

SEGURANÇA

A palavra 'segurança' tem origem no latim, língua na qual significa "sem preocupações", e cuja etimologia sugere o sentido "ocupar-se de si mesmo" (*se+cura*). A etimologia dá-nos um bom conselho de acção política mas deixa-nos na dúvida sobre o seu objectivo. Para a esclarecermos, examinaremos o sentido da noção, o seu papel na filosofia política de matriz greco-romana e o seu enquadramento na organização política pós-renascentista.

Na definição mais comum, a segurança está referida a "um mal a evitar" (Aquino, século XIII, 1ª parte da 2ª parte, questão 40, art.º 8º) - por isso segurança é a ausência de risco, a previsibilidade, a certeza quanto ao futuro. Risco é qualquer factor que diminui a previsibilidade e portanto a certeza sobre o futuro. A segurança é a certeza de que o futuro repete o presente ou de que, a haver mudança, ela é livremente consentida pelo referente, isto é, pela pessoa ou grupo cuja segurança analisamos. Se o presente do referente é mau, a sua segurança é a reprodução desse mal: a libertação da cadeia tem para o preso libertado uma natureza incerta e, por isso, é fonte de insegurança; isto é, o bem da libertação é um mal apenas por ser imprevisível.

Vista a segurança como relação entre o segurado e o risco, este é natural ou humano - uma dada catástrofe física ou acção humana que ameaça o homem. O risco humano é, para igual dano, considerado pior do que o natural, pois este é tido por inevitável ao passo que o humano é considerado discricionário. A segurança é individual, quando o ameaçado é um ser humano (caso do crime contra as pessoas ou a propriedade); social, quando uma dada sociedade, ou parte dela, é ameaçada por uma outra parte (sendo o conteúdo da ameaça a subversão ou a revolução); ou colectiva, uma espécie do género social, se o risco para a sociedade vem de outra organização política.

Quando analisamos uma organização política, a segurança conflitua com a liberdade individual: quanto mais livre é o indivíduo, mais dificuldade tem a organização política em proteger dos riscos os seus membros. Com efeito, qualquer acção humana é um risco potencial, para os restantes membros da sociedade e, em muitos casos, para as outras sociedades.

O Direito privado é o mais antigo e melhor processo de dar segurança às pessoas. O resultado do risco é um prejuízo ou dano, quando o referente, em acordo com a opinião social prevalecente, considera ser pior para si a concretização dele, isto é, por exemplo, a queda do prédio arruinado, do que a ausência de concretização, ou seja, a ameaça de queda do prédio arruinado (anotemos que esta

ameaça pode em si mesma ser um dano). Esse prejuízo é compensado pela indemnização que repõe a situação anterior ao dano. Assim, pelo pagamento da indemnização, o Direito cria a ficção de um universo estacionário. Esta ficção só é efectiva dentro dos limites estreitos da segurança individual sujeita a um risco humano: o dano resulta de uma acção individual sobre um objecto também individual e cujo valor está bem dentro dos recursos de um património pessoal médio. Se o dano resultar de risco natural (um terramoto, ou um incêndio), o Direito não sabe a que pessoa há-de pedir a indemnização. Se a acção de risco for social (uma revolução) ou colectiva (uma guerra), o Direito também é inaplicável, excepto nos raros casos nos quais consegue individuar responsáveis: se a revolução ou a guerra vencidas puderem ser atribuídas a um criminoso cujos bens sejam suficientes para indemnizar, ou se o vencedor delas quiser indemnizar os prejudicados pela concretização daqueles riscos. Se uma acção, individual ou colectiva, causar danos que a bitola do património privado médio tenha por excessivos, o Direito privado desiste de facto do ressarcimento e, a haver acção jurídica, ela será pública e penal: o incendiário é preso.

A actividade seguradora possibilita a indemnização no caso de riscos reduzidos e previsíveis do ponto de vista estatístico, mesmo quando ninguém é responsável pelo dano: os armadores lisboetas do século XII cedo calcularam a percentagem dos seus navios que ia ao fundo numa dada carreira e, sabendo o preço de cada um deles, fácil lhes foi calcular o que deviam pagar como prémio desse dano natural (designado por sinistro, na linguagem dos seguros), o que salienta o lado do acidente, do imprevisível - um paradoxo, pois só há indústria de seguros quando o cálculo das probabilidades anula a singularidade do dano, seja qual for o seu autor e, tornando-o assim estatisticamente previsível, o transforma em indemnizável *a priori*.

Até ao momento, analisámos a segurança como se a organização política não cuidasse do ressarcimento. Mas cuida, de vários modos. O Direito privado pressupõe tribunais públicos, que pressupõem a organização política. A segurança do Direito privado foi, quanto ao objecto, alargada a bens infungíveis, como a vida humana, mas de modo precário, pois um valor pecuniário, se indemniza o dano, só por ficção compensa a morte de um ente querido. Devido à "socialização" das relações humanas (João XXIII, 1961), o Direito privado foi também publicizado, tendo sido alargado o seu sujeito a casos de "responsabilidade objectiva", nos quais o homem age como a natureza: sem culpa. O Estado pode ir mais longe e assumir os danos causados por riscos sociais e colectivos. Mas entramos então num mundo novo, mais ou menos admirável, bem diferente do *suum cuique tribuere* (dar a cada um o que é seu).

