



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS LETRAS E ARTES  
DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**RENATO ALEXANDRE SMITH DE MEDEIROS**

**O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO COMBATE A VIOLÊNCIA URBANA E  
NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ: o caso Brasil e o caso Natal.**

**NATAL/RN  
2012**

RENATO ALEXANDRE SMITH DE MEDEIROS

**O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO COMBATE A VIOLÊNCIA URBANA E  
NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ: o caso Brasil e o caso Natal.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Profa. Msc. Terezinha Cabral de Albuquerque Neta.

NATAL/RN  
2012

**RENATO ALEXANDRE SMITH DE MEDEIROS**

**O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO COMBATE A VIOLÊNCIA URBANA E  
NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ: o caso Brasil e o caso Natal.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao corpo docente do Curso Superior de Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Monografia aprovada em Natal, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Msc. Terezinha Cabral de Albuquerque Neta  
(UFRN/CCHLA/DPP)  
Presidente

---

Profa. Msc. GLENDA DANTAS FERREIRA  
(UFRN/CCHLA/DPP)  
Examinador Interno

Dedico a Deus em primeiro lugar, a minha esposa e filhos, aos meus pais e irmãos e a todos os que sempre me apoiaram.

## **AGRADECIMENTOS**

Quero agradecer, em primeiro lugar, a Deus, pelas bênçãos ministradas durante toda esta longa caminhada.

Agradeço também a todo o corpo docente do Curso de Gestão de Políticas Públicas, em especial a Professora Terezinha que me acompanhou durante todo o processo da realização deste trabalho.

Agradeço também a todos os meus colegas do curso de gestão de Políticas, principalmente àqueles que compartilharam as muitas atividades deste processo de graduação. A saber: Anderson Gomes, Diogo Lopes, Filipe Pinheiro, Flávio Xavier, Flávio Henrique, Henrique Almeida, Luara Rayssa, Juliana Paiva, Juliane Freitas, José Aurélio, Tardelly Souto, Victor Trindade.

E por fim, também agradeço aos meus colegas da Guarda Municipal do Natal que diligentemente me ajudaram na elaboração desse trabalho, a equipe do projeto Semente Cidadã e do departamento de estatísticas do CIOSPE – RN, pelas informações de relevâncias que me foram fornecidas.

*A polícia é uma espécie de superego social indispensável em culturas urbanas, complexas e de interesses conflitantes, contenedora do óbvio caos a que estaríamos expostos na absurda hipótese de sua inexistência.*

*Ricardo Brisolla Balestreri*

## LISTA DE SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
CIOSP	Centro Integrado de Operações de Segurança Pública
CF	Constituição Federal
CMDS	Conselho Municipal de Defesa Social
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CONASP	Conselho Nacional de Segurança pública
CONSEG	Primeira Conferência Nacional de Segurança Pública
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FBI	Federal Bureau of Investigation
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GAAM	Grupamento de Ações Ambientais
GGI	Gabinete de Gestão Integrada
GGIM	Gabinete de Gestão Integrada Municipal
GM	Guarda Municipal
GCM	Guarda Civil Metropolitana
GMN	Guarda Municipal de Natal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
MJ	Ministério da Justiça
MS	Ministério da Saúde
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PM	Polícia Militar
PMN	Prefeitura Municipal do Natal
PMRN	Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Norte
PROERD	Programa Educacional de Resistência às Drogas
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
SEMDES	Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública

SESED	Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social
SESP	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SIM	O Sistema de Informação Sobre Mortalidade
SINESP	Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
SVS	Secretaria de Vigilância em Saúde
UF	Unidade da Federação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
ZPA	Zona de Proteção Ambiental



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Número de mortes diretas e taxas em conflitos armados no mundo por homicídios e armas de fogo no Brasil pela SIM/SVS/MS de 2004 a 2007 .....	26
Quadro 02: Ordenamento das Capitais por Taxas de Homicídio (em 100 mil). Brasil pela SIM/SVS/MS de 2000 a 2010* .....	27
Quadro 03: Taxas de Crimes Violentos por taxa (em 100 mil), por modalidade de crime nas Capitais da Região Nordeste e no Brasil pelas SENASP/ MJ, Secretarias Estaduais de Segurança e IBGE de 2004 a 2005.. .....	49

### LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Evolução das Taxas de Homicídios no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1980 e 2010* .....	25
Gráfico 02: Números de Homicídios por Região do Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 2000 a 2010* .....	26
Gráfico 03: Evolução das sete UF's com as maiores e das dezessete UF's com as menores taxas de homicídio no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1980 a 2010.....	28
Gráfico 04: Evolução das Taxas de Homicídio (em 100 mil) no Brasil, Capitais, RM e Interior pela SIM/SVS/MS entre os anos de 2000 a 2010* .....	29
Gráfico 05: Número de homicídios femininos no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1980 a 2010* .....	30
Gráfico 06: Taxas de homicídio (em 100 mil) por faixa etária no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1980 a 2010* .....	31

Gráfico 07:	Número de Homicídios na População Total por Raça/Cor no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1980 a 2010* .....	31
Gráfico 08:	Distribuição dos Registros Policiais de Lesão Corporal, Segundo Número no Brasil pela SENASP/MJ e IBGE entre os anos de 2001 a 2002 .....	32
Gráfico 09:	Distribuição dos Registros Policiais de Roubo, segundo Número no Brasil pela SENASP/MJ e IBGE entre os anos de 2001 a 2002.....	32
Gráfico 10:	Participação em percentual das categorias nos óbitos por acidentes de trânsito no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1996 a 2010 .....	34
Gráfico 11:	Evolução das Despesas com Segurança Pública e Defesa Nacional no Brasil e nas Unidades da Federação pelos: Secretaria do Tesouro Nacional, SIAFI, FINBRA, IBGE e Fórum Brasileiro de Segurança Pública entre os anos de 1986 a 2011.....	42
Gráfico 12	Principais ocorrências da GMN em Natal pela Guarda Municipal do Natal entre os meses de Agosto a Novembro de 2006.....	47
Gráfico 13:	Evolução dos Números de Homicídios em Natal/RN pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1996 a 2010.....	50
Gráfico 14:	Distribuição do número de ocorrências da PM-RN, Por tipo em Natal / RN pela SEAC/CIOSP entre os anos de 2008 a 2011.....	51

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 01:	Acidentes de trânsito e Homicídios por taxa em (100 mil) no Brasil pela SIM/SVS/MS entre os anos de 1996 a 2010 .....	33
Tabela 02:	Distribuição dos registros de ocorrências da PM-RN por Bairro em Natal pelo CIOSP-RN entre os anos de 2008 a 2011 .....	52

## RESUMO

A presente monografia tem por objetivo investigar as concepções das políticas públicas, as faces da violência urbana, suas causas e consequências, principalmente no que diz respeito às condutas criminosas no Brasil e em Natal, capital do Rio Grande do Norte. Bem como a sua origem no Brasil, desenhando um mapa da realidade do crime no país, analisando o papel da polícia no contexto da segurança pública e sua relação com as políticas públicas implementadas após o processo de redemocratização.

A metodologia utilizada para a elaboração desse trabalho foi à pesquisa bibliográfica de conceituados estudiosos da matéria e de sites oficiais, arrolados aqui nas referências bibliográficas e em pesquisas com o departamento de estatística do CIOSP PM-RN e da Guarda Municipal do Natal. Por vias de diagnóstico, delimitando um mapa com as diversidades criminais, estabelece que os números do crime apontam para um crescimento generalizado da prática na última década, mas que tem seu eixo migrado dos grandes centros sul – sudeste, para as capitais da região nordeste e cidades do interior do país, causa da desconcentração das atividades econômicas e industriais. E no estudo da situação atual da violência, explana os novos paradigmas e as novas políticas para segurança pública, voltados para a prevenção e a construção de uma polícia cidadã, delineados pelo Programa de Segurança Pública com Cidadania, PRONASCI e os vários projetos e ações operacionalizados pelos diferentes níveis de governo sob os preceitos do Art. 5 e 144 da Constituição Federal de 1988. O trabalho irá analisar o município de Natal, sobre a atual estrutura de segurança desta capital, através dos números do crime e de dados e informações obtidas das instituições locais, concluindo que Natal segue a tendência nacional do crescimento da violência urbana, ressaltando-se as particularidades locais, mas que a partir dos últimos anos, tem sinalizado a redução destes números devido a resultados de algumas políticas públicas pontuais.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Violência Urbana. Polícia Cidadã. Prevenção.

## ABSTRACT

This monograph evaluates the effects of public policy results in the prevention of urban violence, identifying their origins in Brazil, as a product of the form of granting citizenship rights and the relationship between the model and the type of State and Police adopted in each phase History. By means of diagnosis, with a map outlining the differences criminal establishes that the crime figures point to a widespread growth of the practice in the last decade, but that has its axis migrated from major centers south - southeast, to the capitals of the Northeast and cities of the country, because of the development of economic and industrial activities. And the study of the current situation of violence, explains the new paradigms and new policies for public safety, aimed at prevention and building a citizen police "Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania", by the Public Security and Citizenship, PRONASCI and the various projects and actions operationalized by different levels of government under the provisions of Article 5 and 144 of the Federal Constitution of 1988. Finally, at the city of Natal, about the current security structure of this capital, analyzes the numbers of crime through data and information obtained from local institutions and concludes that Natal follows the national trend of growth of urban violence, excepting local particularities, but from the past few years, has signaled reducing these figures because the results of some specific policies.

**Key-words:** Public Policy. Urban Violence. Citizen Police. Prevention..

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2</b>	<b>ESTUDOS DA VIOLÊNCIA URBANA</b> .....	15
2.1	ESTUDOS DA CRIMINALIDADE .....	17
<b>3</b>	<b>ORIGENS DA VIOLÊNCIA URBANA NO BRASIL</b> .....	21
3.1	NÚMEROS DO CRIME.....	25
3.2	NOVOS PARADIGMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA .....	35
<b>3.2.1</b>	<b>Estrutura do sistema de segurança pública</b> .....	36
<b>3.2.2</b>	<b>Novas políticas públicas do sistema de justiça criminal</b> .....	38
<b>4</b>	<b>NATAL: SEGURANÇA PÚBLICA E OS NÚMEROS DA VIOLÊNCIA</b> .....	46
4.1	NÚMEROS DO CRIME EM NATAL.....	48
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	53
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	56
	<b>ANEXOS</b> .....	60

## 1 INTRODUÇÃO

O problema da violência urbana em nosso contexto atual é evidenciado pela inoperância histórica dos seguimentos relacionados com a segurança pública, cujos resultados se constata na elevação gradativa dos números do crime e do surgimento de uma cultura que banaliza o despreço à vida, a renúncia dos valores éticos e morais e o entendimento de que regras sociais, como a proteção dos direitos humanos promove apenas à defesa dos interesses dos infratores. Na prenúncia de um caos social anunciado pela imprensa sensacionalista, os indivíduos tentam de todas as formas não serem as próximas vítimas dessa estatística que não escolhe classes sociais, raça, gênero e idade, mas que compartilha prejuízos econômicos e sociais.

Historicamente o tema da segurança pública e do combate à violência urbana tem sido tratado como um problema exclusivamente de polícia. E vários foram os fatores que influenciaram nesta escolha política. A falta de uma cultura cívica-cidadã e a formação desigual da sociedade fez com que existissem extratos sociais privilegiados em detrimento de uma classe marginalizada e excluída das políticas protetivas do Estado.

De certo, em um Estado democrático de direito, a incumbência da manutenção da ordem e da incolumidade das pessoas é uma atribuição das forças policiais e responsabilidade de todos, todavia, esta atividade seria mais eficaz se o foco estivesse no combate à violência em suas causas e não apenas sobre os seus efeitos.

Como alternativa epistemológica aos estudos da segurança pública como forma preventiva de combate a violência urbana, as políticas públicas, têm voltado seus olhares para a consecução do diagnóstico das causas estruturais como ferramenta importante nas estratégias da gestão governamental. Este fundamento sólido, orienta o processo de formulação e implementação alinhados com a democracia e a participação social.

O objeto de estudo do presente trabalho monográfico, procura entender sob a concepção das políticas públicas, as faces da violência urbana, suas causas e consequências, principalmente no que diz respeito às condutas criminosas no Brasil e em Natal, capital do Rio Grande do Norte. Bem como a sua origem no Brasil, desenhando um mapa da realidade do crime no país, analisando o papel da polícia

no contexto da segurança pública e sua relação com as políticas públicas implementadas após o processo de redemocratização.

A metodologia utilizada para a elaboração desse trabalho foi à pesquisa bibliográfica de conceituados estudiosos da matéria e de sites oficiais, arrolados aqui nas referências bibliográficas e em pesquisas com o departamento de estatística do CIOSP PM-RN e da Guarda Municipal do Natal.

## 2 ESTUDOS DA VIOLÊNCIA URBANA

O assunto da violência urbana tem sido demasiadamente abordado pela mídia em suas diversas formas. Não como um fenômeno isolado, pertencente a um determinado grupo de indivíduos ou a uma área geográfica específica, mas como a reprodução literal do cotidiano da vida das pessoas. Esta doença social vem ganhando notoriedade e compartilha suas mazelas com todos os seus seguimentos. Na busca por entender as complexas relações que originam esta crescente barbárie, mobilizam-se, de forma multidimensional, os vários ramos do conhecimento buscando formatar as suas possíveis causas e consequências.

Para o dicionário Aurélio, o conceito de violência é dado como: “ato violento” ou “de violentar”. Ou seja, exercer injusta agressão física ou psicológica contra si, outra pessoa (ou alguma coisa), por força física, constrangimento ou coação objetivando algum tipo de submissão do agredido.

Segundo a resolução da OMS (Organização Mundial da Saúde) WHA4925<sup>1</sup> de 1996, a violência é um problema mundial de saúde pública e está direcionada a imposição de sofrimento e dor.

Sob o aspecto jurídico, segundo as definições do código penal, o ato violento é um critério relacionado a diversas práticas delituosas e se caracteriza pela aplicabilidade de constrangimento físico ou moral de um indivíduo sobre outro, com a finalidade de sujeição da vítima a vontade do agressor. E na adoção dessas práticas, consideradas como situações agravantes ao fato jurídico, este constructo legal auferir incremento as suas penalidades. A constituição federal de 1988 também trata desse assunto no Art. 5º. Ela estabelece os direitos, deveres e garantias que norteiam os padrões de conduta e asseguram aos cidadãos proteção contra qualquer tipo de violência. De forma mais específica, no artigo 226, § 8º, o Estado garante à instituição família, na pessoa dos seus membros, a proteção permanente de serem vítimas de violência. Colaborando com esse entendimento, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, define violência como toda violação aos direitos da cidadania, ou seja, direitos civis, constitutivos à vida, à liberdade, à igualdade, “justiça”, à dignidade da pessoa humana, à segurança pessoal dos indivíduos e a propriedade; dos direitos políticos, da livre escolha de seus governantes e de

<sup>1</sup> Resolução da OMS disponível em: < [http://whqlibdoc.who.int/hq/2000/WHO\\_WKC\\_SYM\\_00.1\\_pp1-102.pdf](http://whqlibdoc.who.int/hq/2000/WHO_WKC_SYM_00.1_pp1-102.pdf)>



participar do governo; e sociais, direito ao trabalho, educação, saúde, habitação e seguridade social.

