

## Segurança Pública e Atuação Estatal na Pós-Modernidade

Pedro Pontes de Azevêdo<sup>1</sup>

INTRODUÇÃO; PÓS-MODERNIDADE E MUDANÇA DOS VALORES SOCIAIS; A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E ECONOMIA: DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO REGULADOR; O LIBERALISMO ECONÔMICO; O ESTADO SOCIAL; O ESTADO REGULADOR; SEGURANÇA (E INSEGURANÇA) NA SOCIEDADE PÓS-MODERNA; CONDOMÍNIOS FECHADOS E PRIVATIZAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS; CONCLUSÕES; REFERÊNCIAS.

### Resumo:

A deficiência da atuação estatal na segurança pública e o aumento da criminalidade têm gerado a crescente necessidade de substituição do aparato do Estado por soluções de cunho privado. Dentre elas se destaca o novo formato de condomínios privados, dotados de infraestrutura similar à de uma cidade. A construção desses condomínios faz surgir questões controversas, especialmente no que se relaciona à privatização de espaços que deveriam ser públicos, de acesso irrestrito a todos. O presente texto analisa essas questões, partindo de uma breve incursão em torno da pós-modernidade e das suas vicissitudes – consumismo, globalização, por exemplo. Em seguida aborda a relação entre Estado e economia, questão de crucial importância para a compreensão do atual panorama social, que reflete indubitavelmente nas soluções adotadas no plano da segurança pública. Por fim, analisa a segurança pública no contexto pós-moderno, com enfoque especial para o surgimento de novos espaços urbanos de convivência.

**Palavras-chave:** Segurança pública. Pós-modernidade. Condomínio privado.

### Abstract:

The deficiency of state action in public safety and increased criminality has generated a growing need for replacement of the state apparatus by private solutions. Among them stands out the new model of private condominium, equipped with similar infrastructure of a city. The construction of these condominium generates controversy, especially as it relates to the privatization of spaces that should be public, with unrestricted access to all the people. This paper analyzes these issues, starting with a brief review around postmodernity and its problems - consumerism, globalization, for example. Then discusses the relationship between state and economy, an issue of crucial importance for understanding the current social landscape, which undoubtedly reflects the plan adopted in public safety solutions. Finally, analyzes public security in post-modern context, with particular focus on the emergence of new urban living spaces.

**Keywords:** Public safety. Postmodernity. Private Condominium.

<sup>1</sup> Professor da Universidade Federal da Paraíba. Mestre em Direito pela UFPB. Doutorando em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Advogado.

## INTRODUÇÃO

O aumento da criminalidade na sociedade contemporânea tem levado muitas pessoas a procurarem soluções de cunho privado, em face da ineficiência estatal em dar uma resposta ao crime. A substituição do aparato de segurança do Estado por empresas privadas tem sido crescente nas últimas décadas.

Um dos meios mecanismos utilizados para tal mister é a contratação de mecanismo de segurança privada, que vão desde aparelhos eletrônicos como circuitos internos de televisão e cercas eletrificadas até a vigilância feita por agentes armados.

Outra forma de se buscar proteção se materializa na construção de condomínios fechados, verdadeiras fortalezas criadas com o intuito de fornecer segurança e conforto aos seus moradores.

A criação desses novos espaços urbanos, no entanto, faz surgir algumas questões controversas, especialmente no que se relaciona à privatização de espaços que deveriam ser públicos, de acesso irrestrito a todos.

São essas, dentre outras, as questões que se pretende analisar no presente texto.

Para isso, iniciar-se-á fazendo uma breve incursão acerca da sociedade pós-moderna e seus valores, partindo-se de um conceito do que vem a ser pós-modernidade. O consumismo, a globalização e o papel da mídia contemporânea serão alguns dos pontos abordados nesse item.

Em seguida analisar-se-á a evolução da relação entre Estado e economia, aspecto fundamental para que se compreenda o atual panorama social. Do paradigma liberal aos dias presentes, em que se propugna por um Estado regulador, serão apresentadas as principais ideias e formulações que levaram ao estágio atual.

Ao final, se abordará a questão da segurança pública no contexto pós-moderno, com enfoque especial para o crescimento da segurança privada e o surgimento de novos espaços urbanos de convivência, como os condomínios fechados.

Nos capítulos que compõem esse estudo buscar-se-á identificar quais são as questões que surgem a partir desses fenômenos sociais de enfrentamento da criminalidade.

## 1 PÓS-MODERNIDADE E MUDANÇA DOS VALORES SOCIAIS

*“A pós-modernidade é uma chance da modernidade.”*

Zygmunt Bauman

A pós-modernidade se reflete nas mais diversas áreas da vida em sociedade, como a política, a cultura e a economia, afetando e transformando os valores sociais contemporâneos. Embora não haja consenso já a partir da denominação do processo (há quem prefira supermodernidade ou mesmo modernidade reflexiva à pós-modernidade, por exemplo) é indubitável que as transformações ocorridas nas últimas décadas levaram a uma mudança significativa nos valores sociais, culturais e econômicos.

A primeira pergunta que vem à tona, portanto, é a seguinte: em que consiste a pós-modernidade? A primeira característica desse processo social, cultural e filosófico é a imensa controvérsia que ele gera. Começando pela já mencionada questão referente à sua denominação, e seguindo pelos valores e efeitos por ela gerados, é comum encontrar opiniões das mais distintas entre os autores que se propõem a analisá-la.

Sinteticamente, entretanto, pode-se conceituar a pós-modernidade como sendo um processo histórico social, cultural, econômico e filosófico marcado pela ruptura com os valores da modernidade. A visão crítica do período moderno, bem como a reflexão acerca das suas consequências e causas é ponto nodal da pós-modernidade. Nesse processo, transformações significativas são verificadas em todos os campos acima destacados, o que faz com que a sociedade tenha que passar por uma verdadeira mutação para se adaptar à essa nova realidade.

No tocante à temporalidade, há algumas tentativas de delimitar um marco inicial da pós-modernidade. A tese que possui mais adeptos, entretanto, é aquela que define a passagem da modernidade para a pós-modernidade como uma transição gradual, não estanque e, na verdade, ainda em processo em algumas áreas da vida social.

Nesse sentido, os ensinamentos de Zygmunt Bauman:

Nada na história simplesmente termina, nenhum projeto jamais é concluído e descartado. Fronteiras nítidas entre épocas não passam de projeções da nossa ânsia inexorável de separar o inseparável e ordenar o fluxo. A modernidade ainda está conosco.<sup>2</sup>

O paradigma moderno, assim, vai sendo substituído paulatinamente pelos valores pós-modernos, em uma constante transição. Nessa linha de raciocínio, Eduardo Carlos Bianca Bittar pontifica:

A pós-modernidade, não sendo apenas um movimento intelectual ou, muito menos, um conjunto de ideias críticas quanto à modernidade, vem sendo esculpida na realidade a partir da própria mudança dos valores, dos costumes, dos hábitos sociais, das instituições, sendo que algumas conquistas e desestruturas sociais atestam o estado em que se vive em meio a uma transição.<sup>3</sup>

A transição da modernidade para a pós-modernidade ainda está em curso, se é que se poderá considerar completa em algum momento. No entanto, consoante já salientado, alguns dos valores modernos passam a ser substituídos por outros, que revisam o paradigma da modernidade. Para Bauman, um exemplo disso pode ser encontrado na substituição da tríplice aliança de valores da modernidade – liberdade igualdade e fraternidade, por outra, de caráter pós-moderno:

Já não se pode mais ignorar que a nova tríplice aliança de valores ganha em popularidade às expensas da velha. Os novos horizontes que parecem hoje inspirar a imaginação e a ação humanas são os da liberdade, diversidade e tolerância. São novos valores que informam a mentalidade pós-moderna.<sup>4</sup>

Independentemente da denominação que se adote, bem como da questão dos marcos temporais, o que não se pode negar é que os valores de hoje em dia são completamente diferentes dos que pautavam a sociedade há alguns anos.

