

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE

# SEGURANÇA PÚBLICA

[www.forumseguranca.org.br](http://www.forumseguranca.org.br)

ISSN 1981-1659 Volume 9 Nº 2 Ago/Set 2015



FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

Volume 9

Número 2

agosto/setembro 2015



**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**

ISSN 1981-1659

## Expediente

**Esta é uma publicação semestral do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.**

ISSN 1981-1659

**Rev. Bras. segur. pública vol. 9 n. 2 São Paulo ago/set 2015**

### Comitê Editorial

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - Porto Alegre/ Rio Grande do Sul/ Brasil)

Renato Sérgio de Lima (Fórum Brasileiro de Segurança Pública - São Paulo / São Paulo / Brasil)

Olaya Hanashiro (Fórum Brasileiro de Segurança Pública - São Paulo / São Paulo / Brasil)

### Conselho editorial

Elizabeth R. Leeds (Centro para Estudos Internacionais (MIT) e Washington Office on Latin America (WOLA)/ Estados Unidos)

Antônio Carlos Carballo (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro/ Rio de Janeiro/ Brasil)

Christopher Stone (Open Society Foundations - Nova Iorque/ Estados Unidos)

Fiona Macaulay (University of Bradford - Bradford/ West Yorkshire/ Reino Unido)

Luiz Henrique Proença Soares (Fundação SEADE - São Paulo/ São Paulo/ Brasil)

Maria Stela Grossi Porto (Universidade de Brasília - Brasília/ Distrito Federal/ Brasil)

Michel Misse (Universidade Federal do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro/ Rio de Janeiro/ Brasil)

Sérgio Adorno (Universidade de São Paulo - São Paulo/ São Paulo/ Brasil)

### Equipe RBSP

Ana Lídia Santana, Cauê Martins, David Marques, Patrícia Nogueira Pröglhof e Roberta Astolfi

### Revisão de textos

Denise Niy

### Traduções

David Coles, Paulo Silveira e Miriam Palacios Larrosa

### Capa e produção editorial

Urbania

### Telefone

(11) 3081-0925

### E-mail

revista@forumseguranca.org.br

### Apoio

Open Society Foundations e Ford Foundation.

## Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Elizabeth Leeds - Presidente de Honra

