o Poder como a capacidade de tomar decisões ou, de forma mais elaborada, como capacidade ou a prerrogativa de Alguém (órgão de poder, entidade pública, organização, cidadão) definir a sua própria conduta e influenciar a conduta alheia.

4.3. Enquadramento constitucional dos direitos, liberdades e garantias fundamentais

Vejamus sucintamente como a Constituição cabo-verdiana em vigor consagra os direitos, liberdades e garantias fundamentais.

Antes de mais, importa realçar a densidade normativa da Parte Dogmática da Constituição cabo-verdiana de 1992, onde se consagra um vasto e rico elenco de direitos fundamentais, tipificados em dois grandes grupos, a saber: **1º - Direitos, liberdades e garantias; 2º - Direitos económicos, sociais e culturais.**

1º - Direitos, liberdades e garantias

Estes direitos são também conhecidos por "direitos exigíveis" e "de 1ª geração". De acordo com o artigo 18º da nossa Lei Fundamental, estes direitos vinculam todas as entidades públicas e *são diretamente aplicáveis* ou seja, têm o seu fundamento na própria Constituição e não na lei, pelo que o seu exercício não depende da criação prévia de condições económicas, institucionais ou outras.

Face a qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdades e garantias ou a qualquer agressão ilegítima, e desde que não seja possível recorrer à autoridade pública, os cidadãos podem fazer uso do *direito de resistência* (autotutela ou tutela privada) previsto no artigo 19º Constituição, isto é, têm o direito de não obedecer a essa ordem (*resistência passiva*) e de repelir pela força tal agressão (*resistência defensiva*).

Ainda para garantir a realização dos seus direitos ou interesse legalmente protegidos, os cidadãos gozam da *tutela jurisdicional*, podendo para esse efeito fazer uso do direito de *acesso à justiça* (artigo 22º) e, perante atos e omissões dos poderes públicos lesivos dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário, fazer uso do chamado *recurso de amparo* junto do Tribunal Constitucional (artigo 20º).

Além disso, podem acionar mecanismos de *tutela graciosa*, como a apresentação de *queixas ao Provedor da Justiça*, por ações e omissões dos poderes públicos (artigo 21º), de *petições, queixas, reclamações ou representações* para defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral, bem como exercer o *direito de ação popular*, designadamente para defesa do cumprimento do estatuto dos titulares de cargos públicos e para defesa do património do Estado e de demais entidades públicas (artigo 59º).

Os direitos liberdades e garantias tipificados na Constituição subdividem-se em:

- i) Direitos, liberdades e garantias individuais;*
- ii) Direitos, liberdades e garantias de participação política;*
- iii) - Direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores.*

Direitos, liberdades e garantias individuais - Incluem-se neste grupo, entre outros: direito à vida e à integridade física e moral; direito à liberdade e segurança pessoal; direito à nacionalidade; direito à identidade, ao bom nome e à imagem; direito de escolha da profissão e de acesso à função pública; inviolabilidade do domicílio; inviolabilidade de correspondência e de telecomunicações; direito de contrair casamento e igualdade da condição dos filhos; garantias de ordem penal (v.g. limitação das circunstâncias em que tem lugar a prisão preventiva; impessoalidade, intransmissibilidade e irretroatividade da lei penal, salvo, neste último caso, se ela for mais favorável ao arguido; proibição da prisão perpétua ou de duração ilimitada; direito a requerer o habeas corpus; proibição da extradição ou expulsão de cidadãos nacionais e da extradição de estrangeiros por motivos políticos e outros); direito de asilo; liberdade de consciência, de religião e de culto; liberdade de expressão e informação; liberdade de imprensa; liberdade de associação, de reunião e de manifestação; liberdade de deslocação e emigração; liberdade de aprender, educar e ensinar; liberdade de criação artística e cultural...

Direitos, liberdades e garantias de participação política - Neste domínio, abarcam-se, entre outros direitos, o direito de participação na vida política e na direção dos assuntos públicos; participação na organização do poder político e liberdade de criação de partidos políticos; direitos de antena, resposta e réplica políticas; direitos de petição e ação popular, liberdade de imprensa (artºs 55º a 60º);

Direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores - Contemplam-se neste item os direitos ao trabalho, à retribuição, a condições de dignidade, higiene e segurança no trabalho, a um limite máximo da jornada de trabalho; os direitos a descanso semanal, a segurança social, a repouso e lazer; o direito ao não despedimento sem justa causa; as liberdades de associação profissional e sindical e de inscrição sindical; o direito à greve e a proibição do *lock-out*... (artigos 61º a 67º). Note-se que estes direitos dizem respeito especificamente aos trabalhadores e não aos cidadãos em geral, restringindo-se consequentemente o campo de aplicação das normas em causa.

2º - Direitos económicos, sociais e culturais

Trata-se de normas programáticas, não suscetíveis de aplicação direta, porquanto consagram direitos a prestações que o Estado só pode assegurar com a criação das necessárias condições económicas e políticas. São "direitos sob reserva do possível", também conhecidos por "direitos não exigíveis, e "direitos da 2ª geração".

Incluem-se neste grupo os direitos à iniciativa económica privada e à propriedade privada; o direito à segurança social; os direitos à saúde, à habitação e a um ambiente sadio; o direito da juventude, dos deficientes e dos idosos a especial proteção do Estado; os direitos ao ensino, à educação e à cultura, etc. (artigos 68º a 82º).

4.4. Os deveres fundamentais na Constituição cabo-verdiana

Uma vez que os deveres fundamentais acabam por limitar os direitos e liberdades, constituindo, ao mesmo tempo, direitos de outrem (seus semelhantes, família, comunidade, nação, autoridades), importa fazer-se uma breve referência ao enquadramento dos deveres fundamentais na Constituição de Cabo Verde.

Em sede dos Deveres Fundamentais (artigos 83º a 86º), a Constituição cabo-verdiana de 1992 consagra:

- Os *deveres gerais*, que são aqueles que todo o indivíduo tem para com a família, a sociedade, o Estado e as instituições legalmente reconhecidas e bem assim o dever de respeito aos direitos e liberdades de outrem, à moral e ao bem comum;

-Os *deveres para com o semelhante*, que incluem os de respeitar e considerar os outros, sem discriminação de espécie alguma, e de manter com todos relações que permitam promover, salvaguardar e reforçar o respeito e a tolerância;

- Os *deveres para com a nação e a comunidade*, em que se destacam os de: ser fiel à pátria e participar na sua defesa; honrar e respeitar os símbolos nacionais; promover e consolidar a unidade e a coesão nacionais, servir as comunidades e coletividades em que se integra e o país, pondo ao seu serviço as suas capacidades físicas, morais e intelectuais; desenvolver uma cultura de trabalho e trabalhar de acordo com as suas possibilidades e capacidades; pagar as suas contribuições e impostos de acordo com a lei; contribuir para a preservação do civismo, da cultura,

da moral, da tolerância, da solidariedade, da legalidade, do espírito democrático, do diálogo e a da concertação;

- Os *deveres para com as autoridades*, em que se destacam: o dever de cumprir a obrigações legais; o dever de acatar as ordens, instruções ou indicações legítimas das autoridades, emitidas no respeito aos direitos, liberdades e garantias constitucionais e legais

4.5. Outras considerações sobre os direitos fundamentais

Cabo Verde define-se constitucionalmente como Estado de Direito Democrático, cujos principais traços característicos se prendem com a observância dos princípios da soberania popular, da constitucionalidade e da legalidade, da separação e limitação de poderes e, em especial, com o amplo reconhecimento dos direitos, liberdades e garantias fundamentais. Ora, sem a observância destes últimos, é falacioso falar-se da efetividade do Estado de Direito Democrático, posto que os demais traços característicos deste Estado desaparecem inexoravelmente; é através do exercício e da garantia dos direitos fundamentais que se legitima a ação do Estado e se erigem obstáculos às arbitrariedades e prepotências no exercício do poder.

A Constituição cabo-verdiana de 1992 regula amplamente os direitos fundamentais, mas não os esgota, prevendo no seu artigo 17º a possibilidade de, por lei ou convenção internacional, serem consagrados *outros direitos, liberdades e garantias não* previstos na lei fundamental.

Em relação aos direitos, liberdades e garantias, a Constituição consagra os princípios da universalidade e da igualdade (artigos 22º e 23º), posicionando-se assim contra a possibilidade de discriminação entre os cidadãos.

4.6. A relevância e a natureza supraconstitucional da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Enquanto instrumentos de exercício da soberania popular e de limitação do poder, os direitos e liberdades hoje defendidos pelos estados de direito democrático resultam de uma longa luta dos povos. No quadro da luta pelas liberdades públicas, destaca-se a grande conquista universal que é a **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de Dezembro de 1948.

Comparando os direitos e liberdades consagrados na Constituição cabo-verdiana com os proclamados na citada Declaração, constatamos que os dois textos estão em absoluta sintonia. Aliás, a Constituição, em vários momentos, toma posição clara em relação aos Direitos Humanos.

Assim, por exemplo, no seu artigo 1º, a Constituição cabo-verdiana reconhece a inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos do Homem e, no artigo 11º, vincula o Estado ao respeito pelo Direito Internacional e pelos Direitos do Homem (nº 1) e bem assim à colaboração com as Organizações Internacionais visando o respeito dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (nº 5).

No nº 3 do artigo 17º da Constituição, encontramos uma norma de grande significado e alcance, que proclama a *supremacia da Declaração dos Direitos Humanos* em relação às normas constitucionais e legais concernentes aos direitos fundamentais: *"as normas constitucionais e legais relativas aos direitos fundamentais devem ser interpretadas e integradas de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem"*.

Para melhor comparação com a parte dogmática da Constituição cabo-verdiana de 1992, acima analisada, passamos a resumir o conteúdo da DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM, que se apresenta como um conjunto de ideais comuns a atingir por todos os povos e todas as nações.

Assim, a Declaração começa por consagrar no seu artigo 1º que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”.

Os outros direitos de que goza a pessoa humana são, de acordo com a Declaração, os direitos à vida, à liberdade e à segurança social (artigo 2º), o direito de igualdade perante a lei (artigo 7º), os direitos de recorrer à justiça (artigo 8º) e de ser julgado em condições de igualdade e equidade por tribunal independente e imparcial (artigo 10º), o direito de não ser arbitrariamente preso, detido ou exilado (artigo 9º), o direito de todo o acusado ser considerado inocente até ao julgamento (artigo 11º, nº 1), o direito à não intromissão arbitrária na vida privada e familiar, no domicílio e na correspondência (artigo 12º), a liberdade de circulação e de escolha da residência (artigo 13º), o direito de asilo (artigo 14º), o direito à nacionalidade (artigo 15º), o direito de casar e de constituir família (artigo 16º), o direito à propriedade (artigo 17º), a liberdade de pensamento, de consciência e de religião (artigo 18º), a liberdade de opinião e de expressão (artigo 19º), a liberdade de reunião e de associação (artigo 20º), os direitos de participação na vida pública (artigo 21º), o direito à segurança social (artigo 22º), os direitos ao trabalho, ao repouso e a salário igual

por trabalho igual (artigo 23º), os direitos ao repouso e ao lazer (artigo 24º), o direito a um nível de vida capaz de assegurar o bem estar pessoal e da família (artigo 25º, nº 1), os direitos à educação e à cultura (artigos 26º e 27º), o direito a uma ordem social e internacional capaz de tomar efetivos os direitos e liberdades consagrados pela Declaração (artigo 28º).