---

<sup>2</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e ambivalência**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 287.

<sup>3</sup> BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. O direito na pós-modernidade. IN: Revista Sequência, nº 57, p. 131-152, dez. 2008. Disponível em: <http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/14951/13642> Acesso em 02 de abril de 2012.

<sup>4</sup> BAUMAN, Zygmunt. Op. Cit. p. 289.

O consumismo, a busca pelo individualismo, a espetacularização das notícias policiais e do combate à criminalidade<sup>5</sup> são alguns dos exemplos de valores e eventos que foram elevados à máxima potência na sociedade pós-moderna. Em outras palavras, ainda que alguns destes fenômenos já existissem em alguma medida no Estado moderno (como a individualidade, por exemplo), é na pós-modernidade que eles alcançam o seu ápice.

Alguns teóricos chegam a afirmar que a característica mais marcante do período pós-moderno é a transformação das sociedades contemporâneas em verdadeiras “*sociedades de consumo*”. Nestas, o ser humano é reduzido ao papel de consumidor, que recebe estímulos da mídia, das empresas e dos cocidadãos para adquirir produtos e serviços desenfreadamente, muitas vezes até independentemente da sua necessidade. Dentre outros fatores, o advento das novas tecnologias, que se renovam e ficam obsoletas quase que instantaneamente, corrobora para uma mudança no padrão de consumo hodierno. Para uma grande parte das pessoas, paradoxalmente, ter passa a ser mais importante do que ser.

Essas transformações vêm ocorrendo cada vez em maior velocidade. As novas gerações já nascem sob o batismo da informação rápida, das novas tecnologias, do individualismo.

No dizer de Bauman:

É possível que o que testemunhamos tenha sido o colapso de um Estado protetor – uma formação social/política/econômica singularmente inadequada para uma era dominada pelos valores pós-modernos da novidade, da mudança rápida (de preferência inconsequente e episódica), do desfrute individual e da opção de consumo.<sup>6</sup>

Em complementação a isso, o individualismo passa a ser a regra, em resposta à anterior demanda pela fraternidade. Segundo Bauman:

A fraternidade cheirava com demasiada frequência a unidade forçada e a uma demanda de que os aparentes irmãos sacrificassem a individualidade em nome de uma suposta causa comum”<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Vide, por exemplo, a transmissão ao vivo de eventos como a invasão das comunidades do município do Rio de Janeiro, em 2011.

<sup>6</sup> BAUMAN, Zygmunt. Op. cit. p. 297.

<sup>7</sup> BAUMAN, Zygmunt. Op. cit. p. 289.

Outro fator importante a ser analisado na sociedade pós-moderna é a influência do processo que se convencionou denominar de globalização. Embora tenha suas raízes no paradigma moderno, é no período pós-moderno que a globalização atinge um patamar inimaginável outrora. O mundo atual se mostra completamente interligado e cada vez menor, em razão das revoluções ocorridas nos transportes - de pessoas e de bens - e na circulação de informações, que hoje são transmitidas em tempo real para praticamente todos os países. A influência de acontecimentos ocorridos em qualquer ponto do globo terrestre nos eventos locais passa a ser praticamente imediata.

Definindo esse processo, Giddens atesta que:

A globalização pode assim ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorridos a milhas de distância e vice-versa.<sup>8</sup>

A globalização e a consequente diminuição das fronteiras nacionais levam, portanto, a uma mundialização dos valores culturais. Embora haja a possibilidade de influência recíproca, é mais comum que aqueles conceitos atinentes às culturas hegemônicas, intrínsecos a determinadas sociedades específicas (como por exemplo a norte-americana, tida por muitos como o exemplo mais bem acabado do capitalismo), acabem por se espalhar por todos os demais países. Nesse processo, não se pode olvidar o papel exercido pela mídia. De acordo com Giddens:

O impacto globalizante da mídia foi notado por numerosos autores durante o período do início do crescimento dos jornais de circulação de massa. Assim, um comentador em 1892 escreveu que, como resultado dos jornais modernos, o habitante de uma pequena aldeia tinha uma compreensão mais ampla dos eventos contemporâneos do que o primeiro-ministro de cem anos antes.<sup>9</sup>

No tocante à segurança, a midiaticização da violência é um dos fenômenos que corroboram para o aumento de uma sensação de insegurança constante. Neste sentido, Elzilaine Domingues Mendes e Terezinha de Camargo Viana asseveram:

---

<sup>8</sup> GIDDENS, Anthony. Op. cit. p. 60

<sup>9</sup> GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. 5ª reimp. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Editora Unesp, 1991. p. 71.

Os meios de comunicações mostram cenas de violência da mesma forma que apresentam shows de entretenimento, o que nos faz pensar que o único propósito destas emissoras é manter a audiência a qualquer preço. Na verdade, as emissoras de telecomunicações não questionam as causas da violência nem proporcionam aos telespectadores um espaço de reflexão sobre as consequências da mesma.<sup>10</sup>

Um exemplo concreto do que ora se afirma foi a situação concernente ao atentado de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos. A cultura do medo e da repressão ao terrorismo a qualquer preço assolou o mundo inteiro após os fatídicos eventos ocorridos em solo americano naquela data. Os atentados foram transmitidos quase que em tempo real, gerando uma comoção mundial e um sentimento de insegurança global. Ainda não se pode precisar exatamente todas as transformações oriundas desse evento, mas não há dúvida de que elas foram profundas e determinantes para o estabelecimento de uma nova ordem mundial no que se relaciona à segurança.

Todos esses eventos se confundem e se interligam com outro aspecto crucial na contemporaneidade, que é a ascensão do capitalismo como sistema dominante no mundo. Nesse ponto, é fundamental para entender o momento em que se encontra a sociedade hodierna, analisar a relação entre Estado e economia, bem como a sua influência no cotidiano das pessoas. Nos próximos tópicos será feita uma análise dessa atuação estatal no domínio econômico, para em seguida enfocar-se a temática da segurança pública, objeto central desse estudo.

## **2 A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E ECONOMIA: DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO REGULADOR**

*“(...) a tolerância promovida pelo mercado não leva à solidariedade: ela fragmenta, em vez de unir.”*

*Zygmunt Bauman*

---

<sup>10</sup> MENDES, Elzilaine Domingues; VIANA, Terezinha de Camargo. Os condomínios fechados: uma questão de segurança ou um estilo de vida? IN: **Anais do II Congresso Sul-Americano de Psicanálise sobre Violência, Culpa e Ato: causas e efeitos subjetivos**. Vol. 2, nº 1, 2009. Disponível em: [http://www.labiopsi.com.br/evento/images/stories/anais/Elzilaine\\_Domingues.pdf](http://www.labiopsi.com.br/evento/images/stories/anais/Elzilaine_Domingues.pdf). Acesso em: 09 de abril de 2012.

Um importante aspecto a ser enfocado para auxiliar a compreensão do tema central do presente texto é o atinente à relação entre Estado e economia. Não se pode entender o panorama social contemporâneo e a questão relacionada à segurança das pessoas sem antes se fazer uma incursão acerca dos antecedentes históricos que influenciaram a configuração atual.

Nesse particular, o Estado passou por diversas alterações ao longo da história. As suas relações com a economia, em movimentos cíclicos, acabaram por conferir-lhe características específicas no interior de cada modelo.