Humberto Viana - Presidente do Conselho de Administração

Renato Sérgio de Lima - Vice-Presidente do Conselho de Administração

Samira Bueno - Diretora Executiva

### Conselho de Administração

Cássio Thyone Almeida de Rosa

Cristiane do Socorro Loureiro Lima

Edson M. L. S. Ramos

Elizabeth Leeds

Haydée Glória Cruz Caruso

Humberto de Azevedo Viana Filho

Jacqueline de Oliveira Muniz

Luciene Magalhães de Albuquerque

Marcos Aurelio Veloso e Silva

Marlene Ines Spaniol

Renato Sérgio de Lima

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

Sérgio Roberto de Abreu

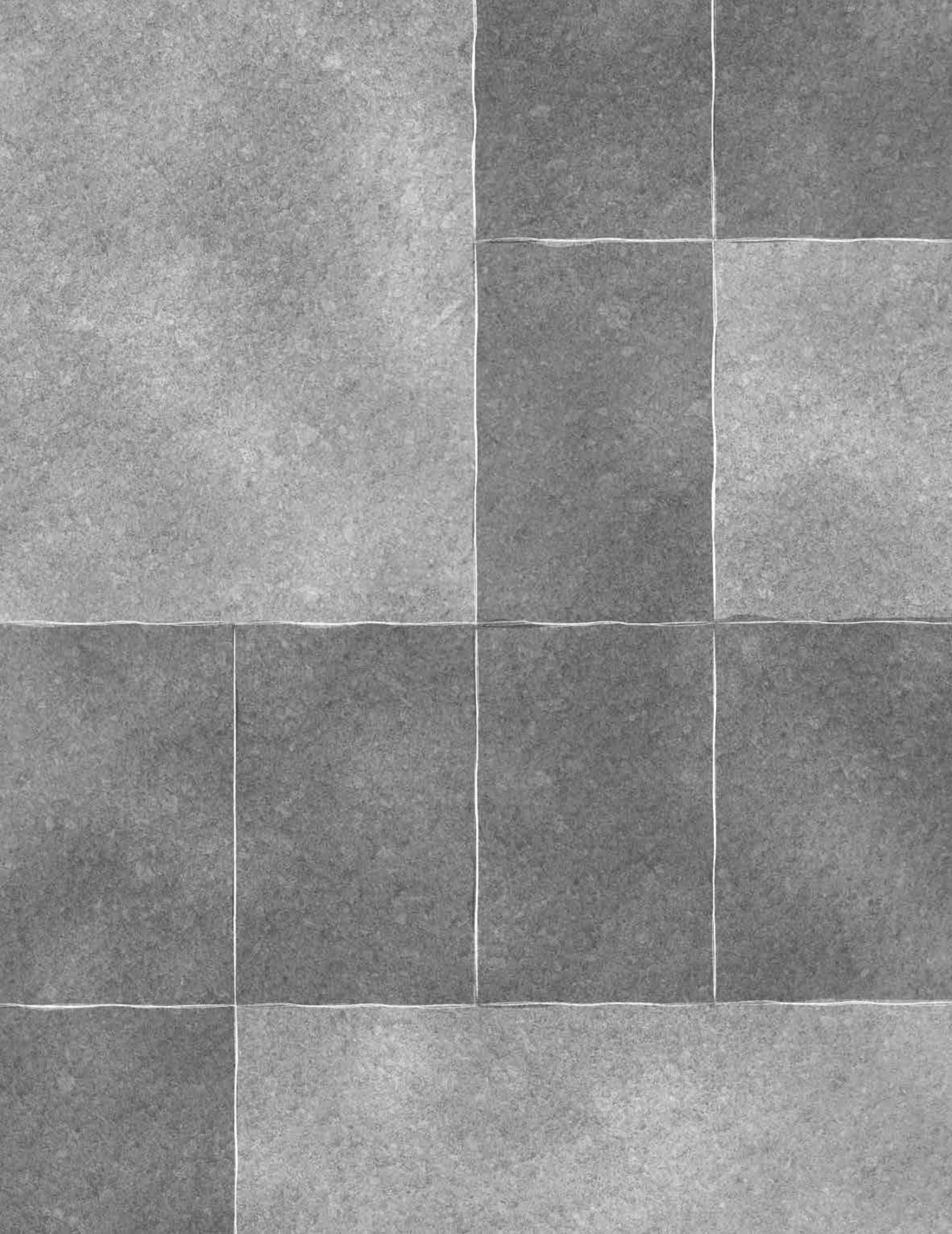
Silvia Ramos de Souza

## Sumário

<b>Apresentação</b>	<b>Dossiê: Prevenção da Violência contra Criança na América Latina</b> ..... 6 <i>Olaya Hanashiro</i>
<b>Dossiê</b>	<b>Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina</b> ..... 12 <i>Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruotti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina</i>
	<b>A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos</b> ..... 50 <i>Paulo Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro</i>
<b>Artigos</b>	<b>Tendências criminais sul-americanas em perspectiva comparada</b> ..... 88 <i>Felipe Salazar Tobar</i>
	<b>Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP</b> ..... 110 <i>Marcelle Gomes Figueira</i>
	<b>Não-formal e informal no ensino policial</b> ..... 130 <i>Antonio Alberto Brunetta</i>
	<b>“Se não aguentar, corra!”: um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar</b> ..... 142 <i>Fábio Gomes França; Janaína Letícia de Farias Gomes</i>
	<b>A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso</b> ..... 160 <i>Camila Dias, Maria Gorete Marques, Ariadne Natal Mariana Possas e Caren Ruotti</i>
<b>Nota técnica</b>	<b>CONASP: um jovem conselho em busca de sua identidade</b> ..... 180 <i>Ana Maura Tomesani Marques</i>
	<b>As possibilidades de redução da violência escolar: Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas de Canoas (RS)</b> ..... 198 <i>Luciane Oliveira de Mira e Evaldo Luis Pauly</i>
<b>Depoimento</b>	<b>Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo</b> ..... 218 <i>Carlos Alberto de Camargo</i>
<b>Regras de publicação</b>	..... 234

## Table of Contents

<b>Presentation</b>	<b>Prevention of violence against children in Latin America</b> ..... 6 <i>Olaya Hanashiro</i>
<b>Dossier</b>	<b>Child fatalities in the public space caused by community interpersonal violence: a diagnosis of the magnitude and the contexts of vulnerability in Latin America</b> ..... 12 <i>Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruotti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina</i>
	<b>Preventing homicides of children in Latin America: a human rights imperative</b> ..... 50 <i>Paulo Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro</i>
<b>Articles</b>	<b>South American crime trends in a comparative perspective</b> ..... 88 <i>Felipe Salazar Tobar</i>
	<b>Proposal for a matrix of indicators for SENASP's information management</b> ..... 110 <i>Marcelle Gomes Figueira</i>
	<b>The non-formal and the informal in police instruction</b> ..... 130 <i>Antonio Alberto Brunetta</i>
	<b>"Se não aguentar, corra!" (If you can't take it, quit): a study of the pedagogy of suffering in a military police course</b> ..... 142 <i>Fábio Gomes França; Janaína Letícia de Farias Gomes</i>
	<b>Executions carried out in Greater São Paulo during the 2012 crisis: a case study</b> ..... 160 <i>Camila Dias, Maria Gorete Marques, Ariadne Natal Mariana Possas e Caren Ruotti</i>
<b>Technical Note</b>	<b>CONASP: a young council in search of its identity</b> ..... 180 <i>Ana Maura Tomesani Marques</i>
	<b>How to reduce violence in schools: Register of Violence in Schools in the city of Canoas (Rio Grande do Sul)</b> ..... 198 <i>Luciane Oliveira de Mira e Evaldo Luis Pauly</i>
<b>Statement</b>	<b>Community policing: the implementation strategy of the current model</b> ..... 218 <i>Carlos Alberto de Camargo</i>
<b>Publishing Rules</b>	..... 234