4.7. A legalidade como pressuposto do exercício da coerção estatal

Tal como abordámos em aula anterior, a legalidade apresenta-se como um pressuposto e um referencial do exercício legítimo do poder do Estado e, em particular, do exercício da coerção material exercida pelo Estado. Num Estado de Direito (entendido como aquele que se fundamenta na Constituição e na lei), qualquer emprego da força deve ter uma norma legal que o permita e o legitime.

Destarte, a manutenção da segurança pública e, em particular, o uso dos aparelhos e meios coercitivos do Estado para reprimir as condutas lesivas da segurança coletiva só são legítimos se se conformarem com o disposto na lei. Esta exigência é incontornável.

Nem é admissível o uso da violência privada para garantir a segurança coletiva, salvo casos de força maior e legítima defesa, nem é admissível o uso pelo Estado de meios coercitivos ou da força fora dos casos e das condições previstos na lei.

O exercício da coerção estatal (o emprego da força) fora do quadro legal instituído não só não é ilegítimo como implica a efetivação de responsabilidade (política, penal, disciplinar, civil) contra o que fizer o uso indevido da violência ou coerção.

De resto, o exercício legítimo das funções do Estado não tem de implicar necessariamente o emprego da Força, como salientaremos em seguida

4.8. Mecanismos alternativos de promoção e garantia da segurança pública

Como temos referido, além da utilização dos camados **aparelhos coercitivos** do Estado (tribunais, Polícia, Instituições prisionais, etc.) que empregam a violência legítima para neutralizar ou reprimir práticas que atentem contra a segurança pública, esta pode ser promovida através de meios não coercitivos, designadamente através dos denominados **aparelhos ideológicos** (Althusser, 1985, como as instituições educativas, os meios de comunicação social, etc., que atuam

com atividades de informação, educação e persuasão, com a finalidade de prevenir, evitar e desencorajar práticas lesivas da coesão social.

Quando eficientes e eficazes, os “*aparelhos ideológicos*”, de *persuasão ou coerção simbólica*, bem como os demais *mecanismos de prevenção* (que retomaremos no próximo capítulo), podem tornar desnecessário o uso da coerção material pelas Autoridades encarregues da garantia da segurança pública e do combate à criminalidade.

Além do **processo judicial**, constituem, entre outros, meios de resolução pacífica dos conflitos suscetíveis de afetar a segurança coletiva a **mediação**, a **conciliação** e a **arbitragem**, sendo esta última experienciada em diversos países.

Conforme refere num artigo Silva Marques (2015), a **Mediação de Conflitos**, enquanto alternativa para a promoção da segurança pública e da cultura da paz, destina-se a transformar padrões de comportamento estimulando o convívio social em ambiente cooperativo, no qual os conflitos possam ser tratados sem confrontos e de modo que as partes tentem compreender a situação uma da outra.

Tal como explica o Conselho Nacional de Justiça Brasileiro³,

A **Mediação** é uma forma de solução de conflitos na qual uma terceira pessoa, neutra e imparcial, facilita o diálogo entre as partes, para que elas construam, com autonomia e solidariedade, a melhor solução para o problema. Em regra, é utilizada em conflitos multidimensionais, ou complexos. A Mediação é um procedimento estruturado, não tem um prazo definido, e pode terminar ou não em acordo, pois as partes têm autonomia para buscar soluções que compatibilizem seus interesses e necessidades;

A **Conciliação** é um método que pode ser utilizado, com vantagem, em conflitos mais simples, ou restritos, nos quais o terceiro facilitador pode adotar uma posição mais ativa, porém neutra, com relação ao conflito e imparcial. É um processo consensual, em princípio breve, que busca uma efetiva harmonização social e a restauração, dentro dos limites possíveis, da relação social das partes.

As duas técnicas são norteadas por princípios como informalidade, simplicidade, economia processual, celeridade, oralidade e flexibilidade processual. Os mediadores e conciliadores atuam de acordo com princípios fundamentais, como sejam: confidencialidade, decisão informada,

³ In <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-mediacao>

competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.

A **arbitragem** é o método de resolução de conflitos mais parecido com o sistema judicial tradicional. A sua grande vantagem é que, ao ser um mecanismo privado ou semioficioso, permite que as partes envolvidas numa disputa escolham a pessoa ou entidade (Juiz Arbitral, Arbitro, Comissão ou Tribunal Arbitral) que assumirá a responsabilidade de decidir por elas sobre a questão. Outra grande vantagem é que as partes também podem escolher o procedimento que o árbitro seguirá para dirimir a questão (legislação nacional ou estrangeira, usos e costumes, etc.)

Na **Arbitragem**, as partes, através de um acordo de vontades que se designa por convenção de **arbitragem**, submetem a decisão a árbitros por elas escolhidos, desde que o litígio não esteja exclusivamente atribuído a tribunal judicial ou a **arbitragem** necessária e não respeite a direitos indisponíveis.

Normalmente, a convenção de **arbitragem** pode ser de dois tipos: **compromisso arbitral**, quando a convenção de arbitragem tem por objeto um litígio atual, ainda que se encontre afeto a tribunal judicial; **cláusula compromissória**, quando abarque os litígios eventuais (futuros) emergentes de uma determinada relação jurídica contratual ou extracontratual.

O Juiz Arbitral (Árbitro) pode decidir nos termos do ordenamento jurídico, ou pode julgar por equidade, conforme seus conhecimentos técnicos na respetiva área de atuação e formação.

Enquanto instrumentos alternativos ou complementares ao Poder Judicial, a Mediação, a Conciliação e a Arbitragem não substituem a atuação do Poder Judicial; têm no entanto grande alcance social, ao contribuir para a desconstrução dos conflitos e a restauração de relações pacíficas, mediante a desjudicialização das soluções, que passam a ser assim construídas de forma mais célere e de forma consensualizada.

Note-se, entretanto, que, no âmbito do Poder Judicial, pode, em certos casos, haver Conciliação e até Mediação, com o propósito de procurar que as partes procurem uma solução consensual e mutuamente aceitável, evitando prolongados e dispendiosos trâmites de julgamento pelo tribunal e outros danos ou inconvenientes às partes e ou a terceiros.

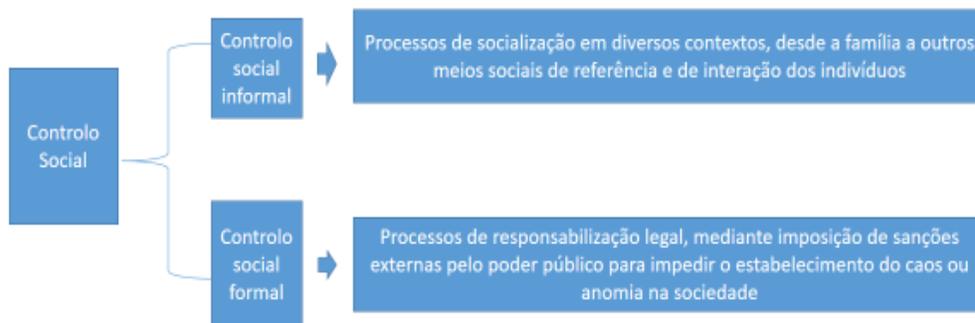
A solução extrajudicial de conflitos é estimulada pela Organização das Nações Unidas. Com efeito, a Resolução n° 26 do Conselho Económico e Social preconiza expressamente que os Estados desenvolvam, ao lado dos respetivos sistemas judiciais, a promoção dos chamados ADR's

(Alternative Dispute Resolution), ou seja, Resolução Alternativa de Disputas, de entre os quais se encontram a negociação, a conciliação e a mediação.

A Mediação, a Conciliação e a Arbitragem fazem parte dos mecanismos de Controlo Social, entendido, na perspetiva sociológica, como um conjunto de mecanismos que a sociedade utiliza para estabelecer a ordem social, disciplinando e submetendo os indivíduos a determinados padrões, regras e princípios éticos de conduta.

Dito de outro modo, o **Controlo Social** consiste na adoção pela sociedade de mecanismos que visem assegurar a conformidade de comportamento dos indivíduos a um conjunto de regras e princípios prescritos e sancionados. Mannheim (1971:178) define-o como o “conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem”.

Podemos distinguir dois tipos de controlo social:



Referências bibliográficas

- ALTHUSSER, L. (1985). *Aparelhos ideológicos de Estado* (2ª. ed.). Rio de Janeiro: Graal.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes (2003). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*.7.

- ed. Coimbra: Almedina. CNJB (2016) *Mediação e conciliação, que diferença?* Brasília: Conselho Nacional de Justiça Brasileiro. In <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-mediacao>
- MIRANDA, J (2000) *Manual de Direito Constitucional, Tomo IV – direitos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 3ª edição
- MANNHEIM, K. *Sociologia Sistemática: uma introdução ao estudo de sociologia*. 2.ed. São Paulo: Pioneira, 1971.
- MASLOW, Abraham (1962). *Introdução à Psicologia do Ser*. Eldorado, Brasil. Tradução do original TOWARD A PSYCHOLOGY OF BEING por ÁLVARO CABRAL
- SILVA MARQUES, J.G.P. (2015). *Novas tendências: mediação de conflito na segurança pública. Mecanismo alternativo de controle social complementar ao sistema de justiça tradicional*. In <https://jus.com.br/artigos/40771/novas-tendencias-mediacao-de-conflito-na-seguranca-publica>
- VARELA, B. (2011a). *Manual de Administração Educativa. Uma abordagem teórica com aproximação à realidade cabo-verdiana*. Praia: Uni-CV In: <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv>; <https://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela>

Referências documentais:

Constituição da República de Cabo Verde

Declaração Universal dos Direitos do Homem

Resolução nº 26 do Conselho Económico e Social

Vídeo – Solução de Conflitos: <https://www.youtube.com/watch?v=h4mPh4tt458>

CAPÍTULO 5. A PRIORIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA

5.1. Revisitando o conceito de violência

A violação da segurança coletiva opera-se através de condutas que se traduzem, geralmente, no emprego da violência ilegítima por membros da sociedade. Antes de prosseguirmos, revisitemos o conceito de violência, segundo alguns autores.

Conforme explica Zaluar(1999:8):

“Violência vem do latim *violentia* que remete para *vis* (força, vigor, emprego de força física ou os recursos do corpo para exercer sua força vital). Essa força torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos e regras que ordenam relações, adquirindo carga negativa ou maléfica. É, portanto, a percepção do limite e da perturbação (e do sofrimento que provoca) que vai caracterizar o ato como violento, percepção essa que varia cultural e historicamente. As sensibilidades mais ou menos aguçadas para o excesso no uso da força corporal ou de um instrumento de força, o conhecimento maior ou menor dos seus efeitos maléficos, seja em termos do sofrimento pessoal ou dos prejuízos à coletividade, dão o sentido e o foco para a ação violenta”.