A definição da violência sob os olhares da psicologia é apontada por Bock, Furtado e Teixeira (1995), como uma expressão da “agressividade”, sentimento psíquico constitutivo do ser humano, externalizado através de impulso reativo que assume um papel destrutivo. Todavia, externalizar emoções e sentimentos estimulam a autoproteção e conseqüentemente a conservação da espécie. Fatores de socialização ou mecanismos de controle sociais podem inibir as ações violentas canalizando-as para fins produtivos. O medo e a empatia, por exemplo, podem ser benéficos, pois uma pessoa desprovida desses sentimentos pode facilmente ultrapassar determinados limites e ser danoso a si e aos outros. Assim, de acordo com os autores (...) “podemos entender como violência aquela situação em que o indivíduo foi submetido a uma coerção e a um desprazer absolutamente desnecessários ao crescimento, desenvolvimento e manutenção de seu bem-estar, enquanto ser psíquico” (BOCK, FURTADO e TEXEIRA 1995, p. 332).

Outro aspecto importante que baliza as relações interpessoais e sociais é a existência de uma escala de valores, moral, ordem e bons costumes. Neste sentido, somos forçados desde criança a proceder segundo estes preceitos e a inobservância na prática, acarreta em algum tipo de sanção ou exclusão social. As instituições constituídas, a família, a escola, o trabalho, a igreja, o Estado, delimitam este espaço e moldam os relacionamentos sociais.

Segundo Souza (2008), de acordo com o ponto de vista sociológico, o foco não é o conceito da violência como um problema relacionado ao indivíduo como um ser essencialmente violento. Mas, ao invés disso, Este fenômeno se origina nas interações entre o Estado e a sociedade através das tensões e conflitos desencadeados no desequilíbrio das relações de poder e na concessão-assimilação de direitos e deveres. A sociologia caracteriza a violência de diversas formas, contudo, as mais usuais são: as formas penais, políticas e socioeconômicas, pela qual se busca identificar os atores, as motivações, as causas e os efeitos relacionados. O questionamento sociológico tenta entender as origens viscerais do problema da violência, avaliando as debilidades sociais e institucionais na promoção de uma auto regulação que possibilite a manutenção da ordem e da convivência pacífica.

Exemplos do dia-a-dia como é o caso do ônibus 147, da morte da missionária Dorothy Stang, do assassinato índio Galdino, dentre milhares de acontecimentos que saturam o espaço na imprensa policial, são de forma reiterada incorporados ao cotidiano das pessoas como acontecimentos naturais, mas que expõe uma epidemia social que começa e termina nela mesma. Não há ganhadores e os custos da violência são compartilhados entre todos os seguimentos da sociedade.

Para Beato Filho (1998), a violência é um problema de ordem social e afeta indiscriminadamente a todos. A sociedade tem investido cifras volumosas em segurança privada tentando proteger o seu espaço de atos violentos, mas se torna refém de uma cultura de insegurança que reverte o presídio para si própria. O autor continua ainda esclarecendo que a violência é um problema público e que o Estado deve ser o principal protagonista na promoção da segurança pública.

A violência urbana, de acordo com Alves (2005), é resultado de uma “ação recíproca de fatores biológicos, sociais, culturais, econômicos, e políticos”, que desencadeiam a “desordem” e os resultados são evidenciados na vida das pessoas. As causas são as mais diversas, mas vão desde a falta de oportunidades, desigualdades sociais, adensamento e desestruturação dos espaços urbanos, inexistência de políticas sociais eficazes e de uma política de segurança capaz de conter a escalada da violência.

As formas de violência vão desde as condutas criminosas dos furtos, homicídios, estupros, lesões corporais, dentre outras práticas; as de origem política, como a tortura, terrorismo e corrupção; e as socioeconômicas, como o preconceito, desemprego e desigualdade social. Todas essas formas de violência são fomentadas pela perda dos valores éticos e morais, impunidade, injustiça e estudos apropriados capazes de subsidiar políticas públicas adequadas às diversas tipologias de violência.

## 2.1 ESTUDOS DA CRIMINALIDADE

Não há uma definição precisa no código penal sobre o que seria o termo “crime”. Mas o dicionário Houaiss, de forma analítica, o define como um “fato típico, antijurídico e culpável”. E de forma jurídica, “como transgressão imputável da lei penal por dolo ou culpa, ação ou omissão; delito”.

Pelo entendimento de Beato Filho (1998) apud Felson (1994), a criminalidade não está relacionada à marginalidade ou a miséria, na qual acena como “falácia da pestilência”. No seu entendimento, se fosse verídica essa afirmação, seriam facilmente resolvidas com políticas distributivas. Mas reconhece que as maiores “vítimas” se encontram nas camadas economicamente desprotegidas. Mediante estudos, também afirma que é proporcional à relação entre o aumento da concentração de habitantes dos centros urbanos e a incidência direta de violência.

Paixão (1994), não estabelece uma relação direta entre a marginalidade econômica e as condutas criminosas. Pois como se explicariam os crimes do “colarinho branco”. Em estatísticas obtidas do sistema prisional de São Paulo, é possível diagnosticar que o perfil dos apenados é bem similar aos de cidadãos comuns, mais de cinquenta por cento eram paulistanos, casados, estavam empregados e tinham escolaridade acima da média. O que nos levar a crer que o estereótipo de “vagabundo” nem sempre é a regra para acometimento de crime. Uma concepção mais coerente segundo o autor, é que o crime está intrinsecamente ligado à exclusão das políticas públicas e da proteção da cidadania por parte do Estado.

Suplementando o entendimento de Beato Filho (1998), Paixão (1994) afirma que são os desfavorecidos economicamente as principais vítimas da violência estatal, justamente daqueles que por direito deveriam protegê-los, a polícia (truculenta) e o judiciário (inacessível e elitizado). Matta (1997) é conclusivo ao definir a sociedade do “sabe com quem está falando” como um retrato fiel da sociedade brasileira, hierarquizada, na qual se têm como conduta habitual, o tratamento diferenciado para cidadãos diferentes. E, reconectando a Paixão (1994), temos, a polícia e a justiça como instituições públicas que possuem o “cidadômetro”, instrumento pelo qual, se operacionalizam tratamentos tão distintos entre as elites e os extratos mais pobres da sociedade.

De acordo com o projeto de segurança pública para o Brasil, coordenado por Biscaia, Soares, Mariano e Aguiar (2001) do Instituto da Cidadania, não há nenhum segmento social isento dos efeitos nocivos da violência. O que há é uma maior incidência dos crimes contra o patrimônio nas camadas mais abastardas da sociedade, enquanto os crimes contra a pessoa, dentre eles, os homicídios e as agressões físicas, permeiam as faixas mais desfavorecidas e vulneráveis, sobretudo jovens, do sexo masculino e negros. Segundo estudos realizados por esse Instituto,

uma das razões para os números de uma verdadeira guerra civil, é o modelo de polícia adotado e a falta de estratégias adequadas ao combate da criminalidade. Ressalta que neste paradigma, a polícia é voltada para a proteção dos interesses das elites em detrimento do estereótipo do ser marginalizado das periferias que deve ser neutralizado.

Há uma certa complexidade na abordagem deste tema. Entretanto, existem alguns entendimentos consensuais sobre os fatores que favorecem a prática do crime. As questões socioeconômicas como a escassez de recursos e moradias impróprias, inexistência de apoio familiar adequado, pouca produtividade na escola ou o conseqüente abandono, exclusão do mercado de trabalho, histórico de violência doméstica, recrutamento do tráfico de drogas e a facilidade da aquisição de armas de fogo, contribuem juntamente com a incapacidade do Estado, na elevação das práticas criminosas.

A indústria do tráfico de drogas hipertrofia várias modalidades de crimes nas sociedades modernas. Homicídios, assaltos à mão armada, tráfico de armas e drogas, corrupção, torturas, são algumas destas possibilidades. Quase institucionalizada e em muitos casos, substituindo até o papel do Estado em diversas comunidades onde este não assiste, recruta, homens, jovens, economicamente desassistidos e atua justamente naquilo que lhes é negado, uma profissão, autoestima, visibilidade social e expressão de cidadania.

Sobre os números do crime, Beato Filho (1998), alerta para o fato de que há sérias deficiências “cognitivas” no mapeamento destas condutas no Brasil. A grande diversificação do modus operandi do crime como face da violência urbana, o não registro das queixas por parte da sociedade, a inexistência de sistemas de informações confiáveis, a corrupção dos agentes do aparato jurisdicional, dificultam o diagnóstico da violência e prejudicam a formulação de políticas públicas de segurança apropriadas ao combate da criminalidade. Contudo Zaluar (1994), afirma que uma forma produtiva de interpretar o crime num contexto de inexistência de sistemas de informações específicos é verificando os dados dos homicídios produzidos pelo Ministério da Saúde. Por que esses dados são menos controversos e podem contextualizar de forma amostral a criminalidade.

Retomando o enunciado sobre o projeto de segurança pública para o Brasil, do instituto da cidadania, é possível identificar através de diagnóstico, algumas soluções pragmáticas para o problema do crime. Baseado em reformas estruturais

profundas. Este instituto Recomenda a produção de um conjunto de medidas a fim de reduzir a extrema desigualdade social e de renda, promover inclusão social, sobretudo dos seguimentos sociais mais vulneráveis, promover acesso ao mercado de trabalho, estabelecer a cidadania plena, pela qual o Estado assuma o seu papel protetivo junto à sociedade de forma universalizada.

Vários estudiosos, dentre eles Frischtak (1994), apontam que o crime também é um problema de “governança”, ou aqui no Brasil segunda a autora, da capacidade de “governabilidade”. Ou seja, de assumir o controle dos processos gerenciais e ter “credibilidade” legitimada. A sociedade está cansada de ser excluída do debate enquanto vê os rumos decisórios da política beneficiarem apenas alguns “grupos de pressão”. “Credibilidade reside na capacidade do Estado de produzir a crença de que ele é capaz de fazer efetivamente aquilo que deveria, ou seja, governar” (FRISCHTAK, 1994, p. 4).

Com base nesse entendimento Alves (2005), afirma que a sociedade deve ser chamada para o debate sobre os novos rumos gerenciais do governo. Estado e sociedade devem andar de mãos dadas na promoção da segurança pública (Constituição Federal de 1988, art. 144). Nesse contexto, a política de segurança pública, deve ser concebida como uma política de defesa social, na qual a polícia e o judiciário deixam de ser os únicos protagonistas e passam a auxiliar na construção de um sistema de segurança pública multidimensional que fomente as demandas da sociedade e cujo objetivo principal seja, além da manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas, a promoção da justiça e da cidadania.

### 3 ORIGENS DA VIOLÊNCIA URBANA NO BRASIL

Para entendermos o problema da violência urbana no Brasil é necessário compreender os processos políticos e sociais que lhe deram origem. No centro desta proposição, está o paradoxo histórico da concessão da cidadania. Carvalho (2002) aponta o processo histórico de concessão da cidadania e o modo como se institucionalizou a democracia no Brasil, como propulsores de diversos problemas sociais interconectados, dentre eles o da violência urbana.

Não houve uma tradição cívica herdada de Portugal, pelo contrário, relações entre escravos e senhores, plebeus e nobres denotam toda uma ideia de desigualdade de direitos, principalmente os civis. Para o autor, comparando o caso Brasil com outros países de cultura ocidental como é o caso da França, Estados Unidos e Alemanha, há uma inversão na sequência da “concessão” dos direitos que constituem a cidadania, direitos civis, políticos e sociais. No Brasil os direitos sociais precedem os demais e demonstram a realidade de uma sociedade hierarquizada, injusta e desigual, na qual se perpetuaram as relações de dependência.

Outro ponto importante é que nos referidos países orientados pelo modelo sequencial desenvolvido por Marshall, a cidadania não foi cedida, mas sim conquistada num processo “lento e gradativo”. No caso Brasil, este modelo de permissividade concedida fez com que os direitos civis apenas fossem adquiridos no verbo constitucional, na prática, a cultura clientelista e paternalista é quem figura nas relações entre Estado e sociedade, priorizando os interesses das elites dominantes aos dos excluídos que ficam às margens das políticas públicas. Diante destes fatos, não podemos afirmar que possuímos uma democracia efetiva, pois, mesmo após quase dois séculos de independência de Portugal, não temos muito o que comemorar, com milhares de cidadãos vítimas da violência particular e estatal e a margem do que se pensava se resolveria com a redemocratização.

Santos (2008), em sua abordagem histórica da formação do Estado brasileiro e sua relação com o tipo de polícia da época, traduz nos parágrafos seguintes, a formação do sistema de segurança pública no Brasil e o seu paralelo com a escalada da violência contemporânea.

No “período colonial”, que vai desde o descobrimento (1500) a independência de Portugal (1822), na Europa o sistema que vigorava era o do “Estado nacional absolutista de direito divino”. Este modelo de governo era autoritário e outorgava a

aristocracia à instrumentalização da discricionariedade administrativa. Neste contexto, a polícia era o “exercito do império”, que defendia os interesses do império na colônia. Somado a estes, os bandeirantes, que eram contratados (segurança privada) para exterminar a ameaça dos índios na conquista de novas terras e riquezas no interior do país e os capitães do mato, que eram funcionários públicos de baixa patente e resolviam pequenos conflitos no meio rural, mas a sua especialidade era a captura de escravos fugidos. Toda essa estrutura de segurança público-privada defendia os interesses da nobreza, suas posses e terras na colônia.

De 1822 a 1889, “período imperial”, o Brasil conquistou a independência de Portugal, mas manteve o regime da monarquia absolutista, denominada “Império do Brasil”, como modelo de Estado. O “poder moderador”, atribuído ao monarca pela constituição de 1824, conferia ao imperador poderes especiais advindos da Insatisfação de Dom Pedro I com as ideias liberais-democratas da assembleia constituinte. E com a ajuda do Exército, destituiu o legislativo. O modelo econômico agroexportador era baseado na monocultura em grandes latifúndios e na mão de obra escrava. A partir desse período surgem as primeiras polícias militares nas províncias, mas é a partir da instauração da “Guarda Nacional”, em 1831 que a força policial é institucionalizada no Brasil. Em todo esse processo pré-república, mudam-se os atores, mas o objeto é o mesmo, os interesses das elites dominantes.

