



POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA

Antonio Roberto Xavier¹

RESUMO: Este artigo trata de analisar as políticas de segurança pública no âmbito do Estado Constitucional pós-1988 e da Constituição Federal que define o serviço de segurança pública e prevê as instituições diretamente responsáveis por sua promoção. O objetivo é fazer uma análise acerca das políticas públicas de modo conceitual geral e específico no âmbito da segurança pública no Brasil. Identifica-se as principais funções dos sistemas de segurança pública e criminal e suas atividades específicas com relação a manutenção da ordem e da segurança públicas. Aborda-se sobre as políticas criminais de carceragem e a problemática nos presídios brasileiros. Neste sentido, procurou-se, dentro de um jogo dialético de discussão, perceber como o poder público tem dispensado políticas públicas no sentido de proporcionar segurança pública adequada às pessoas no atual Estado Democrático de Direito no Brasil. Por fim, buscou-se demonstrar exemplos de políticas públicas aplicadas em outros espaços sociais de forma estratégica e seus respectivos resultados positivos. Deste modo, conclui-se este artigo sugerindo políticas públicas de segurança de maneira estratégica.

¹ *Licenciado Pleno em História pela UECE, Especialista em História e Sociologia pela URCA, Mestre em Políticas Públicas e Sociedade pela UECE, Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela UECE, Professor do Curso de Licenciatura Específica em História da UVA e Professor dos Cursos de Especialização de História Geral e de Metodologia do Ensino Superior das Faculdades INTA.

1. Sobre políticas públicas

Antes de se adentrar na análise operacional das políticas públicas de segurança faz-se necessário definir conceitualmente o que é política pública. Seguindo o raciocínio de Abad *apud* Freitas (2003), política pública, em linhas gerais, se adequa ao uso do termo em inglês *policy* como sendo programas de ações governamentais concretos, direcionados técnica e administrativamente com o objetivo de atender a uma demanda social existente. O estudo de uma política pública de segurança na perspectiva teórico-crítica implica o enfrentamento da tensão decorrente da necessidade de uma postura objetiva nas práticas investigativas, aliada a um comprometimento político com a luta pela construção de alternativas sociais significativas, que resultem na incolumidade física e na tranquilidade das pessoas.

Partindo desses pressupostos, política pública pode ser entendida como: 1) algo que o governo opta em fazer ou não, em face de uma situação; 2) a forma de efetivar a ação do Estado por meio de investimentos de recursos do próprio Estado; 3) no caso de admitir delegar ao Estado a autoridade para unificar e articular a sociedade, as políticas públicas passam a ser um meio de dominação; e, 4) ao mesmo tempo em que uma política pública se constitui uma decisão também supõe certa ideologia da mudança social, esteja explícita na sua formulação ou não. Para que uma política pública alcance ao atendimento de uma demanda social ela precisa de planejamento desenvolvimento e fiscalização. Esta última deverá ser feita, sobretudo pelos Conselhos Comunitários de Segurança - CCS formados por membros da sociedade civil e o Ministério Público.

A participação da sociedade civil na elaboração de tais políticas públicas é fundamental para que as mesmas se tornem eficazes. E aí está o papel dos Conselhos Municipais gestores de políticas públicas. A Constituição previu a participação popular na elaboração e formulação das políticas públicas.... Essa participação se dá através dos Conselhos Municipais, aqueles que mais próximos estão dos interesses da comunidade.... Na realidade, estamos diante do aprimoramento da própria democracia, que não se esgota no ato de votar. A democracia no Brasil não é mais tão somente representativa, mas também direta (através dos mecanismos de plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei) e participativa (através da presença da sociedade civil nos diversos conselhos gestores de políticas públicas).... Por outro lado, o artigo 129 da Constituição Federal estabelece que são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito pelos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias para sua garantia.... O Ministério Público tem como uma de suas funções defender o

patrimônio público e isso inclui verificar e apurar denúncias sobre mau uso de verbas públicas.... Nesse sentido, os conselhos são muito importantes para o Ministério Público, pois podem auxiliar no papel de fiscalização das políticas públicas da administração, em qualquer dos níveis da federação – União, Estados e Municípios (FRISCHEISEN, PP. 45-48).

Com efeito, a aplicação de políticas públicas depende de uma racionalidade diante da realidade e podem ser influenciadas por fatores, como: o projeto político dominante, (as macropolíticas em vigência); as demandas sociais (necessidades e interesses da população, com as vias e instâncias políticas de expressão; os recursos disponíveis (técnicos, logísticos e humanos); as propostas alternativas e o capital político de grupos não hegemônicos; o desenvolvimento institucional da sociedade e o contexto internacional. Todos esses fatores agem, explícita ou implicitamente sobre a aplicabilidade de programas públicos governamentais na sociedade globalizada. A política econômica neoliberal imposta aos países capitalistas, sobretudo os de economia periférica como o Brasil (Hirst e Thompson, 1998), exige não somente um Estado mínimo para social e máximo para o capital, mas também a concretização de seu programa. Desta forma, o projeto neoliberal há de ser efetivado a qualquer custo em detrimento das reformas no âmbito social. O neoliberalismo, como observa Boron (1999, p. 11),

[...] não só impôs o seu programa, mas também, inclusive, mudou para proveito seu o sentido das palavras. O vocabulário “reforma”, por exemplo, que antes da era neoliberal tinha uma conotação positiva e progressista – e que, fiel a uma concepção iluminista, remetia a transformações sociais e econômicas orientadas para uma sociedade mais igualitária, democrática e humana – foi apropriado e “reconvertido” pelos ideólogos do neoliberalismo num significante que alude a processos e transformações sociais de claro sinal involutivo e antidemocrático.

Para que exista uma política pública com características de reforma e direcionada para uma demanda social determinada é necessário que uma situação estabelecida requeira solução através de uma ação política. Isto significa uma reivindicação coletiva em virtude de estar ocorrendo no âmbito social algo como conflito ou um problema que afete toda uma coletividade ou a convivência social. Neste caso, a situação tornar-se-á um problema político e, dependerá de uma mobilização de recursos de poder por parte de grandes ou pequenos grupos, ou de atores individuais, estrategicamente localizados; que a situação de conflito ou demanda seja uma situação, efetivamente, de crise, calamidade ou catastrófica; por fim, que o problema seja uma situação de oportunidades para que os atores sociais encontrem ou viabilizem seu capital político. Neste caso,

...uma política pública também facilita amplos consensos sociais e promove o desenvolvimento do sistema institucional, tornando possível o controle cidadão e a responsabilidade pública dos governos de plantão. As políticas públicas são também *instrumentos de governabilidade democrática (sic)* para as sociedades, tanto em sua acepção mais limitada, referida às interações entre o Estado e o resto da sociedade, como no seu sentido mais amplo de levar à convivência cidadã (BOBBIO, 2003, p. 16).

Sob esse prisma, as políticas públicas ao serem concretizadas contribuem efetivamente para que os direitos civis, políticos, sociais, econômicos, coletivos e os Direitos Humanos sejam alcançados e, assim, o Estado Democrático de Direito seja fortalecido e a cidadania conquistada. Sabe-se que num Estado Democrático de Direito ser cidadão significa gozar de todos os seus direitos previstos nos diversos dispositivos legais. Neste caso, a segurança pública está, indispensavelmente, incluída nesses direitos, conforme delinea a própria Constituição Federal – CF (Art. 6º), do País. Como acrescenta Arendt (1987), a cidadania é o primeiro direito dos quais todos os outros se derivam. Não deve ser outorgada ou tutelada pelo Estado, mas conquistada dentro de um agir coletivo da sociedade por meio de reivindicações e exigências legais e legítimas perante o poder público. Neste caso, a cidadania faz parte, inexoravelmente, dos direitos fundamentais da pessoa humana. É através da efetivação de políticas públicas sociais que há a concretização desses direitos. Conforme Bucci (2001, p. 06),

[p]or definição, todo direito é política pública, e nisso está a vontade coletiva da sociedade expressa em normas obrigatórias; e toda política pública é direito; nisso ela depende das leis e do processo jurídico para pelo menos algum aspecto da sua existência.

Indubitavelmente, diante do aumento crescente da violência e da criminalidade, os governos têm experimentado inúmeros programas, planos e operações repressivas com a finalidade de combatê-las. De forma autoritária e ferindo seus próprios princípios democráticos constitucionais, o Estado brasileiro tem, vez por outra, se utilizado até das forças armadas visando combater a violência e a criminalidade. Como observa Gomes e Cervini (1997), esse tipo de ação, além de ferir o Estado Constitucional, transforma-o em Estado policialesco e de terror. O que é mais grave é que essas operações e outras similares que vêm sendo aplicadas na área da segurança pública não controlam o aumento da violência e da criminalidade, ao contrário, por não haver uma coordenação do MP e uma fiscalização por um conselho da

sociedade civil, essas ações têm contribuído para o aumento da violência institucionalizada por parte do poder público.

Com efeito, a política pública de segurança tem demonstrado que é ineficiente pelos inúmeros fatores acima elencados, deixando clara a necessidade de reformas nessa área e, concomitantemente em outras áreas de garantias sociais aos quais estão vinculadas à segurança pública. Todavia, não se coaduna com a política de segurança pública repressiva de combate a todo custo que, muitas vezes, é aplicada por ocasião de ocorrência do aumento da violência e da criminalidade que abalam a estrutura das elites brasileiras. É preciso reforma não só nos organismos policiais, mas no judiciário e, urgentemente, no sistema penitenciário brasileiro que é degradante, desumano e não cumpre a Lei de Execução Penal – LEP (Lei Nº. 7.210, de 11/7/1984).

