

A BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DIREITO À PAZ: REVIVENDO O ESTADO DE NATUREZA HOBBSIANO EM PLENO SÉCULO XXI.

THE GOOD PUBLIC ADMINISTRATION AND THE RIGHT TO PEACE: REVIVING THE HOBBSIAN STATE OF NATURE IN THE CENTURY XXI.

Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça¹

Bruna Lustosa Pellegrini²

RESUMO

O presente artigo pretende comparar o estado de natureza apresentado na teoria de Thomas Hobbes e o temeroso cenário social de criminalidade (noticiada e vivenciada) que permeia a sociedade brasileira no século XXI, baseando-se na efetividade do princípio à boa administração pública. Os valores vida, liberdade, segurança e paz serão analisados através do discurso hobbesiano e posteriormente transfigurados para o Estado Democrático de Direito, onde os mesmos alcançam o *status* de direitos fundamentais. Defende-se o direito à paz e à segurança pública como direitos fundamentais de quinta geração, estando intrinsecamente relacionados, já que a garantia da segurança pelo Estado visa alcançar a paz social. O estudo desenvolveu-se por meio da análise de dados estatísticos, de bibliografia específica, bem como através de seleção de matérias jornalísticas que tratam sobre violência no Brasil e os elevados índices de criminalidade. Pretende-se alertar para a necessidade de implementação de políticas públicas eficientes por parte do Estado, que visem pelo bem maior da vida e pelo direito fundamental à paz, sob pena de viver-se em eterno estado de natureza.

Palavras-Chave: Hobbes. Violência. Boa administração. Brasil. Direito à paz.

ABSTRACT

This article intends to compare the state of nature presented in Thomas Hobbes' theory and the fearful social scene of crime (reported and experienced) that permeates Brazilian society in the 21st century, based on the effectiveness of the principle of good public administration. The values of life, liberty, security and peace will be analyzed through Hobbesian discourse and later transfigured into the Democratic State of Right, where they achieve the status of fundamental rights. The right to peace and public security is defended as fundamental rights of the fifth generation, being intrinsically related, since the guarantee of security by the State aims at achieving social peace. The study was developed through the analysis of statistical data, specific

¹ Pós-Doutora em Direito Tributário pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestre em Direito Público pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora Titular do Curso de Pós-Graduação strictu sensu em Direito Constitucional - Mestrado e Doutorado - na Universidade de Fortaleza (UNIFOR/CE). Professora do curso de Pós-Graduação lato sensu em Direito e Processo Tributários na Universidade de Fortaleza (UNIFOR/CE). Professora do curso de graduação em Direito na Universidade de Fortaleza (UNIFOR/CE) e do Centro Universitário Católica de Quixadá (UNICATÓLICA). Coordenadora-geral do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direito Administrativo e Tributário (GEPDAT). Email: liridacalou@unifor.br

² Mestranda em Direito Constitucional Público e Teoria Política, na Universidade de Fortaleza (UNIFOR/CE). Professor do curso de graduação em Direito no Centro Universitário Unifanor / Wyden. Email: pellegrini.bruna@gmail.com

bibliography, as well as through the selection of journalistic material dealing with violence in Brazil and high crime rates. The aim is to alert to the need to implement efficient public policies on the part of the State, which aim at the greater good of life and the fundamental right to peace, under penalty of living in an eternal state of nature.

Keywords:Hobbes. Violence. Good administration. Right to peace.

INTRODUÇÃO

A vida aparece como o primeiro bem jurídico a ser tutelado pelo artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que trata dos direitos e garantias fundamentais do homem no Estado Democrático de Direito. A preocupação pela proteção deste direito, entretanto, parece remontar à origem do ser humano em sociedade, necessitando preservá-la para que, assim, possa exercer todos os demais direitos intrínsecos à natureza humana.

Preambularmente, a Carta Constitucional traz ainda a necessidade de assegurar liberdade e segurança ao povo brasileiro, no seu exercício de direitos individuais ou coletivos, aparecendo como bens jurídicos primários para garantiada harmonia social.

Vida, liberdade e segurança foram destacados por Thomas Hobbes já no século XVII. Embora em contexto diferente do atual, buscava salvar o homem de seu estado primitivo de convivência, garantindo-lhe proteção destes valores sob o manto do Estado³, a fim de que todos conseguissem alcançar a paz⁴.

Esta foi uma das primeiras tentativas para explicar a relação indivíduo e Administração Pública, pois sem o Estado “a vida do homem é solitária, sórdida, embrutecida e curta”⁵, sendo fundamental para regular as relações humanas, já que o homem é movido por desejos e paixões que poderiam levar a “guerra de todos contra todos” (HOBBS, 2003). Nesse contexto, apenas um estado centralizador e absolutista poderia proporcionar condição de existência para a própria sociedade.

Ocorre que Hobbes utilizou-se do termo “inimigo” para persuadir sobre o risco da permanência no estado de natureza, onde o homem vivia de forma selvagem, rodeado de desconfiança, ameaças e pelo próprio inimigo. Necessário, assim, criar um Estado que lhe

³ Em *Leviatã*, Hobbes defende que todos os homens devem renunciar aos seus direitos para manter a paz, transferindo-os ao Estado, na figura de seu governante, que deveria proteger a todos os seus súditos. Assim, apenas o Estado tinha direitos, enquanto os súditos tinham deveres para com ele.

⁴ Hobbes denomina de ‘preceito geral da razão’ a máxima de que “todo homem deve esforçar-se pela paz, na medida em que tenha esperança de consegui-la, e caso não a consiga pode procurar e usar todas as ajudas e vantagens da guerra” (HOBBS, 2003).

⁵ Cf. capítulo XIII de *Leviatã* (HOBBS, 2003).

garantissem a paz. Entretanto, cenas de temor e barbárie humana são hoje compartilhadas no cotidiano das pessoas, levando a crer que se tem vivido a teoria hobbesiana no Brasil em pleno século XXI, mesmo após a criação e evolução do Estado.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2016, a cada nove minutos uma pessoa é morta violentamente⁶ no país, contando com mais de 45 mil estupros registrados no ano de 2015 e mais de um milhão de carros roubados ou furtados nos últimos dois anos. Mostra ainda que 76% dos brasileiros têm medo de morrer assassinados.

Recentemente publicado, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2017 mostrou que foram registradas 61.619 mortes violentas no ano de 2016, o que equivale ao número de mortes provocadas pela bomba atômica em Nagasaki, no Japão, durante a Segunda Guerra Mundial, o maior número de homicídios já registrado na história brasileira, e passou para sete o número de pessoas assassinadas por hora no país.

Os dados mostram ainda que houve um crescimento de quase 4% do número de assassinatos entre 2015 e 2016, enquanto os governos gastaram 2,6% a menos com políticas de segurança pública em 2016⁷, apesar do contexto histórico ter elevado a conduta eficiente “como princípio constitucional informador da Administração Pública pela EC 19/1998, como critério de avaliação sobre correção de procedimento dos agentes públicos e da própria atuação administrativa” (MIRAGEM, 2011, p. 39).

Assim, o presente estudo contará com a análise de dados estatísticos e de gráficos comparativos oferecidos por institutos oficiais de pesquisas, bem com de bibliografia específica e de seleção de matérias jornalísticas que tratam sobre violência no Brasil e a efetividade do direito à boa administração do Estado, evidenciada pela Constituição Federal de 1988 diante do novo perfil de Administração Pública.

Diante do atual quadro de verdadeira ‘guerra pela vida’ percebida no cotidiano do cidadão brasileiro, marcado pelo temor e pelo medo do inimigo desconhecido, questiona-se sua similaridade com o estado de natureza hobbesiano, o que configuraria um retrocesso na evolução histórica do Estado Moderno e atestaria a inaplicabilidade do princípio fundamental à boa administração pública voltada a políticas públicas.