Com a abolição da escravatura e a vinda dos imigrantes europeus, acontecem os primeiros registros de conflitos sociais urbanos. O período conhecido como “Primeira República, República Velha ou República dos coronéis (1889 – 1930), foi marcado pela descentralização do poder do governo central em favor dos governos estaduais que, em parceria com as elites locais, os Coronéis (Nordeste), os Barões do café (São Paulo) e os Caudilhos (Sul), estabeleciam os rumos da política, economia e padrões sociais da época. As polícias militares eram estaduais, mas o seu controle efetivamente se dava pelas lideranças políticas locais que as utilizavam em favor de si mesmas. Nesta época, não existia um “Estado democrático de direito”, apesar do voto, o sufrágio não era universal e frequentemente manipulado. Neste período, surgem os primeiros aglomerados urbanos, formados por escravos libertos que se amontoam de forma desordenada nas favelas pela falta de uma política pública de habitação e assistência social apropriada. E no campo, os imigrantes europeus, influenciados por ideias de esquerda, fundavam sindicatos que viriam a reivindicar melhoria das condições sócias. Destas instabilidades sociais,

floresce a seguinte citação do Presidente da República Washington Luís: “Questão social é coisa de polícia”. E a partir daí a polícia vem sendo utilizada como mediadora de tensões sócias.

O “governo provisório” instalado pela ditadura de 1930 vai durar até 1937. Sob a batuta do Presidente Vargas, a tendência de descentralização do poder político se reverte para a centralidade de um governo nacional. Neste mesmo caminho a polícia passa a ser controlada pelo governo nacional, subordinado ao exercito brasileiro e assume o “caráter de polícia política”.

Dando continuidade ao governo, Vargas, através da ditadura do “Estado novo” (1937 – 1945) utilizou de forma ostensiva a polícia no combate de seus opositores políticos. Neste período, diversas atrocidades foram cometidas pelo Estado em nome da estabilidade do regime. Pois, alegavam-se necessárias à implementação do plano nacional de industrialização. Em meio a tensões políticas externas, polarizadas entre a aliança nazifascista e os Estados Unidos, o governo de Vargas optou pela segunda, sob a alegação de importação de tecnologia para o processo de industrialização e treinamento para a polícia local. Este último foi realizado pelo FBI e na pauta, a tortura, extermínio e técnicas truculentas eram a bola de vez. Essa escola foi a base da maioria das polícias da América Latina e demonstram a inferência dos Estados Unidos nos governos autoritários do continente.

Após estas oscilações entre modelos de Estado centralizados e descentralizados, autoritários e pseudodemocráticos, o Brasil conquista pela primeira vez uma experiência democrática. A abertura política se consolidou na constituição federal de 1937. Haviam partidos de todos os seguimentos do espectro ideológico. Todavia na prática, ainda pairava uma cultura autoritária e anticívica nos bastidores da “Democracia” de 1946-1954. O contorno do trabalho da polícia era um exemplo de que o Estado democrático de direito ainda não existia nas vias de fato.

Empunhando a bandeira do nacional desenvolvimentismo, com o slogan “Cinquenta anos em cinco”, Juscelino Kubitschek dá continuidade ao sonho de democracia iniciado por Vargas. E apesar da prosperidade do início do governo, ao final do mandato, uma crise econômica e política estava instaurada. Os seus sucessores imediatos não conseguiram debelar a crise e, em 1964, é instaurada uma nova ditadura. A polícia vinculada ao exercito passa a ter papel decisivo nesse processo.



Durante a “ditadura militar” (1964 – 1985), com o endurecimento do regime, os direitos civis e políticos são novamente restringidos. A prática de torturas e maus tratos que nunca deixaram o cotidiano do trabalho da polícia, neste modelo de Estado, assumem um viés político e ideológico necessárias a manutenção de um sistema que se perpetuaria por vários anos. Nesta época surgem os primeiros embriões do crime organizado no Rio de Janeiro e em São Paulo. Ou seja, a criminalidade assume um viés político e ideológico, herança dos perseguidos pela ditadura que são misturados a população carcerária destes estados.

A dualização da sociedade provoca a exclusão de segmentos, com características próprias, das políticas sociais, produzindo ao contrário, políticas autoritárias de submissão e a reprodução de práticas violentas no exercício de poderes locais, ou seja, uma relação cada vez mais intolerante em torno dos comportamentos e diferenças (ALVES, 2005, p. 7).

Percorrendo todo este período da história, vemos que o processo de formação do Estado brasileiro, a constituição das forças policiais e a concessão dos direitos da cidadania estão intrinsecamente relacionadas. Voltadas aos interesses das elites dominantes, de forma aberta ou dissimulada, as autoridades constituídas, se abstém do enfretamento dos problemas sociais e se utilizam do aparato coercitivo estatal para reprimir as demandas dos seguimentos sociais menos favorecidos.

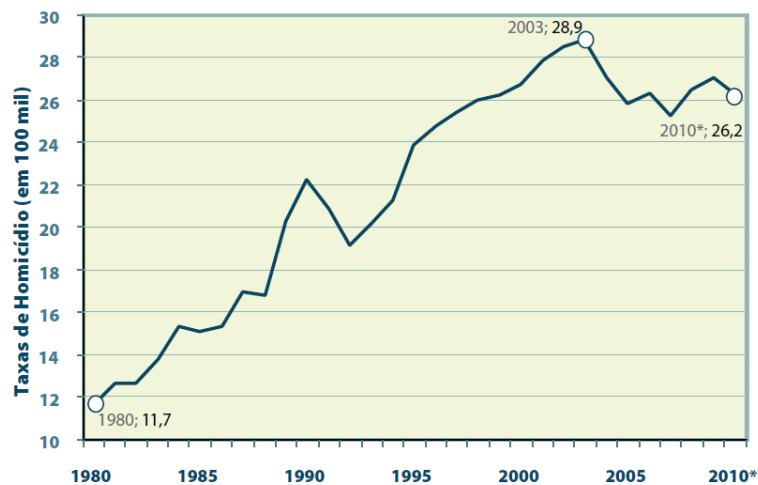
Para Alves (2005), culturas clientelistas de uso da coisa pública, a priorização do modelo repressivo-reativo do polícia, cuja lógica é a defesa do território nacional e o extermínio do inimigo e a inexistência de alternativas de políticas de prevenção da criminalidade são responsáveis pelos elevados números do crime em nosso país. Afirma ainda que “a guerra é o reconhecimento do fracasso da política”. As comunidades periféricas das grandes metrópoles vivem, na visão do secretário nacional de segurança Luiz Eduardo Soares (2003), uma dupla tirania. A do “despotismo” imposto pelo crime organizado e tráfico de drogas e de outro, o Estado, que subjuga as pessoas através de uma polícia maculada pela corrupção, truculência e discricionariedade social ao invés da proteção aos direitos dos cidadãos de forma universalizada.

Todo esse equívoco histórico herdado da forma com que o Estado brasileiro conduziu a Política Nacional de Segurança Pública é expresso em números e estatísticas do crime, pelo qual constatam o crescimento da violência urbana nas últimas décadas em todas as Regiões do País.

### 3.1 NÚMEROS DO CRIME

Segundo os dados do IBGE a população do país passou de 119 milhões (1980), para algo um pouco superior a 190 milhões (2010). Ou seja, um crescimento demográfico de mais de 60%. Neste mesmo período, os crimes de homicídio no Brasil cresceram mais que o dobro da taxa de crescimento da população como podemos observar no gráfico abaixo.

**Gráfico 01: Evolução das Taxas de Homicídios no Brasil, 1980 / 2010\***



Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: Dados preliminares

Todavia, Waiselfisz (2011) na elaboração do Mapa da violência, argumenta que, entre 2003 e 2006 e confirmado o padrão em 2010, as políticas de combate ao uso de armas de fogo e a reestruturação das políticas federais e algumas estaduais, têm surtido efeito na inversão da tendência do crescimento de mais de um milhão de homicídios no Brasil durante o período. As mortes por arma de fogo no Brasil superam as mortes de conflitos como de Israel/palestina, Paquistão, Somália e Iraque juntos. Comparando os números de homicídios por armas de fogo de 2004 – 2007, o Brasil com 147.373, possui quase os mesmos números das doze maiores guerras juntas, que é de 169.574 conforme o quadro a seguir.

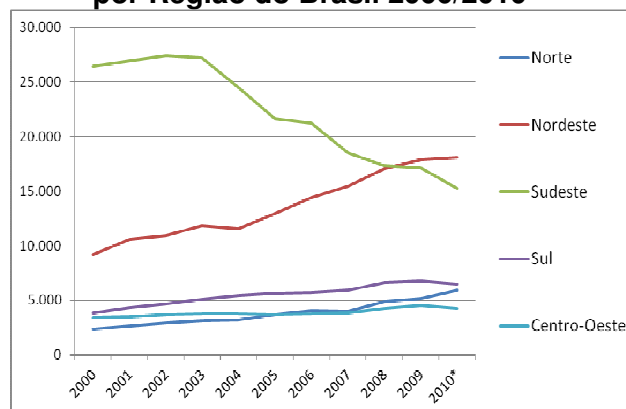
CONFLITOS ARMADOS	2004	2005	2006	2007	TOTAL MORTES	% DO TOTAL	TAXAS* MÉDIAS
IRAQUE	9.803	15.788	26.910	23.765	76.266	36,6	64,9
SUDÃO	7.284	1.098	2.603	1.734	12.719	6,1	8,8
AFEGANISTÃO	917	1.000	4.000	6.500	12.417	6,0	9,9
COLOMBIA	2.988	3.092	2.141	3.612	11.833	5,7	6,4
REP. DEM. DO CONGO	3.500	3.750	746	1.351	9.347	4,5	4,1
SRI LANKA	109	330	4.126	4.500	9.065	4,4	10,8
ÍNDIA	2.642	2.519	1.559	1.713	8.433	4,0	0,2
SOMALIA	760	285	879	6.500	8.424	4,0	24,4
NEPAL	3.407	2.950	792	137	7.286	3,5	6,8
PAQUISTÃO	863	648	1.471	3.599	6.581	3,2	1,0
ÍNDIA/PAQUISTÃO (CAXEMIRA)	1.511	1.552	1.116	777	4.956	2,4	
ISRAEL/TERR. PALESTINOS	899	226	673	449	2.247	1,1	8,3
TOTAL DE 12 CONFLITOS	34.683	33.238	47.016	54.637	169.574	81,4	11,1
RESTANTES 50 CONFLITOS	11.388	9.252	8.862	9.273	38.775	18,6	
TOTAL (62 CONFLITOS)	46.071	42.490	55.878	63.910	208.349	100,0	
BRASIL: HOMICÍDIOS	48.374	47.578	49.145	47.707	192.804		25,7
BRASIL: ARMAS DE FOGO	37.113	36.060	37.360	36.840	147.373		20,0

**Quadro 01: Número de mortes diretas e taxas\* em conflitos armados no mundo por homicídios e armas de fogo no Brasil. 2004/2007.**

FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares

Quando analisamos os números de homicídios por Região na última década no Brasil, podemos concluir que na região sudeste a tendência é de queda (Gráfico 02). Enquanto a Região Nordeste vai à contramão desta perspectiva.

**Gráfico 02: Números de Homicídios por Região do Brasil 2000/2010\***



FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares

As outras Regiões mantiveram uma estabilidade com pequenas oscilações. Baseado nestes números é possível concluir que o crime de homicídio se desloca dos centros urbanos do eixo sudeste para os estados nordestinos.

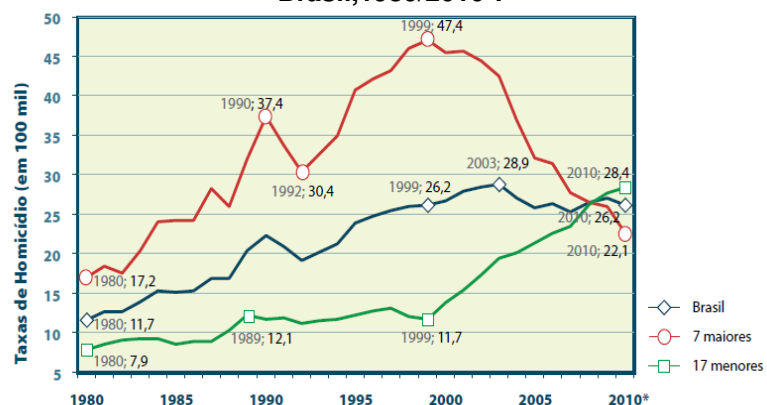
Quando analisamos a taxa de homicídios por 100 mil habitantes nas 27 capitais no Brasil, observamos que as tendências regionais são confirmadas, as capitais do Nordeste lideram o ranking conforme o quadro abaixo.

CAPITAL	2000	Pos.	2010*	Pos.
MACEIÓ	45,1	8º	109,9	1º
JOÃO PESSOA	37,8	13º	80,3	2º
VITÓRIA	79,0	2º	67,1	3º
RECIFE	97,5	1º	57,9	4º
SÃO LUÍS	16,6	24º	56,1	5º
CURITIBA	26,2	20º	55,9	6º
SALVADOR	12,9	25º	55,5	7º
BELEM	25,9	21º	54,5	8º
PORTO VELHO	61,0	5º	49,7	9º
MACAPÁ	46,2	7º	49,0	10º
MANAUS	33,0	17º	46,7	11º
FORTALEZA	28,2	19º	45,9	12º
ARACAJU	39,9	10º	42,0	13º
CUIABÁ	69,5	3º	40,1	14º
GOIÂNIA	28,6	18º	39,8	15º
PORTO ALEGRE	39,2	12º	36,8	16º
BELO HORIZONTE	34,8	16º	34,9	17º
BRASÍLIA	37,5	14º	34,2	18º
NATAL	10,4	26º	32,3	19º
TERESINA	22,2	22º	30,8	20º
BOA VISTA	40,4	9º	28,5	21º
RIO BRANCO	36,4	15º	25,9	22º
RIO DE JANEIRO	56,6	6º	24,3	23º
FLORIANÓPOLIS	10,2	27º	22,8	24º
PALMAS	21,8	23º	22,3	25º
CAMPO GRANDE	39,3	11º	21,7	26º
SÃO PAULO	64,8	4º	13,0	27º

**Quadro 02: Ordenamento das Capitais por Taxas de Homicídio (em 100 mil). Brasil: 2000/2010\***  
 FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares

Dos treze primeiros lugares, sete são capitais da Região Nordeste. E se dermos um Zoom nestes dados, dos cinco primeiros, Maceió encabeça a lista, seguida por João Pessoa (segundo), Recife (quarto) e São Luiz na quinta posição. E na ordem inversa, todas as capitais do sudeste com exceção de Vitória, se apresentam entre os dez com as menores taxas. Este fenômeno fortalece o entendimento de que crime migra conforme as oportunidades e as deficiências do Estado em prover políticas públicas de combate à criminalidade. Segundo o Gráfico 03, a questão da migração não é apenas regional, mas fluiu dos estados com as sete maiores taxas de homicídios para os dezessete com as menores taxas, *gerando uma situação de quase equidade na distribuição da violência*.