2. Dos sistemas de segurança pública

Os Manuais de técnicas policiais e jurídicos definem segurança pública como uma condição concreta que o indivíduo alcança quando o Estado legal proporciona garantia e preservação de seus direitos e liberdades individuais, como o de propriedade, o de locomoção, o de proteção contra o crime em todas as suas formas. Esta é a parte operacional de proteção civil. Todavia, essa proteção civil somente ocorrerá se a proteção social como equilíbrio e segurança a comunidade, seguridade social, preservação do capital, do trabalho, enfim, realização concreta dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e coletivos também forem garantidos, efetivamente pelo Estado constituído (Lafer, 1998; Bonavides, 2000). Segurança pública nesse caso é um bem comunitário e também um direito social que tem um valor geral comum e vital as comunidades. É um anseio e uma aspiração de todos em sociedade viverem em segurança. No âmbito do aspecto jurídico, segurança pública é o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão. É a garantia individual de que sua pessoa, seus bens e seus direitos não serão violados e, caso sejam, o Estado tem a responsabilidade de reparar todos os danos causados à pessoa na sua individualidade (CF, art. 5º e 6º).

Na teoria jurídica, a palavra segurança assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos, dependente do adjetivo que a qualifica. Segurança social significa a previsão de vários meios que garantam aos indivíduos e suas famílias condições sociais dignas; tais meios revelam-se basicamente como conjunto de direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem (FARIAS, 2003, p. 66).

Outro fator de segurança previsto, inclusive, no texto constitucional (*op. cit.*), é o fato de que nenhuma pessoa será obrigada a fazer ou deixar de fazer algo que não esteja previsto em lei. Esse é o princípio da legalidade que rege as relações sociais de direito em sociedade.

Outra regra que protege a segurança das pessoas é a que estabelece limitações quanto à pena a ser imposta nos casos de crime. Nenhuma pena pode ir além da pessoa do delinqüente. Seja qual for o crime, só quem teve participação nele é que pode sofrer uma punição. Qualquer acusado tem o direito de ampla defesa, com assistência judiciária gratuita, e de ser julgado pelo juiz ou tribunal que a lei encarrega do assunto. Também está contido na Constituição que não será concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião, bem como, que em nenhuma hipótese será concedida a extradição de um brasileiro (*idem*, p. 68).

Para assegurar a almejada segurança civil (proteção individual e do patrimônio) e a tranqüilidade das pessoas em geral (ordem pública), o Estado Democrático de Direito dispõe de dois sistemas: o criminal e o de segurança pública que estão intrinsecamente ligados por força de lei e coerência das atividades desenvolvidas. São as atividades de Polícia Judiciária e as de Polícia ostensivo-preventiva (preservação da ordem e da segurança pública está situada em esferas diferentes). A polícia ostensiva e de preservação da ordem e segurança públicas, a PM realiza seu trabalho discricionariamente, baseada pela lei. Em caso de excessos ou abusos, cabe ao Poder Executivo e ao MP o devido controle. Cabe à Polícia Judiciária PF – no âmbito da União e PC – no âmbito dos Estados - realizar a atividade repressiva e de apuração de delitos criminais, exceto os crimes militares. Estar sob o controle do Poder Judiciário e, também do MP. Embora distintos, e funcionando em poderes independentes, os sistemas são interligados e afins, pois ambos têm em vista o controle da criminalidade, a segurança, a tranqüilidade pública e a justiça igualitária para todos.

As diferenças funcionais dos organismos policiais da segurança pública residem na finalidade e no objeto. Quanto à finalidade, a diferença está na repressão. No exercício de polícia administrativa, a repressão é feita a critério do poder executivo e no exercício de polícia judiciária, a repressão é do critério do Judiciário. Quanto ao objeto, a polícia administrativa

atua sobre todos os aspectos da ordem pública, já a polícia judiciária atua sobre as pessoas, individualmente. A CF brasileira de 1988, no seu artigo 144, define as competências e atribuições de cada organismo policial. As atividades de polícia Judiciária (PF e PC) e as de polícia ostensivo-preventiva (PM) são atribuições distintas. A polícia ostensiva e de preservação da ordem e segurança públicas, a PM, realiza seu trabalho discricionariamente, baseada pela lei. Em caso de excessos ou abusos cabe ao Poder Executivo e ao MP o devido controle. À polícia judiciária (polícia civil) cabe realizar a atividade repressiva e de apuração de delitos criminais no âmbito estadual. Esta, estar sob o controle do Poder Judiciário e, também do MP. Embora distintos, e funcionando em poderes independentes, os sistemas são interligados e afins, pois ambos têm em vista o controle da criminalidade, a segurança, a incolumidade física das pessoas e a tranquilidade pública.

Apesar de estarem bem nítidas as tarefas de cada Corporação Policial, ainda existem muitos conflitos de competências. Todas as polícias no mundo se organizam para cumprirem duas funções básicas: policiamento ostensivo-preventivo e investigativo-repressivo. A primeira função cabe à polícia fardada, no caso do Brasil, a Polícia Militar, a segunda função à PF e PC. Esses conflitos se dão, na sua grande maioria, entre as polícias estaduais onde, muitas vezes, a PM, através de seu Serviço Reservado – 2ª Seção de Companhias, Batalhões, Grandes Comandos (Comando de Policiamento do interior – CPI e Comando de Policiamento da Capital – CPC) e do Estado Maior Geral – EMG, investiga e até viola locais de crimes. Por outro lado, a Polícia Civil faz diligências de investigação criminal em Viaturas caracterizadas. Muitas vezes a PC se dá ao direito de vestir coletes com a identificação de Polícia Civil para fazer Blitzens ostensivas.

A partir da CF de 1988, as guardas municipais são, pela primeira vez, mencionadas como organismos de vigilância patrimonial municipal, sem integrarem o conjunto dos órgãos da segurança pública das pessoas, ou seja, sem poder de polícia, mas de vigilância, do espaço municipal. Isto deve ser repensado, pois, como já foi frisado anteriormente as políticas públicas no âmbito dos municípios são mais diretas haja vista a maior proximidade com as pessoas e com os problemas sociais.

Por outro lado, deve-se ter prudência ao atribuir aos municípios brasileiros competências relacionadas à segurança pública. Vale ressaltar que, algumas destas atribuições (especificamente quanto ao papel das Guardas Municipais) pressupõem

reformulações que são matéria de emenda constitucional. A segurança municipal também deve estar orientada por diretrizes, conceitos e prioridades, definidos pelo substrato jurídico e ético da Constituição Federal de 1988 e pelos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil. Isto, implica a prioridade pela vida e integridade física como bens a serem preservados – acima de quaisquer outras considerações -, e a observância irrestrita dos direitos fundamentais do (a) cidadão (ã). Por isso, é necessário instituir os limites e as atribuições da esfera municipal, para que possam ser reconhecidas, em contrapartida, as potencialidades municipais. Entendo que as cidades terão condições, deste modo, de incorporar as novas competências e compartilhar, sem ambigüidades com as outras esferas, as funções de segurança pública (GUINDANI, 2004).

Além disso, atualmente, há um crescente repasse de responsabilidade aos municípios para gerirem políticas públicas de modo a solucionar os problemas nas áreas da saúde, educação, assistência e desenvolvimento social e por que não na área da segurança pública? É bom que se diga que isto já ocorre não de direito, mas de fato. Sabe-se que constitucionalmente a segurança pública é dever do Estado direito e responsabilidade de todos (CF, art.144). Todavia, na prática, os organismos policiais lotados nos municípios desse País afora só funcionam se os governos municipais arcarem com despesas de alimentação para os policiais, combustível e até manutenção para viaturas. Isto, inclusive, tem gerado alguns problemas, pois o poder local, por não ser responsável legalmente por essas atribuições, porém, arcarem com responsabilidade financeira, sente-se no direito de interferir no trabalho policial, exigindo, muitas vezes, fidelidade política partidária e determinando quem deve ou não ser preso, dependendo da gravidade do delito. Neste sentido, cria-se uma espécie de subserviência do poder de polícia em relação ao poder político local.

3. Da política criminal carcerária

A política criminal carcerária no Brasil sempre ocorreu de maneira descolada das políticas públicas de inclusão ou de ressocialização dos apenados. A história do tratamento desumano, degradante, criminalizador e fossilizador no sistema carcerário brasileiro vêm de longe. Sob as concepções do Direito Penal positivista-legalista, a política criminal e o Sistema Penal Brasileiro – SPB padece de políticas públicas voltadas para o respeito e a dignidade da pessoa humana.

Reconhece-se que o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, criado em 1994, tem como objetivo dar suporte aos Estados para a modernização e aprimoramento do SPB. Desde sua

criação, já foi aplicado cerca de R\$ 1 bilhão em projetos para a criação de novas unidades penitenciárias no âmbito estadual e federal; programas de reintegração social; assistência ao egresso, etc. Em 2006, o FUNPEN disponibilizou mais de R\$ 300 milhões para investimentos nos sistemas penitenciário federal e estadual².

Todavia, se vive atualmente, diante de duas questões cruciais no País com relação à violência criminal: a primeira diz respeito ao aumento descontrolado dessa violência em todos os espaços. A segunda questão que também é derivada da primeira paira na adoção de política criminal sempre mais dura aumentando cada vez mais a superlotação carcerária. Na realidade é possível se dizer que no Brasil nunca houve política criminal planejada, estudada, direcionada e atualizada para a área carcerária. Como consequência mais visível, vez por outra, desencadeia-se erupções de megarebeliões e o avanço do Crime Organizado se torna uma ameaça à soberania do Estado legal a partir das penitenciárias. Foi o caso das rebeliões em quase todos os presídios dos Estados brasileiros e os ataques a alvos civis e a agentes do poder público ocorridos no ano passado (2006), comandados pelas duas maiores organizações criminosas, Primeiro Comando da Capital – PCC em São Paulo e Comando Vermelho – CV no Rio de Janeiro. Neste sentido, a função das prisões no Brasil não é ressocializar apenados, mas, castigar desumanamente e transformar delinquentes de pequenos delitos em criminosos em potencial. É preciso saber qual o sentido das prisões respondendo a três perguntas básicas: por que punir? A quem punir? Como punir?