A segurança como ideal é aplicável a qualquer actividade humana: técnica, económica, política, sentimental. A noção começou por incluir apenas a ordem pública - a interna e a externa, pelas quais respondiam os dois ministérios básicos, o do Interior e o dos Estrangeiros. A partir do último quartel do século XIX, depois da "Revolução Industrial", a segurança foi alargada à esfera social: subsídio de desemprego, assistência na doença, reforma na velhice, cuidados médicos e medicamentosos. As correntes filosóficas mais individualistas, por vezes designadas na Europa como liberais, opunham-se a que o Estado assumisse estas responsabilidades. Visto de outro ângulo, aquele alargamento revelava um funda mudança de atitude face ao valor da vida humana, mudança que em breve se reflectiria noutras práticas religiosas e sociais.

O ideal da previsibilidade completa é inatingível, por definição de ideal. As sociedades terminais, do tipo "paraísos terrestres", como as utopias positivas ou a sociedade comunista, só são concebidas porque os seus autores negam a imprevisão, invocando leis e homens perfeitos mas inexistentes. Por isso, a segurança é um bem do tipo da linha do horizonte: inalcançável.

A filosofia política greco-romana ignorou o conceito de segurança. Para os clássicos, ela era uma consequência inevitável da organização política: a *polis* era pacífica *ad intram* e da paz resultava a segurança. O Império romano é o sonho de levar ao orbe a paz da urbe. O sonho falha: os clássicos sabem estar condenados à insegurança vinda do exterior; a *stasis*, a crise interna, talvez fosse evitável, mas a guerra, a crise externa, era inevitável.

É certo que Platão, Aristóteles e Cícero atribuíam à organização política uma estrutura em três *ordens*, que gerava paz e segurança. A primeira *ordem* era simbólica, garantindo a relação com Deus e o saber; a segunda fornecia a segurança, interna e externa; a terceira dava a reprodução, biológica e económica. Na terminologia tradicional portuguesa estas três *ordens* eram o clero, a nobreza e o povo. A cada uma correspondia uma instituição: à *ordem* simbólica correspondia a Igreja; à responsável pela segurança, as Forças Armadas e os processos da segurança interna, quando independentes daquelas; à reprodutiva, a família, responsável pela reprodução biológica, e a entidade económica que, a partir de um certo grau de divisão social do trabalho, passou a ter no topo o Estado, o organismo dependente do imposto sobre os bens dos cidadãos. A paz resultava da boa articulação das três *ordens* entre si e com as respectivas instituições; exigia uma noção de justiça. De modo mais especializado, a segurança dependia da segunda *ordem* e da respectiva instituição - mas, de modo não especializado, relevava também das duas outras *ordens* e instituições (Matos, 2004).

A influência cristã deu à paz um papel que ultrapassa a cidade. Santo Agostinho aceita aquela visão triatómica da sociedade e cristianiza-a; tinha a paz como fim da “Cidade dos Homens”, e definia-a como “a tranquilidade na ordem”, necessariamente baseada na justiça (1991-1995, XIX, 12-13). Para o bispo de Hipona, a segurança estava contida na ordem. A ordem não resultava apenas da força, pois concretizava a justiça. O estoicismo fora na mesma direcção.

Só no Renascimento a segurança é autonomizada como fim da organização política. Para Bodin, a soberania dá segurança porque monopoliza a violência: só o rei tem poder, e não se combaterá a si próprio (1576). Thomas Hobbes, no século seguinte, esclarece o objectivo da *commonwealth*: permitir aos seus membros “viver pacificamente uns com os outros e serem protegidos dos outros homens”; é este fim a justificação única do “*covenant*”, uma variante do contrato social, pois põe termo ao “estado de natureza”, que é a guerra de todos contra todos (1651, II, p.18).

A teoria democrática dominante no século XX recusava a problemática da segurança. A organização política nacional, a todos representava, e o princípio da unidade impedia que o cidadão *A* fosse inimigo do cidadão *B*, pois todos os cidadãos eram considerados iguais. Esta unidade, porém, era uma *fictio jûris*, mesmo no plano interno. Espinosa escrevera: “A história mostra-nos que, em circunstâncias críticas para o Estado, os cidadãos são por vezes dominados por um terror pânico que apaga tudo, só ficando a existir o medo presente” (1978, X, §10).

O Estado moderno nasce, por isso, da separação entre a segurança e a justiça. Esta separação é a fonte do medo. O medo dominou a Europa entre a Primeira e a Segunda Guerra mundiais. O fascismo italiano e o nazismo alemão nasceram dele e usaram-no para destruírem o Estado parlamentar.

