

Direito à segurança pública no Estado Democrático de Direito: uma releitura à luz da teoria discursiva

Gustavo A. Paolinelli de Castro¹

1. Introdução

Já faz algum tempo que se vem desenhando no Brasil, seja no âmbito da prevenção ou da repressão, um Estado Penal (WACQUANT, 2001) cada vez mais amplo e ilimitado. A disseminação de aparatos de segurança, como a implementação indiscriminada de câmeras pelos centros comerciais das cidades (CASTRO, 2007), a utilização repressiva do Ministério Público como órgão de cobrança², e o alargamento dos poderes investigatórios da polícia são indícios substanciais nesse sentido³.

Não é preciso muito esforço, pois, para notar que entre a segurança pública e os demais direitos fundamentais têm se estabelecido uma visível situação de privilégio, ou seja, declaradamente a segurança pública passa a ter maior “prestígio” em detrimento de outros direitos⁴.

1 Pesquisador do Núcleo Jurídico de Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (NUJUP/PUC Minas). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Castilla-La Mancha, Toledo, Espanha. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) Professor de Direito das Faculdades de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, do Centro Universitário UNI-BH e do Centro Universitário UNA.

2 Refiro-me à hipótese de extinção da punibilidade pelo pagamento do débito nos casos de apropriação indébita previdenciária mesmo após o início da ação penal ou o recebimento da denúncia, conforme art. 168-A, do Código Penal, com a edição da Lei nº 10.684/2003.

3 Nesse sentido a discricionariedade da autoridade policial no caso de flagrante postergado, nos termos do inciso II, do artigo 2º da Lei 9.034/95 (Lei do Crime Organizado), a figura do “elemento suspeito” em Castro (2007), Ramos e Musumeci (2005).

4 As justificativas do programa Olho Vivo em Belo Horizonte, ao estabelecerem uma relação de superior-

Ocorre que, nos termos de um paradigma jurídico do Estado democrático de Direito, tal pretensão se apresenta como medida alheia à construção de uma cidadania ativa e em sintonia com a consolidação da legitimação das decisões no âmbito da segurança pública.

Nesse sentido, este artigo pretende analisar o lugar da segurança pública sob a ótica de uma teoria procedimentalista que seja capaz de atribuir uma adequada noção aos princípios constitucionais, de modo a garantir que tanto discursos de justificação/fundamentação como os de aplicação não desvirtuem os direitos fundamentais em valores, convertendo a Constituição numa ordem materializada e petrificada de preferências.

2. Qual o problema em se compreender a segurança pública como um superprincípio?

Como já se afirmou anteriormente, a segurança pública tem ganhado cada vez mais o *status* de um metaprincípio, ou seja, tem sido frequentemente convertida num direito fundamental “mais fundamental” que outros.

Nesse processo de regressão das conquistas alcançadas pelo constitucionalismo moderno, notadamente em relação aos abusos cometidos pelos Estados absolutistas, o que se observa é uma retomada do ponto zero do direito à liberdade a partir da sublimação da segurança e da ordem total, como fator de negação contemporâneo do Estado de Direito democrático.

quando o dever estatal de proteção do cidadão é alçado à condição de ‘garantia supraconstitucional’, que está acima dos princípios e garantias constitucionais, constitui-se o Estado de segurança, que é a negação do Estado de Direito (KRAUß, *apud* DIAS NETO, 2005, p. 93)

Além dessa grave constatação, outras poderiam ser igualmente levantadas. Isto é, a elevação do direito à segurança pública ao nível de um superprincípio, como será analisado, pressupõe não só um modelo hermético ultrapassado e inadequado dos direitos fundamentais mas, igualmente, um atentado aos objetivos de uma cidadania ativa e participativa, próprias de um modelo democrático.

ridade axiológica entre o direito à segurança pública e o direito à intimidade já exprimem a dimensão do problema. (MINAS GERAIS, 2005)