Com o advento das Revoluções do Século XVIII, mormente a Americana e a Francesa, fortaleceu-se o que se convencionou denominar “Estado de Direito”, entendido como uma forma de limitar os poderes políticos estatais, por meio de prerrogativas e garantias asseguradas na Carta Magna de cada Estado. Em verdade, o que se objetivou com a tutela das liberdades foi mitigar os poderes absolutistas do Estado, conferidos a um grupo ou a um monarca. Com o Estado de Direito, a presença do monarca nos assuntos privados e a possibilidade de intervenção estatal arbitrária nas mais diversas áreas, admitidas outrora em razão do poder absoluto, passaram a sofrer limitações de cunho legal e constitucional. Os indivíduos passaram a exigir o seu direito à liberdade, ao exercício da cidadania e a algumas formas de controle das atividades daqueles que exerciam o poder político. Tais garantias foram sendo asseguradas paulatinamente, com a diminuição gradual da intervenção do monarca nas questões privadas.

A separação das atividades estatais (denominada separação dos poderes, por Montesquieu), em meio a esse processo, representou um passo largo no sentido de assegurar tais direitos. A divisão dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário permitiu que se estabelecesse um sistema de controle entre essas esferas de emanção do poder. O Estado passou a ser limitado pela Constituição, que lhe é prévia e que o caracteriza e limita. O paradigma da atuação estatal sofreu, pois, mudanças significativas com o advento do constitucionalismo do Estado moderno.

Em todas as esferas de atuação do Estado, os reflexos desta alteração no exercício das atribuições estatais representaram uma revisão do papel desempenhado pelos entes públicos.

No que diz respeito à relação entre Estado e economia não foi diferente. Em um primeiro momento, o Estado assume uma postura liberal, na qual admite a auto-regulação do mercado, pelo que se convencionou denominar a mão invisível. A intervenção do poder público nas relações econômicas era a mínima possível, deixando-se o mercado determinar as regras de seu funcionamento, bem como as eventuais sanções para quem as descumprisse. A derrocada do *laissez-faire* se consolida com as restrições impostas ao mundo em face das crises enfrentadas na década de 20 do século passado.

Em um segundo momento evolutivo, como resposta às crises pelas quais passou o modelo liberal, o Estado passou a adotar uma política de maior intervenção no domínio econômico. No Estado Social, o papel da máquina pública é redimensionado, ampliando-se a sua participação direta na economia, de forma a torná-lo provedor e gestor ao mesmo tempo. As funções do Estado são superdimensionadas, do mesmo modo que as obrigações decorrentes deste inchaço do aparato estatal. Tais obrigações levam a uma nova avaliação acerca da viabilidade de tal intervencionismo, que ao final é rechaçado para que se relegue ao Estado um papel eminentemente de regulador da economia.

Em decorrência da impossibilidade de continuação do modelo intervencionista, redefine-se a atuação do Estado na economia. Neste período, que se prolonga até os dias de hoje, surge o que se convencionou denominar Estado Regulador, que não apresenta como prioridade a sua atuação como empresário no âmbito econômico. O papel de gestor fica adstrito a algumas situações determinadas, dando lugar a uma atuação mais voltada ao controle das atividades e da oferta dos serviços agora prestados pela iniciativa privada. No Estado contemporâneo este controle é exercido por autoridades reguladoras criadas especificamente para exercer estas atribuições de fiscalização e coordenação da economia. Como visto, a relação entre Estado e economia também passou por diversas fases, indo da auto-regulação do mercado à fase contemporânea – Estado Regulador, passando pelo intervencionismo estatal do Estado social.

Esta atuação estatal apresenta reflexos no cotidiano das grandes cidades, especialmente no tocante à questão da segurança pública. Um Estado provedor, de bem-estar, caracteriza-se por uma maior preocupação dos gestores públicos com o papel do Estado na questão da geração de emprego e de renda, enquanto um Estado de perfil liberal tende a deixar essas temáticas à sorte do mercado.

Antes de se analisar esses pontos, far-se-á uma breve análise sobre as etapas que marcaram a evolução da relação entre o Estado e a economia, para auxiliar na compreensão do objeto aqui enfocado. Não se pode entender a realidade contemporânea – pós-moderna, sem que se faça um retrospecto desta evolução do Estado e da sua relação com os mercados, a iniciativa privada, a prestação dos serviços essenciais, enfim, o domínio econômico.

## 2.1 O LIBERALISMO ECONÔMICO

Tomando-se por base os três últimos séculos, os modelos de atuação do Estado na economia que se sucederam correspondem a uma evolução pendular, na qual ora se está a favorecer os interesses do mercado, ora os do próprio Estado. Entre o contexto do mercantilismo e o atual perfil estatal, situam-se o liberalismo clássico e o Estado social, impondo suas concepções e regramentos às relações socioeconômicas de grande parte do mundo.

As etapas percorridas nessa evolução representam sempre uma alternativa ao modelo antecedente. Se, em um dado momento, o Estado se volta apenas à prestação de serviços essenciais, posteriormente se caracteriza pela atuação direta na economia. Com o redimensionamento do aparato estatal, volta-se à concepção de Estado mínimo, com a preponderância da atividade regulatória do mercado.

Vital Moreira, citando J. T. Winkler, refere-se a três fases da relação entre Estado e economia:

Primeiro, um papel propiciador (*facilitative*), limitando-se o Estado a manter um quadro jurídico geral da atividade económica privada, a gerir moeda, a proporcionar infra-estruturas, em suma, a facilitar e a remover obstáculos à economia privada; depois, vem um papel de apoio (*supportive*), em que o Estado proporciona protecção, subvenções e, se necessário, socorro à economia privada, continuando porém sem interferir directamente na conduta económica dos agentes privados; por último, vem um papel directivo, em que o Estado determina à economia privada o que esta deve (ou não deve) fazer, estabelecendo orientações, controlando a alocação de recursos e, se necessário, interferindo directamente na condução de certas actividades económicas.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> MOREIRA, Vital. **Auto-regulação profissional e administração pública**. Coimbra: Almedina, 1997. p. 24.

Desta forma, o papel estatal é dinamicamente revisto e redefinido, surgindo novas formas de atuação e controle no que tange à prestação dos serviços públicos e à atuação no domínio econômico.

Um marco significativo do papel do Estado moderno no campo econômico pode ser identificado no liberalismo<sup>12</sup>, calcado na idéia do *laissez-faire*. No capitalismo liberal era adotada a idéia de não intervenção, deixando-se os agentes do mercado à sua própria gestão. Os principais idealizadores do pensamento liberal foram Adam Smith e David Ricardo.

As características dessa fase são a liberdade de iniciativa e econômica, a redução do papel do Estado no campo econômico e a auto-regulação do mercado. O corolário principal do liberalismo é a não-intervenção. Dura todo o século XIX e tem como base a teoria da “mão invisível”, de Adam Smith. Smith defendia, em rápidas palavras, que todos tinham o direito de aplicar o seu capital da maneira que lhe aprouvessem, pois o interesse individual de lucro viria a gerar um conseqüente benefício ao interesse coletivo. O bem-estar coletivo, portanto, seria decorrência natural dos interesses econômicos individuais que, por tal razão, não deveriam sofrer limitações pelo Estado<sup>13</sup>.

Não haveria necessidade de fixação de preços, de restrições para a entrada e saída nas atividades econômicas, de controle da inflação, uma vez que o próprio mercado cuidaria de estabelecer tais parâmetros. Para os economistas liberais, o Estado deveria ocupar-se apenas de funções estritamente essenciais, como a garantia da segurança, a administração da justiça e a manutenção de determinadas instituições públicas. Qualquer intervenção do Estado, para além destes fins, seria inútil e, mais ainda, prejudicial à coletividade. A liberdade do comércio, em Smith, é uma condição a ser imposta, ainda que

---

<sup>12</sup> Deve-se mencionar que antes do liberalismo houve o mercantilismo, entre o século XVI e meados do XVII. Esta teoria econômica, propiciada pelos descobrimentos marítimos, pugnava pelo fortalecimento do Estado soberano, através da aquisição de metais preciosos, do controle governamental da economia e da expansão comercial. Tinha também como premissas a transformação da economia local em nacional e a mitigação do lucro individual sempre que fosse conveniente ao fortalecimento do poder estatal absolutista. A economia clássica que lhe sucedeu, preconizou a livre atividade comercial e manufatureira em qualquer parte do globo. Assim, os fisiocratas e o liberalismo econômico construíram a idéia de um modelo de economia separado da tutela estatal, em oposição à economia mercantilista, dirigida pelo Estado.