⁶Este número equivale a 60 mil registros anuais, incluindo-se neste grupo as vítimas de homicídio doloso, de latrocínio, lesão corporal seguida de morte e decorrentes de intervenções policiais.

⁷Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/brasil-registra-o-maior-numero-de-homicidios-da-historia-em-2016-7-pessoas-foram-assassinadas-por-hora-no-pais.ghtml>>. Acesso em 09 dez 2017.

A pesquisa contará com a análise do tratamento dado aos direitos fundamentais vida, liberdade e segurança, comparando o discurso de defesa de Thomas Hobbes como do Estado Democrático de Direito, convergindo ambas as posições, embora com justificativas distintas, à realização do direito à paz, fim último esperado pelas democracias modernas.

Almeja-se, ainda, alertar para a reversão do caminho da barbárie para o qual o Estado brasileiro está se encaminhando e buscar retomar a harmonia civilizatória, fomentando programas governamentais de políticas públicas que visam pela segurança em território nacional. Destaca-se, finalmente, a importância de alcançar o direito fundamental à paz, sob pena de viver-se em eterno estado de natureza.

1 SELVAGERISMO NO ESTADO MODERNO: HOBBS ACHADO NAS RUAS

Mulher é morta a facada enquanto amamentava filho em São Gonçalo⁸. Adolescente é baleado na frente de amigos em Estação Tubo⁹. Homem é morto quando chegava em casa em Lagoa dos Gatos¹⁰. Estudante sofre tentativa de estupro em IFCE em Fortaleza¹¹. Criança é morta após ser espancada por adolescentes em assalto¹². Manchetes de jornais como estas são frequentes em nosso cotidiano.

De acordo com a pesquisa realizada pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2016, 85% das pessoas tem medo de serem vítimas de violência por parte de criminosos. Some-se a isso os noticiários que veiculam a violência cotidiana nos meios de comunicação, aumentando a sensação de temor no cidadão e de perigo nas ruas.

Na teoria hobbesiana, apesar da violência acompanhar a trajetória humana desde os tempos de estado de natureza, o panorama atual da criminalidade agrava e mitiga cada vez mais a condição de cidadão livre, seguro e merecedor de paz no Brasil. “Os números são claros, vivemos

⁸Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/mulher-a-morta-a-facadas-enquanto-amamentava-filho/366290>>. Acesso em 09 dez 2017.

⁹ Disponível em: <<http://www.tribunapr.com.br/noticias/curitiba-regiao/adolescente-e-baleado-na-frente-de-amigos-em-estacao-tubo/>>. Acesso em 09 dez 2017.

¹⁰Disponível em: <<http://noticias.ne10.uol.com.br/interior/policia/noticia/2016/12/13/homem-e-morto-quando-chegava-em-casa-em-lagoa-dos-gatos-652047.php>>. Acesso em 09 dez 2017.

¹¹ Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2016/12/estudante-sofre-tentativa-de-estupro-em-campus-do-ifce.html>>. Acesso em 09 dez 2017.

¹²Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/brasil/2016-07-23/crianca-e-morta-apos-ser-espancada-por-adolescentes-em-assalto.html>>. Acesso em 09 dez 2017.

uma guerra civil não declarada que faz vítimas de todos os lados, sejam policiais ou a população” (LOTIN, 2016, p. 28).

O que piora a situação de insegurança para o cidadão é que a violência instalada no país também vitimiza os próprios agentes de segurança estatais. Para efeito de comparação, de acordo com a pesquisa Datafolha para o Anuário 2016 (BRASIL, 2016^a), o número de policiais mortos no Brasil em um ano equivale à quantidade de mortes de policiais na Inglaterra em 98 anos.

Ainda de acordo com a pesquisa, as “taxas de mortes decorrentes de intervenções policiais de Honduras, a nação mais violenta do mundo proporcionalmente, e da África do Sul são inferiores à taxa brasileira” (BRASIL, 2016a, p10). Bueno(2016, p.31) acrescenta que, “o Brasil, que se destaca em pesquisas internacionais por ser a nação que concentra o maior número de homicídios do planeta, coloca-se à frente do ranking da barbárie como o país cuja polícia mais mata e mais morre em seu cotidiano de trabalho”.

Assim, “abre-se margem para o reforço de posições que defendem que ‘bandido bom é bandido morto’ e a retroalimentação do nosso perverso ciclo de violência” (BRASIL, 2016a, p.11). Nesse contexto, Lotin (2016, p. 28-29) identifica como equivocada a estratégia usada no país para combater a criminalidade:

[...] o Estado brasileiro, ao invés de fomentar políticas públicas pautadas na lógica da redução de enfrentamentos (que culminam em mortes de ambos os lados), faz justamente o oposto. Os discursos e ações dos poderes vão de encontro às estratégias de redução das mortes, ou pior, estimulam enfrentamentos que resultam em ações letais. Tais ações do estado se materializam de diversas formas, visto que, historicamente, as forças de segurança pública sempre foram usadas para o controle social no sentido da manutenção do status quo. Em outras palavras, na medida em que o Estado abre mão de políticas educacionais, ou se omite na questão dos direitos sociais e utiliza as forças de segurança como forma de contenção social dos “excluídos”, ele incentiva confrontos que tornam policiais e população potenciais vítimas, e, no caso dos policiais, vítimas dupladas, visto que quando confrontado, o Estado não raras vezes culpa o policial, seja por ter agido ou por ter morrido.

Os dados do Anuário 2016 confirmam que, além do medo da violência por parte de infratores, a população também teme ser vítima de violência policial. Para Hanashiro, esta aparente contradição mostrar que respostas imediatas e violentas não são capazes de garantir a segurança da população nem de contribuir para uma sensação de segurança, “pelo contrário, respostas violentas aumentam a sensação de insegurança por promoverem uma convivência social violenta e baseada na desconfiança permanente, inclusive em relação às próprias instituições policiais”, concluindo que “a falta de respostas adequadas do poder público à

violência faz com que a população reaja com medo e ansiedade por repostas rápidas”(HANASHIRO, 2016, p.130).

Assim, a violência é “a linguagem que vai determinando os rumos e sentidos das relações sociais e das políticas públicas no país”(LIMA, 2016, p.21). Todos os dias o Estado e os brasileiros assistem às estatísticas de criminalidade estampadas nos jornais, mas são poucas as vezes que mobilizações (embrionárias) projetam mudanças desta realidade, pois “não enfrentamos o dilema de uma sociedade leniente com a morte violenta e que, muitas vezes, a valoriza e a cultua. A violência é vista como resposta legítima à criminalidade”¹³.

2RECONSTRUINDO O ESTADO DE NATUREZA HOBBSIANO

No século XVII, Thomas Hobbes apresentava uma teoria contratualista analisando o indivíduo em sua relação com a sociedade e com o Estado. Em um momento mais primitivo da história, os homens conviviam sem a presença do Estado, sendo indivíduos competitivos, desconfiados, temerosos, egoístas por natureza, e tenderiam a guerrear entre si, todos contra todos, sem nenhum prazer na companhia uns dos outros, pois se consideravam inimigos. Vivia-se o constante perigo da morte violenta, o que Hobbes denominou de “estado de natureza” (HOBBS, 2003).

Surge, então, a necessidade de realizar um contrato social em que os homens aceitariam obedecer a um governo que lhes instituisse a paz. Cria-se, assim, um Estado soberano, com legitimidade para punir aqueles que desobedecessem ao contrato lícitamente pactuado pela vontade dos homens.

Algumas das liberdades humanas foram abdicadas em favor da legitimação de uma autoridade soberana, incumbida de buscar a ordem e a segurança nacional, garantindo a estabilidade nas relações entre os indivíduos em nome de um bem comum, além da preservação da própria espécie humana.