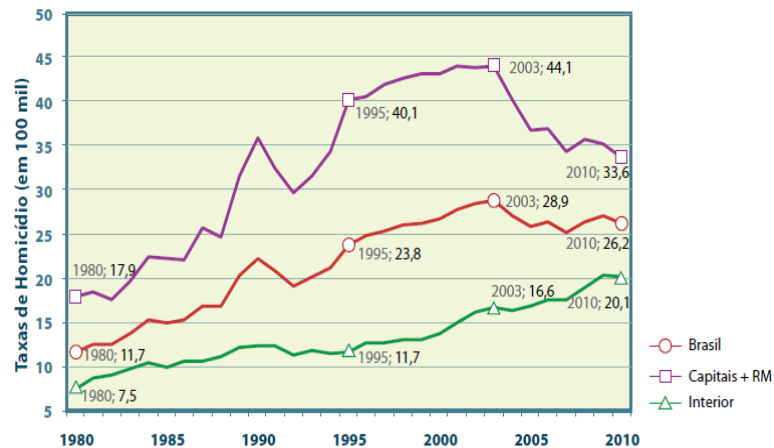
**Gráfico 03: Evolução das 7 UF com as maiores e das 17 UF com as menores taxas de homicídio no Brasil, 1980/2010\*.**



Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: Dados Preliminares

No Gráfico 04, podemos verificar uma tendência de interiorização da violência, pois a partir de 2003, enquanto os níveis das capitais e regiões metropolitanas caem, os do interior do país seguem numa tendência de crescimento linear (com pequenas oscilações) observada desde a década de 80.

**Gráfico 04. Evolução das Taxas de Homicídio (em 100 mil).  
Brasil, Capitais+ RM e Interior. 2000/2010\***



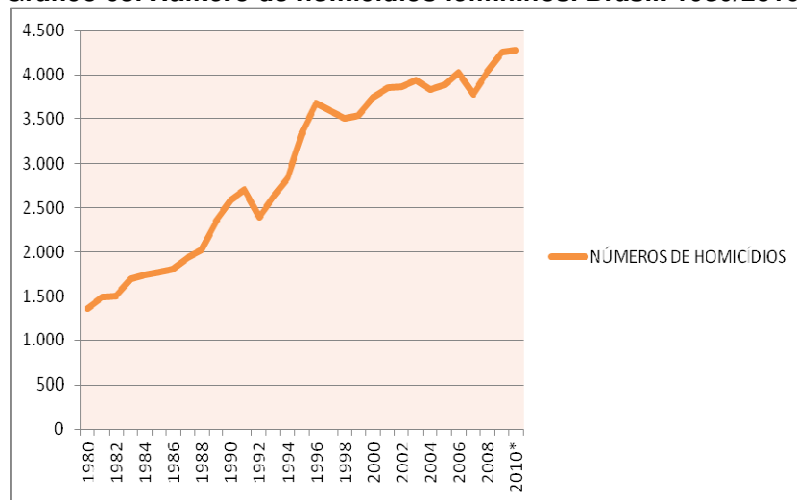
Fonte: SIM/SVS/MS – \*2010: dados preliminares

A última década segundo Waiselfisz (2011) é marcada pela reorientação da atividade econômica e o deslocamento produtivo da atividade industrial. Estes fatores são preponderantes e possuem relação direta com os novos perfis da violência no país. A produção industrial tem sido descentralizada do eixo sul-sudeste em pequenos aglomerados espalhados por várias UF's da nação. Atraídas por incentivos fiscais, baixa remuneração do mercado de trabalho e redução da diversidade produtiva, estas indústrias se tornaram menores, contudo mais eficientes. Essas alterações no processo econômico pela qual faz alusão Waiselfisz (2011), influenciaram diretamente o desenho espacial e operacional da criminalidade no Brasil. Novos centros de desenvolvimento e distribuição de renda, somados a falta de preparo e estruturação de alguns sistemas de segurança pública locais, são fatores preponderantes que justificariam o aumento da criminalidade em capitais da região Nordeste e da interiorização da violência. Alerta também que os investimentos em segurança pública na reestruturação das polícias e em sistemas de diagnóstico, realizados pelo Governo Federal em contrapartida com alguns estados situados no topo das estatísticas criminais, dificultaram a atuação do crime organizado, expelindo-o para regiões menos desenvolvidas sob o ponto de vista estratégico do combate a violência.

Segundo a análise dos dados do mapa da violência para o ano de 2010, mais de 90% dos homicídios foram de pessoas do sexo masculino e menos de 10% do sexo feminino. Segundo Waiselfisz (2011), apud Mello (1998); Minayo (1994), UNICEF (1995), este fato confirma quase uma regra de que as práticas criminosas

são mais assimiladas pelo público masculino. O Gráfico 05, denota que os índices de homicídios entre as mulheres possuem uma tendência de elevação. Mas ainda não acompanha proporcionalmente o crescimento populacional desse mesmo gênero. Não há comprovação que estes números interconectam as mulheres ao mundo do crime, até mesmo porque, pertencendo a grupos de vulnerabilidade social, podem estar sendo vítimas e não promotoras da violência.

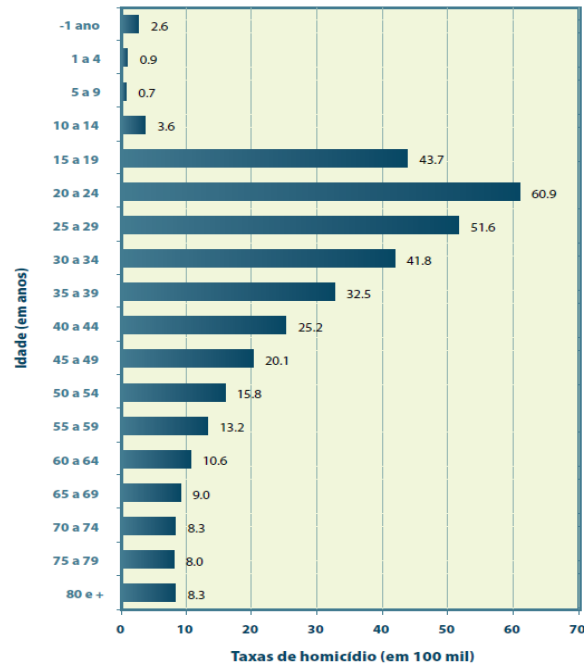
**Gráfico 05. Número de homicídios femininos. Brasil. 1980/2010\***



FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares

Pelo que podemos identificar no Gráfico 06, há uma concentração de homicídios no ano de 2010 entre as faixas etárias de 15 a 34 anos. Mas está entre idades de 20 e 24 anos o seu maior valor. E, para Waiselfisz (2011) apud Vermelho e Mello Jorge (1996), a incidência de mortalidade na juventude não é um fenômeno atual, mas as causas sanitárias deixaram de serem as maiores vitimadoras, cedendo o seu lugar para o trânsito e as mortes violentas.

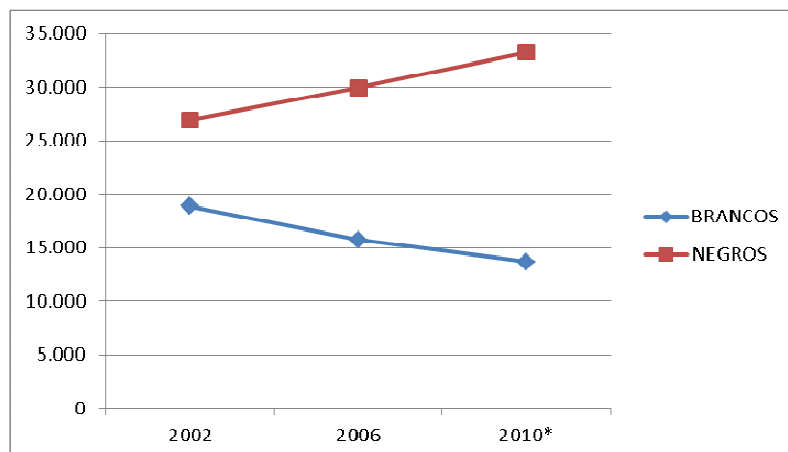
**Gráfico 06: Taxas de homicídio (em 100 mil) por faixa etária. Brasil, 2010\***



Fonte: SIM/SVS/MS; \* 2010: Dados Preliminares.

Mediante a leitura do gráfico 07, podemos observar que na mesma intensidade em que se reduzem os homicídios da população de Brancos, cerca de 27,5%, a de Negros cresce numa proporção inversa, 23,4%, segundo dados do SIM/SVS/MS, usando a caracterização de raça / cor da PNAD / IBGE. Este fenômeno estima a cor da violência urbana no Brasil.

**Gráfico 07: Número de Homicídios na População Total por Raça/Cor. Brasil, 2002/2010\***

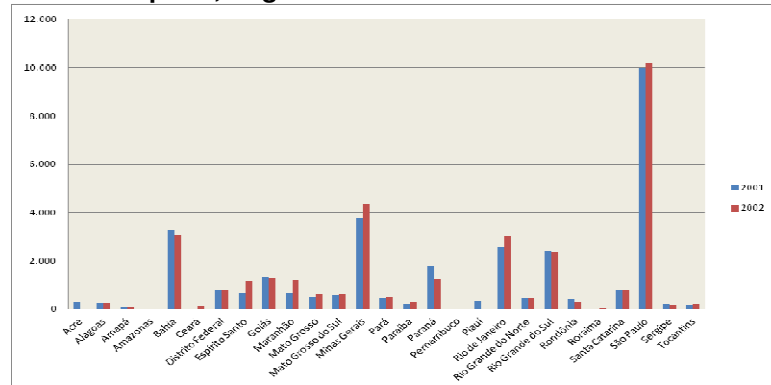


FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares



Além dos números da violência homicida, outro termômetro do nível da violência são os registros dos crimes violentos não letais contra a pessoa e contra o patrimônio. No Gráfico 08, podemos notar que os números registros de ocorrências policiais de lesão corporal nos anos de 2001 e 2002, tiveram uma ligeira subida em vários estados e suas maiores ocorrências se apresentaram na Região sudeste.

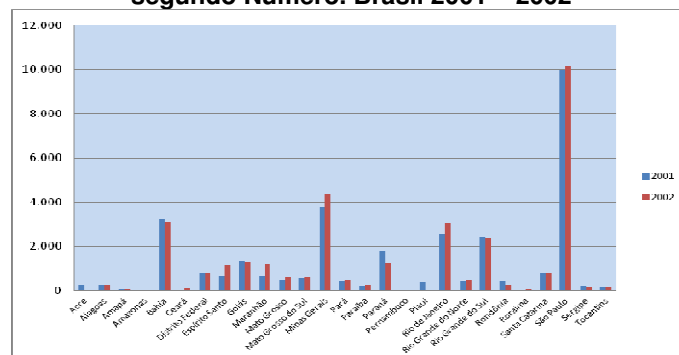
**Gráfico 08: Distribuição dos Registros Policiais de Lesão Corporal, Segundo Número. Brasil 2001 - 2002**



FONTE: Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública e IBGE.

De acordo com o gráfico 09, podemos observar que os estados com a maior incidência de crimes de roubo no período de 2001 – 2002 são os estado de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro respectivamente. Confirmando assim a mesma tendência regional do crime de lesão corporal. Com números também representativos, o estado da Bahia, lidera na Região Nordeste e o estado do Rio Grande do Sul, na Região Sul.

**Gráfico 09: Distribuição dos Registros Policiais de Roubo, segundo Número. Brasil 2001 – 2002**



FONTE: Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública e IBGE (2001 – 2002).

Outros números bem expressivos de mortes por causa violenta de natureza externa são os causados por acidentes de trânsito. Na Tabela 01, podemos notar que as taxas de mortes por 100 mil habitantes se aproximam bastante entre as modalidades de acidentes de trânsito e as demais categorias de homicídios juntas.

Desde 1997, podemos observar uma tendência de queda nos números de mortes por acidente de trânsito. Este fato decorre da euforia midiática e do agravamento das penalidades administrativas e criminais previstas com a implantação do novo código de trânsito brasileiro. A partir de 2000, esta tendência de queda se reverte e com pequenas oscilações pontuais, tem seu maior número no ano de 2010. A explicação para esse fenômeno é o aumento significativo da frota de veículos propiciado pelo crescimento econômico no período, de 166,1% para veículos automotores e 491,1% para motocicletas<sup>2</sup>.

**Tabela 01: Acidentes de trânsito e Homicídios por taxa em (100 mil). Brasil. 1996-2010\***

<b>Ano</b>	<b>N Trânsito</b>	<b>TX Trânsito</b>	<b>N Homicídios</b>	<b>TX Homicídios</b>	<b>Relação</b>
<b>1996</b>	35.281	22,5	38894	24,8	1,10 / 1
<b>1997</b>	35.620	22,3	40507	25,4	1,14 / 1
<b>1998</b>	30.890	19,1	41950	25,9	1,36 / 1
<b>1999</b>	29.569	18	42914	26,2	1,46 / 1
<b>2000</b>	28.995	17,1	45360	26,7	1,56 / 1
<b>2001</b>	30.524	17,7	47943	27,8	1,57 / 1
<b>2002</b>	32.753	18,8	49695	28,5	1,52 / 1
<b>2003</b>	33.139	18,7	51043	28,9	1,55 / 1
<b>2004</b>	35.105	19,6	48374	27	1,38 / 1
<b>2005</b>	35.994	19,5	47578	25,8	1,32 / 1
<b>2006</b>	36.367	19,5	49145	26,3	1,35 / 1
<b>2007</b>	37.407	19,8	47707	25,2	1,27 / 1
<b>2008</b>	38.273	20,2	50113	26,4	1,31 / 1
<b>2009</b>	37.594	19,8	51434	27	1,36 / 1
<b>2010*</b>	40.989	21,5	49932	26,2	1,22 / 1
<b>TOTAL</b>	<b>518.500</b>		<b>702.589</b>		

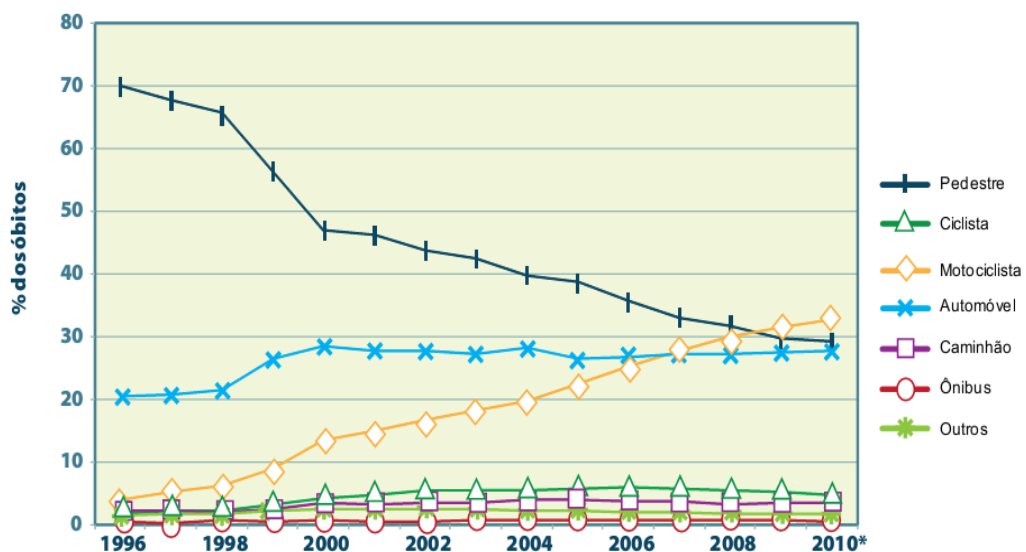
FONTE: SIM/SVS/MS \* 2010: dados preliminares.