Segundo Foucault (2001a), o modelo do novo sistema penitenciário surgiu na Europa no início do século XIX e serviu, entre outras coisas, como um laboratório para constituição de um corpo de saber sobre o criminoso e seus delitos. As prisões desse novo modelo carcerário são tecnologias políticas típicas do novo modelo de Sociedade: a Disciplinar, surgida no final do século XVIII, por ocasião da instalação do Estado-Nação (pós-Revoluções Americana e Francesa) em substituição a Sociedade de Soberania do Estado Absolutista.

Conforme ainda Foucault, Inicialmente, as prisões foram criadas para vigiar, punir e registrar continuamente o indivíduo e sua conduta, limitar seus espaços e controlar o seu tempo. Para

²BRASIL. **Ministério da Justiça**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Relatório de atividades 2003/2004/2005.

cumprir esse objetivo, as prisões necessitavam de um projeto arquitetônico elaborado pelo empirista e jurista inglês Jeremy Bentham, em fins do século XVIII, descrito por Foucault.

Façamos uma breve revisão do funcionamento arquitetônico do panopticon. Ele consiste num amplo terreno com uma torre no centro e, em sua periferia, uma construção dividida em níveis e celas. Em cada cela, duas janelas que permitem a vigilância das celas. As celas são como ‘pequenos teatros’, onde cada ator está sozinho, perfeitamente individualizado e constantemente visível. O detento, deste modo, torna-se visível ao supervisor, porém apenas a este, ele é privado de qualquer contato com as celas contíguas. Ele é ‘objeto de uma informação, jamais sujeito numa comunicação’.... Foucault ressalta que isto se dava através da indução do detento a um estado de objetividade, de permanente visibilidade. O detento não pode ver se o guarda está ou não na torre, portanto, deve se comportar como se a vigilância fosse constante, infinita e absoluta. A perfeição arquitetônica é tal que, mesmo que o guarda não esteja presente, o aparelho de poder continua a funcionar (*apud* DREYFUS & RABINOW, 1995, p. 207).

O poder panóptico de Bentham é contínuo, disciplinar e anônimo podendo ser acionado por qualquer um que esteja na condição de fazê-lo e qualquer um pode estar sujeito a seus mecanismos. Se esse poder panóptico funcionasse infalivelmente não haveria violência nas prisões, pois os presos, por não saberem quando estão sendo vigiados tornar-se-iam guardiões de si próprios. Conforme Foucault, o panóptico produz, ao mesmo tempo, saber, poder, controle do corpo e controle do espaço, numa tecnologia disciplinar integrada. É um esquema de poder de constante vigilância de seus habitantes. É uma tecnologia do poder disciplinar. Sem dúvida, o panóptico sendo, ao mesmo tempo, vigilância e observação, segurança e saber, isolamento e transferência, encontrou, na prisão, o lugar ideal para sua realização. No entanto,

[u]ma dimensão extremamente importante do funcionamento do sistema de prisão é o fato de que ele nunca conseguiu cumprir suas promessas. Desde o seu nascimento e até o presente, as prisões não funcionaram. A descrição de Foucault do número de reincidências e a uniformidade da reforma retórica é tocante. As prisões não corresponderam às exigências para as quais eram as únicas qualificadas: produzir cidadãos normais a partir de criminosos empedernidos (*idem*, p. 214).

Na visão Foucaultiana a análise deve girar não em torno do fracasso das prisões, mas a que objetivos ou lições se pode tirar com os supostos fracassos (que ao final nem fracassos são)? Neste caso, seria necessário supor que a prisão e os castigos não sejam destinados a suprir as infrações, mas antes, a “distingui-las, distribuí-las, utilizá-las; que eles visem, nem tanto a

tornar dóceis àqueles que estão prontos para transgredir as Leis, mas que eles tentem organizar a transgressão das Leis numa tática geral das sujeições” (idem, *ibidem*).

Tudo isso tem faltado ao Sistema Penitenciário do Brasil. A indistinção de infrações penais: a falta de distribuição equitativa e justa e a falta de aproveitamento de infratores menos perigosos vem, ao longo do tempo, transformando o sistema penitenciário numa constante escola de aperfeiçoamento para violência criminal em todos seus aspectos. A prática indiscriminária de amontoar presos nas prisões no Brasil vem de longe. Na década de 1930 e durante o Regime Militar, por exemplo, o autoritarismo político dos governantes permitiu jogar nos cárceres pessoas que tinham ideologias partidárias (presos políticos) junto com os presos condenados por infrações penais ou presos comuns. O contato dos presos políticos com os condenados comuns contribuiu e muito para conscientização e reconhecimento de direitos sempre negados aos reclusos comuns. De acordo com Lima (1991, p. 27),

[a]qui no Brasil, por exemplo, a massa carcerária extraiu muitas lições do contato havido na década de 1930 com os membros da Aliança Nacional Libertadora encarcerados na Ilha Grande. Quando os presos políticos se beneficiaram da anistia que marcou o fim do Estado Novo, deixaram nas cadeias presos comuns politizados, questionadores da causas da delinquência e conhecedores dos ideais do socialismo.

A história do presídio Cândido Mendes situado na Ilha Grande no Estado do RJ demonstra a dura realidade do Sistema Penitenciário no País. A cadeia havia sido criada durante a primeira República, ainda no contexto das Sociedades Disciplinares analisadas por Michel Foucault. Nela existia um posto de fiscalização sanitária para detectar males em navios que vinham da Europa e da África, como a febre tifóide. Na década de 1920, o presídio Cândido Mendes servia para presos idosos e para aqueles que estavam prestes a terminar suas penas. Porém, a partir de 1964, com o advento do regime militar o presídio foi transformado em prisão de segurança máxima onde se juntou o bandido dito irre recuperável com o velho presidiário, que trabalhava como colono nas lavouras em torno do presídio (Amorim, 1993). Isto contraria tanto o projeto panóptico arquitetônico de Bentham como as intenções de possível justiça.

A situação carcerária no Brasil não somente se constitui num caos, mas tende a se transformar numa erupção constante de megarebeliões. As freqüentes rebeliões e motins que ora estão ocorrendo nos presídios e cadeias públicas no Brasil continuarão acontecendo com maior força, ainda. Quando em 1971, na França, Foucault diagnosticou que as prisões iriam “pegar fogo” muitas autoridades e estudiosos da época o ignoraram.

O início de uma onda de motins que se estendeu pelos estabelecimentos penitenciários franceses durante o inverno de 1971-1972. Mais de trinta canais de detenção e centrais tornaram-se palco de greves, de motins, de sit-in. Esses movimentos que serão sucedidos pelos de 1973, estão na origem da reforma penitenciária de meados dos anos 1970.... Os detentos exatamente porque detentos e humilhados e usados e explorados, tornaram-se uma força coletiva em face da administração. Para Foucault, esta força dava testemunho do início de um processo, essa sublevação era a primeira manifestação de 'uma luta política encetada contra todo o sistema penal pela camada social que era sua primeira vítima' (GROS *et ali*, 2004, pp. 17e19).

Esses fatos demonstraram o quanto Foucault estava correto em sua análise e quando acreditava que o poder é um conjunto de relações abertas mais ou menos coordenadas (para ele, mal coordenadas). Para Foucault, o que se tem de analisar não é uma teoria ou um conceito sobre o poder, mas como ele opera. Para ele a dominação não é a essência do poder, mas que o poder se exerce tanto sobre o dominado como sobre o dominante. É possível perceber que há nas relações de poder um processo dialético que é transferido às relações sociais proporcionando a auto-formação ou a auto-obediência. Nesta ótica, as relações de poder operam de forma objetiva, intencional, estratégica, gradual, lógica e articulada. É desta forma que o panoptismo de Jeremy Bentham (1791), tomado por Foucault, constitui-se numa forma geral e definidora das relações de poder com a vida cotidiana nas Instituições Disciplinares, especificamente nas prisões. Quando não se compreende e não se segue as normas de como o poder deve ser operado este pode causar grandes resistências, superiores as suportáveis e aí o exercício do poder não produz, mas provoca o caos. É nesse aspecto que o autoritarismo das leis e do poder público no Brasil tem proporcionado megarebeliões e motins constantes nas penitenciárias e cadeias por todo o País.

O poder não é uma mercadoria, uma posição, uma recompensa ou um trauma, é a operação de tecnologias políticas através do corpo social.... Para compreender o poder e sua materialidade, seu funcionamento diário, devemos nos remeter ao nível das micro-práticas, das tecnologias políticas onde nossas práticas se formam.... O poder não estar restrito às instituições políticas. O poder representa um 'papel diretamente produtivo', 'ele vem de baixo', é multidirecional, funcionando de cima para baixo e também de baixo para cima.... Na prisão, tanto os guardas quanto os prisioneiros são alocados sob as mesmas operações específicas de disciplina e vigilância, sob as restrições concretas da arquitetura da prisão (DREYFUS & RABINOW, pp. 203-204).

O Brasil administra um dos maiores sistemas penais do mundo ficando entre os dez. A população carcerária está distribuída em vários estabelecimentos carcerários, incluindo penitenciárias industriais terceirizadas, presídios e cadeias públicas, casas de detenção, distritos e delegacias policiais, colônias agrícolas, centros de observação e recuperação, casas de albergados, hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e os núcleos para menores.