O Estado Leviatã¹⁴ seria uma pessoa artificial, criado por pessoas naturais para sua proteção e defesa, onde o soberano governava a partir do temor de seus súditos, “porque, sem medo, ninguém abriria mão de toda a liberdade que tem naturalmente; se não temesse a morte

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Monstro bíblico, cruel e invencível, que simbolizava o poder do Estado absoluto.

violenta, que homem renunciaria ao Direito que possui, por natureza, a todos os bens e corpos?” (RIBEIRO, 2006, p. 71).

Hobbes desenha o Estado como uma máquina que garantiria a vida de todos, coletivamente, e de cada um, individualmente, com a promessa de paz, segurança e progresso dos homens. Pautada sob o argumento do medo, na teoria hobbesiana “somam-se a negação da guerra e a afirmação da paz”, e “das paixões que inclinam o homem à paz, a primeira é o temor da morte” (RIBEIRO, 1999, p. 22).

Maléfica seria, para Hobbes, a liberdade ilimitada dos homens em estado de natureza, já que havendo direitos de todos contra todos, onde cada indivíduo poderia fazer tudo que desejasse, as tentativas para alcançar a paz e construir uma sociedade se tornariam inviáveis, permanecendo os homens em eterno estado de guerra.

Seria preciso abrir mão de cada liberdade individual, restringindo-a, para construção de uma sociedade de paz. Hobbes (2003, p.83), por assim dizer, não fala em disposição da liberdade, mas de limitação, pois “não há nada que o homem não tenha direito por natureza, então não está dando direito a ninguém está se privando de exercê-lo”.

Deste modo, para Skinner (2010), a teoria do Estado absolutista formulada por Hobbes encontra amparo na vontade do homem em restringir sua liberdade natural para poder viver em paz, sob a tutela estatal. Hobbes entende que a liberdade diante do governo se apresenta como a honra de cada homem ser tratado de forma igual aos demais pelo soberano, alcançando este status através do Estado que possa controlar o maior inimigo da natureza humana: o próprio homem.

2.1 Liberdade e segurança: mudanças (im)perceptíveis

Enquanto os defensores da liberdade republicana do século XVII afirmavam que o homem não podia sofrer nenhum tipo de interferência nem estar sujeito a nenhum poder arbitrário, sob pena de impedir sua liberdade, para Hobbes, defensor da soberania absoluta, a simples ausência de interferência já seria condição de liberdade do homem (SKINNER, 2010, p. 193). Para ele, alguns direitos naturais, incluindo a liberdade, continuariam a existir até mesmo em estados absolutistas.

Hobbes sustenta que se o homem insistir em se agarrar à sua liberdade natural, acabará por permanecer em estado de guerra, pois não tem um direito igual a todas as coisas, estando

assim destinado a competir uns com os outros por esses recursos escassos que não tem condições de partilhar em condições de igualdade. É necessário, então, abandonar a liberdade natural para poder viver em segurança e gozar dos benefícios da paz (SKINNER, 2010, p.98).

Assim, Hobbes tenta mostrar que os impedimentos advindos do Estado não impedem o completo direito de ação dos indivíduos, pois da mesma forma que podem obedecer aos comandos da lei, os homens têm a liberdade de violá-la, apesar de, agindo assim, estarem também violando a ordem e comprometendo a segurança de todos, sofrendo as consequências pela escolha. Ribeiro (1999, p. 25) esclarece que “para Hobbes o conceito de natureza se divide em direito e lei – por ela pode cada homem lutar pela vida, contra todos, mas também deve procurar a paz, renunciando à plena liberdade de guerrear e matar”.

É o sentimento de medo que leva o homem a agir de acordo com os ditames do Estado, já que legitimamente criado pela vontade de todos. Entretanto, “não é possível escutar a filosofia hobbesiana pela nota só do medo, que não existe sem o contraponto da esperança” (RIBEIRO, 1999, p.23), nos dizeres do próprio Hobbes (2002, p.23):

[...] não pode ser negado que o estado natural dos homens, antes de ingressarem em sociedade, era um estado de guerra e não uma guerra qualquer, mas sim uma guerra de todos contra todos. O que é a guerra, senão aquele período onde a vontade de contestar o outro, utilizando-se da força, está perfeitamente declarada, quer por palavras ou ações? O tempo restante é chamado de paz.

A possibilidade de restrição da liberdade também se encontra presente no Estado Democrático de Direito, tendo em vista que “os direitos fundamentais podem ser objeto de limitações, não sendo, pois, absolutos. [...] Até o elemental direito à vida tem limitação explícita no inciso XLVII, *a*, do art. 5º¹⁵, em que se contempla a pena de morte em caso de guerra formalmente declarada” (BRANCO, 2007, p. 230). A atual limitação ao direito fundamental de liberdade¹⁶, entretanto, deve ser vista por olhar diverso de Hobbes, de forma excepcional, segundo Konrad Hesse (1998, p.246):

A limitação de direitos fundamentais deve, por conseguinte, ser adequada para produzir a proteção do bem jurídico, por cujo motivo ela é efetuada. Ela deve ser necessária para isso [...]. Ela deve, finalmente, ser proporcional em sentido restrito, isto é, guardar relação adequada com o peso e o significado do direito fundamental.

¹⁵ Refere-se à Constituição Federal de 1998.

¹⁶ Aparece como primeiro objetivo fundamental da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, conforme artigo 3º, inciso I.

Vale destacar, entretanto e mais uma vez, o alerta de Hobbes para os que acreditam que há maior liberdade nas democracias, não passando de uma ilusão, pois sob tais sistemas de governo, “o povo participa do governo e não está submetido a mais ninguém. Mas argumentar que isso os deixa com mais liberdade é cometer o erro monumental de dar o nome de liberdade ao que é de fato soberania” (SKINNER, 2010, p.109). Hobbes esclarece que “nem sob a Democracia nem sob qualquer outra forma de República há o elemento que seja de tal liberdade” (HOBBS, 2002, p.176), referindo-se à liberdade no sentido de isenção da submissão às leis. Entretanto, como explicam Liana Chaib, Maria Lírida Calou e Ravana Costa (2014, p.68), no Estado contemporâneo:

[...] o que se concebe de liberdade é a garantia legal do livre poder de ação humana, oponível perante o Estado e perante os demais cidadãos. Quando se adjetiva a liberdade de pública, apenas se ressalta o dever fundamental do Estado de proteger a liberdade, seja qual for a sua tipicidade. Por isso, liberdades públicas pressupõem intervenção estatal, por meios de mecanismos legais, capazes de resguardar o direito fundamental do homem de ser livre de todos os obstáculos que podem reprimir o pleno exercício da liberdade.

No presente estudo, destaca-se o direito de liberdade a ser protegido pelo Estado, no intuito de resguardar direitos dos cidadãos, abandonando a ideia de submissão do administrado à arbitrariedade do soberano, tendo em vista que o Estado Democrático encontra respaldo na positivação dos Direitos fundamentais de uma Constituição.

3 OS DESAFIOS DA BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A SEGURANÇA NACIONAL

A história do Estado brasileiro sempre foi marcada pela dominação do aparato estatal pelas elites sociais, que conduziam a administração política e econômica do país em favor de seus próprios interesses, reproduzindo um modelo de governança tradicionalista, patrimonialista, burocrático, sem representatividade social e ineficiente perante a prestação de serviços públicos à população (FAORO, 1998).