Elaborada pelo autor (tomada por base os anos entre 1996 – 2010\*).

<sup>2</sup> Mapa da Violência disponível em: < <http://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2012.php>>

Analisando os números por categoria de acidentes no Gráfico 10, podemos ver que o percentual do número de mortes de pedestre manteve uma regularidade de queda, acentuada entre os anos de 1998 e 2000, enquanto a de motociclistas cresce linearmente no período de 1996 – 2010. Este fato se dá pelo sucesso e fracasso da mesma política pública, o novo código nacional de trânsito. Pois, no caso dos pedestres, medidas estruturantes e socioeducativas previstas no código, surtiram efeitos na redução da participação de óbitos dos 69,8% (1996) para os 29,1% (2010\*), ou seja, uma redução de 58,3%. Já no caso dos motociclistas, a falta de uma regulamentação eficaz que ordene de forma segura as condutas e a delimitação do espaço desse tipo de veículo em meio aos demais, somado ao trânsito caótico dos aglomerados urbanos, fez com que o crescimento das mortes por acidente de trânsito dessa modalidade fosse bem superior a dos demais veículos. E essa vulnerabilidade se comprova uma vez que, enquanto o número de veículos automotores cresceu 118% entre 1998 e 2010, o percentual de mortalidade não acompanha o crescimento da frota, ficando nos 72,1%. Já o caso das motocicletas, no mesmo período mencionado, o crescimento da frota é da ordem de 491,1%, enquanto as mortes superam em muito esse valor crescendo 610,1%.

**Gráfico 10: Participação (%) das categorias nos óbitos por acidentes de trânsito. Brasil. 1996/2010.\***



FONTE: SIM/SVS/MS

Mediante todos esses números de homicídios apresentados por diversas instituições de pesquisa e avaliação de políticas públicas, podemos concluir que a escalada da violência no Brasil é crescente apesar da sinalização de queda demonstrada a partir dos anos de 2003. As principais vítimas são homens, jovens e negros e o epicentro da criminalidade tende a ser deslocado dos grandes centros para as capitais do Nordeste e também para o interior do país. Este fato está diretamente relacionado à desconcentração das atividades produtivas, que geram a possibilidade de geração de emprego e renda e na desestruturação das instituições de segurança pública locais, que favorecem a migração do crime organizado. Outros números preocupantes para os gestores são as de mortes por acidente de trânsito. Apesar de não estarem diretamente ligadas a questão da criminalidade, todavia, de forma violenta, a mortalidade têm números bem próximos dos homicídios por arma de fogo.

Em face dessa “carnificina incontrolável”, os estudos das políticas públicas e a participação social se apresentam como uma alternativa aplicável de reversão dessa verdadeira guerra urbana.

### 3.2 NOVOS PARADIGMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Ao Estado compete o uso exclusivo da força (WEBER, 1919) e a polícia é o canal pela qual se operacionaliza a manutenção da ordem pública e o braço coercitivo do Estado no caso da transgressão ao ordenamento jurídico vigente. Todavia, a partir da elaboração da Constituição Federal de 1988, o Estado tenta disciplinar as novas atribuições e os novos atores da segurança pública. No art. 1º, o “uso exclusivo da força” deverá ser adequado ao modelo constitucional do Estado brasileiro, ou seja, “Estado democrático de direito”. Uma vez que, segundo o entendimento de Bobbio (2004), a universalização dos direitos individuais e coletivos são preceitos legais que limitam a discricionariedade da interferência do aparato estatal, regulamentando a chamada “violência legítima”. E complementando esse entendimento, o art. 5º, desta mesma carta constitucional, estipula quais seriam os direitos inerentes à promoção da cidadania: Os civis, relacionados à vida, a liberdade e a propriedade; os políticos, relacionados à possibilidade de participação

do governo de forma direta ou representativa e os direitos sociais, como a educação, saúde, habitação, seguridade social e etc. Segundo Beato Filho (1998), a violência é um problema social no Brasil e pelo seu caráter complexo e multidimensional, a segurança pública também deveria ser incorporada a esta última categoria de direitos.

### **3.2.1 Estrutura do sistema de segurança pública**

No artigo 144, a Constituição Federal estabelece os direitos e os deveres, os responsáveis e os beneficiários, as funções e as competências da segurança pública no Brasil. Segundo ainda, estabelece responsabilidades compartilhadas entre a sociedade e o Estado e escalona as forças policiais conforme atribuições dentro do seguinte esquema constitucional:

#### **I. Polícia Federal:**

A natureza do seu trabalho é de polícia judiciária e atua quando existem interesses da União em órgãos e instituições do Governo Federal, na vigilância das fronteiras e dos aeroportos, na repressão do tráfico de drogas e contrabando através de investigação e apuração de infrações penais estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, Art. 144, § 1º.

#### **II. Polícia Rodoviária Federal**

Cabe a função do patrulhamento ostensivo das rodovias federais, no combate as infrações de ordem administrativas e penais segundo a Constituição Federal de 1988, Art. 144, § 2º. Todavia, na prática, tem expandido a sua competência de atuação além dos limites das rodovias federais mediante convênios firmados com outras instituições públicas.

#### **III. Polícia Ferroviária Federal**

Cabe a função do patrulhamento ostensivo das ferrovias federais, no combate as infrações de ordem penais segundo a Constituição Federal de 1988, Art. 144, § 3º.

#### **IV. Polícias Civis**

Segundo a Constituição Federal de 1988, Art. 144, § 4º, a polícia civil é subordinada aos estados e a natureza de seu trabalho é a de polícia judiciária. Desempenha suas atividades através de registros de infrações penais, na abertura de inquéritos e investigação da autoria e materialidade destas condutas, encaminhando-as as autoridades judiciárias para as providências cabíveis. As polícias técnicas e científicas também fazem parte desta instituição.

#### **V. Polícias militares e corpos de bombeiros militares**

As polícias e os corpos de bombeiros militares são, conforme constituição Federal de 1988, Art. 144, § 5º subordinadas às unidades federativas e paralelamente são auxiliares e reserva do exercito brasileiro. A primeira é responsável pelo policiamento ostensivos, preventivo e repressivo e os últimos pelas ações de defesa civil.

#### **VI. Guardas Municipais**

No parágrafo 8º do Art. 144, a constituição federal outorga aos municípios a possibilidade de constituir guardas municipais com a finalidade de preservação dos próprios públicos municipais mediante a sua necessidade.

Observando uma tendência de descentralização das políticas sociais, as prefeituras em face da demanda por segurança pública, se valem da possibilidade legal para constituir guardas civis municipais. Essa nova força policial é mais uma alternativa focada na prevenção da violência e na proteção do meio ambiente, porquanto, respeitando as particularidades de cada município, seja ele capital ou interior, a guarda municipal protege os espaços públicos como escolas, postos de saúde, praças, bases comunitárias e demais logradouros como forma de coibir práticas criminosas pela sua presença ostensiva, fardada e armada. Porém, na prática, mediante a necessidade, têm auxiliado os trabalhos das forças policiais em eventos e em ocorrências de menor potencial lesivo, especialmente os da Polícia Militar pela similaridade da prestação do serviço. A política Nacional de Segurança pública tem estimulado a criação e formação das guardas municipais como alternativa aos sistemas tradicionais de segurança pública, atuando de forma preventiva e cidadã.

A partir da promulgação da constituição federal de 1988, há uma tentativa de estabelecer competências e de organizar a atuação dos órgãos de segurança pública. A princípio, segundo Beato Filho (1998), existem algumas controvérsias quanto ao modelo militar de polícia ostensiva e sua incompatibilidade com o modelo de polícia cidadã. Outro ponto que o autor retrata é a desordem pragmática sobre qual competências cabem a cada seguimento policial nos distintos órgãos de segurança pública. Na verdade, há uma concorrência operacional entre modelos ostensivos, investigativos e preventivos, cultura organizacional divergente, desarticulação e confrontos frequentes entre as forças policiais que inviabilizam resultados eficazes de combate ao crime e a construção de sistemas de informação confiáveis.

### **3.2.2 Novas políticas públicas do sistema de justiça criminal**

Diversos estudos estão sendo empreendidos na temática de segurança pública na última década. E sobre este modelo, a matéria da segurança pública passa a ser tratada como um direito social e conduzida a partir de políticas públicas.

No Brasil, o pontapé inicial do estudo das políticas públicas como forma de redução dos índices de criminalidades, se dá pela elaboração do projeto de segurança pública para o Brasil do Instituto da Cidadania. E desde o ano de 2002, várias reformas estruturais estão sendo implementadas pela União, estados e municípios com a finalidade de produção de conhecimento utilizável, integração das forças policiais, capacitação e valorização dos profissionais da segurança pública e criação de canais de participação social, segundo o modelo de inclusão social e cidadania. Por estes novos paradigmas, o viés primário da segurança pública, deixa de ser o combate aos efeitos desencadeados pela violência e passa a ter um caráter preventivo, mapeando o modus operandi do crime e antevendo os seus resultados. Estes novos conceitos apontam para incorporação de boas práticas democráticas e participativas, com foco no respeito aos direitos humanos, prevenção da criminalidade, respeito à diversidade, aprimoramento das forças policiais dentre outros conceitos que estão sendo gradativamente incorporados a cultura dos agentes de segurança pública e da sociedade.

Um diagnóstico da realidade criminal com fins a elaboração de programas e projetos que instrumentalizem a prevenção e o combate da violência é mencionada

como forma de se alcançar a tríade de uma boa política pública, a eficiência, eficácia e efetividade.

Sob esta emergência social surge o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, que desde 2007 procura construir uma política nacional que norteie as demais políticas do setor. Este programa aloca recursos do governo federal e fomenta políticas públicas realmente alinhadas com a observância da cidadania e dos direitos humanos, em atividades de prevenção e combate ao crime nos estados e municípios.

O SUSP – Sistema Único de Segurança Pública, baseado no modelo do SUS, procura integrar os diversos sistemas de segurança pública nas diferentes esferas de governo com a finalidade de se construir estratégias de cooperação operacional. E os GGI's e os GGIM's (Gabinetes de Gestão Integrada), a nível estadual e municipal respectivamente, viabilizam a integração gerencial com estados e municípios e das instituições e políticas a nível local. Estes gabinetes gestores são deliberativos e representados pelo Secretário Estadual / municipal de Segurança (depende da instância), representantes das polícias locais, Polícia Federal e Rodoviária Federal, Ministério Público e do Poder Judiciário. Esta integração institucional de órgãos de segurança pública procura consolidar estratégias que promovam boas políticas de combate a criminalidade, sobretudo o crime organizado e compartilhar as ideias bem sucedidas com outros estados e municípios através do Conselho Nacional de Segurança Pública.

A SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública, vinculada ao Ministério da Justiça, desenvolve e analisa os projetos de segurança pública e gerencia os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública destinados aos convênios firmados com estados e municípios, dentre eles projetos como o bolsa formação, campanha nacional do desarmamento, vídeo monitoramento, mulheres da paz, protejo, escola superior de segurança pública, treinamento aos profissionais de segurança pública através da rede EAD, dentre os 94 programas, projetos e ações desenvolvidas nos estados, municípios e nas comunidades.

Recentemente a Lei 12.681/2012, cria o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP, vinculado a SENASP-MJ. Este sistema de informações de abrangência nacional compila todas as informações de estatísticas criminais e institucionais fornecidas pelas polícias civis e militares, pelo sistema prisional e por entidades de estudo e pesquisa conveniadas, como



subsídio estratégico aos gestores das diversas esferas de governo e suas respectivas secretarias de segurança pública e defesa social. Também disponibiliza o anuário de segurança pública, um relatório periódico com os resultados da segurança pública, como uma das formas de accountability encontradas no site do Ministério da Justiça.

O CONASP, Conselho Nacional de Segurança pública, garante paridade da representação social no processo deliberativo das políticas de segurança pública.

E a CONSEG – Primeira Conferência Nacional de Segurança Pública, que legitimou e deliberou os novos rumos das políticas públicas de segurança pública no país.

O programa Territórios da Paz concentra ações do Pronasci nas regiões metropolitanas que possuem altos níveis de violência. Presente em mais de cem municípios no Brasil segundo pesquisa da FGV, emprega seus esforços em arregimentar as comunidades onde atua, para em conjunto com o poder público, trabalhar a prevenção e o combate à violência urbana.

A ideia do programa é trabalhar nas seguintes frentes:

- a) Na implantação do GGIM: deliberando de forma compartilhada entre as forças de segurança pública a nível federal, estadual e municipal, as melhores estratégias para o combate do crime;
- b) Na estruturação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública: viabilizando e capacitando as lideranças comunitárias a participarem das decisões envolvendo o tema da segurança pública;
- c) Do Canal Comunidade: trabalhando a questão da cidadania como é o caso do direito do consumidor;
- d) De projetos como Mulheres da Paz e Protejo: promovendo a inclusão social através da capacitação e transferência de renda como meio de prevenção da violência doméstica e da assimilação de conceitos protetivos como o da cidadania, direitos humanos e outras leis como a Maria da Penha, o ECA e o Estatuto do Idoso.
- e) Capacitação de magistrados, promotores e defensores públicos em direitos humanos: na consignação de direitos universais a toda a sociedade independente da sua posição social, raça, gênero ou credo.

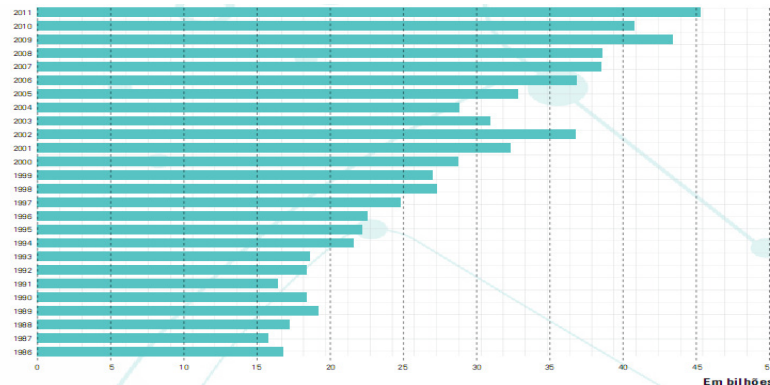
- f) Instalação de núcleos de Justiça Comunitária: Núcleos comunitários de justiça com representação da defensoria pública, do judiciário, Ministério público e outras autoridades jurisdicionais, dando preferência à mediação e resolução dos conflitos de forma pacífica.