# Dossiê: Prevenção da Violência contra Criança na América Latina

**Olaya Hanashiro**

*“Toda criança terá direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer, por parte da sua família, da sociedade e do Estado.”*

*Artigo 19. Convenção Interamericana de Direitos Humanos (OEA, 1969)*

**H**á décadas convivemos com uma violência que já se tornou endêmica em muitos países da América Latina. Os altos índices de homicídios na região são a expressão mais dramática de uma violência que, em grande medida, resulta e se reproduz em diversas facetas da desigualdade social. Nesse contexto, a infância, ou seja, a criança e os diferentes aspectos de seu desenvolvimento, torna-se ainda mais vulnerável.

Embora reconhecidas como sujeitos de direito, os mecanismos de proteção dos direitos das crianças ainda não alcançaram o desenvolvimento de outros mecanismos de proteção de direitos humanos. De fato, apenas a partir de 2003, com a nomeação pelo Secretário Geral da ONU de Paulo Sérgio Pinheiro como Especialista Independente para preparar um estudo sobre violência contra crianças, é que se começa a introduzir o tema na agenda internacional. A violência envolvendo crianças ocupa um tímido espaço na agenda de segurança pública, predominando a questão do menor infrator através de políticas em que se perde a perspectiva desse menor, também como vítima de uma realidade de violações sistemáticas de direito. A violência contra criança não está restrita apenas aos contextos tradicionais da família e escola, estes também ao alcance da responsabilidade do Estado para protegê-las, mas vem crescendo na comunidade.

A discussão sobre o tema reforça a compreensão atual de que a violência deve ser enfrentada através da articulação de políticas

de segurança pública e políticas sociais. Da mesma maneira que suas causas tem caráter multifacetado, as soluções propostas devem envolver diferentes atores e instituições.

Este dossiê apresenta dois *papers* produzidos para o *workshop* “Prevenção da Violência contra a Criança na América Latina”. Por uma iniciativa da organização não-governamental *Know Violence in Childhood*, juntamente com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e a Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP), o *workshop* foi realizado nos dias 28 e 29 de julho 2015, durante o 9º Encontro Anual do FBSP no Rio de Janeiro.

O objetivo do *workshop* foi discutir um possível plano de ação e estratégias comuns para a América Latina a partir de esforços já existentes para a prevenção da violência contra a criança. Articulando programas eficientes, com objetivos e custos que possam ser efetivamente implementados, o foco central do encontro foi o empoderamento das crianças e suas comunidades de maneira que propostas que venham a ser desenhadas possam resolver problemas particulares de cada contexto.

Em “Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina”, Maria Fernanda T. Peres *et al.* partem de uma discussão sobre os limites etários e conceituais sobre o tema da violência contra a criança para identificar problemas específicos da região e os grupos de crianças mais vulneráveis.

Dessa maneira, alguns contextos são destacados: (a) violência institucional praticada por autoridades policiais; (b) gangues e grupos de criminalidade organizada; (c) crianças em situação de rua; (d) crianças em locais de conflito armado; e (e) cruzamento de fronteira e crianças refugiadas.

Peres *et al.* observam como ainda pouco se sabe sobre quão frequente e de que forma crianças são assassinadas no espaço público. No entanto, apesar da falta de estudos sobre vitimiza-

A violência envolvendo crianças ocupa um tímido espaço na agenda de segurança pública, predominando a questão do menor infrator através de políticas em que se perde a perspectiva desse menor, também como vítima de uma realidade de violações sistemáticas de direito.

“Esses contextos, associados a fatores como pobreza, desigualdade social, de renda e de gênero e exclusão social, entre outros, dão a dimensão da gravidade da vitimização fatal de crianças e do desafio a ser enfrentado na América Latina.