<sup>13</sup> SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: Das causas do aprimoramento das forças produtivas do trabalho - ordem segundo a qual sua produção é naturalmente distribuída entre as diversas categorias do povo. Tradução de Maria Tereza de Lemos Lima. Curitiba: Juruá, 2006.

daí decorram as desigualdades. Isto porque um dos fundamentos do pensamento liberal é a desigualdade como geradora do crescimento.

Outro economista que se destacou como teórico do liberalismo econômico foi o inglês David Ricardo. Segundo Ricardo<sup>14</sup>, o crescimento dependia da acumulação de capital. Para ele, toda atividade econômica gerava um excedente, uma riqueza, sendo que as desigualdades também seriam uma consequência natural desta condição imprescindível ao desenvolvimento. As suas teorias assentavam-se na ideia de um equilíbrio natural do mercado, que deveria ser livre.

Ocorre que o sistema de total independência do mercado não tinha como se sustentar. Inicia-se a derrocada do capitalismo liberal com as restrições impostas pela economia de guerra, entre 1914 e 1918, bem como com o advento da Revolução Bolchevista de 1917, na Rússia. A crise econômica que atingiu o mundo em fins da década de 20 do século XX, com a Grande Depressão, definida como “o mais trágico episódio na história do capitalismo”<sup>15</sup>, culminou no declínio do liberalismo econômico. O modelo capitalista liberal havia entrado em colapso e os Estados deveriam assumir a tarefa de regulação externa do mercado.

Nos EUA, o *New Deal*, formulado pelo presidente Franklin Delano Roosevelt, na sequência da crise de 1929, implementou políticas de controle de crédito, limitação da jornada de trabalho, aumento da cobertura da previdência social, medidas que culminam com uma maior intervenção do Estado, que passou a ser provedor, gestor da economia<sup>16</sup>. À época, o ordenamento jurídico norte-americano presenciou o aumento dos poderes presidenciais, a criação de agências administrativas modernas e a instauração de uma grande burocracia no Poder Executivo, medidas que acabaram por impedir que o Estado promovesse os fins a que se propunha, principalmente no que tange ao sistema regulatório.

## 2.2 O ESTADO SOCIAL

---

<sup>14</sup> RICARDO, David. **On the Principles of Political Economy and Taxation**. Disponível em: <<http://www.econlib.org/library/Ricardo/ricP.html>> Acesso em 23 de março de 2012.

<sup>15</sup> HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914 –1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 99.

<sup>16</sup> SUSTEIN, Cass. R. O constitucionalismo após o *New Deal*. IN: MATTOS, Paulo (coord.). **Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

Com a derrocada do ideário liberal, fortaleceu-se a proposta do Estado como interventor direto na esfera econômica, em processo conhecido como *Welfare State*, ou Estado do Bem-Estar Social. Tinha como princípio o redimensionamento do modelo capitalista preconizado pelo liberalismo, com o fim precípua de garantir a economia de mercado, contendo os avanços do socialismo e do nazi-fascismo.

Aumentou-se consideravelmente a atuação empresarial dos entes estatais. Ao Estado incumbia promover as condições essenciais de vida aos seus cidadãos, atuando diretamente em setores como educação, saúde, habitação, além das áreas que se mantiveram desde o modelo anterior, como por exemplo a segurança, a justiça e as relações exteriores. Era a fase da consolidação do pleno dirigismo estatal, do Estado empresário.

O *Welfare State*, no segundo pós-guerra, foi marcado pelo triunfo do keynesianismo, pelo *Beveridge Report*<sup>17</sup> e pela adoção de modelos de planificação de natureza meramente indicativa para alguns setores da economia. É uma etapa assinalada pelo domínio dos tecnocratas e das políticas macroeconômicas.

John Maynard Keynes foi o responsável por grande parte da fundamentação econômica do Estado Social, retomando inclusive algumas formulações do mercantilismo. Para o economista britânico, a intervenção estatal na vida econômica era uma forma de se alcançar um regime de pleno emprego<sup>18</sup>. Suas ideias contribuíram em muito para uma revisão do pensamento liberal clássico, com a consequente reformulação do ideário de livre mercado.

O *keynesianismo* advogou a manutenção do capitalismo, desde que se promovessem reformas profundas, inclusive com a adoção das ideias do pleno emprego e do direcionamento de investimentos, mais ligadas ao pensamento socialista. Para se atingir tais objetivos, defendia a intervenção estatal direta, os grandes modelos macroeconômicos e uma lei consumerista básica para todos os indivíduos, independentemente de sua desigualdade material. Confrontou-se com o pensamento liberal de que a oferta gerava a demanda (Lei de Say), de que o próprio mercado tinha o condão de auto-regular as

---

<sup>17</sup> O *Report on Social Insurance and Allied Services*, de 1942, conhecido como *Beveridge Report*, elaborado por William Henry Beveridge, inspirou os modelos de *Welfare State*.

<sup>18</sup> KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução de Mário R. da Cruz; revisão técnica de Cláudio Roberto Contador. 1 ed. -13 reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

expectativas e ganhos sociais. Baseava-se na junção entre o altruísmo estatal e a livre iniciativa, como forma de geração de benefícios sociais.

Nesse período, foram fortalecidas as políticas de seguridade social, os subsídios para os desempregados, e foram criadas empresas controladas e gerenciadas pelo próprio ente estatal.

O Estado de Bem-Estar Social fundava-se em uma teoria humanista: tinha como um dos seus objetivos a geração de benfeitorias aos menos abastados, com vistas à redução das desigualdades sociais. Todavia, tornou-se inviável na medida em que abarcou demandas excessivas à sua capacidade de resposta, diminuindo a eficiência do Estado no desenvolvimento das funções de atuação direta na prestação dos serviços essenciais. Restou insustentável o modelo de Estado-providência, posto que as dívidas públicas cresceram demasiadamente, as economias se enfraqueceram, processo conhecido como a “crise fiscal”.

Relevante também foi a crise de governabilidade, em face do surgimento de diversas demandas sociais que não obtinham resposta do setor público, gerando déficits crescentes. Tal fenômeno ficou conhecido como “ingovernabilidade sistêmica”, sendo decorrente do surgimento das sociedades complexas, e contribuiu para a eclosão da própria crise fiscal, mas também das crises de identidade e de legitimidade do aparato estatal. Para José Eduardo Faria:

O que se passa a verificar, então, é uma progressiva inefetividade política, administrativa, normativa, operacional e até organizacional do Estado keynesiano ou intervencionista. (...) Ao aumentar de modo cada vez mais desordenado e desarticulado o número de matérias, atividades e comportamentos regulados por textos legais, essa desenfreada produção legislativa culmina, assim, na ruptura da organicidade, da unidade lógico-formal e da racionalidade sistêmica do ordenamento jurídico e, por consequência, na perda da própria capacidade de predeterminação das decisões concretas por meio do direito positivo.<sup>19</sup>

Como resposta a estas crises, as políticas de privatização dos Governos Reagan, nos Estados Unidos, e Thatcher, na Inglaterra, foram consideradas um marco do ressurgimento

---

<sup>19</sup> FARIA, José Eduardo. **O Direito Na Economia Globalizada**. 1 ed, 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 117.

do pensamento liberal<sup>20</sup>. Os países capitalistas defendiam a retração do Estado, para que este deixasse de ser essencialmente empresário e se voltasse apenas a atender funções primaciais, como educação e segurança.