Entre as medidas estruturantes do programa, estão o vídeo monitoramento de pontos violentos na comunidade e a capacitação das instituições de segurança pública, com equipamentos e treinamentos específicos.

Para avaliar a percepção das comunidades sobre os efeitos do Território da Paz na melhora das condições da violência local, a FGV realizou uma avaliação de impacto subjetivo em alguns municípios participantes do programa. E o resultado de 2.850 entrevistas realizadas em sete comunidades beneficiárias é que, em média, aproximadamente 60% dos pesquisados acredita que o programa já modificou a realidade da violência na comunidade e 84% acreditam que é um meio viável para melhorar a segurança pública. Na impressão dos profissionais da segurança mais de 50% consideraram o policiamento comunitário uma ótima estratégia.

Toda essa preocupação com escalada da violência fomentou a criação de fóruns e jornadas formativas de direitos humanos e segurança pública com cidadania como forma de inversão dessa dura realidade. E a reorientação gradativa no modo de fazer segurança pública é confirmada no gráfico a seguir pelas evoluções dos gastos com a segurança pública em todo o território nacional, o que sinaliza alguns horizontes no enfrentamento da problemática. Todavia, não é apenas o montante de recursos despendidos, mas a eficiência e a eficácias das políticas públicas que darão resultados mais efetivos.

**Gráfico 11: Evolução das Despesas com Segurança Pública e Defesa Nacional. Unidades da Federação. 1986-2011.**



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional; SIAFI - STN/CCONT/GEINC; FINBRA; IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Mesmo que ainda não acompanhem o ritmo da escalada da violência em todo o país, boas práticas de políticas públicas foram incorporadas ao sistema de segurança pública e justiça criminal nos últimos anos:

a) **Elaboração de leis específicas pertinentes à proteção dos interesses das minorias:** Lei 8069 de 13 de julho de 1990 que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; Lei no 10.741, de 1º de Outubro de 2003, que institui o estatuto do Idoso; Lei Nº 11.340, De 07 de Agosto de 2006 – Maria da Penha, que especifica e coíbe as formas de violência contra a mulher; Código Penal, Art. 240, que trata dos crimes contra a identidade cultural e integridade pessoal, ou seja, da discriminação racial, religiosa ou sexual. O marco legal é um passo preponderante, mas é preciso que estas práticas venham ser efetivadas através de planos e programas específicos ao combate a violência doméstica, de raça e de gênero.

b) **Políticas públicas de prevenção aos crimes violentos:** segundo Biscaia, Soares, Mariano e Aguiar (2001), estas políticas de prevenção procuram estabelecer estratégias de combate que revertam paulatinamente à emergência das estruturas do crime. Estas práticas pressupõe a elaboração de um diagnóstico que delimite as causas, os fatores relacionados e os atores envolvidos no processo da violência. E esta constatação convém positivamente como referência para vários tipos de intervenção. Desde um policiamento orientado a prevenção, a intensificação de políticas sociais de inclusão. Como é o caso da melhoria das condições de saúde, educação, habitação, trabalho e da inserção de práticas de desporto e

atividades culturais, que estimulam o aprendizado cognitivo e as interações sociais pacíficas.

**c) Criar e Estimular canais de participação social:** Através de conselhos gestores, conferências, fóruns de debate e da transparência dos atos da administração pública (ressalvo aqueles de segurança estratégica).

**d) Pautar a atuação policial na premissa dos direitos humanos:** O respeito às normas e tratados internacionais de direitos humanos, ratificados na constituição federal e nos constructos legais brasileiros, pressupõe a presença do Estado protegendo os cidadãos de forma universalizada pelo simples fato de serem humanos. Estes direitos e garantias são inalienáveis e fundamentais à vida dos seres humanos e sobre estes, não cabe à discricionariedade do Estado. Sob os olhares dos direitos humanos, o policial é antes de tudo, um cidadão e como tal, deve pautar sua atuação na legalidade, no tratamento equânime para com todos, na proporcionalidade das suas ações, na integridade e na imparcialidade. Segundo Balestreri (1998), o policial desempenha um papel de “pedagogo da cidadania” e a partir da compreensão deste pressuposto, na sua relação de proximidade com as pessoas, acaba por reorientar procedimentos e práticas comportamentais.

**e) Estruturação de uma nova polícia:** Para Biscaia, Soares, Mariano e Aguiar (2001), tal como está descrito na constituição federal brasileira, a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos. Ou seja, o Estado deve desempenhar as funções gerenciais e operacionais, mas incorporando os interesses e a participação da sociedade, construindo, portanto, uma relação de confiança, aceitação e legitimidade entre os atores. E é sobre esta premissa, que surgem os embriões dos novos modelos de formação e estruturação das polícias em todo o território nacional. Estes novos paradigmas estão focados nos seguintes objetivos: Melhoria da condição de educação dos agentes, tanto na área educacional como profissional. Sendo por consequente, o policial valorizado no subsídio, na carreira e na sua autoestima pessoal e profissional, uma vez que isto é imprescindível para o bom desempenho de suas funções e do seu relacionamento interpessoal; no aprimoramento de tecnologias, ciência de investigação criminal e da utilização de armas de baixa letalidade; No aprimoramento de táticas e técnicas policiais como o “uso escalonado da força” e do “tiro defensivo” (Método Giraldi, aprovado pela ONU<sup>3</sup>), que buscam proteger a vida do policial e dos cidadãos; Na apropriação do conceito de mediação de conflitos, pelo qual o policial busca resolver o impasse entre as partes dissonantes através de métodos de diálogo e

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://policiamilitardesaopaulo.blogspot.com.br/2011/08/treino-em-metodo-giraldi-da-nocao-da.html>>

convencimento; pela implementação do modelo de polícia comunitária, as chamadas Unidades de Polícia Pacificadora - UPP, do programa Território da Paz, onde a polícia passa a ocupar os espaços que antes eram dominados pelo crime, privilegiando o policiamento a pé e o contato mais direto do policial com a comunidade. Pois, além de prevenir os sinistros pela sua presença constante, torna o agente um potencial coletor de informações qualitativas, identificando problemas que podem alterar a ordem vigente. Segundo Alves (2005), mesmo que não haja uma correlação entre esta prática e a redução da violência, é importante notar que fatores como o sentimento de segurança e a credibilidade do trabalho da polícia são evidenciados; E por fim, Beato Filho (1998) destaca a importância de “instâncias” de controle interno (corregedorias) e externo (ouvidorias) no controle do mau funcionamento e das discrepâncias da atividade policial.

**f) Justiça e cidadania como pilares do Estado democrático de direito:**

No comentário de Biscaia, Soares, Mariano e Aguiar (2001), a inacessibilidade ao sistema de justiça no Brasil, se estabelece como uma das formas mais perversas de exclusão, pois atinge justamente as camadas sociais menos favorecidas. Também a morosidade dos processos, a impunidade e a discricionariedade da interpretação de leis dúbias, fazem com que o judiciário, como um poder autônomo, venha a ser indagado de sua “legitimidade” na dissuasão dos conflitos sociais. Como proposta viável a essa problemática a constituição federal define no seu art. 5º, LXXIV, acesso irrestrito e gratuito a todas as pessoas que não tiverem capacidade de custear os processos judiciais e advogados. E a Lei complementar nº 80, de 1994, constitui e regulamenta as defensorias públicas no âmbito da União e dos estados. Contudo, a lei por si só não garante o acesso ao direito. A busca por eficiência e eficácia se dará pela elaboração de políticas públicas específicas que garantam acima de tudo recursos financeiros, contratação de mais defensores públicos, autonomia decisória e implementação de uma estrutura adequada que atenuem esta enorme carência.

**g) Estruturação e humanização do sistema penitenciário:** As propostas para mudança no sistema prisional segundo Biscaia, Soares, Mariano e Aguiar (2001), buscam humanizar o tratamento aos apenados, da melhoria das condições de trabalho aos profissionais e colaborar com o sistema de segurança pública na ressocialização dos seus egressos. Estas propostas passam pela reformulação das leis penais brasileiras na orientação de penas alternativas para crimes de baixo

potencial lesivo, como é o caso de trabalho e serviços prestados ao sistema penitenciário e a comunidade. E na reestruturação do sistema prisional nas esferas estaduais e da união. A nível federal, com a criação de um fundo penitenciário, de uma ouvidoria específica e na reestruturação do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP. E a nível estadual, com o redimensionamento adequado de vagas em presídios para a retirada definitiva dos presos das delegacias e distritos policiais, na contratação de agentes penitenciários de carreira que deveram substituir os policiais civis e militares na custódia dos presos, na formação de uma equipe técnica multidisciplinar que desenvolva projetos de obras estruturais e educacionais e de reinserção do apenado no convívio social.

#### **4 NATAL: SEGURANÇA PÚBLICA E OS NÚMEROS DA VIOLÊNCIA**

O sistema de segurança pública da cidade do Natal, como nas demais capitais do país, é de responsabilidade do Governo do Estado e institucionalizada no desempenho legal das atividades da Polícia Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. Cada instituição possui sua estrutura e comandos independentes, mas subordinados a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social - SESED no Rio Grande do Norte. Há ainda, exercendo função correlata de segurança pública, os Agentes Penitenciários Estaduais, vinculados a Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania – SEJUC. Como instâncias do Governo Federal no Rio Grande do Norte, as Superintendências Regionais da Polícia Federal e Rodoviária Federal.

A Lei Municipal nº 4.000, de 04 de Junho de 1991, cria e estabelece o papel da Guarda Municipal do Natal no âmbito da segurança pública desta capital, com o objetivo primário da proteção dos próprios municipais, na preservação do patrimônio ambiental e na colaboração com as demais forças de Segurança Pública mediante convênios com as Polícias Estaduais e Federais e órgãos ambientais como o IBAMA.

A lei complementar nº. 104 de 08 de dezembro de 2008, do âmbito do município de Natal, regulamenta as competências do Art. 144 §8º, na preservação dos bens, serviços e instalações, como também na colaboração do sistema de segurança pública a nível desta capital.

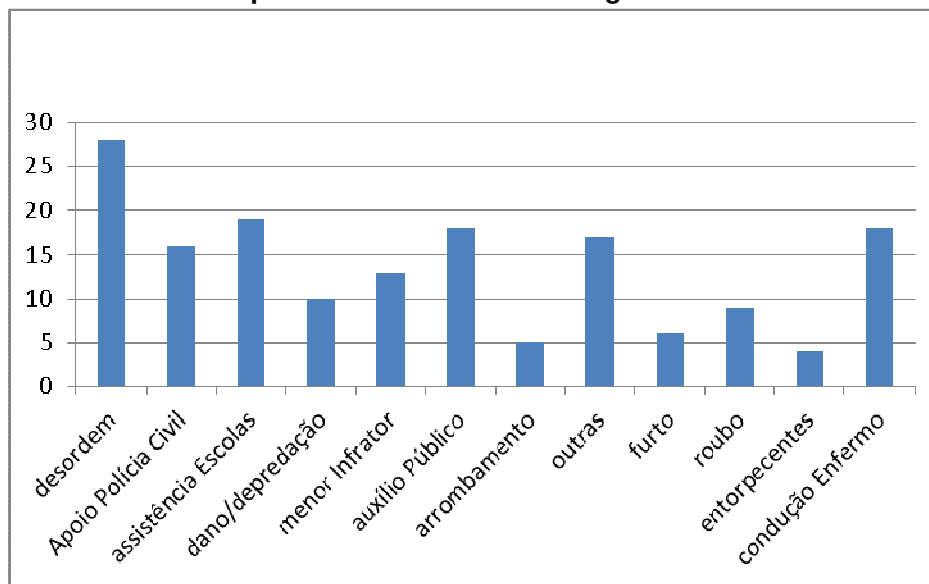
A Prefeitura Municipal do Natal firmou Convênio com a Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP no ano de 2004, visando a reestruturação e formação da Guarda Municipal na orientação dos novos padrões nacionais de segurança pública cidadã.

Outros convênios firmados com a Polícia Militar do Rio Grande do Norte deram origem ao Grupamento de Ação Ambiental - GAAM que exerce suas atividades no âmbito das ações ambientais desta capital. Em parceria firmada com o IBAMA, além dos trabalhos da GAAM no âmbito das ZPA's e APA's do município de Natal, expandiu as fronteiras das suas atividades para no combate à pesca de lagostas no período de defeso.

No Gráfico 12, podemos ter uma noção do trabalho da Guarda Municipal do Natal no atendimento de ocorrências pelo antigo telefone “153” (atual 190). As

maiores incidências estão relacionadas à preservação do patrimônio público e dos munícipes que se utilizam destes serviços. A desordem, a assistência nas escolas, auxílio ao público, condução de enfermos, menores infratores e danos e depredação são exemplos que caracterizam a vocação preventiva dos trabalhos da Guarda Municipal do Natal.

**Gráfico 12: Principais ocorrências da GMN. Agosto – Novembro / 2006**



FONTE: Guarda Municipal do Natal, 2006.

Desde fevereiro de 2011, o convênio firmado entre a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social - SEMDES e o Centro Integrado de Operações de Segurança Pública do RN - CIOSP, proporcionou uma maior integração entre as forças policiais do estado e a Guarda Municipal do Natal. Esta parceria amplia as fronteiras da prestação de um serviço de qualidade a sociedade, uma vez que assume ações específicas no contexto da segurança pública em Natal através dos chamados do telefone de urgência e emergência 190. A princípio, a GMN continua atendendo aos chamados de ocorrências contra o patrimônio público, envolvendo grupos vulneráveis de violência domésticas e relacionadas a menores infratores, em áreas públicas como praças e paradas de ônibus e em eventos culturais promovidos pela Prefeitura do Natal.

Como estratégias de prevenção e combate a criminalidade, a Guarda Municipal através do conceito de policiamento comunitário, implantou duas bases



comunitárias em locais estratégicos da cidade. Uma na Praça Gentil Ferreira no Bairro do Alecrim, que funciona a atual central de vídeo monitoramento e outra no terminal de integração do Conjunto Soledade II, Bairro Potengi. A escolha destes locais se deu pela alta incidência criminal e pela divisão espacial da cidade. Outra forma de prevenção à criminalidade desenvolvida pela Guarda Municipal do Natal é a implantação de 30 Câmeras de vídeo monitoramento espalhadas pelas quatro zonas da cidade. Este projeto em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP prevê investimentos da ordem de um milhão de Reais e integração com o sistema já existente no CIOSP - RN. Outra política preventiva da Guarda Municipal é o projeto Semente Cidadã, que procura através da prática de esportes, atividades culturais e educacionais, atuar na prevenção da criminalidade, principalmente a relacionada ao consumo de drogas. Os beneficiários deste projeto são crianças e jovens nas faixas etárias de 7 a 17 anos.