As cadeias públicas, que parecem mais verdadeiros calabouços, estão repletas de presos. As penitenciárias, presídios públicos ou terceirizados, casas de albergados e até as colônias agrícolas estão com excedentes de apenados. Segundo pesquisa divulgada pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, no último ano do governo de FHC, 2002, o sistema carcerário brasileiro abrigava 239.345 pessoas, entre homens e mulheres. Em dezembro de 2006, o registro era de 401.236 apenados, entre homens e mulheres. Isto significa um aumento de 67% a mais de presos. Na variável homem/mulher verificou-se uma estabilidade, ou seja, em 2002, 95,7% dos presos eram homens, enquanto em 2006, eram 94,25%. A pesquisa começou em 2000 e o crescimento foi constante, mas a partir de 2003, segundo Maurício Kuehne, diretor do DEPEN, o aumento foi significativo. Isso ocorre, segundo Kuehne, porque entram mais presos do que saem no sistema. É registrado, em média mensal, um excedente de 3.000 (três mil) presos no sistema carcerário. Atualmente, em razão do aumento do fluxo carcerário, o sistema penitenciário do Brasil abriga 103.433 presos a mais do suportável³.

Apesar das garantias de proteção e respeito à pessoa humana relativa à população carcerária constar na CF (art.5º), de 1988, incluindo respeito e proteção à integridade física e moral, na prática isto não ocorre. Bem antes da CF de 1988, o CPB, que é de 1940, em seu artigo 38 estabelece: “Aos presos serão assegurados todos os direitos não atingidos pela lei”.

Além desses instrumentos legais existe uma Lei específica destinada, exclusivamente, ao sistema carcerário, a Lei de Execução Penal. Esta Lei, em tese, é o guia essencial à Administração penal e regulamenta, normatiza e prevê direitos e deveres dos apenados e dá outras providências. Em seu artigo 10, a LEP estabelece que a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. A LEP foi criada com o objetivo de proteger os direitos substantivos e

³Jornal **Diário do Nordeste**, 27 de março de 2007, p. 16.
CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais
Ano 2, Volume 4, Agosto 2008

processuais daqueles que estão no cárcere cumprindo penas, garantindo-lhes, inclusive, assistência jurídica, de saúde, educacional, sócio-cultural, religiosa, material e trabalhista. A assistência material prevista nos artigos 12 e 13 da LEP prevêem que ao preso e ao internado será fornecido alimentação, vestuário e instalações higiênicas e o cárcere disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração carcerária. Vale ressaltar que é assegurado ao detento, no artigo 28 da LEP, o trabalho remunerado, porém, este trabalho não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. As normas da LEP foram inspiradas no modelo das regras mínimas para o tratamento de prisioneiros estabelecido pela ONU.

Com efeito, o preceituado nesses dispositivos legais não é aplicado na prática no cotidiano das prisões em todo o Brasil. Devido a isto, o sistema penal no País e sua administração têm sido focos de ferrenhas críticas por órgãos ligados aos Direitos Humanos e pela imprensa nacional e internacional. São inúmeros os pressupostos de que o sistema penitenciário brasileiro encontra-se em crise e chegando à beira do caos. Essas crises vão desde as incompatibilidades do sistema legislativo punitivo ao sistema de administração carcerária. Deste modo, a questão carcerária tem preenchido páginas e está sempre em constante debate por estudiosos e autoridades do poder público na tentativa de se encontrar solução. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, por exemplo, adotou ações complementares para a administração criminal e penitenciária estabelecidas nas resoluções Nº.s 016, de dezembro de 2003 e 03, de setembro de 2005. O objetivo do CNPCP é regulamentar com eficiência a administração da Justiça Criminal na execução das penas e de medidas de segurança aos presos, prevenindo a violência criminal dentro dos presídios e realizando inspeção e fiscalização para que presos de dentro das prisões não comandem ações criminosas extra muros dos diversos presídios espalhados pelo Brasil.

Sob outro prisma, o sistema carcerário no Brasil padece de carências que têm se acumulado ao longo do tempo começando pela falta de construção de presídios, sobretudo na esfera federal. Além disso, as celas dos presídios brasileiros não estão de acordo com as normas regulamentares. Ao invés da construção de celas presidiárias individuais, com 6 (seis) metros quadrados, com pia, ventilação, acompanhamento individualizado do preso, parlatório e trabalho o cárcere no Brasil, em regra geral apresenta um flagrante quadro de violação dos

direitos da pessoa humana. São celas esburacadas, úmidas, fedidas, sem qualquer higiene que comportam dezenas de seres humanos apenados, quando deveria comportar 4 (quatro) ou 5 (cinco) presos, no máximo. É possível dizer que o apenado no Brasil é punido duplamente: quando sua sentença é selada nos Tribunais extramuros, significa apenas a primeira porque a outra e mais cruel lhe aguarda nos intramuros dos famigerados cárceres de todo o País. Existem, em regra geral, 5 (cinco) problemas graves na situação carcerária no Brasil: superlotação, tratamento desumano, falta de trabalho, corrupção e Crime Organizado.

O sistema penal, em um significativo número de casos, especialmente em relação aos delitos patrimoniais – que são a maioria -, promove condições para a criação de uma carreira criminal. Particularmente, dentre as pessoas originárias das camadas mais humildes da sociedade, o sistema seleciona aqueles que, tendo caído em uma primeira condenação, surgem como bons candidatos a uma segunda criminalização, levando-os ao ingresso no rol dos desviados, como resultado do conhecido fenômeno psicológico do “bode expiatório”. Induvidosamente, isto constituiu uma inqualificável violação dos Direitos Humanos, e o sistema penal, ao insistir com a pena, nada mais faz do que engrossar esse rol, e até leva o indivíduo à destruição (ZAFFARONI & PIRANGELI, 1997, p. 76).

Apesar da política criminal ter por objetivos: desenvolver efetiva política de promoção do homem no plano social; defender a instituição das penas alternativas; apoiar a descriminalização e a despenalização; atentar para as avançadas modalidades criminosas, como poluição sonora, do ar, das águas, crimes digitais e Crime Organizado; disciplinar eticamente os programas de televisão que banalizam a violência e o sexo; ampliar as vagas do sistema penitenciário, evitando o recolhimento de condenados e presos provisórios em delegacias policiais; construir mini-prisões para abrigar no máximo 300 reclusos; construir presídios de segurança máxima em regiões fronteiriças ou em zonas de grande concentração de criminalidade violenta; promover permanentemente assistência jurídica aos condenados, aos presos provisórios, aos internados e aos egressos, através das Defensorias Públicas, dos Serviços de Assistência Judiciária mantidos pela OAB, assim como Escritórios de Prática Forense dos Cursos ou Faculdades de Direito; e outros, a realidade é justamente o contrário.

Os condicionamentos do Sistema Penal no Brasil, além de promover a destruição psíquica e física da pessoa humana, não somente sujeita-a a um processo de criminalização, mas, submete-a a um processo de fossilização. Isto é feito na medida em que esse sistema

[s]e vale de uma seleção de pessoas dos setores mais humildes e, Este condicionamento, ainda muito pouco estudado, é, todavia, gravíssimo. Utiliza-se de

um grupo de pessoas de baixa condição social, que perde o seu grupo de identificação originário e o leva à adoção de permanentes atitudes de desconfiança, que se corrompa, e essa corrupção o obrigue a uma solidariedade incondicional para com o grupo artificial e se veja submetido a um regime quase militar: e, conseqüentemente, à arbitrariedade em relação às condições e estabilidade laborativa, serve como “bode expiatório” para os excessos do sistema, e, por fim, torna-se mais exposto à violência física que esse mesmo sistema cria (idem).

No Brasil, as prisões e as detenções, muitas vezes ilegais, apesar das restrições constitucionais, continuam ocorrendo banalmente contra a maioria da população trabalhadora, pobre e não branca (Adorno, 1994). A forma indiscriminada de detenção e prisão que são realizadas no País configura-se um desrespeito deliberado, apesar do Estado Democrático de Direito, dos preceitos constitucionais e dos Direitos Humanos. Nas prisões, apesar de haver uma lei que regularmente a administração penal, a LEP, as atrocidades de violências continuam ocorrendo contra presos, sendo suprimido destes direitos e garantias constitucionais. Neste sentido a prisão no Brasil é uma instituição ineficiente, beligerante e degradante, com recursos mal administrados e dominados pela corrupção. Se os organismos policiais e o judiciário não sofreram reformas muito menos o sistema penitenciário.

É vergonhosa e lamentável a situação das prisões no país. Lembrando Beccaria (2002), não se pode esquecer que a pena, para ser justa precisa ter apenas o grau de rigor suficiente para afastar o homem da vontade do impulso ao crime. É válido acreditar que não existe homem que em sua sã consciência hesite entre o crime, apesar das vantagens que este anseie, e o risco de perder para sempre a liberdade. Além disso, a crueldade das penas causa dois resultados desfavoráveis, contrários à finalidade do seu estabelecimento em tese, que é prevenir o delito. Em primeiro lugar, é muito difícil estabelecer uma proporção entre os delitos e as penas; porque, mesmo que um delito ignominioso tenha aumentado as espécies de sofrimentos nenhum tormento pode ir além da capacidade da resistência humana, limitada pela sensibilidade e a organização do corpo humano. Em segundo lugar, os castigos mais cruéis, podem provocar, às vezes, a impunidade. Espetáculos muito bárbaros são atinentes a furores passageiros de um tirano e são sustentados por um sistema constante de Leis. Se as leis são tão cruéis, correm o risco de serem modificadas rápido ou não poderão mais vigorar e punir o crime. É oportuno citar o ex-presidiário e romancista russo Fiódor Dostoiévski (2003), quando afirmava que é possível julgar o grau de civilização de uma sociedade visitando suas prisões. Com certeza, qualquer pessoa ao visitar uma das prisões brasileiras concluirá sem qualquer hesitação: o Brasil está mergulhado na mais profunda barbárie social.

4. Políticas públicas estratégicas de segurança

As políticas públicas de segurança devem prescindir objetivamente a identificação das causas e conseqüências do aumento da violência e da criminalidade. Desta forma é possível se avaliar a gravidade do problema que reivindica traçar estratégias e ações concretas visando alcançar o combate e o controle da violência criminal. Neste sentido, as políticas públicas de segurança pública necessitam

[p]autar-se por metas claras e definidas a serem alcançadas através de medidas confiáveis para avaliação desses objetivos e pelos meios disponíveis para sua realização de forma democrática. A condição desejável a ser perseguida pode consistir na redução de alguns tipos de crimes específicos a um custo razoável para sua implementação.... A formulação de problemas, alternativas, ações e resultados é essencialmente uma questão de natureza teórica, ao passo que a avaliação, monitoramento, recomendações e estruturações são questões de ordem técnica, envolvendo a utilização de modelos de custo/benefício, de efetividade, eficiência e de equidade (BEATO FILHO, 1999, p. 15).