Podemos ainda considerar a violência como “um dispositivo de excesso de poder, uma prática disciplinar que produz um dano social, atuando em um diagrama espaço-temporal, a qual se instaura com uma justificativa racional, desde a prescrição de estigmas até a exclusão, efetiva ou simbólica. Essa relação de excesso de poder configura, entretanto, uma relação social inegociável porque atinge, no limite, a condição de sobrevivência, material ou simbólica, daqueles que são atingidos pelo agente da violência” (Tavares dos Santos et al., 1998, citado por Zaluar & Leal, 2001:48).

Para a Organização Mundial da Saúde, Violência “é o uso intencional da força física ou do poder real ou em ameaça contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação” (OMS,2002,p. 6).

Na perspectiva de Michaud (1989:11), “há violência quando, numa situação de interação, um ou mais atores agem de maneira direta ou indireta, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou várias pessoas, em graus variáveis, seja em sua integridade física ou moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas ou culturais”.

Ainda segundo Zular (1999), um ato torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos e regras que ordenam relações sociais, adquirindo carga negativa ou

maléfica. É, portanto, a percepção do limite e da perturbação (e sofrimento que provoca) que vai caracterizar um ato como violento, percepção esta que varia cultural e historicamente.

5.2. A violência e a segurança pública nos tempos atuais. A relevância da prevenção

A violência põe em causa a **Segurança Pública**, entendida como o estado de normalidade e de coesão do tecido social que prevalece numa comunidade em virtude de haver um nível satisfatório de observância dos direitos e liberdades e dos deveres fundamentais dos indivíduos, sem graves violações à ordem social, à integridade das pessoas e dos seus bens. Ao encarar-se a Segurança Pública como ciência, um conjunto de elementos característicos do seu estatuto de disciplina científica devem ser realçados, como postulam teóricos da epistemologia, nomeadamente Leitão e Reis (2008): objeto de estudo próprio, método de investigação definido e função específica.

Se o método de investigação a adotar-se é o método científico, designadamente o método Dedutivo, com as exigências e particularidades próprias da disciplina de segurança pública que estiver em causa em causa (Direito, Sociologia, Antropologia, Política..., etc.), o objeto de estudo e a função da Segurança Pública são as seguintes, de acordo com os dois autores acima referidos:

- Objeto da Segurança Pública: Controlo social da criminalidade.
- Função da Segurança Pública: Preservação da Ordem Pública.

Desagregando esses elementos, podemos destacar outros elementos caraterísticos da disciplina de Segurança Pública, vista aqui como ramo de especialização do Direito, a saber: objeto, função, missão ou tarefas; fontes; sujeitos da relação jurídica; princípios estruturantes, métodos e técnicas.

Tratando-se de matéria de estudo noutra disciplina do curso, cabe aqui realçar apenas o imperativo de a Segurança Pública ser estudada numa perspetiva científica, independentemente da organização curricular e epistemológica adotada (unidade curricular autónoma, pluri e ou transdisciplinar).

Só a abordagem científica da Segurança Pública permite a investigação e a fundamentação adequadas das decisões e operações que devem conformar a atuação das entidades públicas e privadas neste domínio vital da vida societal.

A Segurança Pública, enquanto estado de normalidade social, é afetada pela violação das regras essenciais de existência coletiva, geralmente mediante atos de violência privada que engendram a criminalidade e a insegurança.

Sendo legítimo o emprego pelo Estado da violência (legítima) para combater a violência privada (ilegítima), a segurança pública não pode ser tratada ou assegurada apenas com medidas de repressão, mas como um sistema integrado envolvendo medidas de prevenção, coação, justiça, defesa dos direitos e justiça social.

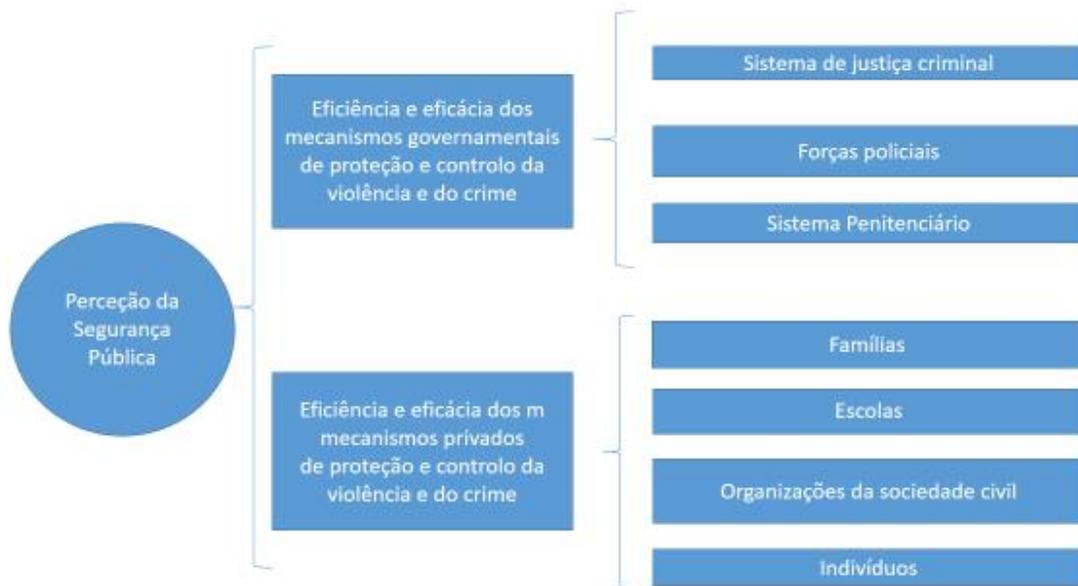
Dito de outro modo, o sistema de segurança pública deve integrar, numa relação de complementaridade, diversos elementos: a prevenção (nas diversas modalidades estudadas); a responsabilização do infrator; a identificação e o tratamento das causas da violência, do crime e da insegurança; a reinserção social e a ressocialização do autor do ato ilícito.

A percepção da Segurança Pública depende largamente da eficiência e eficácia dos mecanismos de:

a) Repressão, englobando tanto mediadas pró-ativas de combate aos atos lesivos da segurança pública como medidas reativas (ou de reação às condutas que afetam a paz social. Estas medidas estão a cargo, sobretudo, da performance das forças policiais e do sistema de justiça criminal;

b) Prevenção, de natureza essencialmente pró-ativa e de diversa tipologia (informação, educação, formação, persuasão). Estas medidas estão a cargo quer de organismos do setor público (organizações governamentais, polícias, sistema de justiça criminal, instituições educativas, etc.), como da sociedade civil (sociedade civil organizada, membros da sociedade)

Da eficácia dos dois tipos de mecanismos referidos depende tanto o volume das transgressões à segurança coletiva (que as estatísticas evidenciam) como o sentimento de segurança individual e coletiva dos membros da sociedade (suscetível de aumentar em função da gravidade e do ineditismo das transgressões e, paradoxalmente, do tipo de cobertura mediática das mesmas).



5.3 A Prevenção da Segurança Pública – modalidades e procedimentos

A eficiência e eficácia dos mecanismos de promoção da segurança pública não dependem unicamente da organização dos mecanismos de coerção ou de emprego da força pelos organismos estaduais competentes, apresentando-se como de suma relevância os mecanismos de prevenção.

Entende-se por **Prevenção da Segurança Pública** o conjunto de intervenções que visam promover a inviolabilidade e a integridade dos indivíduos e das comunidades e dos seus bens, assegurando a coesão e a paz social, sem necessidade de recurso à coerção material, exercida através da força policial e das tradicionais sanções da justiça criminal.

Podemos distinguir as seguintes modalidades de prevenção:

- Prevenção primária, secundária e terciária
- Prevenção geral e especial;
- Prevenção social, técnica e situacional.

5.3.a) - Prevenção primária, secundária e terciária

Na perspectiva de Calhau (2009),

- **A Prevenção Primária** vem a ser uma ação indireta face ao delito, que visa atacar a raiz do conflito antes que este se manifeste, o que obriga o Estado a pôr em prática os direitos sociais prescritos em vários instrumentos constitucionais e legais. Refere-se a ações dispendiosas que têm reflexo a médio e longo prazo, tais como o fomento da educação, do trabalho, da segurança, etc.;

- **A Prevenção Secundária** consiste num conjunto de ações voltadas a alguns grupos da sociedade que se encontram em situação de vulnerabilidade criminal e, por isso, mais propensos a delinquir. Assim sendo, procura-se dar prioridade a ações pontuais (*policialescas*) ou de reurbanização de certos bairros para que seja efetuado o seu controlo, com reflexos a curto e médio prazos;

- **A Prevenção Terciária** está voltada ao recluso a fim de que não volte a delinquir e alcance a ressocialização.

5.3.b) – Prevenção geral e especial

Passamos a resumir os conceitos de prevenção geral e específica, seguindo de perto o trabalho publicado pelo Grupo de Estudos Carcerários Aplicados da USP⁴:

Segundo a teoria da **prevenção geral**, as sanções penais e demais sanções penalizadoras de infrações que perigam ou ameçam a segurança pública cumprem a sua função de prevenção geral se e quando produzem efeito dissuasor na comunidade em geral.

A prevenção geral compreende: a prevenção geral negativa e a prevenção geral positiva.

A teoria da **prevenção geral negativa** fundamenta-se no *poder de ameaça coletiva que a pena contém* (“se você violar a lei criminal, sofrerá uma pena”). Funda-se no medo do ser humano, que se vê intimidado da seguinte forma: saberá que a prática do ato criminoso acarreta um mal maior que aquele experimentado pela ‘auto-frustração’ em não ter cometido o delito. No momento de praticar o crime, o infrator não é necessariamente um sujeito racional que analisa friamente os “prós” e os “contras” de sua conduta criminosa, de modo a sentir-se intimidado pela pena prevista

⁴ Cf. <http://www.gecap.direitorp.usp.br/index.php/noticias/45-finalidades-da-pena-7-informacoes-basicas-sobre-encarceramento>

na lei penal. Como ensina a Criminologia, um fator que detém o indivíduo no momento de praticar um crime é o medo de ser surpreendido e efetivamente perseguido pelo sistema de justiça criminal.

Segundo a teoria da **prevenção geral positiva**, a pena é a forma de que se serve o Estado para *manter e reforçar a confiança da comunidade na validade e na vigência das normas penais*, no ordenamento jurídico-penal. Na prevenção geral positiva, o objetivo perseguido com a pena é a *conservação da confiança na firmeza e no poder de execução do ordenamento jurídico*. A pena tem a missão de demonstrar a inviolabilidade do ordenamento jurídico perante a comunidade e, assim, *reforçar a confiança do povo no direito*. Sempre que se comete o crime ou se viola a segurança coletiva, a consciência jurídica da comunidade (que presumivelmente aceita a validade do ordenamento jurídico) também se vê atacada com maior ou menor intensidade. Com a pena conseguir-se-ia, assim, o fim da integração com a norma, ou seja, a *adequação da conduta do delinquente e da comunidade com a norma*, restabelecendo-se esta. Daí que a prevenção geral positiva seja igualmente denominada de prevenção de integração.

A teoria da **prevenção especial** considera que a pena se legitima porque tem por objetivo evitar futuros delitos atuando especificamente sobre os infratores e não sobre a comunidade. Trata-se de evitar que aqueles que praticaram um delito voltem a fazê-lo no futuro.