Objetivando superar uma “realidade de ineficiência e incompletude da atuação da Administração Pública” (MIRAGEM, 2011, p.28), com a Constituição Federal de 1988 o novo olhar da máquina estatal se volta para seu modo de atuação e sua relação com os administrados,

em favor da construção pró-ativa de soluções adequadas ao interesse público, amparado pelos deveres de proporcionalidade e razoabilidade:

Cumpra reconhecer ao Estado-Administração, como efeito do princípio constitucional da eficiência, a existência de um dever de planejamento, que se projeta tanto no tocante ao dever de planejar, quanto no de que este planejamento seja eficiente, o que não implica atendimento integral a determinada demanda, mas a otimização dos recursos em face dos resultados alcançados (MIRAGEM, 2011, p. 38).

Humberto Ávila (2005) esclarece que o princípio da eficiência possui duas exigências: o dever de atingir o máximo do fim com o mínimo de recursos (*efficiency*) e o dever de, com um meio, atingir o fim ao máximo (*effectiveness*). Com a definição da eficiência como princípio constitucional da Administração Pública, a atividade regulatória do Estado passou a estabelecer algumas funções, dentre elas “o exercício do poder de polícia, consistente no controle e fiscalização de condutas; de planejamento [...]; e de mediação das posições e interesses envolvidos em vista da realização do interesse público” (MIRAGEM, 2011, p.72). Ressalte-se que o direito fundamental à boa administração pública se apresenta como:

[...] direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade de princípios constitucionais e correspondentes prioridades (FREITAS, 2015, p. 198).

Aproximam-se ambos os princípios, pressupondo sinergia entre políticas públicas e o estabelecimento de metas e resultados (MIRAGEM, 2011), revelando um “direito à administração pública preventiva, precavida e eficaz (não apenas economicamente eficiente), eis que comprometida com resultados compatíveis com os indicadores de qualidade de vida, em horizonte de longa duração” (FREITAS, 2015, p. 199).

A leitura do artigo 3º da Constituição Federal mostra que o Estado Democrático de Direito busca satisfazer as necessidades humanas e assegurar os direitos e liberdades de cada cidadão, utilizando o poder político que se funda “sobre a posse dos instrumentos através dos quais se exerce a força física (armas de todo tipo e grau): é o poder coativo no sentido mais estrito da palavra”(BOBBIO, 2000b, p.163).

Destarte, relevante o alerta feito por Skinner (2010) quando evidencia que a análise das obras e pensadores políticos deve estar inserida no contexto de suas realidades específicas,

vinculadas à sua origem. De fato, o pensamento de Hobbes está atrelado ao século XVII e de lá até os dias atuais várias mudanças e avanços aconteceram no pensamento político-jurídico brasileiro, entretanto, a preocupação pela ordem nacional sempre foi uma constante durante os séculos.

A ideia hobbessiana de segurança como dever do Estado também transcendeu as barreiras do tempo e se encontra consignada na atual Constituição Federal de 1988¹⁷, inclusive garantindo aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a sua inviolabilidade¹⁸, passando à categoria de dever fundamental do Estado. Segurança é conceituada por L'Apicciarella como:

[...] ação e efeito de tornar seguro, ou de assegurar e garantir alguma coisa. Assim, segurança indica o sentido de tornar a coisa livre de perigos, de incertezas. Tem o mesmo sentido de seguridade que é a qualidade, a condição de estar seguro, livre de perigos e riscos, de estar afastado de danos ou prejuízos eventuais. E Segurança Pública? É o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade de cada cidadão. A segurança pública, assim, limita a liberdade individual, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode turbar a liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a (L'APICCIRELLA, 2010, online).

O Estado contemporâneo é observado por Weber como “uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força dentro de um determinado território” (WEBER, 1982, p. 56). Neste sentido, Carvalho (2009, p. 139) ressalta que:

[...] sobre a função política, é bom lembrar que a ideia de que seja juridicamente livre vem sendo questionada, em razão, sobretudo, de que o Estado contemporâneo se configura como Estado programador e dirigente. Define-se então a função política como uma conexão de funções legislativas, regulamentares, planificadoras e militares, de natureza econômica, social, financeira e cultural, dirigida à individualização e graduação de fins constitucionalmente estabelecidos.

Dessa forma, segurança pública se apresenta como meio e fim do Estado para alcançar seus objetivos constitucionais e programáticos. A proteção à segurança individual está estabelecida no artigo 5º da Constituição Federal, que garante ao cidadão uma vida plena de direitos e liberdades individuais, ao passo que a segurança coletiva está destinada a proteção de toda a sociedade, o que se materializa através de ações de prevenção e repressão objetivando alcançar o bem comum (CARVALHO, 2009).

De acordo com o Atlas da Violência 2016, estudo desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), a nível mundial,

¹⁷Art. 144 da Constituição Federal.

¹⁸Art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

os homicídios representam cerca de 10% de todas as mortes no planeta e, deste total, o Brasil lidera a listadesses tipo de crime em números absolutos.

A pesquisa mostra também que são vários os entraves da segurança pública como direito do cidadão e como dever do Estado. O estado de insegurança sofre influências de vários fatores, como a desigualdade social, saúde e educação públicas precárias, dinâmica demográfica, insuficiente e irregular processo de crescimento econômico e social, bem como ausência de políticas públicas (BRASIL, 2016). Analisa Américo Batista (2010, *online*) que:

[...] a falta de meios dignos de sobrevivência observados dentre a população economicamente menos ativa, resulta como determinante na população carcerária existente no Brasil, que é formada por 95% de pessoas pobres dentre as quais, 87% além de não terem concluído o ensino fundamental, não possuem meios para pagar os honorários advocatícios. Destes ainda, 60% eram desempregados e autônomos na época da prisão sendo as causas de destaque quando da condenação, 33% por roubos, 18% por furtos, 17% por homicídio e 10% por tráfico.

Observa-se ainda que a delinquência organizada vem causando pavor à sociedade até mesmo dentro do sistema carcerário, ordenando ataque às forças de segurança do Estado e provocando mortes de agentes de segurança e civis, o que demonstra a ineficiência estatal no tocante à segurança pública. Mesmo detidos, determinam a execução de agentes de segurança e alvos determinados de civis, espalhando o terror pela sociedade e demarcando o território¹⁹.

No início do ano de 2017, várias rebeliões ocorridas dentro do sistema penitenciário brasileiro vitimaram cruelmente dezenas de detentos em Manaus²⁰, em virtude da guerra pelo comando entre facções criminosas rivais. Em abril deste mesmo ano, os cidadãos da região metropolitana de Fortaleza assistiam a vários atentados ao sistema de transporte coletivo²¹, causando verdadeiro temor ao sair às ruas, o que fez com que o comércio, órgãos públicos e estabelecimentos de ensino fechassem as portas mais cedo, apavorados com o medo do “toque de

¹⁹ Depois de vários atentados aos prédios de segurança pública e carcerária de várias cidades do Brasil, a OAB-SP divulgou nota oficial criticando a expansão das facções criminosas no sistema carcerário: "O Estado deve agir dentro da lei, mas de maneira firme, para combater os que se crêem autorizados a atemorizar agentes públicos e a sociedade como um todo". Também afirma que, "existe um poder paralelo atuando dentro dos presídios, e as lideranças dessas facções estão se fortalecendo, sem o devido cerceamento". A nota diz ainda que, "quando o crime organizado decreta leis próprias dentro de determinadas comunidades, está instituindo um Estado dentro de outro. Quando age da mesma forma dentro de instituições fechadas, como os presídios, está fortificando a ousadia de seus integrantes e minando a autoridade pública." Disponível em <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,ha-um-poder-paralelo-nos-presidios-diz-oab,20020218p15619>>.

²⁰ Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/era-uma-cena-dantesca-diz-juiz-que-visitou-presidio-em-manaus>>.