Normalmente quando se fala em segurança pública pensa-se logo em mais polícia, viaturas, presídios, armas e a necessidade de se gastar muito mais dinheiro. Todavia, segurança pública envolve muito mais do que isso. Em entrevista à Revista Época, a socióloga holandesa Bernice van Bronkhorst, consultora do Banco Mundial para programas de prevenção de violência e criminalidade urbana, afirma que, muitas vezes, não é preciso se aplicar mais recursos, mas trabalhar melhor os que já são disponíveis. Reportando-se à questão da segurança pública no Brasil, a socióloga diz que muitos serviços do Estado podem ser utilizados como elementos básicos para estratégias de prevenção contra a violência e a criminalidade. Podem-se utilizar, por exemplo, dinheiro e programas do esporte, da cultura, da recreação, da ação social e aplicá-los em áreas específicas que necessitam de prevenção da violência e da criminalidade.

Há muitos programas exemplares no Brasil, feitos no limite dos orçamentos municipais, como os do Sou da Paz, em São Paulo, e o Fica Vivo, em Belo Horizonte. Muitos serviços prestados por eles já existiam. O trabalho envolveu mais coordenação que uso de mais recursos (ÉPOCA, nº. 452, 15/1/ 2007, p. 37).

Conforme Bronkhorst, a segurança pública no Brasil melhorará na medida em que haja mais esforços e trabalho conjunto dos governos federal, estadual e municipal, sobretudo o municipal que tem acesso mais direto aos problemas sociais comunitários. Para isso é preciso que os governos e sociedade trabalhem uma urbanização integrada, cuidando não somente da infra-estrutura, mas também de programas de geração de renda, microcrédito, treinamento profissionalizante nas várias áreas do esporte e cultura e, sobretudo, um investimento maciço na educação. Referindo-se às crianças de favelas que convivem desde cedo com a violência e a criminalidade e que ficam expostas ao recrutamento por parte de bandidos experientes, diz ser preciso possibilitar outras oportunidades e outros modelos de adultos bem sucedidos no esporte, na cultura, no mercado de trabalho. O bandido não pode ser o único exemplo de herói para esses jovens. É preciso haver investimento não somente para o jovem adolescente, mas esses programas devem ser iniciados desde a tenra idade, já no ensino infantil. É preciso priorizar definitivamente o trabalho preventivo com políticas públicas de inclusão social. A socióloga holandesa destaca a importância do trabalho preventivo citando o estudo feito pela professora Mônica Viegas, da Universidade Federal de Minas Gerais, quando detectou que cada real investido em prevenção evita mais crimes, em longo prazo, que o real gasto em policiamento. Segundo esse estudo, a prevenção do crime é tão significativa que a estimativa de gastos com a violência poderia ser reduzida de 10% para 2% e 3% do PIB do Brasil (idem, p.38).

Sobre políticas de segurança pública Bronkhorst cita o trabalho dos governos municipais de Diadema em São Paulo, de Nova York, nos EUA e de Bogotá, na Colômbia, salvaguardando as devidas diferenças. Em Diadema, a diferença na área da segurança pública com a redução dos homicídios deveu-se à suspensão da venda de bebidas alcoólicas depois das 23 horas. Em Nova York, além das forças policiais serem municipais, o sistema de informação e captação de imagens através de câmeras é sofisticado a ponto de mostrar, em tempo real, a parte da cidade afetada, quem é vítima e agressor. Isso facilita a utilização e aplicação dos recursos, da ação policial, de políticas sociais. Neste caso, é possível direcionar políticas de segurança pública com as devidas especificidades de cada bairro. Em Bogotá, a polícia foi melhor remunerada, modernizada, passando do modelo tradicional-reativo para um modelo preventivo-científico. Além disso, houve muitos investimentos nos espaços públicos, na melhoria do transporte público entre os bairros periféricos da cidade e muito trabalho de prevenção social, no sentido de fomentar uma cultura de paz. Foi política governamental de

consenso, responsável e contando com a integração de policiais, investigadores da procuradoria-geral, departamento de segurança nacional, comitês de direitos humanos, gente ligada à saúde, à educação, o Exército e os Conselhos de Segurança que proporcionaram as cidades de Bogotá e Medellín reduzir drasticamente os índices de homicídios de 80 para 16 – por cada 100 mil habitantes (*idem, ibidem*, p. 38)⁴.

Nesse prisma, Castel (2005) é convicto de que não há segurança pública – a que ele chama de proteção civil que garante as liberdades fundamentais e defende a segurança dos bens e das pessoas – no Estado de direito se não houver simultaneamente a segurança ou proteção social – a que se refere como sendo os programas de seguridade social de saúde, aposentadorias, de acidentes etc. A segurança civil e social são defendidas por Castel como condições *sine qua non* e como um programa ideal para se viver em sociedade que deve ser garantido pelo Estado.

Mas se é verdade que a insegurança é consubstancial a uma sociedade de indivíduos, e que se deve combatê-la inevitavelmente, a fim que eles possam coexistir no seio de um mesmo conjunto, esta exigência implica também mobilizar uma combinação de meios, que não serão jamais anódinos, e cabe ao primeiro chefe instituir um Estado datado de um poder efetivo para desempenhar a função de prover as proteções e garantir a segurança (CASTEL, 2005, p. 17).

A redução da violência criminal nas duas principais cidades colombianas se deu a partir da ocupação pelo poder público dos espaços urbanos abandonados. As favelas e guetos de antes foram transformados em espaços culturais com bibliotecas, brinquedotecas, ginásios poliesportivo e bancos para microcréditos para atendimento local. Ao invés da isolamento, o Estado aproximou-se desses locais efetuando políticas públicas de inclusão para jovens e adultos numa ação conjunta nas esferas governamentais da União, Estado e Município sem ideologia partidária para o combate à violência e à criminalidade.

O combate ao crime nas grandes cidades da Colômbia se desideologizou porque o governo federal de direita e as prefeituras de esquerda se uniram por um objetivo maior: libertar o cidadão, dar dignidade aos pobres.... Mais de 70% dos colombianos hoje vivem nos centros urbanos. Ali, quem manda são prefeitos de centro e de esquerda, comprometidos com programas contra a fome, recuperação de espaços degradados, urbanização de favelas, reintegração de jovens ligados a grupos armados, assistência aos camponeses expulsos de suas terras que chegam como

⁴ Revista **Época**, nº. 457, 19/2/2007.

refugiados internos. Luis Eduardo Garzon, em Bogotá, e Sergio Farjado, em Medellín, dão continuidade a processos de paz e reconciliação de administração passadas. Para quem é brasileiro, acostumado a escutar de presidentes e governadores um arsenal de desculpas esfarrapadas para deixar cidades como Rio e São Paulo à mercê de bandos de marginais e traficantes, é emocionante testemunhar o esforço dos colombianos (ÉPOCA, N.º. 457, 19/2/2007, pp. 27-28).

Para melhoria das políticas públicas para o combate e controle da violência criminal no Brasil, Chesnais (1999) propõe que seja: 1) criado um Conselho Superior dos Meios Audiovisuais; 2) a reabilitação do Estado com estatísticas e melhores informações criminais, mais equipamentos e investimentos para polícia, justiça e sistema prisional visando a repressão do crime e mais investimentos na educação, saúde, empregos e profissionalização visando a prevenção da violência criminal; 3) política criminal com cooperação internacional, revolução na informação, controle das rotas da droga, luta contra o Crime Organizado, regulamentação das armas de fogo; e, 4) sobretudo, mudança cultural por meio de integração social e a promoção da igualdade dos cidadãos. A descentralização e o controle dos orçamentos públicos. A responsabilização das associações locais e das elites intelectuais.

Chesnais sugere que os planejadores de políticas públicas governadores, prefeitos, empresários, líderes comunitários, ONGs, universidades etc. todos precisam se juntarem se quiserem ter algum êxito contra o aumento da violência e da criminalidade no País. Medidas em curto prazo podem ser efetivadas, tais como: a) identificação e ações concretas nas áreas geográficas sensíveis e de riscos; b) iluminação pública de melhor qualidade; c) urbanização de áreas abandonadas; d) construção de áreas esportivas; e) resolução dos conflitos fundiários; f) atribuição de poderes as mulheres e aos líderes comunitários; g) criação de organismos locais dedicados exclusivamente à prevenção do crime; e, h) o engajamento de todas as pessoas que tenham conhecimento, aptidão e prática na área da segurança pública como famílias, religiosos, policiais, médicos, funcionários, líderes juvenis masculinos e femininos, acadêmicos, pesquisadores, etc. (idem).

É inegável que no Brasil a partir do último governo de FHC, com a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP (1998) e do Plano Nacional de Segurança Pública – PNSP (2000), a União passou a dispensar maior atenção para área da segurança pública começando pelo aprimoramento na aplicação dos Direitos Humanos por parte das autoridades policiais. No plano operacional técnico e logístico, os Estados passaram a receber verbas da

União para aplicação na área da segurança pública. Instituído em 2001, o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP tem auxiliado os Estados em programas destinados à redução da violência e da criminalidade. Com a criação do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, em 2003, no governo Lula, os repasses do FNSP passaram a obedecer normas e critérios que valorizam ações como a reestruturação das polícias; da perícia criminal; e, valorização e padronização de equipamentos e meios operacionais. De 2003 a 2005 foram contemplados 418 projetos, equivalente a um investimento de mais de R\$ 800 milhões. No ano de 2006, o FNSP disponibilizou mais 302 milhões para contemplar os diversos governos estaduais⁵.