Ainda nessa área de prevenção da criminalidade entre jovens em idades de risco, a Polícia Militar do Rio Grande do Norte, desempenha em Natal através do Programa Educacional de Resistência às Drogas – PROERD, ações educacionais e operacionais nas escolas públicas e privadas, orientando os alunos sobre os riscos e danos do uso de substâncias entorpecentes e da consequência dos crimes relacionados, promovendo a segurança no ambiente escolar.

A criação de novas estruturas de prevenção e a integração sistemas de informação e gerenciamento, seguem a orientação da política nacional de segurança pública e privilegiam ações compartilhadas e estratégicas entre as forças de segurança pública a nível local, como forma de reduzir os altos índices de violência desta capital.

#### 4.1 NÚMEROS DO CRIME EM NATAL

Os números da violência no município de Natal seguem uma tendência regional de evolução e migração da criminalidade conforme o Quadro 3. De acordo com os dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública, em análise dos

registros de ocorrência da polícia civil nesta capital nos anos de 2004 e 2005 sintetizadas no Quadro 03, houve aumento nas taxas por 100 mil habitantes de crimes violentos letais e intencionais<sup>4</sup>, violentos contra o patrimônio<sup>5</sup> e delitos de trânsito<sup>6</sup>. Mas permaneceram estáveis os crimes violentos não letais<sup>7</sup> e tiveram significativa redução os crimes violentos envolvendo drogas<sup>8</sup>. Comparando as taxas com as demais capitais nordestinas, Natal ocupa a terceira colocação no topo dos crimes violentos letais em 2005, superando municípios como João Pessoa, Fortaleza e Salvador, ficando atrás apenas de Maceió e Recife. Outra modalidade de crime em que se destaca é a de crimes violentos não letais contra a pessoa. Neste grupo, as taxas por 100 mil habitantes é de 61,60 em 2004 e apesar da pequena redução em 2005 para 60,54, permaneceu no topo desta estatística quase duplicando os valores Brasil. Este mesmo fenômeno ocorre com o grupo de crimes envolvendo drogas, apesar da redução de 25% nas taxas no período de um ano, não foi o suficiente para ser removido da incômoda primeira colocação.

Localidade	Letais		Não Letais		Contra o Patrimônio		Envolvendo Drogas		Delitos de Trânsito	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Aracaju	31,90	28,28	36,50	35,30	635,60	490,56	0,00	0,00	79,50	40,31
Fortaleza	23,40	28,28	27,10	35,33	1.908,30	2.618,17	24,30	28,93	73,50	88,93
João Pessoa	35,60	18,77	14,30	10,44	874,20	784,96	20,70	22,85	47,50	53,42
Recife	64,10	60,16	9,60	8,33	1.248,30	1.043,96	5,00	4,06	5,00	47,83
Maceió	59,80	71,17	36,10	41,06	538,80	665,33	9,00	24,13	7,30	13,72
<b>Natal</b>	<b>29,40</b>	<b>44,09</b>	<b>61,60</b>	<b>60,54</b>	<b>789,70</b>	<b>1.047,12</b>	<b>69,00</b>	<b>51,67</b>	<b>70,50</b>	<b>73,52</b>
Salvador	33,00	35,23	52,40	50,83	1.135,70	1.195,64	47,10	51,43	155,60	152,83
São Luís	13,40	25,64	61,60	52,72	797,60	642,30	26,40	21,25	122,60	149,16
Terezina	18,20	21,81	46,40	41,71	856,20	781,47	8,70	7,99	159,90	132,48
<b>Região Nordeste</b>	<b>24,70</b>	<b>25,50</b>	<b>25,50</b>	<b>26,00</b>	<b>363,50</b>	<b>409,80</b>	<b>13,40</b>	<b>15,50</b>	<b>52,00</b>	<b>55,60</b>
<b>Brasil</b>	<b>24,10</b>	<b>23,60</b>	<b>34,50</b>	<b>35,20</b>	<b>516,90</b>	<b>519,60</b>	<b>48,70</b>	<b>50,10</b>	<b>195,60</b>	<b>184,10</b>

**Quadro 03: Taxas de Crimes Violentos por 100 Mil habitantes, por modalidade de crime. Capitais da Região Nordeste, Brasil. 2004-2005.**

FONTE: SENASP/ MJ, Secretarias Estaduais de Segurança Pública - Registros de Ocorrência da polícia Civil e IBGE. 2004-2005.

Pela análise dos dados do Ministério da Saúde, no período de 2000 a 2010, é possível constatar uma tendência de evolução dos números de

<sup>4</sup> Crimes Violentos Letais e Intencionais: Homicídios Dolosos, Roubos Seguidos de Morte e Lesões Seguidas de Morte.

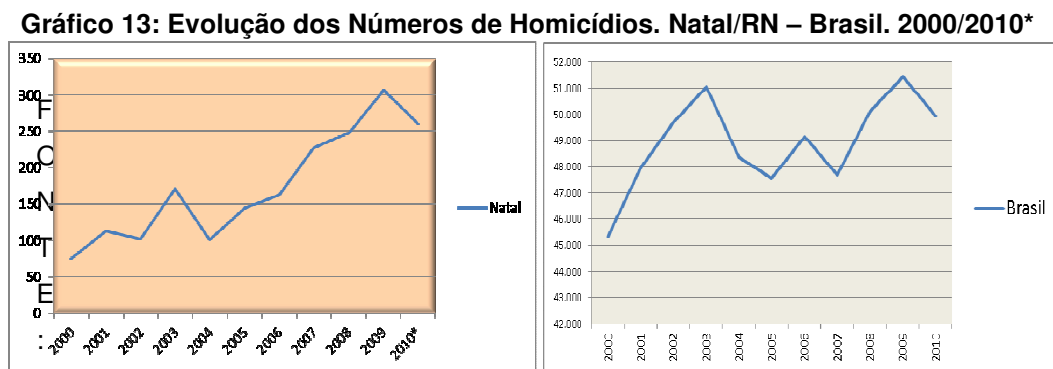
<sup>5</sup> Crimes Violentos contra o Patrimônio: Roubos e Extorsões Mediante Sequestro.

<sup>6</sup> Delitos de Trânsito: Homicídios Culposos e Lesões Corporais Culposas Resultantes de Acidentes de Trânsito.

<sup>7</sup> Crimes Violentos Não Letais contra a Pessoa: Tentativas de Homicídio, Estupros, Atentados Violentos ao Pudor e Torturas.

<sup>8</sup> Delitos Envolvendo Drogas: Tráfico, Uso e Porte de Drogas.

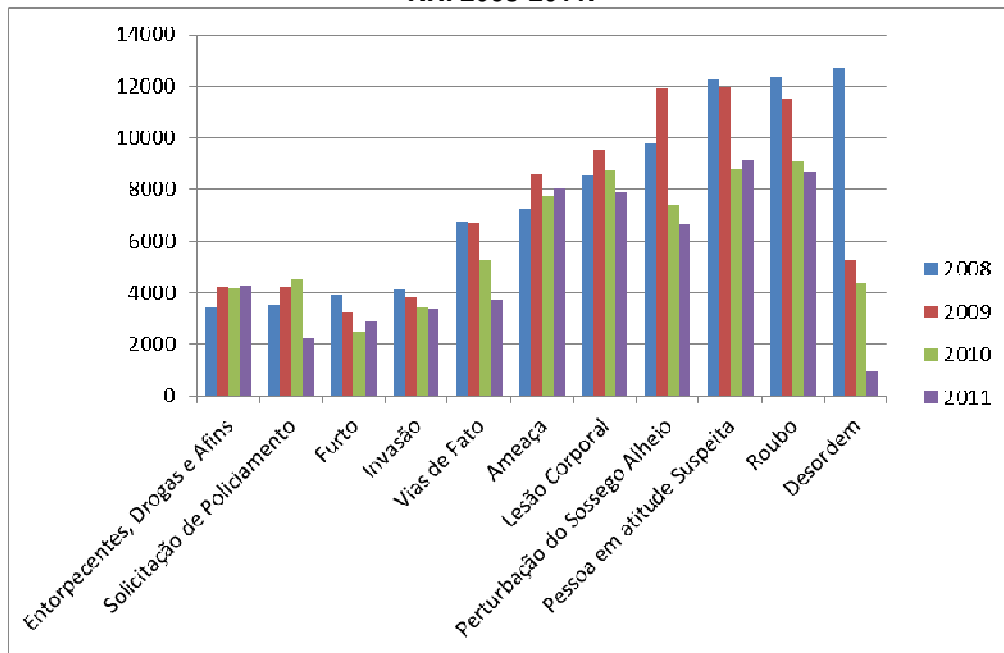
homicídios no período deste relatório no Gráfico 13. E similarmente ao caso Brasil, a exceção se dá entre os anos de 2003 e 2005 e 2009 e 2010\*, seguindo uma tendência nos padrões nacionais, ou seja, há uma inversão periódica nos resultados motivados por políticas públicas voltadas à redução da violência como a lei do desarmamento e outras estratégias de prevenção.



SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

Pelos dados de registro de ocorrências da PM-RN por meio do CIOSP no Gráfico 14, há uma maior incidência de atendimentos relativos a atribuição constitucional da instituição, a de delitos relacionados ao policiamento ostensivo e preservação da ordem pública como é o caso da desordem, pessoa em atitude suspeita, perturbação do sossego alheio, dentre outras práticas criminosas. E apesar dos números elevados desta estatística criminal, a maioria das modalidades criminais atendidas pela PM-RN, tendem a cair a partir do ano de 2009.

**Gráfico 14: Distribuição do número de ocorrências da PM-RN, Por tipo. Natal / RN. 2008-2011.**



FONTE: SEAC/CIOSP

Ainda analisando os dados do CIOSP – RN, podemos verificar que entre os Bairros mais violentos da capital segundo a média de registro de ocorrências na Tabela 02, se encontram na Zona Norte e Oeste da cidade. O Bairro Nossa Senhora da Apresentação lidera os números da violência tanto em números de ocorrências quanto na média do período. Em segundo, o Bairro de Felipe Camarão (Zona Oeste), seguido de mais dois Bairros da Zona Norte, Lagoa Azul e Potengi. Com números mais modestos, Ponta Negra e Lagoa Nova são os mais violentos da Zona Sul segundo os dados do CIOSP – RN. Estas informações também colaboram com o entendimento do gráfico anterior, confirmando que as estatísticas da criminalidade se reduzem a partir de 2009 em todos os Bairros.

**Tabela 02: Distribuição dos registros de ocorrências da PM-RN por Bairro. Natal. 2008 – 2011.**

<b>RANKING</b>	<b>BAIRRO</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>MÉDIA</b>
1°	Nossa Senhora da Apresentação	8175	7293	5840	5531	6.710
2°	Felipe Camarão	5549	5672	5176	4342	5.185
3°	Lagoa Azul	5760	5703	4563	4212	5.060
4°	Potengi	5664	5751	4430	3945	4.948
5°	Ponta Negra	5153	4827	4728	3668	4.594
6°	Lagoa Nova	5194	4969	4008	3792	4.491
7°	Pajuçara	4734	4891	3914	3545	4.271
8°	Alecrim	4744	4741	3767	3485	4.184
9°	Quintas	4005	3714	3241	2808	3.442
10°	Planalto	3189	3581	3503	2765	3.260
11°	Igapó	3162	3472	2542	2277	2.863
12°	Cidade Alta	3268	3234	2513	2400	2.854
13°	Cidade da Esperança	2830	2866	2478	2221	2.599
14°	Redinha	3449	2813	2104	1786	2.538
15°	Capim Macio	2735	2516	2238	1843	2.333
16°	Bom Pastor	2661	2572	2229	1846	2.327
17°	Neópolis	2572	2301	1829	1655	2.089

FONTE: SEAC/CIOSP

O caso Natal segue a mesma tendência regional e nacional de aumento da violência e mesmo que os homicídios não representem o seu maior valor, os crimes violentos não letais como tentativas de homicídio, estupros, atentados violentos ao pudor e torturas e os crimes relativos a drogas se destacam como as modalidades preferidas pelo crime no município. Os Bairros mais violentos da cidade se encontram nas Zonas Norte e Oeste da cidade segundo ocorrências da PM – RN. E desde 2009, estes índices vêm sendo reduzidos como resultado de políticas públicas estruturantes e do planejamento estratégico e operacional que busca alternativas preventivas de enfrentamento do crime.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência é um desequilíbrio das relações sociais que compartilha seus efeitos de forma coletiva. Os custos são elevados e investimentos em segurança privada tornam a sociedade refém de uma cultura de insegurança à margem da proteção do Estado. As causas são as mais diversas, mas no caso Brasil é compreensível a partir da omissão histórica de reconhecimento do problema da segurança pública como um caso de políticas sociais. A ideia equivocada de que a violência é problema exclusivo da polícia e a discricionariedade social na concessão deste direito universal, provocou a descredibilidade do sistema jurisdicional do país.

Para Beato Filho (1998), a segurança, como o próprio nome define, é pública. E em sendo, tem nas políticas de governo a vocação primária da condução dos seus processos. A existência de um Estado democrático de direito, pressupõe a concessão da cidadania plena. Porém no Brasil, este longo caminho trilhado até aqui, remete a condição de que estes direitos só foram efetivados no papel, na prática, as relações paternalistas e clientelistas entre o Estado e a sociedade configuram a forma hierarquizada como as pessoas são tratadas e materializa a famosa frase de Getúlio Vargas: “Aos meus amigos tudo, aos meus inimigos a lei”.

Na tentativa de entender os fatores originários da violência urbana no Brasil, fez-se necessário a leitura de um longo percurso da história. E na análise do processo de formação do Estado brasileiro, da institucionalização das suas forças policiais e na concessão dos direitos da cidadania, há uma percepção concludente de que todos estes episódios estão intrinsecamente relacionados. A orientação das políticas públicas vocacionaram os interesses das classes dominantes e renunciaram ao propósito do enfretamento dos problemas sociais. Neste contexto, como braço forte do Estado, as forças policiais subverteram o real sentido da cidadania e dos direitos humanos e passam a suprimir os conflitos sociais segundo um viés político e autoritário. A partir desse entendimento é possível identificar que o processo de formação da segurança pública não foi delineado segundo estruturas democráticas e de respeito aos tratados e leis internacionais de direitos humanos. Ao invés disso, práticas ilegítimas incorporadas ao trabalho da polícia, estimulam técnicas truculentas, de torturas e preconceituosas que sinalizaram a ingerência política de organismos americanos na estrutura do Estado brasileiro.