Para os adeptos da teoria da **prevenção especial positiva**, a pena age sobre o condenado buscando sua ressocialização, estando nesse ideal a legitimação teórica da pena criminal. Nota-se aqui o objetivo claro de “tratar” o delinquente, para que adquira valores, incorpore-os ao seu espírito e os aplique no seu quotidiano em sociedade. Valoriza os ideais de reeducação e correção do criminoso, através do trabalho, da educação e da aplicação de procedimentos psicológicos, assistenciais e pedagógicos. Tornou-se conhecida como teoria que transporta as ideologias “RE”: ressocializar, reinserir (na sociedade) e reeducar.

Os teóricos da **prevenção especial negativa** defendem a ideia de que a pena traduz a finalidade de *inocuidade* do delinquente, através da sua intimidação que evitaria a prática de futuros delitos.

Resumindo, a diferença entre a *prevenção geral* e a *prevenção especial* reside, essencialmente, no facto de que a primeira se dirige à coletividade, enquanto a segunda procura prevenir os delitos que possam proceder de uma pessoa determinada. Tratando-se de uma pessoa que já tenha cometido um crime, a pena visa evitar que quem essa pessoa volte a delinquir.

A prevenção especial não pode operar – como a geral – no momento da cominação legal, mas sim no momento da execução da pena. A finalidade é, enfim, evitar a reincidência.

5.3.c) - Prevenção político-social, técnica e situacional

Na prevenção da segurança pública podemos ainda destacar as seguintes modalidades⁵:

a) **Prevenção social (ou político-social)** - Integra políticas públicas e atuações do Estado e outras entidades voltadas para: (i) a promoção da infância e da adolescência, da terceira idade e de minorias sociais; (ii) a melhoria dos indicadores sociais da população (emprego, qualidade de vida) e o fortalecimento de comunidades locais, bem como do seu potencial de socialização e controlo social;

b) **Prevenção técnica** → Corresponde à eficiência e à eficácia da atuação dos mecanismos públicos e privados de prevenção e garantia da segurança pública (tribunais, polícia, instituições públicas, ONG's e outras entidades vocacionadas);

c) **Prevenção situacional** → Visa uma atuação orientada para o terreno, com a preocupação de reduzir ocorrências ou oportunidades para a ocorrência de factos que afetam a segurança coletiva. A ideia central consiste em dificultar as ocorrências de crimes por meio de um conjunto de medidas que atinjam diretamente os tipos específicos de crimes: georreferenciação dos delitos, nomeadamente com o mapeamento da incidência dos casos de violência, para efeitos de seguimento diferenciado; medidas preventivas sistemáticas ou permanentes; diagnóstico da forma como as ações e medidas de segurança coletiva são percebidas pelas comunidades e pelos potenciais delinquentes, etc.

Na **prevenção situacional**, é de primordial importância a articulação dos esforços da sociedade e dos poderes públicos para controlar a incidência de crimes e outros atos atentatórios da segurança pública por meio do diagnóstico dos fatores que concorrem para tal, tais como:

- Organização familiar;
- Fraturas sociais;
- Disponibilidade das vítimas;
- Incremento da vigilância;

⁵ Segue-se aqui de perto o trabalho da Escola de Formação Política Miguel Arrae publicado através do link <http://slideplayer.com.br/slide/3110049/>

- Motivação dos potenciais agressores;
- Uso das TIC;
- Relações de parceria e cooperação;
- Controlo social.

As *novas tecnologias* são grandes auxiliares na prevenção situacional (câmara de vídeo, recursos da informática, da telefonia, alarmes etc.)

De grande relevância são igualmente as *relações de parceria, cooperação multi-agencial ou de integração*, assim como as ações de controlo social. Entende-se, com efeito, que os agentes públicos e a sociedade civil são protagonistas da violência e, conseqüentemente, da sua prevenção.

Em termos concretos, podem apontar-se algumas *sugestões de atuação para promover a prevenção situacional*:

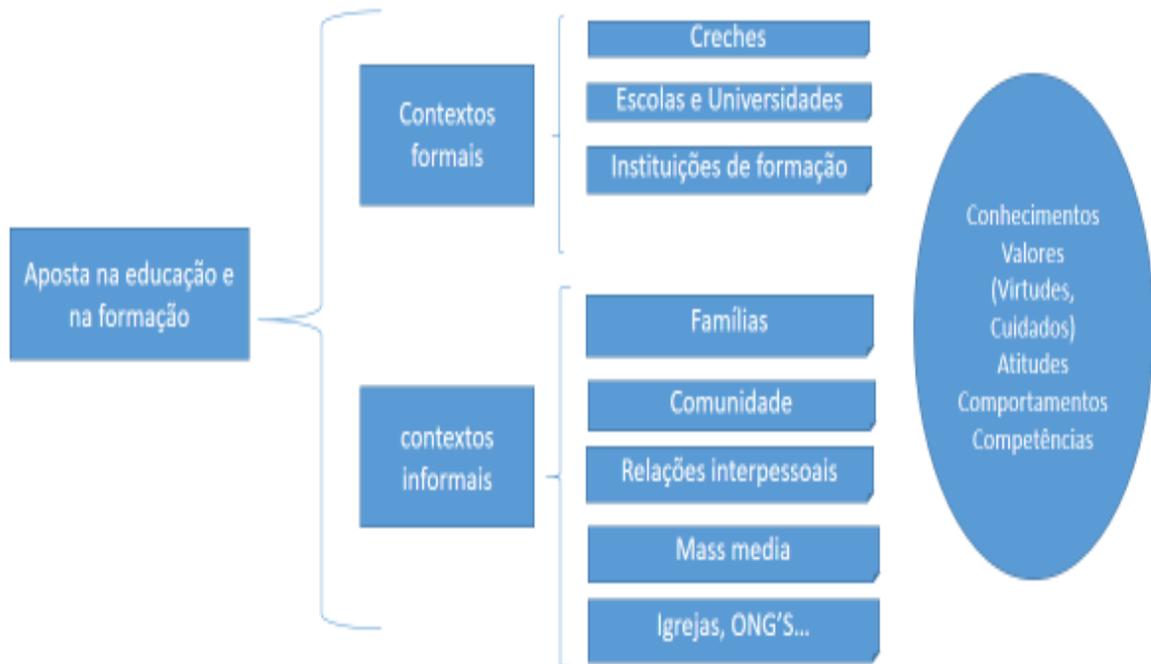
- Higiene e iluminação urbanas;
- Recuperação urbana de zonas degradadas, melhoria das condições sanitárias, facilidade de acesso às moradias;
- Organização e promoção de cuidados relativamente a áreas de lazer, enquanto espaços de convivência da comunidade;
- Incentivos e apoios ao prosseguimento dos estudos;
- Fortalecimento da viabilização económica e coesão social nas comunidades (políticas de geração de emprego e renda);
- Disponibilização de serviços públicos;
- Sensibilização para a importância do respeito e da aplicação das leis;
- Promoção de relações positivas entre comunidades, forças policiais e estruturas municipais.

A última sugestão tem sido apresentada com o fundamento de que a violência ocorre no espaço municipal e, por isso, é neste espaço que se devem começar a preveni-la, em prol da segurança coletiva a nível macro.

Daí que, nos EUA, por exemplo, os municípios são considerados como “centros de interesse de seguridade comunitária”.

Partilhamos de algum modo este ponto de vista, complementando-o com a necessidade de focalização na família, cujas funções de educação, socialização, económica e de segurança devem ser reforçadas através de políticas públicas adequadas.

5.4. A aposta na educação e na formação como estratégia de prevenção da violência



Resulta da figura que a educação constitui tarefa de todos e não apenas do Estado ou mesmo da Família. Por outro lado, a educação não se limita ao ato de ensinar e à transmissão de saberes teóricos.

Como referimos num trabalho (Varela, 2012), a discussão sobre o papel ou os fins da educação tem estado envolta em inúmeras polémicas, nomeadamente entre os defensores das doutrinas empiristas ou culturalistas, segundo os quais é necessário que “se eduque a criança para a sociedade, em função dos valores próprios desta”, e os partidários da natureza, que se filiam na exigência de que “se eduque a criança por si mesma, para lhe permitir desenvolver-se segundo a sua própria natureza” (Reboul, 2000, p. 22).

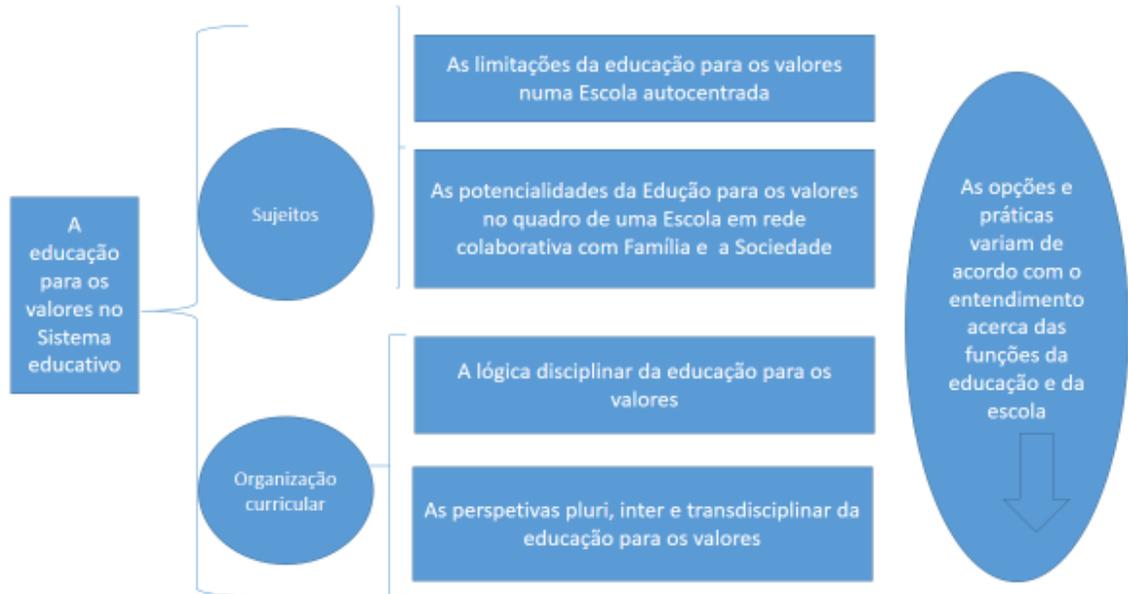
Defendemos, entretanto, que as duas teses podem convergir no sentido de que a educação não deverá focalizar-se unicamente no desenvolvimento da natureza do indivíduo mas também na preparação do mesmo para, enquanto ser social, poder realizar-se plenamente no seio da sociedade (Varela, 2012). Esta perspectiva eclética, que se vislumbra nas políticas educativas em Cabo Verde, como adiante se constatará, está na linha do entendimento de Durkheim (1984, p. 69), segundo o qual “muito longe de a educação ter por objetivo único ou principal o indivíduo ou os seus interesses, a educação é antes de mais o meio pelo qual a sociedade renova perpetuamente as condições da sua própria existência”.