Vale lembrar que a experiência da iconização de um princípio como vetor máximo de uma dada ordem constitucional não é novidade na história do constitucionalismo. Esse fenômeno, já presente na Alemanha do pós-guerra, encontrou guarida num movimento hermenêutico alcunhado de “jurisprudência de valores” da Corte constitucional daquele país, como meio de corrigir os abusos cometidos pelos nazistas na Segunda Guerra Mundial. (CRUZ, 2004)

Atribuindo ao princípio da dignidade humana o “valor máximo” da ordem constitucional, o Tribunal Constitucional alemão buscou traçar um rol axiológico de direitos⁵ que fossem universalmente tutelados. Assim, as garantias que mais se aproximassem da noção material desse princípio teriam maior *prestígio* quando da aplicação da norma. Eis o que hoje parece estar acontecendo, em alguma medida, com a segurança pública.

Ao se atribuir peso máximo a um princípio constitucional, não há dúvidas que se está caminhando para uma noção axiológica da Constituição, na qual o princípio da segurança pública passa a ser tão (equivocadamente) valorado quanto o próprio princípio da dignidade da pessoa humana no movimento da Jurisprudência de Valores.

Essa postura, como lembra Cruz, levaria a uma série de atentados à Constituição dentre os quais merecem destaque:

a) desnaturação do princípio da separa o dos poderes; b) limita o da supremacia constitucional, pela transforma o dos Tribunais Constitucionais em Assembl as Constituintes; c) desnatura o dos direitos fundamentais e da unidade normativa da Constitui o; d) politiza o do Judiciário, por meio de decisões utilitárias de custo benefício sociais; e) a decisão tornara-se campo para arbítrio puro, de preferências pessoais dos juízes; f) irracionalidade metodológica. (CRUZ, 2004, p. 195)

  claro que ao comparar a ênfase dada ao princípio da segurança pública e a mitifica o do princípio da dignidade da pessoa humana pela Jurisprudência de Valores não se pretende dizer que o Supremo Tribunal Federal tenha se transformado na Corte Constitucional alemã no pós-guerra. Esse cotejo,   importante ressaltar,   apenas emblemático para demonstrar quais os males de um modelo interpretativo pautado na ico-

5 Aqui equivocadamente equiparados a valores.

nização de um princípio. O problema, pois, não reside necessariamente no momento de aplicação da norma pelos tribunais, mas notadamente no momento da sua fundamentação/justificação no processo legislativo.

Mas o que significa, então, dizer que o problema da interpretação da segurança pública está mais presente no momento de justificação que no instante de aplicação normativa?

Para responder a essa pergunta reputa-se necessário fazer, inicialmente, um breve retrospecto da teoria dos direitos fundamentais no Brasil, segundo a concepção de Alexy. Essa reconstrução, é coerente esclarecer, se dá por dois motivos: (i) primeiro porque a teoria alexyniana é indubitavelmente a mais utilizada (e má utilizada, é preciso ressaltar) pelos aplicadores do Direito no Brasil, inclusive pelo próprio Supremo Tribunal Federal; (ii) a segunda razão está no fato de que, é a partir das críticas à teoria de Alexy (mas não só a ele) é que se pretende analisar como a teoria discursiva buscaria superar essas incoerências no modo de se pensar e efetivar o direito à segurança pública.

(i) Inicialmente, é preciso registrar que Robert Alexy se apropriou de alguns critérios hermenêuticos da Corte alemã para criar seu modelo de interpretação dos direitos fundamentais. Foi a partir da revisão daquele, pois, que o professor de Kiel reviu a sistematização até então utilizada, para dizer que os princípios não poderiam pretender ter uma precedência básica entre si.

Tentando superar o equívoco da interpretação dada pela Corte alemã, o referido autor passou a sustentar a inexistência de princípios absolutos. Embora tenha reconhecido que efetivamente o princípio da dignidade da pessoa humana provoque uma idéia de sentido absoluto (a exemplo do que poderia sugerir o inciso III, artigo primeiro da Constituição de 1988), essa noção não passaria apenas de uma alta probabilidade de precedência daquele em relação aos demais direitos.