No âmbito de investimento em pessoal de formação e valorização profissional foi disponibilizado recursos financeiros para a realização de dois projetos de pesquisa vencedores, inclusive, vencedores do Concurso Nacional de Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal; Implantação de dois tele-centros para a integração na Rede nacional de Ensino a Distância. Cada centro possui: 15 computadores, impressoras, mobiliário para o ensino, televisão e equipamentos eletrônicos para a recepção e transmissão do sinal; Capacitação de 60 profissionais de segurança pública em Direitos Humanos em parceria com a Cruz vermelha; Doação de cinco kits com 160 livros para as instituições de ensino policial; Capacitação de 1.397 profissionais de segurança pública por meio da execução de convênio com a SENASP; Implantação da Matriz Curricular Nacional para o Ensino Policial – distribuição da matriz e capacitação dos profissionais de segurança pública para sua efetivação; Capacitação de sete representantes de todas as organizações de segurança pública do Estado sobre prevenção, investigação e desarticulação de organizações criminosas relacionadas ao tráfico de seres humanos; Capacitação de policias civis e militares em segurança de dignitários; Capacitação de três representantes de todas as organizações de segurança pública do estado em Gestão em Segurança Pública; Capacitação de 189 profissionais na Força Nacional de Segurança Pública; e, capacitação de 6 supervisores de segurança portuária⁶.

Outras providências como a criação e aprovação de algumas Leis visando combater e controlar a violência criminal são de suma importância no âmbito das políticas

⁵BRASIL. **Ministério da Justiça**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Relatório de Atividades 2003/2004/2005.

⁶ Idem, *ibidem*.

públicas. É o caso, por exemplo, da Lei Maria da Penha⁷. Esta Lei é considerada um marco histórico no combate a violência criminal contra mulheres. Após muitos anos de luta, finalmente, o Estado brasileiro cria um dispositivo legal para enxergar a violência doméstica e familiar. São várias mudanças que essa Lei estabelece, tanto na tipificação criminal de violências contra mulheres, quanto nos procedimentos policiais e judiciais. Pela Lei Maria da Penha ocorrem, pelo menos, 22 inovações. Dentre essas inovações: Estabelece as formas da violência doméstica contra a mulher como física, psicológica, sexual, patrimonial e moral; Determina que a mulher somente poderá renunciar à denúncia perante o juiz; ficam proibidas as penas pecuniárias (pagamento de multas ou cestas básicas); Retira dos juizados especiais criminais (Lei 9.099/95) a competência para julgar os crimes de violência doméstica contra a mulher; Altera o código de processo penal para possibilitar ao juiz a decretação da prisão preventiva quando houver riscos à integridade física ou psicológica da mulher; Prevê um capítulo específico (o capítulo III) para o atendimento pela autoridade policial para os casos de violência doméstica contra a mulher; Permite a autoridade policial prender o agressor em flagrante sempre que houver qualquer das formas de violência doméstica contra mulher; O juiz poderá conceder, no prazo de 48 horas, medidas protetivas de urgência (suspensão do porte de arma do agressor, afastamento do agressor do lar, distanciamento da vítima, dentre outras, dependendo da situação; O MP apresentará denúncia ao juiz e poderá propor penas de 3 meses a 3 anos de detenção, cabendo ao juiz a decisão e a sentença final, etc.

Ela tipifica a violência doméstica como uma das formas de violação dos direitos humanos. Alerta o Código Penal e possibilita que agressores sejam presos em flagrante, ou tenham sua prisão preventiva decretada, quando ameaçarem a integridade física da mulher. Prevê, ainda, inéditas medidas de proteção para a mulher que corre risco de vida, como o afastamento do agressor do domicílio e a proibição de sua aproximação física junto à mulher agredida e aos filhos.... Em vigor desde o dia 22 de setembro de 2006, a Lei Maria da Penha dá cumprimento, finalmente, à Convenção para Prevenir, Punir, e Erradicar a Violência contra a Mulher, da OEA (Convenção de Belém do Pará), ratificada pelo Estado brasileiro há 11 anos, bem como à Convenção para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra Mulher (CEDAW), da ONU ([http:// www.spmulheres.gov.br](http://www.spmulheres.gov.br)).

⁷Maria da Penha foi vítima como exemplo mais claro de violência doméstica e familiar contra mulher. No ano de 1983, por duas vezes, seu marido tentou lhe assassinar. Na primeira tentativa ele usou uma arma de fogo e na segunda vez por eletrocussão e afogamento. As duas tentativas de homicídio resultaram em lesões e seqüelas irreversíveis à sua saúde, como paraplegia e outras. Maria da Penha transformou dor em luta, tragédia em solidariedade. É graças à sua luta e de tantas outras mulheres que culminou com a criação e aprovação da Lei que leva seu nome (Lei N°. 11.340, de 1/8/2006).

Outra medida significativa foi a criação e aprovação da Lei Nº. 11.343, de 23 de Agosto de 2006. Esta Lei institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão a produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. As novidades dessa nova Lei contra as Drogas é que o dependente ou viciado dentro das regulamentações não deve ser preso, mas, dependendo do caso, o juiz pode determinar ao poder público providências no sentido de seu internamento. Em razão do pouco tempo em vigor esses dois dispositivos legais, ainda, estão em caráter experimental quanto aos seus efeitos e conseqüências.

Entretanto, apesar desses investimentos e avanços significarem um marco nas políticas públicas de segurança, a violência e a criminalidade não pararam de ser praticadas. Esses avanços são alguns dos prismas pelos quais se pode pensar e repensar a segurança pública dentro de um redimensionamento pluralista de idéias e discussões. A questão da segurança pública não pode ser mecanizada e tomada apenas como algo positivista onde se traça um planejamento unilateral de cima para baixo e se aplica a fórmula mágica para se resolver o problema do aumento da violência e da criminalidade. É preciso haver articulação dos governantes em todas as esferas e a participação efetiva da sociedade para um consenso geral de tomadas de decisões.

Conforme Demo (1994), qualquer programa, planejamento ou plano de governo que vise o desenvolvimento para resolução de certo problema ou desequilíbrio social necessita pautar-se em pelo menos quatro qualidades políticas indispensáveis: Representatividade; Legitimidade; Participação da Base; e Planejamento participativo auto-sustentado. A Representatividade deve ser entendida como defensora das reivindicações e demandas sociais do povo que elegeu seu representante. A Legitimidade deve ser compreendida como processo participativo fundado no Estado de Direito, de forma democrática e comunitária respeitando as regras do jogo em comum. A participação de base é a medula do processo, porque participação autêntica é a da Base. É participação de baixo para cima, do local para o Regional do Regional para o Nacional. Não havendo essa participação não há consolidação democrática. O povo não pode servir apenas como massa de manobra, matéria de exploração ou exército de reserva sem participação nas decisões políticas governamentais. Por último, o Planejamento participativo auto-sustentado composto por três componentes básicos: capacidade de realizar

o autodiagnóstico, ou seja, entender com consciência crítica e autocrítica os problemas a partir da participação comunitária; formulação de estratégias de enfrentamento dos problemas detectados, no sentido de unir teoria à prática: saber para resolver e organização necessária.

Planejamento participativo é a organização política competente de uma comunidade com vistas a descobrir criticamente os problemas que afetam e a formular conjuntamente estratégias de solução, despertando para a iniciativa própria e criando soluções possíveis (DEMO, 1994, p. 54).

Segundo Brasil (2000), um dos desafios que continua posto com relação às políticas de segurança pública é a falta da participação ativa da sociedade civil para as devidas mudanças. Os Conselhos, como o Conselho Comunitário de Defesa Social – CCDS participam apenas como reclamantes e denunciadores da situação de segurança pública de certo bairro, localidade ou município. São vetadas ao CCDS as proposições de anseios populares para aplicação de políticas públicas de segurança pública. Beato Filho (1999, p. 24) esclarece:

[p]arece que uma das razões do fracasso e da inexistência de políticas nessa área reside num plano puramente cognitivo. A proposição de políticas públicas de segurança, no Brasil, consiste num movimento pendular, oscilando entre a reforma social e a dissuasão individual. A idéia da reforma decorre da crença de que o crime resulta de fatores socioeconômicos que bloqueiam o acesso a meios legítimos de se ganhar a vida.

Ao tratar sobre a questão da segurança pública no Ceará, em artigo publicado no jornal O Povo (opinião), de 31 de janeiro de 2004, a professora do Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade e Coordenadora do Laboratório de Direitos Humanos e Cidadania da UECE, Glaucíria Mota Brasil, assim se expressou:

[o]s recursos, métodos e estratégias necessários ao combate da criminalidade e da violência parecem inócuos frente a ousadia e sofisticação do crime. Não ignoramos o trabalho sério de muitos policiais, apesar das dificuldades e dos baixos salários. A questão não é nova, apenas revela a agudização de uma crise que durante muito tempo foi tratada de modo pontual e despartada das políticas públicas (p. 07).

Na mesma entrevista a Professora acima citada reconhece que algumas iniciativas na área da segurança pública foram adotadas (no Ceará) no governo passado, como: a criação do Centro Integrado de Operações de Segurança - CIOPS, dos Distritos Modelos (áreas integradas) e a aproximação das Academias de Polícia da Universidade Estadual do Ceará - UECE, podem ser considerados como certo avanço, não obstante acrescenta:

[a] política de segurança pública é mais complexa e dinâmica do que a construção e reforma de delegacias, contratação de mais efetivos, compra de mais viaturas e armamentos, informatização dos sistemas.... Essas são exigências elementares para o funcionamento satisfatório do setor – ao entendermos a segurança pública como instrumento político de efetivação da cidadania, que se faz e se refaz com a participação crítica e ativa da sociedade (*ibidem*).