De acordo a sua natureza e o seu nível, as escolas apresentam funções específicas. Entretanto, todas elas tendem a assegurar a realização de um conjunto de funções essenciais, que temos apresentado (Varela, 2011:50-51), seguindo de perto Lobrot, citado por Lucília Delgado (1994):

- “a) Desenvolver intelectual, moral e socialmente os alunos, sejam eles crianças ou adultos: Esta função nuclear da escola traduz-se no desenvolvimento das competências cognitivas, na promoção de valores cívicos, morais e éticos e na socialização dos alunos, quer para a integração na vida escolar, quer para se assumir de forma consciente como membro da sociedade e nesta lograr a sua plena realização.
- b) Promover o desenvolvimento da cultura geral: A escola deve, através da abordagem dos criativa dos conteúdos curriculares, propiciar aos alunos, nomeadamente, o aprofundamento da realidade nacional nos seus diversos domínios, domínio e a valorização dos aspectos essenciais do da história e do património cultural do país, a promoção da idiosincrasia cabo-verdiana, assim como a apropriação dos aspectos mais relevantes da cultura universal.
- c) Desenvolver e promover a aquisição de mecanismos ou automatismos básicos: A escola, a diferentes níveis, deve apropriar-se de metodologias que permitam aos alunos, em devido tempo, adquirir as chamadas aprendizagens básicas (como o domínio da leitura e da escrita e do cálculo, a correta expressão e comunicação das ideias, conhecimentos e vivências através da língua de ensino) e delas fazer uso fluente e eficaz, como condição para o progresso ulterior no processo de ensino-aprendizagem. Mas a desenvoltura nas aprendizagens deve ser cultivada a todos os níveis de ensino, para que as competências essenciais sejam apropriadas de modo a permitir que o aluno progrida no ensino e seja capaz de resolver, de modo eficiente e eficaz, os problemas da vida.
- d) Formar e capacitar para a vida ativa e para o exercício da cidadania – A escola deve orientar toda a ação educativa no sentido do reforço da utilidade e pertinência social das aprendizagens, que devem capacitar os alunos para serem cidadãos exemplares e membros ativos da sociedade”.

Pelo enunciado das funções da educação escolar, pode-se concluir que a aposta numa educação comprometida com o desenvolvimento integral dos cidadãos e, em última instância, com o desenvolvimento humano e sustentável é suscetível de contribuir para que prevaleçam nas sociedades valores, atitudes e comportamentos que traduzam o bem comum e, como tais, suscetíveis de propiciar a redução da criminalidade.

A educação para os valores, conciliando o ensino com a preparação para a vida, constitui, assim, um dos grandes desafios dos sistemas educativos dos tempos atuais.



5.5. A investigação científica e a fundamentação de políticas públicas de prevenção da violência

Quando se baseiem em estudos científicos aprofundados sobre a realidade e as perspectivas de evolução dos fenómenos da violência e da criminalidade, as políticas públicas tendem a incluir decisões e práticas adequadas à resolução sustentada dos problemas, em ordem a assegurar-se um ambiente de efetiva segurança individual e coletiva.

Dáí a importância das políticas públicas no sentido de:

- Promover a formação de quadros de alto nível científico, de modo a que possam analisar adequadamente os problemas e adotar as pertinentes decisões;
- Promover alianças entre o campo político e o campo académico na conceção das políticas públicas de desenvolvimento, em geral, e da promoção da segurança pública, em particular...

5.6. As políticas sociais e a prevenção da violência

Da ação combinada das políticas de educação e formação, do trabalho, emprego e rendimentos, da família, infância e juventude, da cultura, do desporto e da recreação, etc., depende em grande medida a criação de um clima social favorável à coesão social e desfavorável à violência e à criminalidade.

No entanto, é mister que se tenha em consideração que os sistemas sociais são de natureza probabilística e não determinística.

Esclarecendo melhor, dizemos que “um sistema é determinístico quando suas saídas (outputs) podem ser estabelecidas de forma inequívoca a partir da quantidade e qualidade de suas entradas. O sistema é probabilístico se é afetado por fatores imprevisíveis ou limitadamente previsíveis, que impedem estabelecer inequivocamente suas saídas como uma função de suas entradas” (Varela, 2011: 10)

No campo da política criminal e de segurança pública, as melhores decisões e práticas de prevenção e combate à violência ilegítima têm apenas uma forte probabilidade de produzirem os resultados pretendidos, ou seja, a eliminação ou a redução dos casos de desvios de conduta e de crimes. Com efeito, entre as medidas adotadas (inputs) e os resultados (outputs) podem ocorrer fatores (concausas) que limitem ou impeçam a eficácia daquelas medidas...

Referências bibliográficas

EFPMA (2016). *Gestão em Segurança Pública*. Escola de Formação Política Miguel Arraes. In <http://slideplayer.com.br/slide/3110049>, consultado em 17.4.16

LEITÃO, Kleber e REIS, Hilton (2008). Teoria Geral da Segurança Pública. In: *Sitientibus*, Feira de Santana, n. 38, p.25-33, jan./jun. 2008

MICHAUD, Y., 1989:11) *Violence e politique*. Paris: Galimard

TAVARES DOS SANTOS, J.V., DIDONET, B. e SIMON, C. (1998), A palavra e o gesto emparedados: a violência na escola, In Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (org.), *Violência não está com nada*, Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação.

OMS (2002). *World Report on violence and health* (Editors: KRUG EG, Dahlberg LL, MERCY JA, Zwi AB, and LOZANO R, editors). Geneva: World Health Organization; 2002.

USP (2016).. Grupo de Estudos Carcerários Aplicados da USP. In: *Finalidades da pena - 7 informações básicas sobre encarceramento* <http://www.gecap.direitorp.usp.br/index.php/noticias/45-finalidades-da-pena-7-informacoes-basicas-sobre-encarceramento>, consult. em 17.4.16

VARELA, B (2012). Perspetivas e desafios atuais da política educativa e curricular em Cabo Verde. In *La Recherche en Éducation – Revue de l'Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Éducation* - N.º 7 (2012), pp. 45-65. www.la-recherche-en-education.org.

VARELA, B (2011). *Manual de Administração Educativa. Uma abordagem teórica com aproximação à realidade cabo-verdiana*. Praia: Uni-CV (2ª edição). Versão digital disponível em <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv>;

ZALUAR, A., & LEAL, M. C. (2001). Violência extra e intramuros. In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 16, 145-164.

ZALUAR, Alba (1998). UM DEBATE DISPERSO: violência e crime no Brasil da redemocratização. In *São Paulo Em Perspetiva* 13 (3), 1999, pp. 1-17.

CAPÍTULO 6. TENDÊNCIAS ATUAIS EM SEGURANÇA PÚBLICA

6.1.A criminalidade e a segurança pública como desafios locais nacionais, regionais e globais

Nos tempos atuais, a Criminalidade e a Segurança Pública tendem a ser não apenas problemáticas de âmbito local-nacional mas também, e crescentemente, *questões de natureza global e plurinível*, ou seja, que concernem aos níveis mega (internacional, sub-regional), macro (nacional), meso (municípios...) e micro (cidades, bairros, foneiras...) de securitização.

Com efeito, quer pela forma como o crime é praticado como pelo modo como é combatido e ou prevenido, quer pela forma como a segurança é assegurada ou afetada, podemos encontrar, na atualidade, inúmeras situações que evidenciam a natureza simultaneamente *local/nacional e transfronteiriça* (logo, internacional) da problemática da criminalidade e da segurança pública

É assim que ganha relevo o *conceito de “segurança global”*, que procura traduzir a necessidade de resposta à problemática da exposição dos países aos complexos problemas e oportunidades gerados pelo processo de globalização.

É, também, nessa perspectiva que se enquadra a *“teoria dos complexos regionais de segurança”* (Freire, 2015:93), no entendimento de que o global envolve o local e ambos se repercutem entre si de forma inexorável, razão porque a resposta aos desafios da segurança global não deve olvidar ou mitigar o esforço de procura das soluções da segurança a nível local (micro e meso).

Fala-se assim da segurança pública na *perspetiva da glocalização*, em que se defende a possibilidade de articular os dois níveis (global e local), aparentemente sem crises, em que o local se atrela ao global ou, pelo contrário, essa articulação se traduz no exacerbamento do local com algum afrouxamento do sentido nacional (Varela, 2015; Hall, 2006).

6.2. O policiamento local, de proximidade e de base comunitária

Ao dar-se relevância ao local no contexto nacional, regional e global, necessário se torna destacar a importância da prevenção e até mesmo da resolução dos problemas da segurança pública ao nível local, com uma ação combinada envolvendo cidadãos e agentes da polícia ou de

segurança. É nesse perspectiva que se enquadra o policiamento de proximidade, do policiamento local e do policiamento de base comunitária.

O **policiamento de proximidade** deve ser visto como uma “forma de gestão de segurança, implementada próximo da população, de maneira a responder, através de uma ação policial prioritariamente preventiva, às suas necessidades cuidadosamente identificadas e tomadas em consideração” (Dieu, 2001, cit. por Oliveira, 2006, p. 116).

O policiamento de proximidade ou a proximidade policial surge da necessidade de aproximar a polícia dos cidadãos (Trojanowicz et al., 1998), o que traduz o duplo reconhecimento de que:

- Os cidadãos podem desempenhar um papel crucial na prevenção e na resolução dos problemas da criminalidade;
- O *modus operandi* clássico da polícia, acantonada em *esquadras* e locomovendo-se em *carros de patrulha*, com intervenções no seio da comunidade apenas em momentos de crise (atos de violência, crime, insegurança), apresenta sérias limitações para enfrentar o aumento da criminalidade, a insegurança das pessoas e a violência” (Leitão, 1999a).

Ora, não é fácil o policiamento de proximidade, pois requer cooperação dos cidadãos, que, *a priori*, é afetada pela imagem repressiva ou de excessiva atuação violenta da polícia. Para ser levado a efeito com eficiência e eficácia, o policiamento exige preparação a dois níveis: uma sólida formação dos agentes policiais antes de iniciarem o policiamento de proximidade; uma paciente atividade de informação, sensibilização e educação dos cidadãos para que, mediante o reconhecimento de que os policiais e os cidadãos almejam salvaguardar o mesmo bem – a segurança, a paz social – possam predispor-se a colaborar com a polícia na realização desse desiderato.

Como forma de gestão da segurança pública, o policiamento de proximidade deve observar os passos ou etapas do processo cíclico de gestão científica (Chiavenato, 2006; Varela, 2011)⁶, a saber:

a) O Planeamento, enquanto processo de formulação de decisões e objetivos do policiamento de proximidade, de previsão de metas ou resultados a serem alcançados, numa

⁶ Neste ponto, segue-se de perto a abordagem feita no nosso trabalho de Administração Educativa (Varela, 2011:124-125)

perspetiva de longo prazo (planeamento estratégico) e de curto prazo (planeamento operacional ou tático);

b) A Organização, enquanto processo em que se deve assegurar uma ligação lógica entre os diversos elementos que intervêm no processo, precisando o papel e as funções que cada um e todos (de forma coordenada) devem desempenhar, mediante a afetação racional e eficaz dos recursos humanos, financeiros ou tecnológicos necessários para atingir os objetivos definidos ao nível do planeamento;

c) A Direção, a Gestão e a Administração, encaradas como funções iminentes ao processo de liderança, e que se traduzem na tomada de decisões e na criação de condições que assegurem a eficiência (adequados processos de atuação) e a eficácia (os melhores resultados);

d) A Execução, encarada como o processo de materialização ou operacionalização das decisões da organização, expressas nos planos, diretivas, normas de procedimento da organização. Traduz-se num conjunto de ações e operações que, sob a orientação da direção e combinando os meios e recursos da organização, visam materializar as decisões, os planos ou projetos, de modo a alcançar as metas pretendidas num determinado horizonte temporal:

d) A Avaliação ou Controlo, que consiste na verificação, aferição ou exame do grau de cumprimento dos objetivos e metas fixados no planeamento. Com base nos resultados da avaliação, o planeamento pode ser revisto e adequado às necessidades que se verificarem em sede da avaliação, prosseguindo-se as demais etapas do ciclo de gestão.