Com a derrocada do socialismo, as ideias de eliminação das fronteiras nacionais em nome do livre comércio ganharam força. Chegou-se mesmo a formalizar essa política com a efetivação dos primados constantes do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio). O Acordo, que entrou em vigor no ano de 1948, se robusteceu em 1995, com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e visava reduzir as limitações ao comércio mundial.

O pensamento liberal voltou à tona com a diminuição da soberania nacional e a globalização, determinando uma revisão na política econômica em escala mundial. O papel do Estado foi redesenhado, estabilizando-se como ente regulador da economia, fazendo surgir o chamado “Estado Regulador”<sup>21</sup>. Neste sentido, Rubens Naves preleciona:

A experiência da última década demonstrou que deixar o mercado livre para regular a atividade econômica pode causar maior exclusão, injustiça social e desemprego. A questão passa a ser, então, como em face do encolhimento do Estado e do crescimento da concentração econômica na mão dos particulares, o Governo poderá se afirmar como um organizador das relações sociais e econômicas, principalmente no que diz respeito à prestação dos serviços públicos.<sup>22</sup>

O desafio do Estado contemporâneo é exatamente propiciar as condições para o exercício do papel de regulador da economia estatal, intervindo o mínimo possível de forma direta, na economia, porém limitando a atuação dos particulares no mercado.

---

<sup>20</sup> AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico**: do direito nacional ao direito supranacional. Atlas, 2006. p. 56

<sup>21</sup> Sob a denominação “Estado Regulador”, autores europeus, como J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, G. MAJONE, ARIÑO ORTIZ, entre tantos outros, abordam a mudança de paradigma do Estado, que passa do perfil burocrático para o atual, administrativo-empresarial, cuja função primordial passa a ser de planejador da economia e fiscalizador/sancionador do setor privado, responsável pela prestação de serviços essenciais e pela exploração das atividades econômicas.

<sup>22</sup> NAVES, Rubens. Agências Reguladoras: origens e perspectivas. IN: FIGUEIREDO, Marcelo. **Direito e Regulação no Brasil e nos EUA**. São Paulo, Malheiros, 2004. p. 126.

## 2.3 O ESTADO REGULADOR

Após a constatação de que o *Welfare State* ruína como modelo de prosperidade, surgiram formas híbridas de intervenção, entre o Estado-empresário e o Estado regulador. Preconizou-se a atuação estatal no sentido de controlar as atividades econômicas, não intervindo prioritariamente de forma direta, mas promovendo a regulação por meio de órgãos especialmente criados para exercer tal mister. A atuação do Estado como empresário fica relegada a hipóteses específicas, ligadas, por exemplo, ao desenvolvimento e a questões de segurança nacional.

A globalização, aqui entendida como termo que sintetiza as transformações pelas quais passou o sistema capitalista nas últimas décadas<sup>23</sup>, tanto na esfera social quanto em vários outros aspectos, surge como principal fator de impulso do Estado Regulador. A outrora indelével soberania dos Estados-nação passa por uma mitigação em face do contexto de hoje.

O mercado exige posições do Estado que não se coadunam com o modelo oitocentista, tampouco com as ideias que fundamentaram o Estado do Bem-Estar Social.<sup>24</sup> As relações econômicas se transformaram demasiadamente no mundo atual, demandando uma resposta diferente do ente estatal. Não existem mais as fronteiras nacionais estanques de antes, a velocidade com que as informações e o próprio capital circulam em todo o mundo é incomparável ao que ocorria há algumas décadas. O Estado precisou se adaptar a esses fenômenos e a função de empresário, que atua diretamente no mercado, não se coaduna, em regra, com as respostas rápidas que ele precisa apresentar.

O papel do Estado cresce em importância, especialmente em face dos investimentos estrangeiros e dos conglomerados de empresas multinacionais, que levam seu capital para os mais distintos locais, demandando uma regulação ágil do mercado por parte do Estado.

A globalização dos mercados, estágio atual de expansão da economia capitalista, ou o processo que sintetiza as transformações pelas quais passou o sistema capitalista nas

---

<sup>23</sup> AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico**: do direito nacional ao direito supranacional. *op. cit.* p. 53.

<sup>24</sup> HARDT, Michael & NEGRI, Antonio. **Império**. Trad. de Berilo Vargas. 7 ed. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 103.

últimas décadas<sup>25</sup>, tanto na esfera social quanto em vários outros aspectos, surge como principal fator de impulso do modelo regulador.

Não se pode deixar de analisar também a importância do Consenso de Washington<sup>26</sup>, para o surgimento do Estado Regulador. Alguns entendem que este seria o modelo neoliberal, todavia, a expressão não é aceita sem restrições. Em face da natureza do presente trabalho, não se pretende alongar a discussão acerca da existência do neoliberalismo, objetivando-se apenas compreender o ideário que domina o pensamento capitalista desde fins do século XX.

Neste sentido, o Consenso de Washington<sup>27</sup> formulou orientações que deveriam ser seguidas por todos os países periféricos, principalmente os da América Latina, indicando como estes deveriam conduzir sua política econômica interna. O Consenso representou a demarcação da supremacia norte-americana sobre o resto do mundo. Tinha como fundamentos principais a redução da máquina estatal (privatização), o enfraquecimento dos sindicatos, a estabilidade monetária e a reforma da previdência social.

Ressalte-se que o Estado Regulador não representa um retorno aos ideais liberais, ou ao *laissez-faire*. Também não é um substituto linear do Estado Social. Importa, sim, um reforço da atividade planificadora e fiscalizadora do Estado, ante a ocorrência de algumas consequências inerentes à atuação privada na prestação de serviços públicos e no exercício de atividades econômicas. Mas a atuação do Estado como gestor ainda perdura com grande intensidade.

Maria Luiza Alencar Feitosa destaca que a mudança de perfil do Estado, do ponto de vista jurídico-institucional, não quer significar a “desintervenção” ou afastamento do Estado da cena econômica. Assim:

---

<sup>25</sup> Cf. IANNI, Octavio. **A era do globalismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1999.

<sup>26</sup> O Consenso de Washington foi o resultado de uma reunião entre diversos economistas liberais latino-americanos, funcionários do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, convocados pelo *Institute for International Economics* para discutir as reformas econômicas a serem implantadas na América Latina. As conclusões do encontro foram tidas como a base para tais reformas, sendo impostas aos países latino-americanos como metas a se seguir. O decálogo do Consenso tinha, entre outras, medidas como a disciplina fiscal, a eliminação das barreiras ao capital externo, a desregulação e a privatização.

<sup>27</sup> ESPINOLA, Vera. “Neoliberalismo: Considerações acerca da origem e história de um pensamento único”. In: **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Ano VI, Nº 9, Salvador, jan./2004, p. 104.

Os organismos de regulação e controle das atividades econômicas aparecem como um modelo de mediação capaz de satisfazer, a um só tempo, as pretensões de politização e de neutralidade que atingiam o Estado e o mercado.<sup>28</sup>

As razões que levaram à necessidade de regulação foram as mais diversas, podendo-se citar como fundamentais: i) a autofagia do mercado; ii) as *market failures* (falhas de mercado); iii) as externalidades negativas; iv) a proteção aos consumidores; e v) a garantia das obrigações de serviço público<sup>29</sup>. Por não se tratar do objeto central do presente ensaio, não serão analisadas detidamente essas razões.