A razão dessa impressão residiria no fato de “que para o princípio da dignidade da pessoa existe um amplo grupo de condições de precedência nas quais existe um alto grau de segurança acerca de que sobre elas o princípio da dignidade da pessoa precede aos princípios opostos.” (ALEXY, 2002, p. 106, tradução nossa).

Corrigindo, portanto, as deficiências do modelo interpretativo da “jurisprudência de valores” Alexy apropria-se da crítica de Kloepfer ao dizer que “uma dignidade da pessoa que se imponha em todas as circunstâncias frente

a todos os demais princípios constitucionais' reduziria 'em última instância a garantia da dignidade da pessoa [...] à defesa contra a depreciações apocalípticas'" (KLOEPFER *apud* ALEXY, 2002, p. 108, tradução nossa).

Nesse contexto, Alexy pretendia demonstrar que eventual "choque" entre garantias constitucionais (direito à segurança pública e direito à intimidade, p. ex.) deveria ser resolvido pela "lei da ponderação" e de acordo com o "princípio da proporcionalidade." (ALEXY, 2004)

A "lei da ponderação," segundo o jurista alemão, poderia ser formulada da seguinte maneira: "cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del outro. [...] La ley de la ponderación dice [...] que el peso de los principios no es determinable em si mismo o absolutamente, sino que siempre puede hablarse tan solo de pesos relativos." (ALEXY, 2002, p. 161)

O sentido de proporcionalidade, por sua vez, propugna que os princípios são mandatos de otimização, quer dizer, devem ser empregados da melhor forma possível. Por "melhor forma possível" (otimização) Alexy argumenta ser imprescindível a utilização de três critérios contidos no princípio da proporcionalidade, quais sejam, idoneidade, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (ALEXY, 2004)

A idoneidade e necessidade "expresan la pretensión, contenida en el concepto de principio, de alcanzar la mayor realización posible de acuerdo con las posibilidades fácticas." (2004, p. 39)

O subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito exige prá si uma maior realização possível com as possibilidades jurídicas, ou, em outras palavras, "expresa lo que significa la optimización en relación con los principios que juegan en sentido contrario. Este principio es idéntico a la ley de ponderación, que establece lo siguiente: Cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de afectación de uno de los principios, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro."(ALEXY, 2004, p.48)

Todo esse esforço de Alexy em relativizar a definição dada pela corte alemã aos direitos fundamentais, entretanto, não escapou da crítica de que estes eram equivocadamente equiparados a valores⁶, ou seja, destituídos do caráter deontológico do Direito.

6 Na teoria do parofessor de Kiel, adotando os conceitos práticos de Von Wright, seria possível fazer a seguinte diferenciação: conceitos deontológicos (que podem ser referidos a um conceito deontico fundamental, ou seja, de dever-ser), em conceitos axiológicos (caracterizado pelo fato de ser bom) ou antropológico (são os atos de vontade, decisão e ação).(ALEXY, 2002)

Segundo Habermas, na leitura do próprio Alexy, “os direitos fundamentais primeiro se debilitam ao se transformar em mandatos de otimização e logo ameaçam desaparecer no redemoinho da ponderação irracional.” (ALEXY, 2004, p. 12, tradução nossa).

Não há dúvidas, pois, de que essa distorção principiológica de Alexy gerou problemas na compreensão da relação existente entre a segurança pública e os direitos fundamentais na ordem constitucional brasileira, tendo em vista que, conforme já manifestado aqui, a teoria alexyniana dos direitos fundamentais tem sido amplamente divulgada no meio jurídico.