Através dos números oficiais e de outros institutos de pesquisa voltados para o tema criminalidade, é possível averiguar que existe uma tendência de crescimento da violência no Brasil a partir de 1980. Os motivos são difusos, mas tem na falta de políticas públicas eficazes, o ambiente propício para sua disseminação. E essa afirmação é possível de ser verificada pelos números de homicídios divulgados pelo Ministério da Saúde. Entre os anos de 2003 e 2006, período pós-implementação da Lei do desarmamento e de políticas públicas relacionadas, os níveis de homicídios foram reduzidos. Mas a falta de continuidade e readequação destas políticas reverteram a situação ao crescimento. Logo após 2009, investimentos alocados da ordem de 1,4 bilhões no PPA de 2008 – 2011 e adoção de programas e projetos do PRONASCI, sinalizaram para uma nova atenuação da violência, sobretudo a homicida.

Na contabilidade destes números, as principais vítimas são homens, jovens e negros e o epicentro da criminalidade tende a ser deslocado dos grandes centros para as capitais do Nordeste e também para o interior do país. Os motivos que impulsionaram este fenômeno estão relacionados à desconcentração das atividades produtivas, que suscitam a possibilidade de geração de emprego e renda e no despreparo de algumas instituições de segurança pública a nível local, favorecendo a migração do crime organizado. Outro dado preocupante são as mortes por acidentes de trânsito e apesar de não haverem vínculos diretos com a criminalidade, o quantitativo é semelhante.

O caso Natal segue a mesma tendência das capitais da Região Nordeste e do cenário nacional de aumento da violência. Os homicídios não representam a vocação da violência na capital, nas outras modalidades de crimes violentos se destacam a nível nacional. Os Bairros mais violentos da cidade se encontram nas Zonas Norte e Oeste da cidade e o Bairro Nossa Senhora da Apresentação lidera este ranking.

Algumas medidas pontuais e estruturais têm sido tomadas na produção de estratégias da prevenção do crime e a partir de 2009, alguns resultados têm sido efetivados como demonstram os dados do Mapa da violência 2012.

Em face dessa “carnificina imensurável”, os estudos das políticas públicas se mostram como alternativa viável ao combate a violência urbana. O diagnóstico situacional remonta a necessidade de se aparelhar a sociedade de meios legítimos e eficazes de participação, tanto no processo decisório, quanto no ajuntamento em

função do combate as causas e os efeitos da violência. Mas, enfim, para se chegar à condição de parceria entre o Estado, nas suas várias instâncias e a Sociedade como explicita a Constituição Federal, faz-se necessário a reestruturação de políticas setoriais e multidimensionais que viabilizem ações na sociedade de inclusão e proteção dos direitos das minorias. A polícia tem papel preponderante nesse processo. A capacitação, valorização e integração dos profissionais da segurança pública juntamente com a premissa de se trabalhar ações preventivas, constituem-se nos pilares da construção de uma polícia cidadã.

Diante de condição de que o país ainda é lactante do processo cívico-democrático, é possível acreditar que o caminho trilhado até agora, aponta para um horizonte de uma sociedade mais justa e igualitária, que conduzirá os próprios processos de reconstrução do país aos moldes de um Estado de bem-estar social.



## REFERÊNCIAS

ALVES, Márcia Cristina. (2005) **Políticas de Segurança Pública. Curso de Especialização em Gestão de Políticas públicas**. Natal: UFRN, 2005.

BALESTRERI Ricardo Brisola. **Direitos Humanos: Coisa de Polícia**. Passo Fundo / RS: CAPEC, Paster Editora, 1998. Disponível em: <[http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/ceosp/artigos/Balestreri\\_Direitos\\_Humanos\\_Coisa\\_policia.pdf](http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/ceosp/artigos/Balestreri_Direitos_Humanos_Coisa_policia.pdf)> Acesso em: 03 Nov. 2012.

BEATO FILHO, Cláudio C. **Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability**. Minas Gerais: UFMG, 1998.

BISCAIA, Antônio Carlos; SOARES, Luiz Eduardo; MARIANO, Benedito; AGUIAR, Roberto. **Projeto de segurança pública para o Brasil**. Brasília: Instituto da cidadania – fundação Djalma Guimarães, 2001.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOCK, Ana Maria Bahia; FURTADO, Odair; TEIXEIRA, Maria de Lourdes T.; Psicologias. 8ª ed., São Paulo: Saraiva: 1995.

BRASIL. **Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei N° 12.681, de 4 de Julho De 2012. **Institui o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP**. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=245497&norma=265235>>. Acesso em: 20 Nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei N° Lei N° 11.340, de 7 De Agosto de 2006. Dispõe sobre a Lei Maria da Penha e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=233561>>. Acesso em: 20 Nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei N° Lei N° 8.069, de 13 De Julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102414>>. Acesso em: 20 Nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei N° Lei 10.741, de 1º de Outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=237486>>. Acesso em: 20 Nov. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar N° 80, de 12 de Janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm)>. Acesso em: 28 Nov. 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho. 3ª ed.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2010/Caracteristicas\\_Gerais\\_Religio\\_Deficiencia/tab1\\_1.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Caracteristicas_Gerais_Religio_Deficiencia/tab1_1.pdf)>. Acesso em: 05 Nov. 2012.

CRIME. Disponível em: <<http://200.241.192.6/cgi-in/houaissnetb.dll/frame?palavra=crime>> Acesso em 03 Nov. 2012.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM. Disponível em: <<http://br.humanrights.com/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/articles-01-10.html>>. Acesso em 02 Nov. 2012.

DUPLA TIRANIA. Disponível em: <[http://www2.uol.com.br/aprendiz/n\\_noticias/congressos/id300503\\_00.htm](http://www2.uol.com.br/aprendiz/n_noticias/congressos/id300503_00.htm)>. Acesso em 05 Nov. 2012.

ESTATUTO DO IDOSO.  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>, acessado em 19/11/2012 às 11:24.

FRISCHTAK, Leila Lucas. **“Governança, governabilidade e reforma.** Rio de Janeiro: José Olímpio, 1994.

INSTITUTO DA CIDADANIA. Disponível em: <<http://www.icidadania.org.br/>>. Acesso em: 17 Nov. 2012.

MATTA, Roberto da. **Carnavais, Malandros e Heróis – Para uma sociologia do Dilema Brasileiro - 6ª edição**. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1997. Disponível em: <[http://comunicacaoesporte.files.wordpress.com/2010/10/damatta-roberto-carnavais-malandros-e-herc3b3is\\_-para-uma-sociologia-do-dilema2-brasileiro.pdf](http://comunicacaoesporte.files.wordpress.com/2010/10/damatta-roberto-carnavais-malandros-e-herc3b3is_-para-uma-sociologia-do-dilema2-brasileiro.pdf)>. Acesso em: 25 Nov. 2012.

NATAL. Lei Ordinária Nº 5.892, de 23 de Outubro de 2008. Dispõe sobre a criação do Programa Natal Mirim Municipal em Natal. Disponível em: <[www.cmnat.rn.gov.br](http://www.cmnat.rn.gov.br)>. Acesso em: 08 novembro 2008.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária Nº 5.391, de 21 de Outubro de 2002. Dispõe sobre a criação do Grupo de Ação Ambiental da Guarda Municipal de Natal, e dá outras providências. Disponível em: <[www.cmnat.rn.gov.br](http://www.cmnat.rn.gov.br)>. Acesso em: 15 Julho 2008.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 4000, de 04 de Junho de 1991. Dispõe sobre a criação da Guarda Municipal do Natal e dá outras providências. Disponível em: <[www.cmnat.rn.gov.br](http://www.cmnat.rn.gov.br)>. Acesso em: 15 Julho 2008.

PAIXÃO, Antônio Luiz. (1994). **Violência urbana e políticas de controle da criminalidade**. Minas Gerais : UFMG, 1994.

PPA. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=155&sec=10>>. Acesso em: 03 Out. 2012.

PROERD. Disponível em: <[http://www.proerd.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/sesed\\_proerd/principal/enviados/index.asp](http://www.proerd.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/sesed_proerd/principal/enviados/index.asp)>. Acesso em: 01 Dez. 2012.

PRONASCI. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ3444D074ITEMID2C7FC5BAF0D5431AA66A136E434AF6BCPTBRNN.htm>>. Acesso em: 18 Nov. 2012.

SANTOS, Jeferson Magalhães. **Breve Histórico da formação do Estado Brasileiro – A cada modelo de Estado, um modelo de polícia**. Natal: Jornada Formativa de Direitos Humanos, 2008.

SEMENTE CIDADÃ. Disponível em: <http://projetosementecidada.blogspot.com.br/>. Acesso em: 01 Dez. 2012.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. **Sociologia e o controle social**. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2008. Disponível em: <http://www2.videolivrraria.com.br/pdfs/23925.pdf>. Acesso em: 03 Nov. de 2012.

VIOLÊNCIA COMO PROBLEMA DE SAÚDE. Disponível em: [pt.scribd.com/doc/50386959/Conceito-de-violencia-pela-OMS](http://pt.scribd.com/doc/50386959/Conceito-de-violencia-pela-OMS)>. Acesso em 01 Nov. 2012.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. **Mapa da Violência 2012. Os Novos Padrões da Violência Homicida no Brasil. 1ª Edição**. São Paulo: Instituto Sangari, 2011. Disponível em: < <http://mapadaviolencia.org.br/>>. Acesso em: 25 Out. 2012.

ZALUAR, Alba. **Violência, crime organizado e poder: a tragédia brasileira e seus desafios**. Rio de Janeiro, José Olympio. 1994.

**ANEXOS**

## ANEXO I:

### QUADRO DO GRÁFICO 02: NÚMEROS DE HOMICÍDIOS PRO REGIÃO. BRASIL 2000/2010\*

NÚMEROS DE HOMICÍDIOS PRO REGIÃO. BRASIL 2000/2010*												
UF/REGIÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	%
<b>Norte</b>	2.399	2.639	2.937	3.159	3.183	3.693	4.063	3.994	4.856	5.192	5.927	<b>147.1</b>
<b>Nordeste</b>	9.216	10.563	10.947	11.848	11.546	12.962	14.394	15.428	17.059	17.885	18.073	<b>96.1</b>
<b>Sudeste</b>	26.473	26.913	27.431	27.205	24.478	21.633	21.217	18.535	17.330	17.110	15.237	<b>-42.4</b>
<b>Sul</b>	3.851	4.347	4.704	5.078	5.408	5.612	5.715	5.918	6.609	6.724	6.454	<b>67.6</b>
<b>Centro-Oeste</b>	3.421	3.481	3.676	3.753	3.759	3.678	3.756	3.832	4.259	4.523	4.241	<b>24.0</b>

FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares

**ANEXO II:****QUADRO DO GRÁFICO 05: NÚMEROS DE HOMICÍDIOS FEMININOS.  
BRASIL.1980 / 2010\***

<b>ANO</b>	<b>NÚMEROS DE HOMICÍDIOS FEMININOS</b>	<b>TAXA / 100 MIL</b>
1980	1.353	2,3
1981	1.487	2,4
1982	1.497	2,4
1983	1.700	2,7
1984	1.736	2,7
1985	1.766	2,7
1986	1.799	2,7
1987	1.935	2,8
1988	2.025	2,9
1989	2.344	3,3
1990	2.585	3,5
1991	2.713	3,6
1992	2.394	3,2
1993	2.619	3,4
1994	2.838	3,6
1995	3.325	4,2
1996	3.682	4,6
1997	3.587	4,4
1998	3.503	4,3
1999	3.536	4,3
2000	3.743	4,3
2001	3.851	4,4
2002	3.867	4,4
2003	3.937	4,4
2004	3.830	4,2
2005	3.884	4,2
2006	4.022	4,2
2007	3.772	3,9
2008	4.023	4,2
2009	4.260	4,4
2010*	4.273	4,4

FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares

**ANEXO III:**

**QUADRO DO GRÁFICO 07: NÚMEROS DE HOMICÍDIOS NA POPULAÇÃO  
TOTAL POR RAÇA / COR. BRASIL.1980 / 2010\***

REGIÃO	NÚMERO DE HOMICÍDIOS					
	BRANCOS			NEGROS		
	2002	2006	2010*	2002	2006	2010*
<b>NORTE</b>	495	491	558	2328	3419	5177
<b>NORDESTE</b>	1214	1178	1302	7967	11303	15008
<b>SUDESTE</b>	12258	8553	5764	13620	11530	8661
<b>SUL</b>	3768	4583	5120	808	993	1228
<b>CENTROOESTE</b>	1117	948	924	2229	2680	3190
<b>BRASIL</b>	18852	15753	13668	26952	29925	33264

FONTE: SIM/SVS/MS. \*2010: dados preliminares



**ANEXO IV:****QUADRO DO GRÁFICO 08: DISTRIBUIÇÃO DOS REGISTROS POLICIAIS DE LESÃO CORPORAL, SEGUNDO NÚMERO. BRASIL 2001 - 2002**

<b>UF</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Acre	274	-
Alagoas	254	254
Amapá	80	94
Amazonas	-	-
Bahia	3.272	3.100
Ceará	-	141
Distrito Federal	809	788
Espírito Santo	649	1186
Goiás	1.320	1.299
Maranhão	683	1.213
Mato Grosso	489	621
Mato Grosso do Sul	590	626
Minas Gerais	3.777	4.342
Pará	451	468
Paraíba	230	280
Paraná	1.803	1247
Pernambuco	-	-
Piauí	381	-
Rio de Janeiro	2.574	3.037
Rio Grande do Norte	440	454
Rio Grande do Sul	2.414	2.388
Rondônia	429	278
Roraima		69
Santa Catarina	787	773
São Paulo	9.991	10.181
Sergipe	226	184
Tocantins	166	188
Brasil	32.089	33.211

FONTE: Ministério da Justiça – SENASP e IBGE. 2001 – 2002.

## ANEXO V:

### QUADRO DO GRÁFICO 09: DISTRIBUIÇÃO DOS REGISTROS POLICIAIS DE ROUBO, SEGUNDO NÚMERO. BRASIL 2001 - 2002

UF	2001	2002
Acre	940	1.227
Alagoas	-	684
Amapá	779	2.055
Amazonas	3.872	4.622
Bahia	35.366	39.227
Ceará	-	2.876
Distrito Federal	22.692	23.761
Espírito Santo	4.327	7.884
Goiás	20.231	23.351
Maranhão	7.924	10.018
Mato Grosso	7.465	9.565
Mato Grosso do Sul	3.400	4.440
Minas Gerais	15.595	28.806
Pará	18.697	27.165
Paraíba	4.283	5.618
Paraná	22.527	27.165
Pernambuco	-	-
Piauí	5.271	-
Rio de Janeiro	97.183	114.720
Rio Grande do Norte	6.925	7.482
Rio Grande do Sul	58.702	58.344
Rondônia	6.675	6.644
Roraima	-	600
Santa Catarina	6.013	7.351
São Paulo	321.888	309.661
Sergipe	4.496	5.069
Tocantins	715	868

FONTE: Ministério da Justiça –  
SENASP e IBGE. 2001 – 2002.