No contexto da segurança pública, há diversas decorrências desta mudança de perfil estatal. Cite-se, à guisa de exemplo, os diversos projetos de privatização do sistema penitenciário espalhados pelo mundo. Este processo colaborou também para o surgimento da chamada “indústria da segurança privada”, que será analisada adiante.

O modelo contemporâneo de atuação do poder público surgiu, pois, nesse cenário de transferência do papel do Estado, que não deixa de ser empresário, mas o faz apenas em campos específicos. A confirmação do capitalismo como sistema dominante, com raríssimas exceções em pontos esparsos do globo, acaba por consolidar o modelo hegemônico apregoadado pelo ideário liberal, em uma nova roupagem que alguns denominam “neoliberal”. Nesse novo panorama, o aparato estatal passa a ter a função de estabelecer as políticas públicas e fiscalizar a sua implementação, por meio do setor privado. Há que se criar e fomentar novos mecanismos de controle das atividades outrora desempenhadas diretamente pelo Estado. A atividade regulatória se incrementa em um contexto de diminuição das funções estatais, com a liberação de atividades que haviam sido delegadas exclusivamente ao Estado e o fomento da concorrência em âmbito nacional e internacional.

Em regra, o poder público deixa de gerir diretamente os serviços públicos, mas estes ainda se mantêm, por meio do instituto da delegação. Neste particular, utilizam-se precipuamente as concessões. O papel do Estado passa a ser essencialmente o de regulador

<sup>28</sup> FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer. **Paradigmas inconclusos**: Os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. p. 106.

<sup>29</sup> MOREIRA, Vital. **Serviço público e concorrência. A regulação do sector elétrico**. In: Boletim da Faculdade de Direito. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. p. 227-228

da economia privada<sup>30</sup>. É nessa mudança de paradigma para Estado-mínimo que ele precisa se reinventar, adaptando suas estruturas às necessidades do mundo atual.

É nesse contexto que se insere a discussão central do presente artigo, qual seja: em que medida o Estado contemporâneo responde às demandas sociais pela segurança pública e em que aspectos a sociedade responde a esse novo perfil estatal de atuação e intervenção mínima. São esses os questionamentos que se passará a enfrentar nos itens seguintes.

### 3 SEGURANÇA (E INSEGURANÇA) NA SOCIEDADE PÓS-MODERNA

*“Hoje, mais do que nunca, é fácil viver no imediatismo do presente e perder todo o senso do processo histórico que gerou o atual estado de coisas.”*

David Garland

O fato de o capitalismo ter se tornado o sistema hegemônico em um curto espaço de tempo tem repercussões em todos os âmbitos de convivência social, o que, por razões óbvias, não exclui a questão ligada ao aumento da criminalidade e às reações da sociedade para combatê-la. A crescente diminuição da intervenção estatal no domínio econômico e social afeta também a questão concernente à segurança pública.

Não é outro o sentir de David Garland:

As mudanças dos últimos vinte anos no controle do crime foram conduzidas não apenas por considerações criminológicas, mas também por forças históricas que transformaram a vida social e econômica na segunda metade do século XX.<sup>31</sup>

Um dos fatores que influenciou sobremaneira o contínuo crescimento da criminalidade foi a globalização, bem como os seus reflexos na criação de uma sociedade do consumo. O desaparecimento das fronteiras estanques de outrora faz com que as mercadorias e as necessidades sejam praticamente homogêneas em todas as partes do globo.

<sup>30</sup> MOREIRA, Vital. **Serviço público e concorrência. A regulação do sector elétrico.** *op. cit.* p. 225.

<sup>31</sup> GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea.** Coleção Pensamento Criminológico nº16. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 33-181.

A cultura do consumo, por sua vez, é outro fator a elevar a criminalidade, posto que os infindáveis bens postos no mercado e vendidos como essenciais à vida humana, não são acessíveis a todas as pessoas. O incentivo ao consumo e a massificação dos produtos faz com que um grande número de pessoas, alijadas dos processos de aquisição de bens, passe a procurar meios ilícitos para adquirir os objetos de desejo da sociedade pós-moderna. (como reflexo do que se afirma basta constatar que automóveis, equipamentos eletrônicos, computadores e telefones celulares são os bens mais visados quando se trata de crimes contra o patrimônio).

Corroborando esse pensamento, o pensar de André Nascimento, exposto na apresentação da obra “*A cultura do controle*”, de David Garland:

A homogeneização global dos gostos e desejos, promovida pelas empresas estrangeiras instaladas em nosso país, é responsável pela ampla disponibilidade de bens de consumo duráveis e não duráveis, que, entretanto, são acessíveis somente à pequena parcela da população que detém a maior parte da renda. Este talvez seja o componente mais problemático da nossa estrutura social: a privação relativa, combinada com o individualismo pós-moderno, é uma poderosa causa de criminalidade, conforme o diagnóstico de Jock Young.<sup>32</sup>

Assim, mesmo em um contexto de diminuição da sua atuação direta em diversos setores, fruto do ideário neoliberal, em que o Estado assume um papel de regulador, incumbe ao poder público apresentar uma resposta eficaz no controle do crime, em razão do aumento da criminalidade. Não é isso, contudo, que vem sendo verificado ao longo do tempo. O estado atual de insegurança pública, em que o crime organizado desafia e se engendra nas estruturas de poder está a demonstrar que a capacidade de resposta estatal é ineficaz.

Como reação a esse cenário de dicotomia entre a intervenção mínima e insuficiente do Estado e o aumento da criminalidade a demandar uma resposta que não é dada de maneira completa pelo aparato estatal, as pessoas estão buscando cada vez mais mecanismos que lhes propiciem uma sensação de segurança (mesmo que momentânea ou ilusória). A população sente a necessidade de reagir ao atual estado de coisas, ainda que

---

<sup>32</sup> O trecho citado faz parte da apresentação do livro “*A cultura do controle*”. (IN: GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Coleção Pensamento Criminológico nº16. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 19).

esta reação venha com o auxílio do setor privado. O que interessa é dar uma resposta ao clima de guerra civil que é narrado/criado pela mídia.

No que diz respeito a esse ponto, André Nascimento aduz que:

A atual cultura política do controle do crime exige grande atuação do Estado, porém, ao mesmo tempo, preconiza que tal presença nunca é suficiente. Portanto, é atraída para o campo do controle do crime a atuação dos entes privados, cuja obsessão com a segurança fez florescer, nas últimas décadas, a bilionária indústria privada da prevenção do crime (...) ou seja, todos os mecanismos que, de um lado, demarcam o terreno do privado (cujo acesso é proibido) e, por outro, amainam as angústias com a insegurança existencial.<sup>33</sup>

Nesse sentido, transcrevem-se os ensinamentos de Emilio Dellasoppa:

*Si hasta los años sesenta la responsabilidad del mantenimiento del orden social y del combate al crimen podía ser analizada fructíferamente en los términos weberianos de un monopolio de la violencia legítima por parte del Estado, verificamos que a partir de los años setenta comienza un proceso de desarrollo cada vez más rápido, en lo que hoy se conoce como industria de la seguridad privada.*<sup>34</sup>

Desta forma, a procura por empresas de segurança privada, em qualquer das suas modalidades, é um fenômeno que apresentou um crescimento vertiginoso nos últimos anos<sup>35</sup>. Outro exemplo que segue a mesma lógica é o relativo ao mercado de seguros, seja de vida, de residência ou mesmo de automóveis, que também cresce exponencialmente a cada ano. Ambas são modalidades de investimento privado voltadas a minimizar o risco e a incerteza característicos do período pós-moderno experimentado pela sociedade contemporânea.

Se é verdade que, por um lado, há um aumento das taxas de criminalidade, e a consequente sensação de medo e insegurança, não se pode desconsiderar também o papel negativo desempenhado pela mídia, na criação/instauração de um temor exagerado por

<sup>33</sup> O trecho citado faz parte da apresentação do livro “A cultura do controle”. (IN: GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Coleção Pensamento Criminológico nº16. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 29).