Assim, inevitavelmente, essas deturpações levaram a conclusões distorcidas da sistemática básica dos direitos fundamentais, notadamente em relação ao princípio da segurança pública. Basta ver o Parecer (2005) da Lei 15.435(2005) e as justificativas do Projeto de Lei 2.136(2005) que serviram de base para legitimar uma política de segurança pública em Belo Horizonte⁷. Nesse caso, ao argumentar que o direito à intimidade é axiologicamente inferior ao princípio da segurança pública, o que estaria fazendo o legislador que não estatuindo uma ordem materializada entre direitos fundamentais, aplicando de forma totalmente deturpada o princípio da proporcionalidade de Alexy?

Ninguém nega que normas “ponderadas” sejam bem-vindas, o problema reside em como fazê-lo. Segundo Sanchís:

(...) o que a meu juízo, não pode fazer o legislador é eliminar o conflito entre princípios mediante uma norma geral, dizendo algo assim como que sempre triunfará um deles, pois eliminar a colisão com esse caráter de generalidade requereria postergar em abstrato um princípio em benefício de outro e, com isto, estabelecer por via legislativa uma hierarquia entre preceitos constitucionais que, simplesmente, suporia assumir um poder constituinte. (SANCHÍS, 2003, p. 195, tradução nossa)

7 Esta concepção dos direitos fundamentais serviu, como ainda hoje serve, para legitimar discursos que defendem que a segurança pública é “melhor” do que a “liberdade”. Eis alguns exemplos: “Porém, não podemos desprezar o fato de que, em algumas situações, o bem jurídico “segurança” é mais relevante que o bem jurídico “intimidade”. [Justificativas do Projeto de Lei 2.136/05]. “Em tais casos, a tensão verificada entre a necessidade de proteção da intimidade e a exigência de maior segurança pública deve resolver-se em favor dessa última.” [trecho do Parecer(2005) da Comissão de Constituição e Justiça da Assembléia Legislativa de Minas Gerais no Projeto de Lei 15.435/05].

O equívoco e a inconstitucionalidade em se adotar uma postura de hierarquização parece evidente, pois, como bem argumentam os teóricos da teoria discursiva, inicialmente normas não se equiparam a valores, de forma que não podem preterir umas as outras em justificativas pautadas em preferências excessivamente concretas, sob pena de se inviabilizar um projeto crítico-reflexivo do Direito. Segundo Habermas,

As normas reconhecidas obrigam seus destinatários por igual e sem exceção, enquanto os valores exprimem até que ponto determinados bens⁸, que em determinadas coletividades são vistos como almejavéis, merecem preferência.[...] Enquanto as normas são obedecidas, no sentido de cumprir com expectativas generalizadas de comportamento, os valores e os bens só podem ser realizados ou adquiridos mediante uma ação direcionada. [...] A validação de dever das normas tem o sentido absoluto de uma obrigação incondicional e universal: aquilo que se deve também reclama para si ser bom para todos(quer dizer, todos os destinatários). A atratividade dos valores tem o sentido relativo de uma avaliação de bens, elaborada ou adotada nas culturas e formas de vida. (2004, p. 72)

Além disso, ao se reconhecer que o direito à segurança pública é um superprincípio porque “axiologicamente superior,” estar-se-ia a concordar com o argumento de que um princípio pode ser determinado como mais importante ou melhor do que outro, em franco desvirtuamento do paradigma jurídico do Estado democrático de Direito.

Basta ver que nem mesmo Alexy (2002; 2004), no qual se escora a doutrina e a jurisprudência brasileira, admite as hipóteses de hierarquização entre princípios feitas aprioristicamente. Isto corresponderia à petrificação total da Constituição em uma ordem escalonada de valores.

A partir dessas observações, parece claro que o problema não está substancialmente no momento da aplicação do princípio da segurança em si, mas sim na sua correta compreensão, fundamentalmente na elaboração de uma lei ou política pública democrática, ou seja no procedimento adequado.

Dessa maneira, um aprofundamento do discurso de justificação se faz de incontestável importância, à medida que serve como parâmetro de avaliação de legitimidade de aplicação do Direito.