O positivismo jurídico definiu o Estado como monopólio legal da coacção - e da coacção fez o centro do Direito. Max Weber atingiu o zenite desta concepção que, aliás, sob a máscara severa do realismo, conservou sempre um elemento fantasioso. Ora a coacção era o instrumento da segurança e estava excluída do contratualismo puro, que era o coração da teoria democrática herdada do século XVIII (1971).

No pólo oposto ao dos democratas, Carl Schmitt defendia que a política era definida pelo inimigo (1972). Esta noção transformava a política num caso de polícia e, devido à sua lógica unilateral, excluía a dimensão da cooperação intra-nacional, rejeitando *a priori* a possibilidade de concertação mundial que entretanto emergia - a qual tinha que excluir um inimigo terrestre, o único que podemos conceber em público.

A “teoria geral do Estado” alemã autonomizara também a segurança entre os fins do Estado (entre nós, por exemplo, Caetano, 1964).

Sob esse monopólio da violência ameaça cair o próprio Estado, no começo do século XXI. É assim tanto para a segurança individual, como para a social e a colectiva. A insegurança individual aumenta a partir do final da Segunda Guerra Mundial, depois de ter diminuído, quase sem interrupção, desde o século XVIII (Roché, 1999). As inseguranças social e colectiva justificam a legítima defesa interna, que produz o “estado de sítio” e a sua filha, a ditadura, ambos derivados da necessidade de a instituição Estado garantir a sua segurança; no plano internacional, geram também a legítima defesa, cujo sujeito é o Estado, tanto como sujeitos privados.

O monopólio da violência da instituição Estado é, assim, duplamente posto em causa: no domínio da segurança interior, multiplicam-se as empresas privadas, submetidas apenas a uma vaga fiscalização estatal; no internacional, surgem exércitos particulares, que os Estados são forçados a reconhecer. O atentado às Torres Gémeas de Nova Iorque, a 11 de Setembro de 2001, foi uma acção de guerra empreendida por um exército privado clandestino que, por si, subvertera a lógica institucional da segurança.

No começo do século XXI, é tripla a crise da segurança do Estado: a do próprio Estado face à *ordem povo*; a das instituições Igreja e Forças Armadas face às *ordens* respectivas; a das *ordens* e instituições nacionais face a riscos que as transcendem por serem mundiais. A crise ocorria num contexto de crescentes ameaças, naturais e humanas. Martins Rees, o astrónomo real britânico, afirmava que a humanidade tinha uma probabilidade em duas de se autodestruir durante o século XXI (2003).

Luís Salgado de Matos

→ Direitos Humanos; Ditadura; Razão de Estado; Tortura; Totalitarismo

Bibliografia

- Agostinho, S., *A Cidade de Deus*, 3 vols., trad. de J.D. Pereira, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (1991, 1993, 1995).
- Aquino, S.T. de, *Summa Theologica*, in <http://www.newadvent.org/summa/>.
- Bodin, J. (1576), *Les Six Livres de la République*, Col. Classiques de la Philosophie, Le Livre de Poche, Paris (s.d.).
- Caetano, M., *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 4ª ed., Col. Manuais da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa (1963).
- Canotilho, J.J.G., *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Almedina, Coimbra (1998).
- Habermas, J., *Droit et Démocratie*, Gallimard, Paris (1997).
- Hobbes, T. (1651), *Leviathan*, Ed. Fontana/Collins, Londres (1972).

- João XXIII, *Mater et Magistra*, Livraria Sampedro, Lisboa (1961).
- Kriele, M., *Einführung in die Staatslehre Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates*, 5ª ed., Westdeutscher Verlag, Opladen (1994).
- Matos, L.S. de, *O Estado de Ordens*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa (2004).
- Rees, M., *Our Final Hour*, Basic Books, Nova Iorque (2003).
- Roché, S., *Sociologie Politique de l'Insécurité Violences Urbaines, Inégalités et Globalisation*, 2ª ed., Presses Universitaires de France, Paris (1999).
- Schmitt, C., *La Notion de Politique Théorie du Partisan*, Col. Liberté d'Esprit, Calmann-Lévy, Paris (1972).
- Spinoza, B., *Traité de l'Autorité Politique*, Gallimard, Paris (1978).
- Weber, M., *Le Savant et le Politique*, Col 10/18, Union Générale des Éditeurs, Paris (1971).
- _____ (1921-1925), *Wirtschaft und Gesellschaft Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5ª ed., Mohr Siebeck, Tübingen (1980).
- _____ (1926), "Le Métier et la Vocation d'Homme Politique", in M. Weber, *Politik als Beruf*, Reclam, Stuttgart (1992).
- Zippelius, R., *Teoria Geral do Estado*, 2ªed., trad. de A.C. de Moncada, Col. Manuais Universitários, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (1984).