²¹ Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/04/19/criminosos-ateiam-fogo-em-12-onibus-em-fortaleza-e-ameacam-explodir-predios-publicos.htm>>.

recolher” disseminado através de cartas de malfeitores, que assumiam a titularidade da selvageria. Ocorre que, diante deste quadro, o Estado brasileiro vem passando por dificuldades em manter a segurança dos indivíduos que nele habitam:

Capitalistas selvagens de diversos jaezes de negócios criminosos, cujos exércitos de operadores são em grande medida arregimentados nos bolsões de miseráveis que povoam, sobretudo, as periferias das nossas cidades, desestabilizam o cotidiano urbano nacional, relativizam as instituições estatais e fazem a sociedade retornar ao estado de natureza, numa guerra agora não de todos contra todos, mas de poucos contra muitos” (MORAES, 2010, p.35-36).

Vive-se um cenário de insegurança, com altos índices de criminalidade enraizada em todas as classes e por todos os lados. Diante dos frequentes e temerosos acontecimentos, e enquanto aguarda iniciativa governamental para conter a violência, a população passou a viver rodeada de grades e muralhas, com sistema de vigilância privada, fazendo de suas moradias verdadeiro presídio que o separa da realidade.

Note-se que, apesar da reforma administrativa do Estado brasileiro definida pela Constituição de 1988, especialmente após a Emenda Constitucional 19/98, pode-se perceber, *mutatis mutandis*, vários resquícios do conteúdo hobbesiano no século XXI.

Ressalte-se que o Estado possui o monopólio das polícias repressiva e preventiva, entretanto, a ineficiência das instituições responsáveis pela garantia da ordem pública, além de consentirem como aumento da criminalidade, contribuíram para a privatização da segurança pública:

Com o retorno à democracia, os comportamentos violentos se generalizaram. A violência nas relações interpessoais traduz em primeiro lugar a fragilidade da relação com a lei. A incitação à autodefesa [...], ao fim do regime autoritário, se fez acompanhar por discursos de justificação e legitimação das atitudes violentas, abolindo assim as barreiras simbólicas que impediam tais práticas de se generalizarem. A volta progressiva à normalidade institucional, do mesmo modo como a reconstrução democrática da legalidade pela Constituição de 1988, tiveram como contrapartida um forte descompasso entre essa nova legalidade conquistada e a experiência de fato da ilegalidade. Aquilo que a legalidade democrática afirmou na forma, a ampla legitimação de que a violência ilegal foi objeto negava os fatos. O aparecimento de empresas de segurança privada no meio urbano remonta aos anos da ditadura. As forças policiais regulares, sozinhas, não eram suficientes para dar resposta aos ataques a banco perpetrados pela esquerda armada. A segurança privada estendeu-se em seguida, no momento do retorno à democracia favorecida pelo crescimento da criminalidade e pela desorganização das instituições responsáveis pela ordem pública (PERALVA, 2000, p. 91-92).

Apesar do novo perfil da Administração Pública incentivar a participação dos administrados na formação da vontade estatal, “não se pode admitir, a título de colaboração, a

delegação de qualquer atividade estatal que importa transferência, mesmo que precária, do poder de polícia” (MIRAGEM, 2011, p. 35).

Torna-se urgente, assim, o investimento em políticas públicas efetivas de combate à criminalidade, especialmente os homicídios, pois de acordo com o alerta da Organização Mundial da Saúde em um relatório publicado em maio de 2016, o Brasil possui “a nona maior taxa de homicídio da região das Américas, com um indicador de 32,4 mortes para cada 100 mil habitantes” (ONU, 2016, *online*). Filomeno Moraes (2010, p.157) alerta para uma atenção e envolvimento maior das autoridades públicas e do sistema de justiça criminal:

Na verdade, o pavor real e o pavor artificialmente amplificado, provocados pela delinquência, organizada e desorganizada, sugerem que estes ‘tempos difíceis’ estão – no âmbito do Estado de Direito, da democracia e dos direitos fundamentais – a clamar por soluções radicais. Fundamentalmente, quanto ao poder do Estado, tais tempos clamam por maior efetividade e integração das instituições que compõem o sistema de justiça, a saber, as polícias, as funções essenciais à justiça (Ministério Público, advocacia pública, advocacia geral e defensores) e o Poder Judiciário.

Tal infortúnio já se tornou um problema que vai além das autoridades governamentais, sendo preciso um envolvimento de toda a sociedade civil para uma possível resolução da situação de violência na vida do cidadão brasileiro.

Nesse sentido, Juarez de Freitas (2015) alerta que a efetividade do direito fundamental à boa administração deve estar atrelado a políticas públicas sindicáveis, sendo as escolhas políticas (ativas ou omissivas) viciadas catalogadas como inconstitucionais. Para o doutrinador, as escolhas administrativas serão legítimas “se — e somente se — forem sistematicamente eficazes, sustentáveis, motivadas, proporcionais, transparentes, imparciais e ativadoras da participação social, da moralidade e da plena responsabilidade” (FREITAS, 2015, p.200).

3.1 Políticas públicas para combater o estado de natureza

Tem-se hoje um Estado Democrático de Direito pautado na democracia, direitos humanos e dignidade da pessoa humana, assegurados por uma Constituição Federal promulgada na década de 1980, que reformou o Estado após os anos de regime autoritário, trazendo como um problema a ser redefinido “ a recuperação da governança, entendida como a capacidade financeira e administrativa do Estado de promover políticas públicas” (BORGES, 1998, p. 27).

O Estado não mais atua exclusivamente através em razão de uma relação de poder, surgindo a preocupação com a “legitimação da atuação administrativa mediante adoção de um

procedimento adequado [...] a justificar a ação administrativa pela demonstração de sua adequação ao que se reconhece como interesse comum da sociedade (interesse público)” (MIRAGEM, 2011, p.33), o que Odete Medauar (2003, p. 225) denomina de processualidade administrativa.

Nesse sentido, o modelo de administração pública gerencial, atualmente aplicado no Brasil, busca adoção do controle da ação administrativa por resultados, ao invés de controle rígido procedimental da atuação administrativa, voltada ao atendimento do cidadão e mantendo o Estado suas funções estratégicas, exclusivas e indelegáveis (PEREIRA, 2005, p. 241), como o é a segurança pública.

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) realizou, no ano de 2015, estudo para avaliar os aspectos socioeconômicos e o fenômeno da criminalidade no Estado²². Foram apontados como possíveis condicionantes da violência, a desigualdade de renda, pobreza, precárias condições de habitação e deficiência de serviços públicos de educação e infraestrutura, mostrando um cenário de elevada vulnerabilidade em que a atividade criminal torna-se opção para os que estão inseridos nesse contexto (CEARÁ, 2015).

Verificou-se que, em média, nos bairros onde a população possui melhores condições de renda, alfabetização e infraestrutura domiciliar, há uma menor taxa de homicídios. Por sua vez, constata-se que nos bairros onde existe uma maior taxa de “extrema pobreza e concentração populacional de jovens (15 a 24 anos) existe uma associação positiva com os índices de homicídios” (CEARÁ, 2015, p. 11).

A pesquisa aponta também que a intensificação dos homicídios dolosos ocorridos em Fortaleza está relacionada ao “crescimento populacional desordenado e as baixas condições socioeconômicas persistentes em tais áreas ao longo das décadas apresentando-se, assim, como fatores estruturais desse fenômeno social que vivemos atualmente” (idem, p. 19).

Em contrapartida, o Atlas da violência (2016, p.8) sinaliza que houve estado da federação que chegou a sair da lista dos mais violentos do país. Foi o caso do Espírito Santo, desde 2013. Fator determinante para este resultado foi o investimento do governo no programa Estado Presente, lançado em 2011, composto por diretrizes, projetos e ações que trouxeram resultados positivos na redução dos índices de violência e criminalidade no estado do Espírito Santo.

²² No ranking de capitais mais violentos do Brasil, Fortaleza aparece em segundo lugar, de acordo com o 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública – 2016.