⁸ Bens, para Habermas, “são aquilo que é por nós almejado, aquilo que é bom prá nós.”(2002, p. 71)

3. Discursos de justificação: uma proposta participativa para a segurança pública

No tópico anterior, sustentou-se que o princípio da segurança pública tem sido mal compreendido dentro da sistemática constitucional brasileira por duas razões principais, mas não exaustivas: (i) primeiro porque este tem sido entendido como um valor, e, nesse sentido, vem sendo aprioristicamente preferido em face de outros direitos fundamentais de cunho igualmente deontológico, convertendo a Constituição num rol de direitos de conteúdo excessivamente concreto; (ii) segundo porque a aplicação do princípio da proporcionalidade (que por natureza já é problemático) tem transformado o legislador num verdadeiro poder constituinte originário, ao atribuir à Constituição uma ordem escalonada repudiada pela teoria discursiva.

Diante de tais colocações, qual o caminho oferecido pela teoria discursiva para uma compreensão adequada do direito à segurança pública e na sua respectiva efetivação sem comprometimento da Constituição?

A resposta a essa indagação está essencialmente na observância do princípio democrático participativo, cuja finalidade é “fixar um procedimento de produção legítima de normas jurídicas”. (HABERMAS, 2005, p. 177, tradução nossa) Esse princípio, prossegue Habermas,

(...) explica o sentido realizativo da prática da autodeterminação dos membros de uma comunidade jurídica que se reconhecem uns aos outros como membros livres e iguais de uma associação que hão entrado voluntariamente.. (2005, p. 175, tradução nossa)

Acima de tudo, portanto, o princípio democrático⁹ é responsável tanto pela fixação de procedimentos de produção legítima da norma entre indivíduos livres e iguais, quanto pela própria correção e regulação des-

9 O princípio democrático não é um fenômeno que surge da natureza ou de forças exteriores. Segundo Chamon Júnior (2005), ele nada mais é do que um produto entre o princípio do discurso e a forma jurídica, constituindo-se este em mecanismo de geração legítima do Direito. De acordo com o próprio Habermas, “el principio democrático resulta de una correspondiente especificación del principio ‘D’ o principio de discurso para aquellas normas de acción que se presentan en forma de derecho y que pueden justificarse con ayuda de razones pragmáticas, de razones ético-políticas y de razones morales, y no solo con ayuda de razones morales”. (HABERMAS, 2005, p. 173) Por princípio D ou princípio do discurso deve-se entender que válidas são aquelas normas - e só aquelas normas - às quais todos os que possam ver-se afetados por ela pudessem prestar seu assentimento como participantes em discursos racionais. (HABERMAS, 2005, p. 172, tradução nossa)

ses meios (que é o próprio Direito). Renegar a sua importância, cuja virtuosidade está no direito de participação, “corresponderia a uma ameaça à própria democracia a partir da extenuação de seu princípio-chave, qual seja, a liberdade.” (KARPEN, 1993, p. 19) ¹⁰.

O processo legislativo, sob essa perspectiva, assume papel fundamental na construção de um sentido democrático ao Direito, extraindo dele a sua função de integração social. (MOREIRA, 2004) Como, porém, pode o Direito assumir de forma satisfatória essa qualidade?

Para tornar viável o aludido projeto de integração, a teoria discursiva entende ser indispensável a deliberação por parte de todos os possíveis afetados¹¹, na qualidade de participantes de discursos racionais¹². Assim, qualquer medida que verse sobre segurança não está autorizada a dispensar a participação daqueles que, no futuro, estarão obrigados ao cumprimento de tal medida¹³.

Eventual mitigação dos meios para uma efetiva participação dos envolvidos afrouxaria não só a coesão da sociedade democrática, que dá suporte e estabilidade às instituições estatais e não estatais, como também extirparia o acesso e a manifestação de vontade de outras camadas da comunidade. Em outras palavras, a inobservância do princípio democrático levaria inevitavelmente à restrição dos debatedores do processo legislativo democrático a determinados grupos, reduzindo, por via indireta, a gama de fundamentos que confeririam credibilidade à efetivação da segurança pública por via do Direito.