Após considerar que as políticas públicas em segurança aplicadas no Brasil apresentam um caráter emergencial; não busca compreender as causas do aumento da violência e da criminalidade; é desvinculada da sociedade civil; não valoriza e nem capacita seus agentes de maneira ideal; não efetiva uma real integração entre todos os organismos ligados diretamente com a área da segurança pública; a Professora Glaucéria conclui:

[n]o Estado Democrático de Direito, o exercício da cidadania, a proteção, e a promoção dos direitos humanos, não estão dissociados de uma política de segurança pública – ou seja, não são interesses antagônicos, mas convergentes. A segurança, como qualquer política pública, deve estar submetida ao controle e às críticas vigorosas da sociedade civil. O cerne do debate é o lugar que a segurança ocupa hoje na agenda do governo estadual (*ibidem*).

A problemática de se aplicar políticas públicas de segurança de maneira séria, no Brasil, não é nova. Interesses privados da classe dominante ou mesmo de governantes municipais, estaduais e federais sempre estiveram relacionados estreitamente com essa pasta. A história demonstra que o serviço de segurança pública no Brasil, em tese, nunca foi realmente público. A persistente política oligárquica de concentração de poderes sempre manteve seus interesses clientelísticos com base nesse setor. Durante o período Republicano até 1930 a segurança pública no Brasil esteve sempre a serviço de interesses dos poderosos da política ou dos grandes latifundiários (coronéis), os quais, muitas vezes, eram nomeados promiscuamente Chefes de Polícias de uma determinada região ou localidade dependendo do interesse por votos da autoridade política ‘representante’ dessa região. Da década de 1930 aos dias atuais, os organismos de Segurança Pública não mudaram muita coisa não. Esses organismos estão a atender efetivamente não ao público que realmente precisa, mas estão pré-determinados a atenderem aos interesses de uma classe elitista coletiva da zona sul ou a interesses privados individuais de autoridades políticas (Fernandes, 1974). Para se confirmar esse argumento basta-se avaliar a questão da valorização do crime. Isto ocorre toda vez que é praticado um delito na zona sul (zona sul referindo-se às capitais do Nordeste significa zona de maior poder

aquisitivo e/ou turística) dos centros urbanos que tenha repercussão e mexa com as estruturas da classe média alta. É

...um aspecto dramático do problema do crime no Brasil que ele venha a ser objeto da atenção de nossos governantes somente quando ultrapassar os limites estruturais aos quais está tradicionalmente confinado. Quando estende-se à classe média e a zona sul, imediatamente soam os alarmes da mídia e a indignação das elites. Nesse momento, as pessoas põem a especular a respeito das causas da criminalidade a fim de combatê-la (BEATO FILHO, 1999, p. 14).

Com efeito, quando ocorre um crime entre as pessoas de bairros pobres ou periféricos dos grandes centros urbanos, a primeira medida a ser tomada pelas autoridades e divulgada pela imprensa é se a vítima e acusado possuem antecedentes criminais, no caso de possuírem, quase sempre, são esquecidos os fatores causadores da violência criminal com uma simples expressão; “foi acerto de contas”, seja por dívidas de entorpecentes, por rixa ou algo similar. Neste sentido,

[n]unca houve no Brasil nenhuma política criminal global séria e responsável em matéria de prevenção da delinqüência. Nada ou praticamente nada foi feito para evitar a catástrofe (anunciada) e o caos (antevisto). Muito pelo contrário, centenas de fatores criminógenos foram incrementados (falta de educação, analfabetismo, desemprego, baixos salários, escassa qualidade de vida, desagregação familiar, “lei de Gérson” etc. (GOMES & CERVINI, p. 46).

Nessa linha de raciocínio, acredita-se que enquanto os organismos responsáveis pela promoção da ordem e da segurança pública não forem coordenados e fiscalizados em consenso com a sociedade civil e não mantiverem um elo de integração permanente com os Conselhos Comunitários locais não se terá êxito no controle da violência e da criminalidade. Para esse fim é necessário que o policiamento comunitário, participativo signifique uma meta ideológica a ser alcançada por todos os envolvidos.

Policiamento comunitário é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área. O policiamento comunitário exige um comprometimento de cada um dos policiais e funcionários civis do departamento policial com a filosofia do policiamento comunitário. Ele também desafia todo o pessoal a encontrar meios de expressar esta nova filosofia nos seus trabalhos, compensando assim a necessidade de manter uma resposta imediata e efetiva aos

incidentes criminosos individuais e às emergências, com o objetivo de explorar novas iniciativas preventivas, visando a resolução de problemas antes que eles ocorram ou se tornem graves. O policiamento comunitário baseia-se também no estabelecimento dos policiais como “mini-chefes” de polícia descentralizados em patrulhas constantes, onde eles gozam da autonomia e da liberdade de trabalhar como solucionadores locais dos problemas da comunidade, trabalhando em contato permanente com a comunidade – tornando as suas comunidades locais melhores para morar e trabalhar (ROBERT & BUCQUEROX, 1994, pp. 5-6).

Não resta dúvida de que as políticas públicas de segurança tem demonstrado que é ineficiente pelos inúmeros fatores acima elencados, deixando clara a necessidade de mais reformas nessa área e concomitantemente em outras áreas de garantias sociais que estão vinculadas direta ou indiretamente à segurança pública. Entretanto, não se coaduna com a política em segurança pública repressiva de combate a todo custo que muitas vezes é aplicada por ocasião de ocorrência do aumento da violência e da criminalidade que abalam a estrutura das elites brasileiras. É preciso reforma não só nos organismos policiais, mas no judiciário e, urgentemente, no sistema penitenciário brasileiro.

Sob outro prisma, é viável dizer que não se espera a possibilidade de uma segurança plena em todos os aspectos. O que se defende é a possibilidade do Estado Democrático de Direito conseguir junto à sociedade civil executar políticas públicas de segurança com eficiência e eficácia no controle da violência criminal que no Brasil tem chegado a índices não aceitáveis, socialmente. Conforme Castel (2005) a segurança civil e social é um programa ideal no Estado Democrático de Direito, porém, esse programa não é capaz de erradicar totalmente a insegurança porque, para fazê-lo, seria necessário o Estado constituído controlar todas as possibilidades, individuais e/ou coletivas, de transgredir a ordem social Segundo ainda Castel, isto significa dizer que a questão da segurança e da insegurança segue o paradigma proposto por Thomas Hobbes (1982): a total segurança somente é possível se o Estado for Absoluto, ou seja, se ele tem o direito e o poder de extinguir irrestritamente todas as veleidades que atentem contra a segurança das pessoas e de seus bens.

Entretanto, caso o Estado se torne mais ou menos democrático colocando, conseqüentemente, limites ao seu irrestrito poder, evitando o despotismo e o totalitarismo, as liberdades individuais e coletivas de seus membros infringirão a ordem social e a segurança jamais será plena no âmbito público. Isto significa dizer que um Estado Democrático de Direito é impedido de ser protetor a qualquer preço, pois, caso o seja, esse Estado não é mais

Democrático, mas, passa a ser Absolutista. A existência de princípios constitucionais, a institucionalização da separação dos poderes, o dever de se respeitar o direito no uso da força, incluindo a força pública, põe tantos outros limites ao exercício de um poder absoluto e criam, indireta, mas necessariamente, as condições de uma certa insegurança. É o caso do controle do MP e do poder judiciário sobre a polícia que se enquadra nas formas de intervenção das forças da ordem e limita suas liberdades de ação, o que também é necessário para um Estado Democrático de Direito.

Outro fator citado por Castel que favorece a insegurança, mas que é necessário tê-lo no Estado Democrático de Direito é a possibilidade de o delinqüente tirar vantagem do cuidado de se cumprir às formas legais e da impunidade da qual se beneficiam alguns delitos. Neste sentido, vale dizer que quanto mais um Estado se afasta do modelo *Leviatã* (absolutista) hobbesiano e amplia seus princípios democráticos, desenvolvendo uma aparelhagem jurídica complexa, mais corre o risco de ludibriar a exigência de assegurar a proteção absoluta de seus membros. Por outro lado, a segurança civil e social somente poderia ser plena se todos os cidadãos no Estado Democrático de Direito fossem virtuosos como ressaltava Rousseau. Como isso não acontece, a plena segurança civil e social no Estado Democrático de Direito é apenas uma quimera anelada por todos. Neste sentido, as políticas públicas de segurança devem ser priorizadas por ações governamentais concretas focando o controle da violência criminal no âmbito do aceitável, socialmente (XAVIER, 2007, 2008).

6. Considerações finais

Não resta dúvida de que as políticas públicas de segurança têm demonstrado que são ineficientes pelos inúmeros fatores acima elencados, deixando clara a necessidade de mais reformas nessa área e concomitantemente em outras áreas de garantias sociais que estão vinculadas direta ou indiretamente à segurança pública. Entretanto, não se coaduna com a política em segurança pública repressiva de combate a todo custo que muitas vezes é aplicada por ocasião do aumento da violência e da criminalidade que abalam a estrutura das elites brasileiras. É preciso reforma não só nos organismos policiais, mas no judiciário e, urgentemente, no sistema penitenciário brasileiro.

Existem duas vias de políticas criminais para o combate e controle da violência e da criminalidade: a via repressiva (*post factum*), quando o crime já está instalado e precisa ser combatido e a via preventiva (*ante factum*), antes que o crime ocorra. No Brasil é consenso geral que a via repressiva já demonstrou ser ineficiente haja vista que a criminalidade comum e organizada têm estado sempre numa escalada crescente, sobretudo nos grandes centros urbanos (Gomes e Cervini, 1997).