O projeto teve como foco inicial a definição e divisão das áreas mais vulneráveis, pois eram áreas em que havia mais carência de políticas públicas, de serviços básicos, de estímulo às economias locais e de acesso a espaços de cultura, esporte, lazer e cidadania. Outra ação importante foi o tratamento diferenciado para cada área a ser trabalhada, de acordo com suas especificidades. Assim, a ideia do projeto foi “incorporada a uma política de Estado, com base em escolhas feitas por um governo e por um governante, para se posicionar contra o que se manifesta como grave ameaça para a sociedade” (BRASIL, 2015, p. 31).

A política modelo que reduziu a criminalidade no estado do Espírito Santo se deu pelo empenho do Governo Estadual com os Municípios, guardas municipais e polícias civil e militar, que decidindo e executando juntos, enfrentaram as adversidades e ocuparam socialmente os locais abandonados pelas políticas públicas, agindo “por meio da educação, da saúde, dos esportes, [...] das ações policiais preventivas e de controle naqueles territórios que a criminalidade, ao longo das décadas, havia transformado em feudos de seu exclusivo domínio” (Idem, p. 32).

Ações foram voltadas para o fortalecimento do eixo família-escola e dos laços sociais comunitários, abordando a importância da assiduidade escolar, prevenção ao uso indevido de drogas e ao comportamento violento, recuperação de espaços públicos e a implantação de áreas de convivência social. Contou ainda com obras de melhorias urbanas e o trabalho de conscientização dos cidadãos sobre formação profissional e direitos coletivos e difusos, mostrando-lhes as possibilidades de acesso à justiça (Idem, p. 51).

Ação de grande significado foi a implantação do INFOPEN - Sistema Integrado de Informações Penitenciárias -, que garantiu rigor nas informações relativas tanto a presos condenados quanto provisórios (Idem, p. 151). Conforme dados e informações mostradas no próprio projeto, esse sistema trouxe grandes benefícios:

[...] como ferramenta de controle jurídico da população carcerária, oferecendo aos usuários consultas rápidas e objetivas sobre a situação prisional de qualquer detento. Suas atribuições incluíam a compilação dos dados sobre o andamento dos processos, conforme disponibilizados no site do Tribunal de Justiça, e das informações fornecidas por sistemas como o Banco Nacional de Mandados de Prisão, a Polinter, o Sistema de Execuções Penais (SIEP) e as unidades prisionais administradas pela secretaria. A outra vertente de gestão do sistema prisional foi o programa de ressocialização dos detentos, ou Programa Responsabilidade Social e Ressocialização, assentado sobre três pilares: educação, qualificação e trabalho. Com ele, garantia-se ao preso o acesso à educação formal, em parceria com a Secretaria de Estado de Educação (SEDU); à qualificação profissional, por meio da Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho (SECTI); e ao trabalho remunerado, em convênios firmados com nada menos do que 244 empresas capixabas.

Destarte, outra importante iniciativa de aprimoramento do sistema foi a implantação da Central Integrada de Atendimento Inicial à Pessoa Presa (CIAIPP), cuja função é “oferecer atendimento e assistência jurídica ao preso logo a partir de sua chegada ao sistema prisional, para identificar eventuais inconsistências em sua prisão e oferecer atendimento aos familiares no acompanhamento de sua permanência sob a custódia do Estado”(Idem, p. 155).

Em termos de números, em quatro anos de existência do projeto, o estado do Espírito Santo teve uma redução de 25% na taxa de homicídios, fazendo com que o estado que estava na lista dos mais violentos do país retroagisse a violência em 22 anos, “colocando a taxa de homicídios por 100 mil habitantes no mesmo patamar de 1993” (Idem, p. 205).

Observa-se, deste modo, que é possível a redução da criminalidade e que a sua solução depende do envolvimento da máquina estatal, priorizando o enfrentamento do problema de criminalidade e articulando planos específicos de redução de mortes violentas. Este é o começo para a transformação da realidade social e a efetivação do princípio da boa administração pública.

4 PAZ CIVIL PARA UM ESTADO (AINDA) SEM PAZ

A Organização das Nações Unidas, em Assembleia Geral realizada em 1978, decreta que “toda nação e todo ser humano, [...] tem o direito imanente de viver em paz, ao mesmo passo que propugna o respeito a esse direito no interesse de toda a Humanidade”, vislumbrando o direito à paz como direito imanente à vida, indispensável para o progresso de todas as nações (BONAVIDES, 2012, p.599).

A paz é um direito tão precioso ao homem que, desde as primeiras teorias políticas que analisam as relações entre ser humano, Estado e sociedade, ela aparece como valioso objetivo a ser alcançado, servindo, por vezes, de escudo para camuflar escusas manobras de governo.

Objetivando a paz entre os homens, Hobbes propôs um governo arbitrário, que controlasse a todos através da obediência e do medo. Por sua vez, foi também visando alcançar a paz que este direito, no século XXI, foi erigido à quinta dimensão dos direitos fundamentais, inter-relacionado à compreensão de democracia:

Estatuário de aspirações coletivas de muitos séculos, a paz é corolário de todas as justificações em que a razão humana, sob o pálio da lei e da justiça, fundamenta o ato de reger a sociedade, de modo a punir o terrorista, julgar o criminoso de guerra, encarcerar o torturador, manter invioláveis as bases do pacto social, estabelecer e conservar por intangíveis as regras, princípios e cláusulas da comunhão política. O direito à paz é o direito natural dos povos (BONAVIDES, 2012, p.610).

A defesa da paz aparece no texto constitucional brasileiro revestida como princípio nas relações internacionais, de acordo com o artigo 4º, VI, podendo ser utilizado também no plano interno, já que “a dignidade jurídica da paz deriva do conhecimento universal que se lhe deve enquanto pressuposto qualitativo da convivência humana, elemento de conservação da espécie, reino de segurança dos direitos” (BONAVIDES, 2012, p. 602). Corroborando este entendimento, Héctor Gross Espiell *apud* Bonavides (2012, p.600), comenta que o direito à paz:

[...] é um direito mais complexo e que apresenta mais interrogações aos juristas. Por quê? Porque hoje em dia se tem buscado conceituar o direito à paz como um direito do qual podem ser titulares, segundo os diferentes casos ou situações, os Estados, os povos, os indivíduos e a humanidade. De tal modo que se tem podido dizer, como o fez Petiti, que como direito individual tem efeitos internos e internacionais e como direito coletivo também os tem.

Classificação diversa apresenta Ingo Sarlet (2010, p. 49), que qualifica como de terceira dimensão o direito a paz:

A nota distintiva destes direitos da terceira dimensão reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela, a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção. A atribuição da titularidade de direitos fundamentais ao próprio Estado e à Nação (direitos à autodeterminação, paz e desenvolvimento) tem suscitado sérias dúvidas no que concerne à própria qualificação de grande parte destas reivindicações como autênticos direitos fundamentais. Compreende-se, portanto, porque os direitos da terceira dimensão são denominados usualmente como direitos de solidariedade ou fraternidade, de modo especial em face de sua implicação universal ou, no mínimo, transindividual, e por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação.

Outrossim, a segurança pública, prevista como direito fundamental no art. 5º da Constituição Federal brasileira, é para Marchi (2010, p.40) um direito “transindividual, cujos titulares são todos e ninguém ao mesmo tempo, portanto, direito difuso, e deve ser classificada como direito fundamental de terceira geração”.

A despeito de opinião contrária, defende-se no presente artigo a segurança pública como direito fundamental de quinta geração, sob o prisma da paz, em consonância com os argumentos defendidos por Rio (2013, p.198), “tendo em vista que um Estado que prima pelo respeito à dignidade humana e busca garantir a liberdade individual mediante a efetividade da prestação de serviços de segurança pública, está sempre a almejar a paz”.