Assim, é por tal razão que a teoria do discurso zela pela inserção na argumentação de toda sorte de argumentos, ético-políticos, pragmáticos e morais, como fator essencial ao “exercício discursivo da autonomia política de normas jurídicas de constituição, definidoras de competências, atribuições e procedimentos para a canalização da comunidade”. (CRUZ, 2004, p. 220)

10 O direito à participação, como direito essencial. (HABERMAS *apud* CRUZ, 2004, p. 222)

11 “Afectado llamo a cualquiera a quien puedan concernir em sus intereses las consecuencias a que presumiblemente pueda dar lugar una práctica general regulada por normas.” (HABERMAS, 2005, p. 172)

12 “Discurso racional é toda tentativa de entendimento sobre pretensões de validade problemáticas, na medida em que ele se realizar sob condições de comunicação que permitam o movimento livre de temas e contribuições, informações e argumentos no interior de um espaço público [...]” (HABERMAS *apud* CRUZ, 2004, p. 218)

13 Se determinada medida resolve instalar câmeras de segurança em locais públicos, por exemplo, deverá contar com a participação de todos afetados por aquela medida, incluídos aí moradores de rua, transeuntes, comerciantes, etc.

O trabalho é árduo e o procedimento não é dos mais simples. Entretanto, parece já estar evidenciado que não existem fórmulas mágicas e infalíveis para resolver o problema da criminalidade. Eliminar a violência não é tão simples quanto suprimir determinada doença a partir da extinção de seus vetores. Não se resolve o problema da insegurança, embora muitos ainda acreditem, aniquilando o indivíduo desviante.

Políticas de segurança pública cobram para si muito do mais do que simples efetividade ou, quiçá, estrita legalidade. Caso pretendam se firmar como medidas de um modelo democraticamente constituído e em conformidade com uma sociedade complexa e plural, elas dependem de legitimidade.

Nesse sentido, o princípio da moralidade pós-convencional, também presente na teoria discursiva, exerce papel fundamental na compreensão da segurança pública sob um aspecto pluralista e desprovido de *pré-conceitos*, vez que parte das premissas da dialogicidade e reciprocidade para tornar concreto o projeto de legitimação do Direito. Ao fazê-lo, não somente incorpora aspectos de solidariedade no processo de justificação normativa, ponto muito criticado na teoria procedimentalista habermasiana¹⁴, como também instiga uma posição crítico-reflexiva e intersubjetivamente construída entre os participantes do discurso de fundamentação. Segundo Luiz Moreira:

Por exercer uma função de integração social é que supomos que, com o processo legislativo, as pessoas abandonam a figura de um sujeito de direito solipsista para se constituírem como membros de uma comunidade jurídico-política livremente associada”. (2004, p. 124)

Como destaca Azevedo (2005), notadamente em relação à importância da diversidade dos debatedores no discurso, a diversificação de grupos no sistema democrático é fundamental para a construção de uma

14 Como aponta Cruz (2004), tornou-se lugar comum dizer que a teoria procedimentalista de Habermas não tem comprometimento com a solidariedade, vez que desprovida de preocupação social. Rebatendo principalmente o posicionamento de Lênio Streck, que defende tal posição, argumenta-se com Souza Cruz que Habermas (1997) “não desconheça preocupações sociais. O fato de ele ter em mente um paradigma jurídico calcado na autonomia, de forma alguma leva o pensamento procedimentalista a uma postura de insensibilidade. Isso se explica facilmente: Habermas (1997) sustenta como direito fundamental essencial o direito à participação. Seguramente ele sabe que somente aquele que se alimenta, que se veste, que estuda, que habita etc, (sic) pode efetivamente participar!” (CRUZ, 2004, p. 222) Tanto sabe, lembra Travessoni Gomes (2007), que inclui direitos sociais como direitos fundamentais em sua teoria.