Nem sempre o policiamento local implica uma ação predominantemente preventiva, podendo, inclusive, ser organizado com finalidade essencialmente repressiva, como acontece em unidades de polícia criadas em locais de forte incidência da criminalidade, dotadas de forte poder bélico para perseguir e capturar criminosos. Já o policiamento de base comunitária tende, pela sua finalidade, a aproximar-se do policiamento de proximidade, posto que quem corporiza esse policiamento é a propriamente comunidade, cujos elementos atuam prioritariamente para prevenir e mediar conflitos, solicitando a intervenção das forças policiais sempre que a sua ação se mostrar inadequada e ineficaz

6.3. A segurança pública como uma questão multissetorial e multifatorial

Tal como a criminalidade, que tende a pô-la em a causa, a segurança pública, é, outrossim, **uma questão multisectorial**, na medida em que para ela concorrem fatores, processos e dinâmicas que se prendem com os mais diversos domínios ou setores da vida societal: família, educação, formação, economia, emprego, ordem pública, justiça, etc.

Assim, estão correlacionados, de forma mais ou menos evidente, com a segurança pública os resultados e impactos das políticas públicas nos diversos domínios.

Tendo ainda em conta a sua **multifatorialidade** – posto que vários são os fatores que concorrem para a segurança pública e a criminalidade - reiteramos que a segurança pública e a criminalidade devem ser equacionadas mediante políticas e práticas que se fundamentem em estudos e perspectivas pluri, multi, inter e transdisciplinares, a que nos referimos noutro capítulo.

Ao analisar-se a segurança na sua perspectiva setorial e multifatorial, evidencia-se, assim, a sua **relação com a prática política**, em particular com os “designados processos de securitização e dessecuritização” (Freire: 93), o que implica olhar as questões de segurança e poder na prática política e procurar esclarecer “de que modo a dimensão discursiva se associa a este processo legitimando (ou deslegitimando) decisões e ações, bem como as leituras que podem resultar desta relação política/segurança, ora numa lógica de ampliação da segurança, ora numa lógica inversa de restrição da mesma” (Freire, *ibid*: 93).

A natureza multissetorial e multifatorial da segurança pública e a sua dimensão crescentemente transfronteiriça e global justificam a nova concetualização da mesma como **segurança ampliada**, “que inclui como dimensões sectoriais a dimensão política, militar, ambiental, económica e societal”, bem como a “dimensão de aprofundamento” traduzida no desenraizamento da artificialidade da natureza armada e a sua recontextualização como resultado de processos sociais” (Freire, 2015:93).

Ora, este exercício tem por base o entendimento da **segurança como “uma prática autorreferencial**, na qual um assunto se torna um assunto de segurança - não necessariamente porque existe uma ameaça real, mas porque o assunto é apresentado enquanto ameaça (Freire, 2015: 93, *apud* Buzan, *et al.*, 1998:24).

6.4. A politização da segurança pública

Como já vimos, esta definição aponta para o conceito a natureza simbólica da segurança (a segurança como um símbolo), que decorre de discursos e da publicidade de acontecimentos que, de outro modo, não teriam a dignidade de factos atentatórios da segurança pública.

Estando a segurança na origem do surgimento do próprio Estado compreende-se a *politização das questões de segurança*, com a assunção pelo próprio Estado do papel de definir “determinada questão como ameaça, percecionada ou real – processo de securitização – o que permite conferir carácter de excecionalidade a essa tema, e por isso, também adotar medidas políticas de excecionalidade para responder a essa situação” (Freire, 2015:93-94). Este processo é denominado “ato de fala” e significa que quando se cria uma quadro securitário de ação e decisão, está-se a permitir espaço para que uma “ameaça existencial, exigindo medidas de emergência e justificando ações fora das fronteiras normais dos procedimentos políticos”, seja legitimada por uma audiência com a resposta que deve ser dada face à necessidade de garantia da segurança (Freire, 2015: 94, *apud* Buzan, *et al.*, 1998:24)

O discurso securitizador e a audiência que o legitima são, assim, dois elementos centrais da politização da segurança pública

6.5. O cibercrime e a ciber-segurança nos tempos atuais

A criminalidade e a segurança pública são problemáticas que se tornaram fortemente globalizadas, em virtude, por um lado, do aumento da criminalidade transfronteiriça, da forte mediatização de fenómenos criminais e de insegurança e do amplo uso da Internet como espaço para a prática do crime (*Cibercrime*) e o atentado contra a segurança (*Cibersegurança*).

Ora, “o Ciberespaço não é passível de ser totalmente regulamentado e controlado, por ser uma realidade virtual, por natureza complexa, anarquista e em processo de mutação constante” (Varela, 1997:93). O controlo das questões que se colocam no âmbito da *Cibercriminalidade* e da *Cibersegurança* constitui, assim, um dos maiores desafios dos tempos atuais, requerendo a sofisticação dos mecanismos regulatórios, de controlo e de efetivação da responsabilidade pela pratica dos ilícitos correspondentes.

Efetivamente, com a ascensão da Internet, a década de noventa conhece profundas mutações tecnológicas, com reflexos ao nível da cultura, engendrando que se chama atualmente de *Cibercultura*, terreno que vai revelar-se fértil quer em sentido positivo – posto que se assiste a

uma propagação colossal e sem precedentes da produção cultural e artística, à escala global -, quer em sentido negativo – com o aproveitamento das novas, rápidas e eficientes formas de comunicação no ciberespaço para oportunidades para a ampliação da rede dos cibercriminosos.

A cultura pós-moderna, fortemente mediatizada, configura a denominada Cultura-Mundo que tende a obliterar ou ofuscar as culturas local e tradicional, sob o efeito inelutável de novas modas, que promovem necessidades artificiais na sociedade do consumo, a avidez pelo dinheiro fácil, o enriquecimento rápido e sem muito custo, o alinhamento cego com as inovações, etc., tudo o que pode favorecer desde posturas de seguidismo acrítico a atitudes de rebeldia e rejeição aos valores socialmente dominantes, abrindo terreno fértil para a aceitação ou a experimentação de propostas advindas do mundo do crime e do cibercrime.

No seu livro *Cibercultura*, Lévy (1999), expõe seu pensamento acerca do crescimento do **Ciberespaço**, novo meio de comunicação que surge da interconexão de computadores e o consequente surgimento da **Cibercultura**, que, segundo ele, “expressa o surgimento de um novo *universal*, diferente das formas que vieram antes dele no sentido de que ele se constrói sobre a indeterminação de um sentido global qualquer” (Lévy, 1999: 15).

Como explica o autor,

“O termo [**ciberespaço**] especifica não apenas a infraestrutura material da comunicação digital, mas também o universo oceânico de informação que ela abriga, assim como os seres humanos que navegam e alimentam esse universo. Quanto ao neologismo ‘cibercultura’, especifica aqui o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço (Lévy, 1999:17).

O crescimento exponencial do ciberespaço obedece a três princípios fundamentais, a saber: a interconexão, a criação de comunidades virtuais e a inteligência coletiva.

A interconexão, à escala global ou local, é um princípio básico do ciberespaço, posto que a sua dinâmica é dialógica.

As comunidades virtuais “são construídas sobre afinidades de interesses, de conhecimentos, sobre projetos, em um processo mútuo de cooperação e troca” (Lévy, 1999: 127). A inteligência coletiva aparece como a finalidade última do ciberespaço, visto que descreve um tipo de *inteligência compartilhada* que surge da colaboração de muitos indivíduos na diversidade do seu *modus vivendi*. Como assinala Lévi (2007: 212), “é uma inteligência distribuída por toda parte, na qual todo o saber está na humanidade, já que, ninguém sabe tudo, porém todos sabem alguma coisa”.

Ancorado no Ciberespaço, o mundo do **Cibercrime** tende a atrair aderentes em crescendo, por motivos que vão desde o idealismo dos que acreditam que o crime seria uma arma poderosa contra a injustiça e, por isso, diabolizam o “inimigo”, considerando ser normal a sua liquidação em nome da vontade e de princípios divinos, até aos que fazem do cibercrime uma forma de enriquecimento rápido e de mudança do *status* económico, ou seja, dos que atuam pela sede do lucro ou da ganância.

A partir desse “novo ideal”, abre-se caminho para a evolução e a complexificação do ato criminoso, sobretudo com o surgimento dos *ciberterroristas*, quase sempre associados ao crime organizado e à rede mafiosa, que tendem a pôr em causa quer a segurança pública, quer a segurança do Estado, mediante processos de infiltração e corrupção de autoridades ou mesmo de ataque bélico à soberania do Estado.

6.6.A segurança cooperativa e transfronteiriça

Atualmente, tanto na chamada criminalidade organizada (em particular, na alta criminalidade) como em outras formas de realização do ato criminal, tende a combinar-se as modalidades presencial (física) e virtual da prática do crime, apostando na sofisticação dos meios científicos, técnicos e logísticos de atuação, para aumentar a eficácia da ação criminal e a impunidade dos respetivos autores, sejam eles intelectuais (morais) ou materiais.

Ambas as modalidades (ação direta e presencial; utilização do ciberespaço ou do espaço virtual) devem merecer atenção das autoridades competentes, cujo sucesso no combate às novas formas de criminalidade depende largamente da capacidade de se dotarem de meios especializados de investigação, prevenção e combate e, em particular, da capacidade de atuarem em cooperação a nível nacional, regional e internacional.

Se a criminalidade, tal como a segurança, é, crescentemente global e não obedece à lógica das fronteiras tradicionais dos Estados nacionais, a resposta à criminalidade e, em particular, aos crimes contra a Segurança tem de ser igualmente global e transfronteiriça, sem se obliterar o papel das autoridades estaduais e locais.

As formas de cooperação regional e mundial no combate à criminalidade têm assumido diversas formas:

- Legislação comum ou convergente;

- Cooperação político-diplomática;
- Acordos e dispositivos regionais;
- Acordos e dispositivos internacionais;
- Cooperação judicial;
- Cooperação policial;
- Cooperação militar;
- Apoio Logístico e técnico...

Em matéria de combate da criminalidade internacional, parte-se do pressuposto de que a ameaça é global e que, a priori, *nenhum país, grande ou pequeno, rico ou pobre, está imune à possibilidade de ser vítima de um ataque ou séria ameaça à sua segurança interna* por parte de uma organização criminosa. Daí que a cooperação entre os Estados na promoção de um clima de Paz seja um imperativo dos tempos atuais.