Assim, os direitos fundamentais à paz e à segurança pública encontram-se interligados, já que para se concretizar o primeiro é preciso que o segundo seja efetivado pelo Estado. Assegurando a todos os indivíduos a paz e a segurança pública, o Estado “permite o pleno exercício das liberdades fundamentais. Portanto, pode-se afirmar que a paz e a segurança pública são pré-condições para o livre desempenho dos direitos de defesa” (*ibidem*). Interessante observar o que escreve Assis Brandão (2006, p.30):

A teoria hobessiana termina por expor o presente com medo de um passado não completamente ausente dos tempos correntes – talvez nunca completamente ausente-mas jamais como perspectiva histórica, no sentido de algo a se realizar. É como se Hobbes tivesse tido o seu tempo, mesmo que esse tempo – enquanto história, e não como pensamento que propõe – não se tenha acabado completamente.

Por isso o pensamento hobbesiano tem sido abordado contemporaneamente, especialmente utilizando-se da ideia de estado de natureza para exemplificar a realidade política e social brasileira atual, ainda perseguida pela esperança de alcançar a paz.

Na comparação feita por Bobbio, durante a transição para a sociedade civil, deixando o regime da autotutela para a heterotutela, a teoria política de Hobbes se utiliza da proposta do pacifismo institucional, onde o “supra-Estado seria um Estado mundial que deteria as condições de impor-se pela força, assim com o Estado moderno no seu âmbito” (BOBBIO, 2003, p. 101), não havendo violência como uma opção.

O filósofo italiano analisa ainda, através da leitura de Kant, que é comum a todo pacifismo democrático o pressuposto de que “a causa principal das guerras é o arbítrio do príncipe, e, portanto, o problema da paz pode ser resolvido somente através da transformação dos estados absolutos em estados com soberania popular” (BOBBIO, 2000a, p. 259), sendo o pacifismo democrático uma espécie de pacifismo político por identificar a causa principal das guerras e conhecer o remédio para a paz, especialmente numa transformação política.

Para criar condições de paz sem a guerra como alternativa, buscando alcançar o ideal kantiano da paz perpétua, Bobbio recorre a um terceiro entre as partes, assim como Hobbes, entretanto, que não seja despótico, com capacidade de resolver conflitos sem precisar recorrer à violência, sendo ao mesmo tempo forte e legitimado democraticamente, afinal, “uma solução pacífica obtida com o fim de um equilíbrio, por intimidação, não pode dar lugar à ‘paz concordada’, ou consensual, mas corre o risco de levar a outro tipo bem conhecido de paz” (BOBBIO, 2003, p. 16), referindo-se à suposta paz alcançada pela guerra.

Nessa esteira, Bobbio idealiza a paz como condição permanente de solução de conflitos, sem armas, sem violências e sem autoritarismo, entretanto, se reveste de um viés realista ao identificar que a paz perene e universal, em tempos de ausência de guerra, não é o único requisito para a salvação da humanidade, já que outros problemas como o da segurança pública, da justiça social e da justiça distributiva, da miséria e da fome, da liberdade, da superpopulação, dentre outros, terão de ser necessariamente enfrentados (BOBBIO, 2003, p.147).

Emerge a ideia de *freedom* (SEN, 2010), configurando a liberdade real (substantiva) dos cidadãos de viver os direitos que valorizam, atuando como agentes de mudança social e não beneficiários passivos. Na mesma linha, acrescenta Bobbio (1992, p.01) que:

[...] o processo de democratização do sistema internacional, que é o caminho obrigatório para o caminho da “paz perpétua”, no sentido kantiano da expressão, não pode avançar sem uma gradativa ampliação do reconhecimento e da proteção dos direitos do homem, acima de cada Estado, direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem, reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos.

Na filosofia de Hobbes, “se é monstruosa a natureza do homem, com ou sem Estado, o temor é sua matéria e, dominado, instrumento de paz” (RIBEIRO, 1999, p.21). Para Bonavides (2012, p.609), “vai mais longe no sonho e na utopia, porque vislumbramos a esperança de que ela, a paz, concretize a associação da justiça com a democracia e a união do Direito com a liberdade”. Este último é o verdadeiro direito a paz que se busca nos tempos modernos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança pública tem sido tema recorrente na pauta de debates no Brasil nos últimos anos, ocasionado principalmente pelos altos índices de criminalidade que são veiculados nos meios de comunicação e vivenciado nas ruas pela população.

Diante da atual leitura da realidade brasileira, vítima de organizações criminosas e infratores de todos os tipos e classes sociais que estão à solta pelas cidades, que percebe na polícia uma máquina de violência e nas instituições responsáveis pela segurança do país o descaso perante políticas públicas de combate à criminalidade, tem-se observado que o cidadão,

temeroso, vive enclausurado e refém de seu próprio medo, fazendo lembrar o estado de natureza hobbesiano em pleno século XXI.

Na visão de Hobbes, a liberdade da guerra causa temor ao homem em estado de natureza; com o contrato social, o temor se reveste de obediência ao soberano, cujo controle do poder absoluto aparenta garantir a vida, a paz e a segurança dos súditos. Com o contrato social, o temor à morte se agrega ao temor ao soberano. O medo é estratégico, para Hobbes, pois a partir do “medo de todos contra todos” se constrói o Estado (forte e controlador).

No século XVII, Hobbes destacava a importância da autopreservação da espécie humana tendo em vista que os homens faziam a guerra por desconfiança mútua. Quatro séculos depois, o homem continua como inimigo do próprio homem, desconfiado perante seu semelhante e desacreditado perante a ineficiência do Estado.

No século XX, a redemocratização do país trouxe consigo a reforma administrativa do Estado brasileiro, mitigando a visão da Administração Pública como titular de prerrogativas absolutas e da supremacia do interesse público em detrimento do interesse particular.

O princípio da eficiência e o princípio à boa administração pública ganharam status constitucionais e possuem lugar de destaque no direito administrativo contemporâneo, trazendo modelos de gestão focados em metas e resultados, permitindo avaliar a própria conduta dos agentes públicos, exigindo do Estado-Administração que assegure acesso a uma série de bens considerados essenciais para uma vida digna, incluindo dentre eles o direito à segurança e à paz.

Apesar do novo paradigma constitucional entre as relações entre Estado e indivíduo, não se consegue ainda, no Brasil, que direitos fundamentais de proteção da pessoa sejam garantidos na sociedade de forma a assegurar o direito social à segurança pública, fazendo lembrar a possibilidade, ainda que remota, de retorno ao estado de natureza hobbesiano.

A paz é um bem da vida tão precioso ao homem que é perquirida desde as primeiras teorias políticas que analisam suas relações com o Estado e com a sociedade, valor maior almejado pelo ser humano.

Os ideais de paz e segurança tornaram-se direitos fundamentais a serem perseguidos pelo Estado Democrático de Direito. Antes a paz se disfarçava de controle pelo medo, hoje os índices de violência mostram como ela está longe de ser alcançada, trazendo à tona a esperança da paz sugerida por Hobbes.

Mostrou-se ser necessária a participação do Estado e dos poderes públicos que o cercam para desenvolver políticas públicas que visem combater a desigualdade social e a educação precária, dentre outros fatores sociais, que influenciam diretamente no estado de insegurança, tanto para a compreensão da problemática quanto da ação eficaz a ser desenvolvida.

Por outro lado, é necessário também investir em políticas públicas para conscientização e prevenção policial, pois, conforme evidenciado, não se combate a violência com enfrentamento direto, estando fadadas ao fracasso políticas neste sentido. Políticas públicas devem ser implementadas e administradas tendo como base prioridades estabelecidas na Constituição Federal e vinculadas ao direito fundamental à boa administração pública.