<sup>34</sup> DELLASOPPA, Emilio. DELLASOPPA, E. E. Rex non curat de re publica. IN: **Delito y Sociedad**, v. 25, p. 35-62, 2008. p. 1-2.

<sup>35</sup> Paradoxalmente, um dos maiores, senão o maior maior contratante de segurança privada, é o próprio poder público, quando terceiriza a segurança em suas instituições e repartições. Ou seja, o próprio Estado, detentor do monopólio da violência legítima, abre mão dessa prerrogativa ao transferir para particulares essa tarefa.

parte da sociedade. A sensação de insegurança que é passada às pessoas diariamente, seja em jornais de apelo popular ou mesmo na grande imprensa, sedenta por audiência, corrobora para o aumento exacerbado da busca por aparatos de segurança privada.<sup>36</sup> Segundo Emilio Dellasoppa: “*En el caso del Brasil, la seguridad privada existe en una proporción californiana: estimase que hay cuatro guardias privados para cada policía estatal.*”<sup>37 38</sup>

Longe de se desconhecer a situação crítica por que passa a segurança pública nos dias de hoje, é preciso, no entanto, analisar com mais profundidade que supostos interesses se escondem por trás dessa conjuntura. Na verdade, não se pode olvidar que há a sensação de que o crescimento da ocorrência de crimes é uma condição inexorável dos tempos atuais, conforme preleciona David Garland:

Nas mesmas décadas em que a justiça criminal se esforçou para fazer frente ao crime na sociedade pós-moderna, os cidadãos, as comunidades e as empresas aprenderam a se adaptar a um mundo no qual as altas taxas de criminalidade são um fato social normal.<sup>39</sup>

Todas essas situações atinentes à pós-modernidade, portanto, levaram ao clima que hoje se instaurou: insegurança, medo e descrédito nas instituições públicas responsáveis pelo combate ao crime. Isto faz com que a população procure mecanismos de autoproteção e tutela da segurança, sendo que um desses mecanismos é a criação de condomínios fechados, que será analisada no tópico a seguir.

### 3.1 CONDOMÍNIOS FECHADOS E PRIVATIZAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS

---

<sup>36</sup> Não é outro o entendimento de Emilio Dellasoppa, para quem: “*Este desarrollo puede observarse actualmente en todo el mundo, y puede considerarse asociado al aumento de las tasas de criminalidad que se operó a partir de la década de setenta (en muchos países desarrollados y, con otras características, también en el caso del Brasil), así como al desproporcional, y a veces totalmente injustificado, aumento del temor a ser victimado, como fue el caso de muchas sociedades de países desarrollados.*” (IN: DELLASOPPA, E. E. Op. cit. p. 2 ).

<sup>37</sup> DELLASOPPA, E. E. Op. cit. p. 2.

<sup>38</sup> Em outro trecho, comentando o caso específico do estado do Rio de Janeiro, o professor da UERJ conclui: “*En las últimas dos décadas, se profundiza la privatización de la seguridad pública en el Estado de Río de Janeiro.*” (IN: E. Dellasoppa, Op. cit. p. 13)

<sup>39</sup> GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea.** Coleção Pensamento Criminológico nº16. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 33-37.

Outra forma de resposta de cunho privado ao aumento da violência é a criação de espaços urbanos diferenciados, exclusivos, que possuem como traço comum a imposição de barreiras ao acesso público. Como forma de se proteger do aumento da criminalidade e atendendo aos reclamos midiáticos de uma sociedade de insegurança, a população que possui recursos materiais começa a buscar alternativas para a proteção existencial e tutela do seu patrimônio.

Uma dessas alternativas é a construção de condomínios horizontais, verdadeiras “cidades dentro das cidades”, com ruas, parques, áreas de lazer e administração central. José Carlos de Freitas define o que são esses condomínios:

Tratam-se de grandes áreas loteadas (que contêm, por óbvio, logradouros públicos), cercadas por muros, equipadas em sua entrada principal com pórticos, guaritas e cancelas, vigiados por agentes privados de segurança que, atuando no papel da Polícia Militar, patrulham as vias internas, controlam o acesso dos não-moradores mediante prévia identificação, a quem se indaga o itinerário, permitindo somente o ingresso dos residentes ou das pessoas por estes autorizadas, impedindo, assim, a livre locomoção de "estranhos ao condomínio", inclusive nas praias do litoral, naqueles loteamentos situados ao longo da orla marítima.<sup>40</sup>

O loteamento de grandes áreas de terrenos e a sua conseqüente proteção por meio de muros e grades acabam por gerar uma sensação de segurança nos que ali residem. Em trecho no qual explica o desenvolvimento da indústria da segurança privada, Emilio Dellasoppa aborda o ponto aqui analisado:

*Para este desarrollo colaboraron también las transformaciones ocurridas en el ámbito inmobiliario, con el surgimiento de los shopping centers y los condominios cerrados, caracterizados como “mass private property” (propiedad privada de masa).<sup>41</sup>*

Não se pode deixar de constatar, entretanto, a segregação e a privatização de espaços públicos que esses processos geram. A segregação ocorre na medida em que as pessoas passam a praticamente não necessitar mais ter contato com o mundo externo,

<sup>40</sup> FREITAS, José Carlos de. **Privatização do espaço público ofende direitos coletivos**. 2002. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2002-fev-17/privatizacao\\_areas\\_publicas\\_ofende\\_cidadania](http://www.conjur.com.br/2002-fev-17/privatizacao_areas_publicas_ofende_cidadania). Acesso em: 9 de abril de 2012.

<sup>41</sup> DELLASOPPA, E. E. Op. cit. p. 2.

coletivo, tendo em vista que quase todas as suas necessidades podem ser satisfeitas ali naquele espaço privado, individualista.

Já a tomada de espaços públicos por particulares ocorre quando ruas e praças, que seriam de utilização coletiva e gratuita por todas as pessoas, passam a ser de uso restrito dos moradores dos condomínios horizontais e de seus convidados. Isso porque, por determinação legal, quando do registro do loteamento essas áreas deveriam passar ao domínio público, o que não ocorre na prática. Em uma rápida análise, tal processo se afigura como uma apropriação indevida de áreas públicas. É esse também o pensamento de José Carlos de Freitas:

Na verdade, os *loteamentos fechados*, atropelando a legislação civil e urbanística, são assim concebidos para favorecer, na prática, a privatização do uso das áreas públicas dos loteamentos (áreas verdes e institucionais, sistemas de lazer, ruas e praças, etc.), outrora vocacionadas, em sua origem, ao uso coletivo.<sup>42</sup>

O uso particular de espaços que seriam de uso coletivo não se justifica, ainda que se tente argumentar com a questão da segurança daqueles que lá residem e frequentam. Na verdade, a proteção de alguns em detrimento da coletividade é algo que não pode ser admitido em nosso Estado de direito, consoante apregoa José Carlos de Freitas:

(...) uma análise comprometida com o interesse público (e não com o interesse que se publica...), com os princípios da Constituição Federal que prega a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais, e que objetiva a construção de uma sociedade justa, livre, solidária, com a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, cor, sexo, idade e qualquer outra forma de discriminação (art. 3º, CF), certamente tenderá a concluir que o isolamento de poucos privilegiados não resolverá o problema difuso da violência nem da insegurança, que atinge todos, indistintamente, ricos e pobres.<sup>43</sup>

Diante dessas constatações, surgem alguns questionamentos:

a) O que legitima a criação dessas verdadeiras fortalezas utilizando-se para tal de áreas que seriam públicas?