Em relação a determinados crimes, como os denominados crimes contra a Humanidade (genocídio, terrorismo), admite-se, entretanto, a intervenção de autoridades externas no país em que se verifique a prática desses crimes, em nome do chamado **princípio da ingerência humanitária**, que, deste modo, se sobrepõe ao princípio da soberania do Estado nacional.

Como explica Bettati (1996, p. 40) “a universalização dos direitos humanos contorna a soberania dos Estados e exige que cada um se sinta obrigado a proteger os valores que esses direitos consagram, ainda que para além das fronteiras”.

Na verdade, e conforme assinala Mello (1997), as normas internacionais de direitos humanos, quer as previstas em tratados ou convenções internacionais, quer as consagradas pelo costume internacional, criam uma restrição à soberania no seu sentido tradicional, pois determinam condutas que o Estado deve adotar face às pessoas, quer estejam ou não sob sua jurisdição.

Daí que a flexibilidade exigida ao princípio da não-ingerência na soberania de outro Estado não se resume apenas em permitir a ingerência imaterial (Bettati, 1996), ou seja, a que inclui a palavra, a escrita ou o discurso sobre a situação interna de um Estado, podendo levar, inclusive, a uma condenação ou advertência.

Tal flexibilidade pode incluir a adoção de mecanismos efetivos e ações concretas, materiais, caso em que a ingerência que se pretende em matéria de proteção dos direitos humanos essenciais ultrapassa mesmo a simples assistência humanitária, para compreender também a

intervenção humanitária independentemente da anuência do Estado objeto da intervenção e que pode demandar o uso da força para alcançar o objetivo pretendido.

O princípio ou **direito de ingerência humanitária** é o direito legítimo ou reconhecido que uma ou mais nações têm de violar a soberania de um outro Estado, no quadro de um mandato de consenso emitido por uma autoridade internacional, como a ONU. Esta ideia de ingerência tem como antecedente remoto a Invasão da Polónia pelo governo nazista a fim de proteger minorias étnicas alemãs.

O Conselho de Segurança da ONU tem autorizado esse tipo de intervenções. De assinalar ainda que, por vezes, algumas potências, como os EUA (com ou sem apoio de aliados ocidentais) têm alegado esse princípio para justificarem a sua intervenção armada noutros países.

Referências bibliográficas

- BETTATI, M. (1996). *O Direito de ingerência: mutação da ordem internacional*. Lisboa: Instituto Piaget, 1996
- CHIAVENATO, Idalberto (2006). *Introdução à Administração Geral*, Brasil, 2006
- FREIRE, M.R. (2015). *Segurança e Poder: Novas abordagens a velhos conceitos. A proposta de securitização da escola de Copenhaga*. In CORREIA, E.P, Coord. (2015). *Liberdade e Segurança*. Lisboa: Edições ISCSP-ICPOL, pp. 91-105.
- LÉVY, Pierre (2007). *Inteligência coletiva: para uma antropologia do ciberespaço*. São Paulo: Loyola.
- LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34.
- MELLO, Celso D.A. *Direitos humanos e conflitos armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- OLIVEIRA, J. (2006). *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento: A Emergência do Policiamento de Proximidade*. Lisboa: Almedina.
- TROJANOWICZ, R.; KAPPELER, V.; GAINES, L. & BUCQUEROUX, B. (1998). *Community Policing: A Contemporary Perspective* (2nd ed.). Cincinnati, OH: Anderson Publishing.
- VARELA, B. (2015). O global e o local nos processos de prescrição e realização do currículo e na promoção do conhecimento universal. O caso da Universidade de Cabo Verde. in: MORGADO, J. C.; MENDES, G.; MOREIRA, A. F.; PACHECO, J. (2015), orgs. *Currículo*,

Internacionalização, Cosmopolitismo. Desafios contemporâneos em Contextos Luso-Afro-Brasileiros, Vols 1 e 2: 47-64. Santo Tirso: De FACTO Editores

VARELA, B (1997). *Apontamentos de Sociologia Jurídica*. Praia: Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. In: <http://unicv.cademia.edu/BartolomeuVArela>

CAPÍTULO 7. DIREITOS HUMANOS, DIVERSIDADE, CONFLITOS E SEGURANÇA PÚBLICA

7.1. Direitos humanos e direitos fundamentais – conceito, evolução e tipologia; o desafio da sua efetividade⁷

Os **Direitos do Homem (ou Direitos Humanos)** são os direitos aceites como válidos por toda a Humanidade (para todos os povos e todas as épocas), com base no carácter inviolável, intemporal e universal da natureza da pessoa humana. Derivam da natureza da pessoa humana, fazem parte da essência da Humanidade (entendida aqui como uma comunidade de gerações presentes e futuras).

Fazendo parte da essência da Humanidade e sendo conaturais ao próprio Homem, os **Direitos Humanos** têm por objetivo a proteção da personalidade humana na sua dimensão social e impõem limites à autoridade e soberania dos Estados modernos.

Os **Direitos Humanos** têm um carácter universal e indivisível e a Comunidade Internacional possui organizações (como a Amnistia Internacional) e normas, tratados ou convenções que visam a sua proteção ou salvaguarda (como a Declaração Universal dos Direitos do Homem).

Fazendo parte da essência da Humanidade e sendo *conaturais* ao próprio Homem, os **Direitos Humanos** têm por objetivo a proteção da personalidade humana na sua dimensão social e impõem limites à autoridade e soberania dos Estados modernos.

Os **Direitos Fundamentais** (do Homem) são a consagração dos Direitos do Homem, garantida pelos Estados aos seus cidadãos através das respetivas Constituições ou Leis Fundamentais. São os Direitos do Homem em vigor num ordenamento jurídico concreto num dado momento histórico.

Assim, os Direitos Humanos têm maior ou menor consagração no **direito positivo**⁸ dos Estados. No entanto, o direito positivo só tem efetividade numa sociedade se se fundamentar em

⁷ O conteúdo deste subcapítulo é extraído do nosso trabalho “Manual de Introdução ao Direito” (vide Varela, 2011:65-68).

⁸ **Direito positivo** “é constituído pelo conjunto das normas jurídicas efetivamente em vigor, em dado momento e em dada comunidade” (Ana Prata).

valores aceites pela generalidade dos cidadãos e que, decorrendo da própria natureza humana (Direito Natural⁹), servem de referencial para a conformação do Direito positivo vigente.

Os Direitos Fundamentais costumam ser divididos, em função da época histórica em que surgiram, em **quatro gerações**:

1ª Geração – Direitos Cívicos e Políticos – Tem como referências históricas a Declaração da Virgínia (Estados Unidos da América, 1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (França, 1789) e inclui, entre outros, os direitos à vida, à integridade física, à identidade pessoal, à cidadania, ao bom nome e à reputação, à liberdade e à segurança, à liberdade de expressão de opinião, de reunião, associação e manifestação, à liberdade de pensamento, consciência e de culto, o direito de defesa, direito de contrair matrimónio e de constituir família, direito de voto, de participação na vida política, de acesso a cargos públicos, de constituir ou participar em associações e partidos políticos, direito à greve e liberdade sindical, etc., etc.);

2ª Geração – Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Emergem entre o século XIX e início do século XX, e incluem direitos ao trabalho, à iniciativa económica privada, à propriedade privada, à segurança social, à proteção da saúde, à habitação, à proteção da família, à proteção da paternidade e da maternidade, à proteção da infância, à educação e formação profissional, ao desporto e à cultura física, à fruição e criação culturais, etc., etc.). Algumas das referências históricas são a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Russa de 1919.

3ª Geração – Direitos dos Povos e da Solidariedade (direitos dos povos à autodeterminação e à soberania, à paz e ao desenvolvimento económico, aos seus recursos naturais, a uma nova ordem política, económica e internacional mais justa e equitativa, à paz e à segurança internacionais, a um meio ambiente equilibrado, etc. Como marcos referenciais desta geração, citam-se, entre, outros documentos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e a Declaração Universal dos Direitos dos Povos (1976).

⁹ **Direito Natural** é o direito justo por excelência, fundado na natureza humana e ou que tem origem na vontade divina. O Direito Natural teria assim por função dar legitimidade ao Direito Positivo (ordenamento jurídico) que, por sua vez, para ser respeitado como válido deve conformar-se com os princípios do Direito Natural, entendido como:

- aquilo que é devido como justo em virtude da natureza das coisas (Lei Natural);
- as normas emanadas da vontade divina;
- os direitos subjetivos que todos os homens, enquanto pessoas, devem desfrutar (Direitos Fundamentais, Direitos Humanos).

4ª Geração – Direitos ao ambiente e à qualidade de vida. Tendo como uma das referências a Carta da Terra ou a Declaração do Rio (1992), esta geração de direitos enfatiza os direitos dos homens e dos povos a uma vida saudável, em harmonia com a natureza, o direito a um ambiente saudável e ao desenvolvimento sustentável, etc.

Vê-se que os direitos da 4ª geração constituem um desprendimento dos de terceira geração, com maior ênfase colocada à problemática do ambiente e da sustentabilidade do desenvolvimento. Fala-se, ainda, atualmente, numa nova geração de direitos emergentes da Sociedade de Informação, colocando-se a ênfase no combate à chamada infoexclusão. Preferimos, entretanto, considerar que tais direitos podem enquadrar-se nos da 4ª geração, posto que ainda se está na senda da salvaguarda da qualidade de vida.

Não basta, porém, que sejam formalmente consagrados os Direitos Fundamentais, o que acontece na maior parte dos Estados da atualidade. Mais do que reconhecer é mister garantir a efetividade dos Direitos e Liberdades Fundamentais. Neste particular, existe um caminho longo a percorrer, como o demonstram as notícias que, diariamente, são difundidas sobre a violação dos direitos mais elementares do homem, como o direito à vida, à liberdade, à integridade física, ao nome, à liberdade, dignidade, etc., apesar da ação sistemática de denúncia da sua inobservância por parte de organizações internacionais e nacionais vocacionadas (Amnistia Internacional, Comissões Nacionais de Direitos Humanos...).

Por outro lado, o facto de os chamados direitos da 1ª geração, acima referidos, serem conhecidos por alguma doutrina como **direitos exigíveis** e os restantes direitos, em especial os socioeconómicos, como **direitos não exigíveis** (ou direitos sob reserva do possível) pode levar a algum laxismo dos Estados na promoção do segundo grupo de direitos, sem os quais a liberdade e a democracia ficam destituídas de conteúdo, por falta de um elemento substancial que é a justiça social ou igualdade de oportunidades no acesso efetivo a bens tangíveis de natureza socioeconómica.

O **laxismo dos Estados** a que se referiu tende ainda a agravar-se quando as Constituições (como a cabo-verdiana), em sede da sua garantia e salvaguarda, incluem normas de fiscalização da constitucionalidade que desconhecem em absoluto o instituto da *inconstitucionalidade por omissão*, ou seja, por falta da diligência no sentido da promoção e da realização da constituição dogmática. É certo que, em Cabo Verde, o *recurso de amparo* resolve parte do problema, ao tutelar

direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário.

7.2. A promoção dos Direitos Humanos em contextos de diversidade cultural, étnico-racional, religiosa, económica, social

Como se referiu no item anterior, os Direitos Humanos caracterizam-se pela sua universalidade, o que quer dizer que todo o ser humano, independentemente da sua origem geográfica, da sua raça ou etnia, do seu género e estado civil, da sua filiação ideológica, filosófica e religiosa, da sua condição económica e social, da sua cultura e identidade, devem usufruir dos direitos inerentes a condição humana, em plano de igualdade e sem discriminação.