A segurança pública se mostra como um grande desafio deste século, especialmente porque a violência se apresenta tanto por parte dos operadores do crime, organizado ou não, quanto por parte das instituições estatais que são responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Assim, deve-se atentar para a capacitação dos agentes e o comprometimento do Estado, já que a tutela da segurança pública está atrelada à integridade do ser humano.

Acrescente-se a incapacidade estrutural do Estado e a efetiva dedicação de seus governantes no sentido de garantir o respeito aos direitos fundamentais à vida, liberdade, paz e segurança pública dos cidadãos, exigindo-se para tanto um desforço comprometidamente peculiar. Nesse contexto, examinar a segurança pública como direito fundamental é inevitável, diante da ineficiência das instituições, que contam com estrutura deficiente e insuficiente para a prestação do serviço.

O Estado Democrático de Direito tem a dignidade da pessoa humana como um de seus fundamentos, não podendo pautar suas ações de forma tendente a violar os direitos fundamentais de seus cidadãos. Para que o cidadão exerça seus direitos de liberdade, necessita que o Estado lhe garanta segurança pública de maneira eficiente, assegurando ao indivíduo e à coletividade a harmonia de viver em paz.

Tomando os ensinamentos de Paulo Bonavides e Josué Rio, apesar da existência de opiniões contrárias, defende-se o direito a paz e, conseqüentemente à segurança pública, como direitos fundamentais de quinta dimensão, já que o fim que busca o Estado ao ter a missão de garantir a segurança de todos é a pacificação social e não se consegue alcançar a paz sem uma

atuação concreta estatal na segurança pública, estando ambos relacionados intrinsecamente. Concretizando-os, mantém-se a ordem pública.

Não se pretende, neste estudo, igualar a situação crítica de violência a que está submetido o povo brasileiro àquela teorizada no estado de natureza hobbesiano, afinal um estado absolutista não está entre as reivindicações dos cidadãos que hoje vão para as ruas pedindo moralização, condições dignas de sobrevivência e paz. Pretende-se aqui fazer mais um alerta em busca da paz.

REFERÊNCIAS

- ÁVILA, Humberto. **Moralidade, razoabilidade e eficiência na atividade administrativa**. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Salvador: IDPB, nº 4, out – dez 2005.
- BATISTA, Américo Donizete. **Segurança pública no Brasil: epistemologia de paradigmas contemporâneos**. Brasília: Clubjus, 2010. Disponível em: <<http://www.clubjus.com.br/?artigos&ver=2.32535>>. Acesso em: 11 dez. 2017.
- BITTAR, Eduardo C. B. **Doutrinas e filosofias políticas: Contribuições para a História da Ciência Política**. São Paulo: Atlas, 2002.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- _____. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- _____. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. São Paulo: Mandarim, 2000a.
- _____. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos Clássicos*. Rio de Janeiro: Campos, 2000b.
- _____. **O problema da guerra e as vias da paz**. São Paulo: Unesp, 2003.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2012.
- BORGES, Alice Gonzalez. A implantação da Administração Pública gerencial na Emenad Constitucional 19/98. **Revista Trimestral de Direito Público**. nº 24. São Paulo: Malheiros, 1998.
- BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, et al. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo; Saraiva, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. *online*.
- _____. **Estado Presente em defesa da vida: um novo modelo para a segurança pública**. Fundação João Mangabeira. Brasília – DF, 2015. Disponível em: <<http://fjmangabeira.org.br/wp-content/uploads/2016/06/estado-presente-em-defesa-da-vida-1.pdf>>. Acesso em: 09 dez. 2017
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Atlas da violência 2016**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.
- _____. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. Datafolha. São Paulo, 2016a.
- _____. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário brasileiro de segurança pública 2017**. Disponível em <<http://www.forumseguranca.org.br/atividades/anuario/>>. Acesso em 09 dez 2017.
- BUENO, Samira. Governar pelo medo ou pela lei? In: **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. Datafolha. São Paulo, 2016.

- CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição**, Direito Constitucional Positivo. 15. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.
- CEARÁ. **Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará- IPECE**. nº 113. Nov, 2015.
- CHAIB, Liana; MENDONÇA, Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça; BASILIO, Ravana Medeiros Costa Soares. **As liberdades públicas como direito fundamental e a força cogente dos princípios na plena eficácia desses direitos**. Teresina: Revista FSA. v. 11, n. 4, out/dez. 2014, p. 65- 84.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. v.II. Rio de Janeiro: Globo, 1998.
- FREITAS, Juarez. **Discrecionalidade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. São Paulo: Malheiros, 2007.
- _____. **As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. v. 35.1, jan./jun. 2015, p. 195-217.
- HANASHIRO, Olaya. A ameaça do medo. In: **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. Datafolha. São Paulo, 2016.
- HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.
- HOBBS, Thomas. **Do Cidadão**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- _____. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- LAFER, Celso. Hobbes visto por Bobbio. In: **Revista Brasileira de Filosofia**. São Paulo, v. XXXIX, nº 164, p.243-7, out-dez, 1991.
- L'APICCIARELLA, Carlos Fernando Priolli. Segurança Pública. In: **Revista Eletrônica de Ciências**. São Carlos, n. 20, outubro de 2010. Disponível em: <http://cdcc.usp.br/ciencia/artigos/art_20/seguranca.html>. Acesso em: 11 dez. 2017.
- LIMA, Renato Sérgio de. Para lamentar os nossos mortos. In: **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. Datafolha. São Paulo, 2016.
- LOTIN, Elisandro. Uma 'guerra de todos contra todos'. In: **Anuário brasileiro de segurança pública 2016**. Datafolha. São Paulo, 2016.
- MARCHI, William Ricardo de Almeida. **A segurança pública como direito fundamental e a reorganização da polícia civil paulista**. Osasco. Dissertação (Mestrado em Direito). Centro Universitário FIEO-UNIFIEO, 2010.
- MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. São Paulo: RT. 2003.
- MIRAGEM, Bruno. **A nova Administração Pública e o Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MORAES, Filomeno. **Contrapontos: Democracia, República e Constituição Federal no Brasil**. Fortaleza: UFC, 2010.
- ONU. **Brasil tem a nona maior taxa de homicídios das Américas, alerta OMS**. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/brasil-tem-a-nona-maior-taxa-de-homicidios-das-americas-alerta-oms/>>. Acesso em: 11 dez. 2017
- PERALVA, Angelina. **Violência e democracia: o paradoxo brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reforma do Estado e administração pública gerencial. São Paulo: Fundação Vetúlio Vargas, 2005.
- RIBEIRO, Renato Janine. **Ao leitor sem medo: Hobbes escrevendo contra o seu tempo**. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- _____. **A marca do Leviatã** (linguagem e poder em Hobbes). Cotia: Ateliê, 2003.
- _____. Hobbes: o medo e a esperança. In: **Os clássicos da política**. Francisco Weffort (org.). 14ª ed., vol. 1, São Paulo: Ática, 2006.

RIO, Josué Justino do. O direito fundamental à segurança pública num Estado Democrático de Direito. In: **Em tempo**. v.12. Marília, 2013, p. 178-202. Disponível em: <<http://www.revista.univem.edu.br/index.php/emtempo/article/viewFile/397/324>>. Acesso em: 11 dez. 2017

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Motta. São Paulo: Cia das Letras, 2010.

SKINNER, Quentin. **Fundações do pensamento político moderno**. São Paulo: Cia das Letras, 1999.

_____. **Hobbes e a liberdade republicana**. Tradução Modesto Florenzano. São Paulo: Ed. Unesp, 2010.

_____. **Razão e retórica na filosofia de Hobbes**. São Paulo: Ed. Unesp/Cambridge, 1999.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Walfensir Dutra (Trad.). Rio de Janeiro: LTC, 1982.

Submissão: 04.04.2018

Aprovação: 10.12.2018