Criou-se no Brasil uma forte demanda por políticas criminais duras que exigem do poder do Estado respostas cada vez mais repressivas, criminalizadoras e penalizadoras. A partir, sobretudo da década de 1990, essas políticas criminais duras passaram a ser efetivadas com mais intensidade. Primeiro foi com a tentativa de combater os crimes hediondos com a Lei Nº. 8.072/90 e em seguida com a Lei de Combate ao Crime Organizado – LCCO (9.034/95). Esse modelo tradicional repressor já demonstrou que não funciona e tem, ilusoriamente, transmitido a idéia de que o Estado com políticas criminais repressivas pode erradicar do seio da sociedade toda espécie de delitos penais por meio do combate (Gomes e Cervini, 1997; Gomes, Prado e Douglas, 2000).

A ciência da criminologia atual aponta três modelos de políticas criminais de prevenção à violência comum e ao Crime Organizado: a primária, a secundária e a terciária. A primária tem por objetivo atacar as causas iniciais da delinqüência, ou seja, procura ir às raízes do conflito criminal. É política social de médio e longo prazo e exige melhoramentos profundos em serviços sociais como educação, moradia, emprego, bem-estar, saúde, qualidade de vida, planejamento familiar etc.; é a forma de prevenção mais demorada, porém, é a mais apropriada política de prevenção à violência e à criminalidade (*idem*).

A segunda política de prevenção criminal é a do tipo de política obstaculizadora ao criminoso, isto é, consiste em aplicar mais recursos humanos, técnicos e logísticos na área de segurança. Isto significa aumentar o efetivo policial, mais armamentos e equipamentos, mais viaturas e motocicletas; mais prisões etc. Esse tipo de modelo político-criminal não objetiva detectar as causas ou raízes da delinqüência, mas procura dificultar a execução do crime. Isoladamente, essa política criminal não é ideal para combater a violência e a criminalidade, pois, seu resultado será sempre o deslocamento do crime, ou seja, a mudança de lugar. Isto já ficou evidente por ocasião das diversas operações militares, sobretudo no Estado do Rio de Janeiro.

As experiências dessas operações militares têm como efeito deslocar o crime que sai do morro e desce para o asfalto, sai de um Estado e passa para outro, sai da capital e vai para o interior etc. Essa é o tipo de política criminal simbólica que confia na lei abstratamente severa. O problema é que, cientificamente, como demonstra a criminologia atual, quase nada dessa política criminal ‘simbólica’ serve para atenuar o gravíssimo problema da violência e da criminalidade (*ibidem*).

O terceiro tipo de política criminal visa evitar a reincidência do criminoso. Este tipo de política também não se preocupa com as causas da delinquência e tem por objetivo evitar a não reiteração delitiva. Essa política criminal não deve ser a primeira interessante para a sociedade, pois, ela é de caráter tardio e somente atua após o crime ter acontecido. É apenas de caráter repressivo.

Dos três tipos de modelos político-criminais o mais apropriado, indubitavelmente, é o primeiro, ou seja, a prevenção primária. Entretanto, esse tipo de política criminal não é preferível para os governantes por dois motivos principais: o primeiro é porque esse modelo exige, num primeiro plano, uma política econômica menos injusta, ou seja, faz-se necessário uma melhor redistribuição de renda e exige maior vontade política para sua efetivação. O segundo motivo é porque essa política criminal é de médio e longo prazos, contrário aos anseios de todos que sempre primam por soluções imediatas. Todavia, não se pode esquecer que em virtude de se primar por demandas de soluções imediatas ou emergenciais (que não são adequadas), a violência e a criminalidade no Brasil vêm numa escalada ascendente e preocupante (*ibidem*).

A história aponta que na década de 1960, o aumento da criminalidade nos centros urbanos se deu por conta do enorme êxodo rural. Na década de 1970-80, em consequência desse êxodo rural sem planejamento, o aumento da criminalidade no Brasil, em função do inchaço demográfico nos grandes centros urbanos, despontou como uma problemática muito séria. Nessa década, inclusive, se formaram as primeiras organizações criminosas consideradas clássicas que comandariam dentro e fora dos presídios, ações criminosas organizadas, como foi o caso do Comando Vermelho, no Rio de Janeiro. Foi também nessa década que o País enfrentou uma enorme e abominável violência institucionalizada provocada pelo Regime Militar. Em seguida, na década de 1990, com a inserção definitiva do País na globalização e

na política mercadológica sem fronteira, o neoliberalismo, além do aumento da criminalidade convencional ou comum, o Brasil entrou na era do Crime Organizado, tecnológico de caráter transnacional, que se expande vorazmente e continua sendo um enigma diante das leis penais brasileiras. A proposta é que as ações objetivas de contenção da violência criminal comum e organizada estejam articuladas com as ações subjetivas entre a sociedade política e sociedade civil.

7. Referências Bibliográficas

I – Livros, Teses e Dissertações

- ABAD, Miguel. Crítica política das políticas de juventude. *In: FREITAS, M V. De et alli. Políticas públicas: juventude em pauta* (Orgs.). São Paulo: Cortez / Ação Educativa / Fundação Friedrich Ebert, p. 11-32, 2003.
- ADORNO, Sérgio. **Violência, Controle Social e Cidadania**: Dilemas da Administração da Justiça Criminal no Brasil. *Revista crítica de ciências Sociais*, nº 42, p. 101/127, dezembro. 1994.
- AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho**: A história secreta do crime organizado. Rio de Janeiro: Record, 1993.
- ARENDT, Hannah. **A Condição humana**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.
- BEATO FILHO, Cláudio C. Políticas Públicas de Segurança e a Questão Policial. *In: Perspectiva*, v. 13, nº 4, São Paulo, Out./Dez., 1999.
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A Cidadania Ativa**. São Paulo: Ática, 1988.
- BENTHAM, Jeremy. **El panóptico – el ojo del poder**. Espanha, La Piqueta, 1979.
- BOBBIO, Norberto. Derecha e izquierda. Razones y significado de una distinción política. *In: FREITAS, Maria Virgínia & PAPA, Fernanada de Carvalho. Políticas públicas: juventude em pauta* (Orgs.). São Paulo: Cortez/Ação Educativa/ Fundação Friedrich Ebert, 2003.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo; Malheiros, 2000.
- BORON, Atílio. “Os ‘novos Leviatã’ e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina”. *In: SADER, Emir & GENTILLI,*

Pablo. (Orgs.). **Pós neoliberalismo II. Que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL, Maria Glaucéria Mota. **A segurança pública no “Governo das Mudanças”:** moralização, modernização e participação. São Paulo, 2000. 323 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. 2000. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

BUCCI, Maria Paula Dallari *et alli*. **Direitos humanos e políticas públicas.** São Paulo: Pólis, 2001. 60p. (Cadernos Polis, 2).

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CASTEL, Robert. **A insegurança social;** o que é ser protegido? Tradução de Lúcia M. Endlich Orth. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CHESNAIS, Jean Claude. A violência no Brasil. Causas e recomendações políticas para a sua prevenção. *In: Ciências. Saúde Coletiva*, vol.4, nº.1, Rio de Janeiro: 1999.

DEMO, Pedro. **Pobreza Política.** São Paulo: Autores Associados, 1994.

DOSTOIÉVSKI, Fiódor Mikháilovitch. **Crime e Castigo.** São Paulo: nova Cultural, 2003.

DREYFUS, Hubert & RABINOW, Paul. **Michel Foucault, uma trajetória filosófica:** para além do estruturalismo e da hermenêutica. Tradução de Vera Porto carreiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir.** História da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 2001a.

—. **Sobre a Prisão.** *In: Microfísica do poder.* Rio de Janeiro: Graal, 2001b.

FRISCHEISEN, Luíza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas – A responsabilidade do administrador e o ministério público.** São Paulo: Max Limonad, 2000.

GOMES, Abel Fernandes, PRADO, Geraldo & DOUGLAS, William. **Crime organizado e suas conexões com o Poder Público:** comentários a Lei nº 9.034/95: considerações críticas. Rio de Janeiro: Impetus, 2000.

GOMES, Luiz Flávio & CERVINI, Raúl. **Crime organizado:** enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal; prefácio de Alberto Zacharias Toron. 2. ed. Ver., atual. e ampliada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

GROS, Frédéric *et alli* (Orgs.;). **A coragem da verdade.** Tradução de marcos Marciónico; prefácio de Salma Tarras Muchal. São Paulo: Parábola editorial, 2004 (Episteme; I).

GUINDANI, Miriam. O processo de gestão da segurança municipal. Revista **O público e o privado**. Fortaleza: UECE, Semestral. Ano 2, nº 4, Julho /Dezembro, 2004.

HIRST, Paul & THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

LIMA, William da Silva. **Quatrocentos Contra um** – Uma história do Comando Vermelho. Petrópolis: Vozes, 1991.

TROJANOWICZ, Robert & BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: como começar?** Tradução de Mina Seinfeld de Carakushansky – Rio de Janeiro: Polícia Militar do Rio de Janeiro, 1994.

XAVIER, Antonio Roberto. **Do crime comum ao crime organizado: criminalidade e as políticas públicas de segurança**. Fortaleza, 2007. 234pp. (Dissertação de Mestrado Profissional apresentada ao Programa de Pós-graduação da Universidade Estadual do Ceará – UECE).

___ . **Segurança Pública: do projeto “Ceará seguro (1999-2002)” ao projeto “Ceará segurança pública moderna (2003-2006)”**. Fortaleza, 2008. 225pp. (Dissertação de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade apresentada ao Programa de Pós-graduação da Universidade Estadual do Ceará – UECE).

ZAFFARONI, Eugênio Raúl & PIRANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro parte geral**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

II – Legislação Penal / Doutrina

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado. 1988.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Ministério da Justiça**. Conselho Fiscal de Políticas Criminal e Penitenciário. Lei de execução Penal – LEP, Lei nº. 7.210, de 11 de Julho de 1984, atualizam e acompanham com resolução nº. 14, de 11 de Novembro de 1994.

___ . 8.072/ 90 (Combate aos crimes hediondos).

___ . 9.034/ 95 (combate ao Crime Organizado).

___ . 9.099/ 95 (estabelece os Termos Circunstanciados de Ocorrências).