---

<sup>42</sup> FREITAS, José Carlos de. **Da legalidade dos loteamentos fechados**. São Paulo, 1998. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/sitioslagos/documentos/ilegalidade.html>>. Acesso em: 09 de abril de 2012.

<sup>43</sup> FREITAS, José Carlos de. **Privatização do espaço público ofende direitos coletivos**. Op. cit.

b) Por que as pessoas menos abastadas são proibidas de ingressar nesses espaços, ficando portanto “desprotegidas”, já que o Estado não consegue dar respostas ao constante aumento da criminalidade, enquanto uma parcela detentora de mais recursos fica, ao menos em tese, segura, com a aquiescência do mesmo Estado, utilizando-se de áreas públicas para tal?<sup>44</sup>

c) Em que medida o sistema social corrobora para o surgimento desses espaços “privado-públicos”, por intermédio do crescente aumento da busca por empresas de segurança privada?

d) Há legalidade nesse procedimento de incorporação ao patrimônio privado de áreas que deveriam ser públicas?

e) Com o déficit habitacional existente no Brasil, é legítimo construir em espaços grandiosos, que acabam sendo subaproveitados, em detrimento da coletividade?

f) A privatização de espaços públicos não gera um aumento do problema, na medida em que contribui para o aumento do fosso entre os que têm mais e aqueles que nada têm?

O presente texto não tem a pretensão de conferir respostas acabadas a esses questionamentos. O objetivo aqui colimado é tão somente o de lançar luzes sobre esses problemas, que surgem a partir das complexas relações sociais pós-modernas, o que se espera ter alcançado.

#### 4 CONCLUSÕES

Diante do exposto, pode-se concluir que:

1) O momento atual, que alguns denominam pós-modernidade, apresenta como característica marcante a ruptura com os valores da modernidade. A transição do

---

<sup>44</sup> Ilustrativa dessa afirmação é a situação descrita por José Carlos de Freitas: “*Não raro, gente simples como empregados domésticos, pedreiros que edificam as casas, além de outros trabalhadores braçais que laboram nos “condomínios”, são constrangidos em rotina de revista, na saída, pelos “controladores de acesso”, numa operação “pente fino”, para garantir que os residentes não sejam vítimas de furtos*”. (IN: FREITAS, José Carlos de. **Privatização do espaço público ofende direitos coletivos**. Op. cit.)

paradigma moderno para os valores pós-modernos, todavia, ainda está em curso, não havendo consenso quanto à sua extensão e limites;

2) A relação entre Estado e economia, que se apresentou como pendular nos últimos séculos, se estabilizou há alguns anos, especialmente após a derrocada do socialismo e a consolidação do capitalismo como sistema predominante;

3) Com esta estabilização, e a consequente retirada do Estado de diversas áreas de atuação, a segurança pública também sofre consequências, especialmente quando o próprio poder público delega a particulares funções de vigilância e tutela da ordem, que outrora eram exclusivamente desempenhadas por entes estatais;

4) O aumento da procura por aparatos de segurança privada ocorre em razão do aumento da taxas de criminalidade, mas também (e principalmente), em decorrência da sensação de que a resposta estatal não é e nunca será adequada e eficiente;

4) A mídia possui um papel preponderante na criação dessa sensação de insegurança;

6) A criação dos condomínios horizontais gera a privatização de áreas que deveriam ser públicas, em benefício de uma minoria, detentora de recursos materiais, em prejuízo das demais pessoas, que têm o acesso a esses espaços negado;

7) Deve-se questionar a legalidade e a legitimidade dos chamados “condomínios horizontais”, especialmente em razão da indevida apropriação das referidas áreas públicas;

8) A busca de proteção e segurança por indivíduos ou por pequenos grupos detentores de poder aquisitivo, ao invés de diminuir a criminalidade, tende a corroborar para o seu incremento, na medida em que aumenta a distância entre as camadas da população e segrega uma parcela muito significativa de pessoas, ao estabelecer fronteiras físicas aparentemente intransponíveis.

São estas as conclusões a que se chega no presente texto, que certamente deixa margem a outras discussões que poderão ser enfrentadas em momento oportuno.

**REFERÊNCIAS**

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico**: do direito nacional ao direito supranacional. Atlas, 2006.

Bauman, Zygmunt. **Modernidade e ambivalência**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **O direito na pós-modernidade**. IN: Revista Sequência, nº 57, p. 131-152, dez. 2008. Disponível em: <http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/14951/13642> Acesso em 02 de abril de 2012.

DELLASOPPA, E. E. Rex non curat de re publica. IN: **Delito y Sociedad**, v. 25, p. 35-62, 2008.

ESPÍNOLA, Vera. “Neoliberalismo: Considerações acerca da origem e história de um pensamento único”. In: **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Ano VI, Nº 9, Salvador, jan./2004,

FARIA, José Eduardo. **O Direito Na Economia Globalizada**. 1 ed, 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2004.

FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer. **Paradigmas inconclusos**: Os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

FREITAS, José Carlos de. **Da legalidade dos loteamentos fechados**. São Paulo, 1998. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/sitioslagos/documentos/ilegalidade.html>>. Acesso em: 09 de abril de 2012.

\_\_\_\_\_. **Privatização do espaço público ofende direitos coletivos**. 2002. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2002-fev-17/privatizacao\\_areas\\_publicas\\_ofende\\_cidadania](http://www.conjur.com.br/2002-fev-17/privatizacao_areas_publicas_ofende_cidadania). Acesso em: 9 de abril de 2012.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Coleção Pensamento Criminológico nº16. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. 5ª reimp. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

HARDT, Michael & NEGRI, Antonio. **Império**. Trad. de Berilo Vargas. 7 ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

HOBBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos**: o breve século XX: 1914-1991. Trad. Marcos Santarrita, 1995.

IANNI, Octavio. **A era do globalismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1999.

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução de Mário R. da Cruz; revisão técnica de Cláudio Roberto Contador. 1 ed. -13 reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

MENDES, Elzilaine Domingues; VIANA, Terezinha de Camargo. Os condomínios fechados: uma questão de segurança ou um estilo de vida? IN: **Anais do II Congresso Sul-Americano de Psicanálise sobre Violência, Culpa e Ato: causas e efeitos subjetivos**. Vol. 2, nº 1, 2009. Disponível em: [http://www.labiopsi.com.br/evento/images/stories/anais/Elzilaine\\_Domingues.pdf](http://www.labiopsi.com.br/evento/images/stories/anais/Elzilaine_Domingues.pdf). Acesso em: 09 de abril de 2012.

MOREIRA, Vital. **Auto-regulação profissional e administração pública**. Coimbra: Almedina, 1997.

\_\_\_\_\_. **Serviço público e concorrência. A regulação do sector elétrico**. In: Boletim da Faculdade de Direito. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. p. 227-228

NAVES, Rubens. Agências Reguladoras: origens e perspectivas. IN: FIGUEIREDO, Marcelo. **Direito e Regulação no Brasil e nos EUA**. São Paulo, Malheiros, 2004.

RICARDO, David. **On the Principles of Political Economy and Taxation**. Disponível em: <<http://www.econlib.org/library/Ricardo/ricP.html>> Acesso em 23 de março de 2012.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: Das causas do aprimoramento das forças produtivas do trabalho - ordem segundo a qual sua produção é naturalmente distribuída entre as diversas categorias do povo. Tradução de Maria Tereza de Lemos Lima. Curitiba: Juruá, 2006.

SULOCKI, Victoria-Amália de Barros Carvalho G. de. **Segurança pública e democracia**: aspectos constitucionais das políticas públicas de segurança. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.

SUSTEIN, Cass. R. O constitucionalismo após o *New Deal*. IN: MATTOS, Paulo (coord.). **Regulação econômica e democracia**: o debate norte-americano. São Paulo: Ed. 34, 2004.