política pública participativa. Destacando o papel dos conselhos gestores, ele sustenta que:

(...) a representatividade vivenciada pela sociedade civil nos conselhos revela uma outra perspectiva. Ela comporta uma forma mais direta de participação popular e exercício do poder do povo através da delegação de atribuições aos interessados que passam a figurar como conselheiros nesses órgãos. Estes trabalham com bem mais autonomia, na medida em que essa representação comporta uma forma de delegação diferenciada de poder, tendência revelada pela democracia participativa. Significa que o poder difuso que sai do povo é materializado e fundido por meio de diversificados segmentos da sociedade civil, tais como associações de moradores ou associações não governamentais diversas, entidades classistas e profissionais, podendo negociar com o Poder Público as prioridades sociais mais relevantes, controlando as ações executivas. (2005)

Além dos conselhos, a propósito, as audiências públicas (inciso II, parágrafo 2º do artigo 58 da CR/88) também ocupam lugar de relevância no processo de descentralização de medidas de caráter controlador, operando como canalizadores locais da democratização para uma correta compreensão da segurança pública.

O próprio Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, em seu artigo 40, § 4º, inciso I, ressalva a importância das aludidas audiências para a formação da vontade participativa, quando dispõe que os Municípios deverão garantir “audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade.”

Santos e Avritzer (2003), indo um pouco além dos modelos “tradicionais,” alegam que a democracia participativa, indispensável ao projeto legitimatório da segurança pública, não deriva somente do fortalecimento da “demodiversidade” dos participantes e suas culturas, mas também da pluralidade das formas de negociação entre seus atores sociais. Segundo eles, “não existe nenhum motivo para a democracia assumir uma só forma”. (SANTOS; AVRITZER, 2003, p. 77) Ou seja, não há obrigatoriedade na escolha entre consulta pública, referendo e orçamento participativo. Pelo contrário, dever-se-ia optar por todas e verificar, no caso concreto, qual delas melhor se adapta ao momento e às condições de determinada comunidade.

Nesse contexto, segundo Magalhães (2006), acredita-se que a democracia caminha em conjunto, se não faz parte dela, com a descentralização do poder para os entes locais.

(...) o caminho para a inclusão e efetiva participação do nosso povo como cidadãos é o da fragmentação coordenada do poder, a descentralização radical de competências fortalecendo os estados e principalmente os municípios, assim como tornar permeável o poder, com a criação de canais de participação popular permanentes, como os conselhos municipais, o orçamento participativo e outros mecanismos de participação, assim como o incentivo permanente à organização da sociedade civil, e o fortalecimento dos meios alternativos de comunicação como as rádios, jornais e televisões comunitárias. (MAGALHÃES, 2006, p. 33)

Seja como for, essas idéias não são projetos prontos e acabados para serem consumidos instantaneamente, o que pode desagradar a muitos. A segurança pública, muito distintamente do que se supõe, é um empreendimento complexo que constantemente precisa ser legitimado e construído pela comunidade aberta de intérpretes da Constituição (HÄRBELE, 1997).

4. Conclusão

A proposta deste artigo foi a de realizar uma adequada compreensão do direito à segurança pública no Estado democrático de Direito, de modo a garantir que a sua interpretação não venha a se tornar um instrumento de desvirtuamento da Constituição de 1988.

Inicialmente, foi possível identificar uma elevação da condição do direito à segurança pública ao *status* de um metaprincípio. Um breve prognóstico sobre essa prática apontou os perigos para a evolução do constitucionalismo, sobretudo no que diz respeito aos avanços de uma cidadania ativa e em consonância com os propósitos de um Estado democrático de Direito.

Acusando uma equiparação equivocada dos princípios a valores, procurou-se demonstrar que o princípio em comento não goza de qualquer privilégio frente aos demais direitos, presentes na Constituição.