Mesmo no seio da mais “homogênea” sociedade, os seres humanos são pessoas distintas, com características diferenciadas. É no respeito pelas diferenças culturais, económicas, religiosas, económicas e sociais que a sociedade deve procurar espaços de convivência pacífica e solidária, no seu próprio interesse, posto que as diferenças, longe de serem, necessariamente, motivos para o antagonismo e os conflitos, podem ser fator de enriquecimento recíproco, através do diálogo e da convivência pacífica, da permuta, do aumento do potencial de progresso que os seres humanos, iguais na dignidade e diferentes na sua individualidade, ostentam.

É, assim, um imperativo de civilização a promoção dos Direitos Humanos em contextos de diversidade, quer esta se refira a diferenças entre os cidadãos de um mesmo Estado, quer face aos seres humanos oriundos do estrangeiro

Daí que sejam contraproducentes, retrógradas e contrárias aos Direitos Humanos as práticas de xenofobia, do racismo, da marginalização e opressão de minorias culturais, étnicas, racionais, religiosas, de género, etc.

Sobre estas matérias, importa realçar a importância, no âmbito das teorias críticas e pós-crítica, dos **Estudos Culturais**, que compreendem estudos sobre a diversidade dentro de cada cultura e sobre as diferentes culturas, sua multiplicidade e complexidade. São, também, estudos orientados pela hipótese de que entre as diferentes culturas existem relações de poder e dominação que devem ser questionadas.

Os Estudos Culturais dão, assim, grande relevância ao **Multiculturalismo**, que, no campo da segurança pública, compreende um conjunto de estratégias, baseadas em políticas públicas e práticas que reconheçam a diversidade de culturas e estilos de vida, tendo em vista a mudança

de percepções e atitudes que facilitem a compreensão e a tolerância entre indivíduos de origens étnicas diversas.

Os Estudos Culturais preocupam-se, igualmente, com:

- As **abordagens e as narrativas étnicas e raciais**, tratando de desconstruir os preconceitos e demonstrando a inconsistência científica do racismo e da inferioridade étnica.

- As **teorias do género**, defendendo que a orientação sexual e a identidade sexual ou de género dos indivíduos são o resultado de um constructo social e que, portanto, não existem papéis sexuais essencial ou biologicamente inscritos na natureza humana, antes formas socialmente variáveis de desempenhar um ou vários papéis sexuais.

O que distingue os Estudos Culturais de disciplinas académicas tradicionais é seu envolvimento explicitamente político, sustentado em pressupostos científicos. No entanto, as análises feitas nos Estudos Culturais não pretendem nunca ser neutras ou imparciais, convidado à denúncia de lógicas hegemónicas e autocentradas na pretensa superioridade cultural de um grupo, classe ou camada social sobre outros.

Na crítica que fazem das relações de poder numa situação cultural ou social determinada, os Estudos Culturais tomam claramente partido a favor da emancipação dos grupos em desvantagem nessas relações (grupos discriminados por motivos de raça, cultura, etnia, proveniência geográfica, etc.). Os Estudos Culturais pretendem que suas análises funcionem como uma intervenção na vida política e social (Silva, 2002).

Referências bibliográficas

FREIRE, Maria Raquel (2015). Segurança e Poder: Novas abordagens a velhos conceitos. A proposta de securitização da escola de Copenhaga. In CORREIA, E.P, Coord. (2015). *Liberdade e Segurança*. Lisboa: Edições ISCSP-ICPOL, pp. 91-105.

SILVA, T.T (2000). *Teorias do Currículo. Uma introdução*. Porto: Porto Editora, 2000.

VARELA, B. (2015). O global e o local nos processos de prescrição e realização do currículo e na promoção do conhecimento universal. O caso da Universidade de Cabo Verde. in: MORGADO, J. C.; MENDES, G.; MOREIRA, A. F.; PACHECO, J. (2015), orgs. *Currículo, Internacionalização, Cosmopolitismo. Desafios contemporâneos em Contextos Luso-Afro-Brasileiros*, Vols 1 e 2: 47-64. Santo Tirso: De FACTO Editores

VARELA, B. (2011). *Manual de Introdução ao Direito*. Praia: Uni-CV, 2ª edição, revista In <http://unicv.academia.edu/BartolomeuVarela>

VARELA, B (1997). *Apontamentos de Sociologia Jurídica*. Praia: Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. In: <http://unicv.cademia.edu/BartolomeuVArela>

Referências documentais

Constituição da República de Cabo Verde de 1992 – Revisão de 2010

Declaração Universal dos Direitos Humanos

À laia de conclusão

A Constituição, fonte das demais normas do ordenamento jurídico de um Estado e, como tal, núcleo essencial das normas dos diferentes ramos ou disciplinas especializadas do Direito, estabelece, nas suas diversas partes constitutivas (parte principiológica, dogmática, orgânica, económica e de controlo da constitucionalidade e legalidade), normas referenciadoras da legislação e das políticas públicas nos diversos domínios, incluindo os da criminalidade e da segurança pública.

Conforme se sustenta nestas notas de aulas teóricas, compiladas sob a forma de *Textbook*, a exigibilidade e a observância da lei são incontornáveis tanto pelos decisores como pelos executantes e destinatários das políticas públicas nestes dois domínios, que são conexos, constituindo duas faces da mesma moeda: a criminalidade afeta a segurança pública, do mesmo modo que um ambiente de coesão social ou de segurança coletiva, em que os mecanismos formais e informais de controlo social sejam eficientes e eficazes, também desencoraja práticas antissociais, designadamente o crime.

Enquanto modos de violência ilegítima, porque em violação da lei, os crimes atentam contra a segurança (quer interna, quer externa ou, dito de outro modo, quer no campo da segurança pública, quer no da segurança do Estado), pelo que merecem repulsa de toda a sociedade, cometendo-se ao Estado, como uma das suas funções genéticas, a responsabilidade de promover e assegurar a satisfação das necessidades humanas de segurança, o que torna imperioso o combate à criminalidade. Para o efeito, o Estado goza do monopólio da violência legítima ou da coerção legítima, apoiando-se nos denominados aparelhos coercitivos, providos da Força necessária que deve ser mobilizada, se necessário, servindo, em todo o caso, de prevenção geral negativa à violência e ao crime.

No entanto, o aparelho de coerção material de que dispõe o Estado deve ser mobilizado nos termos constitucionais e legais e será tanto menos necessária a sua utilização quanto mais eficiente e eficaz for a prevenção – quer a prevenção geral que, como se referiu atrás, a própria existência da Força pública transmite à sociedade, quer a prevenção que resulta da eficácia dos mecanismos de persuasão (os chamados aparelhos ideológicos) de que o Estado pode e deve

fazer uso preferencial (escolas, meios de comunicação social, etc.) em coligação ou parceria com os demais intervenientes no controlo social, como as sociedades primárias (famílias, vizinhança, clubes, associações, sindicatos, etc.) e outras organizações da sociedade civil.

A garantia da segurança pública e a conseqüente redução da criminalidade são asseguradas pelo Estado com base nas regras do Direito e, em particular, mediante a observância dos direitos e liberdade fundamentais, enquanto limites da atuação das autoridades públicas. Fazendo uso desses direitos e liberdades, os cidadãos devem ter uma posição ativa na defesa dos seus legítimos interesses, em particular os que se prendem com a sua segurança pessoal e coletiva, bem como dos seus bens.

Nesse sentido, a Constituição e a lei preveem mecanismos de tutela dos direitos, que vão desde o uso excepcional da autotutela o tutela privada (direito de resistência) à tutela graciosa (apresentação de queixas e petições a diversas Autoridades, de entre as quais o Provedor da Justiça), passando pela tutela judicial (com a utilização do direito ao Habeas Corpus, do recurso de amparo e, ordinariamente, do direito de acesso efetivo à justiça ordinária e contenciosa).

Correspondendo ao adágio popular de que mais vale prevenir do que remediar, as diversas modalidades de prevenção do crime e da segurança coletiva são aqui referenciadas (a primária, a secundária e a terciária; a geral e a especial; a político-social, a técnica e a situacional). Do mesmo modo, estas notas de aulas teóricas salientam a importância e a efetividade dos mecanismos alternativos de resolução pacífica dos litígios, que, salvo imposição legal em contrário, podem ser utilizados, sem o recurso aos mecanismos judiciais, como são os de mediação, conciliação e arbitragem.

No entanto, a problemática dos crimes, enquanto transgressões que afetam os fundamentos da vida em sociedade, exige uma análise aprofundada, científica e crítica, pelo que nas presentes notas de aulas, foram abordados, numa perspectiva diacrónica, ainda que sumária, os principais paradigmas criminológicos, desde os tradicionais aos da criminológica crítica, procurando identificar subsídios teóricos para se lidar com a criminalidade.

Por outro lado, os sistemas prisionais foram aqui brevemente analisados, na sua evolução histórica, objetivando compreender as limitações e as potencialidades dos diversos modelos e

práticas “penitenciárias” estudados, à luz dos desígnios humanistas da ressocialização e da reintegração social.

Face à sofisticação crescente da criminalidade, de âmbito cada vez mais global e transfronteiriço e com forte aposta na utilização das possibilidades oferecidas pela Internet, o cibercrime e a cibersegurança foram aqui referenciados como desafios portentosos, que demandam mecanismos de cooperação entre os países, no entendimento de que, perante uma ameaça cada vez mais global e transfronteiriça, a resposta (preventiva e reativa) tem de ser também global, sem prejuízo da interligação entre as dimensões global e local, que se entrelaçam de forma incontornável, constituindo o que sói chamar-se de glocalização. No âmbito local, destacou-se a importância do policiamento de proximidade, local e de base comunitária.

Porque os crimes, como, em geral, os atentados à segurança pública, põem em causa os direitos humanos, enquanto direitos universais, e tendem a limitar o alcance dos direitos fundamentais, enquanto tradução dos Direitos Humanos nas leis fundamentais dos Estados, este texto procura esclarecer os conceitos básicos necessários à compreensão dos direitos, de diferente natureza, que a Humanidade foi conquistando ao longo de gerações, e posiciona-se claramente no sentido de que as diferenças culturais, étnicas, filosóficas, religiosas, económicas e de proveniência geográfica (esta última conduzindo às problemáticas da emigração/imigração) não justificam a discriminação, a marginalização e a opressão de indivíduos ou grupos humanos, pelo que é necessário redescobrir as vantagens de viver em diálogo e partilha do potencial de progresso que as diferenças encerram.

Estas são as linhas gerais do texto que ora se publica, à intenção dos alunos do curso referido na introdução, abordadas numa perspetiva essencialmente teórica¹⁰, de forma sucinta e numa linguagem tão acessível quanto possível, sem abdicar do propósito de constituir um referencial teórico consistente, ainda que de natureza propedêutica, a ser aprofundado em outras disciplinas do curso.

¹⁰ Porque o programa da disciplina compreende aulas práticas, estas notas constituem um referencial de conhecimento básico, mas não de todo o conhecimento curricular, pelo que são complementadas por atividades práticas realizadas em contexto de sala, em grupos de pares e em trabalho de campo orientado.