A partir dessa análise e, com suporte na teoria discursiva, concluiu-se que o direito à segurança pública requer, para sua adequada compreen-

são e legítima efetivação, de uma ampliação dos debatedores e dos argumentos trazidos para dentro do discurso. Como demonstrado, vários são os instrumentos já disponíveis para se alcançar esse ideal.

Não é acentuando a intolerância com o “elemento suspeito”, instigando-se a “mixofobia” de Bauman (2004) ou fomentando o Estado Penal de que trata Wacquant (2001) que esse avanço virá. Pelo contrário, acredita-se que é sob o contexto de uma ampla participação, em que o princípio democrático reaparece como elemento fundamental na formulação de políticas públicas, que esse objeto será alcançado.

Assim, ao vincular os participantes do discurso de justificação a debaterem argumentos ético-políticos, morais e pragmáticos à luz de uma moralidade pós-convencional, em que todos estão igualmente obrigados a justificar extenuadamente suas decisões na busca pelo melhor argumento, é que reduziremos a probabilidade de que fatores como dinheiro ou o poder patrimonial prevaleçam no jogo político.

Referências Bibliográficas

- ALEXY, Robert. La estructura de las normas de derecho fundamental. In: ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 3° ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos e Constitucionales, 2002. p. 81-172.
- ALEXY, Robert. *Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios, 2004. 101f.
- AZEVEDO, Eder Marques de. Os conselhos gestores no controle popular das políticas públicas. *Jus Navigandi*, Teresina. dez. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7691>>. Acesso em: 26 jan. 2007.
- BAUMAN, Zygmunt. *Amor líquido: sobre a fragilidade dos laços humanos*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004. 134 f.
- CASTRO, Gustavo Almeida Paolinelli de. *Política de Segurança Pública Participativa e Direitos Fundamentais no Estado Democrático de Direito: a questão da legitimidade do programa Olho Vivo no município de Belo Horizonte*. 2007. 102f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *A jurisdição constitucional democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. 475f.

- DIAS NETO, Theodomiro. *Segurança Urbana: o modelo da nova prevenção*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. 159f.
- HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do outro*. Tradução de Paulo Astor Soethe et al. 2ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004. 197f.
- HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. 4ª ed. Madrid: Editorial Trotta, 2005. 689f.
- HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. 55f.
- KARPEN, Ulrich. *Democracia e Estado de Direito*. Fundação Konrad Adenauer Stiftung. São Paulo. 1993. (Série Papers. nº 6)
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O poder local no Brasil: a alternativa da democracia participativa. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros de; ROCHA, Carlos Alberto Vasconcelos. (coord.). *O Município e a Construção da Democracia Participativa*. Mandamentos Editora. 2006. p.15-44
- MINAS GERAIS. Assembléia Legislativa. Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei Nº 2.136/2005. Belo Horizonte. 15 abr. 2005. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/dia/a_2005/04/1150405.htm>. Acesso em: 31 out. 2005.
- MINAS GERAIS. Lei 15.435, de 12 de jan. 2005. Disciplina a utilização de câmeras de vídeo para fins de segurança. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte. 12 de jan. 2005.
- MINAS GERAIS. Projeto de Lei n.º 2.136, regulamenta o artigo 2º da Lei 15.435 de 11 de janeiro de 2005. *Diário Oficial do Estado de Minas Gerais*. 18 de março de 2005.
- MOREIRA, Luiz. O Direito entre *Facticidade e Validade*. In: *Fundamentação do Direito em Habermas*. 3. ed. Belo Horizonte. Mandamentos. 2004. p. 97-134.
- RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Coleção Segurança e Cidadania; 2). 322f.
- SANCHÍS, Luis Pietro. El Juicio de Ponderación. In: SANCHÍS, Luis Pietro. *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta, 2003. p. 175-216.
- SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para

ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 39-82.

WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.174f.

Recebido em março/2008

Aprovado em junho/2008