ção da faixa etária abaixo dos 18 anos e sobre a socialização de crianças em ambiente de violência, sabe-se que as experiências de violência são interligadas e cumulativas, crianças tendem a ser vítimas de violência em diferentes espaços e por diferentes perpetradores. Esses contextos, associados a fatores como pobreza, desigualdade social, de renda e de gênero e exclusão social, entre outros, dão a dimensão da gravidade da vitimização fatal de crianças e do desafio a ser enfrentado na América Latina. Em países como Panamá, Venezuela, El Salvador, Brasil, Guatemala e Colômbia o homicídio é a principal causa de morte na faixa etária de 10 a 19 anos para o sexo masculino.

Em “A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos”, Paulo Sérgio Pinheiro e Marina Pinheiro destacam a relevância da visibilidade, do problema da violência contra a criança e de sua introdução nas agendas regionais e internacional. Com a adoção das Metas de Desenvolvimento Sustentável pós-2015, que substituem as Metas de Desenvolvimento do Milênio, e incluem a meta 16, cujo objetivo é uma sociedade mais pacífica e inclusiva, o acesso à justiça para todos, a construção de instituições mais eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, espera-se que os mecanismos de monitoramento e proteção dos direitos da criança possam ser fortalecidos.

Nesse contexto, Pinheiro e Pinheiro identificam projetos e programas de prevenção ou redução de homicídios e violência contra a criança na região, incluindo programas que não tenham como foco específico a criança, mas que tenham impacto na redução do homicídio infantil. Esses projetos e programas estão organizados em diferentes estratégias, são elas: (a) prevenção e redução de homicídios por meio de abordagens distintas; (b) empoderamento de crianças e jovens que possam gerenciar riscos e desafios; (c) mudança de atitude e normas sociais que estimulem a violência e a discriminação; (d) apoio aos pais e responsáveis para educar seus filhos em um ambiente seguro e amoroso; (e) fortalecimento da capacidade do Estado, incluindo a polícia comunitária, e o encorajamento de uma participação cidadã ativa e responsável; (f) realização de pesquisa e coleta de

dados; e (g) uma estratégia complementar: o uso de novas mídias para a proteção das crianças contra a violência.

As experiências bem sucedidas da região são evidências importantes de que o redirecionamento de políticas públicas para a prevenção ou redução da violência contra crianças é possível e que a responsabilidade pela garantia dos direitos das crianças é de todos: Estado, sociedade civil e família.

Se, por um lado, houve um grande avanço no reconhecimento dos direitos da criança, por outro lado, os avanços na proteção das crianças contra a violência têm sido lentos, desiguais e pontuais. Em comum, fica o desafio de envolver as crianças nesse processo não apenas como sujeitos de direitos, mas como relevantes agentes de mudança.

A partir destes dois artigos e da discussão que propiciaram durante o *workshop* podemos destacar outros elementos importantes que devem ser considerados nos programas ou projetos de prevenção e redução de homicídios de crianças:

- 1- basear-se em dados;
- 2- ter um foco territorial;
- 3- ser intersetoriais, ou seja, articular diferentes dimensões;
- 4- envolver atores relevantes da própria comunidade;
- 5- envolver a comunidade como um todo, não apenas as crianças;
- 6- respeitar as especificidades de cada comunidade;
- 7- intervir nas normas culturais sexistas e de valorização da violência;
- 8- focar na relação vítima-agressor;
- 9- dar perspectiva de um futuro aos adolescentes;
- 10- enfatizar para os adolescentes a importância de suas vidas;
- 11- envolver atores da comunidade que sejam importantes para os adolescentes;
- 12- estabelecer parceria com a mídia para dar maior visibilidade ao problema e desconstruir valores que reforçam a desigualdade étnica-racial, social e de gênero;

- 13-dar suporte médico e psicológico às crianças que crescem em ambientes violentos;
- 14-mudar a política de combate às drogas do paradigma da segurança para o da saúde pública;
- 15-controlar a circulação das armas de fogo;
- 16-reorganizar as instituições da segurança pública, estabelecendo protocolos e equipamentos adequados para tratar de crianças dentro do marco do estado de direito e dos respeito aos direitos humanos;
- 17-ratificar a legislação internacional existente;
- 18-utilizar as redes de proteção aos direitos humanos já existentes, como as de proteção aos direitos da mulher e das populações indígenas;
- 19-avaliar os programas e projetos existentes; e
- 20-promover um maior intercâmbio de informações entre as organizações e instituições atuantes na área.

E, novamente enfatizamos, devem escutar as crianças, atores centrais desses processos.

# Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina<sup>1</sup>

**Maria Fernanda Tourinho Peres**

*Professora Doutora, Departamento de Medicina Preventiva, Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP)*

*Pesquisadora colaboradora do Núcleo de Estudos da Violência, USP*

 [mftperes@usp.br](mailto:mftperes@usp.br)

**Caren Ruotti**

*Doutoranda em Sociologia, Programa de pós-graduação em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP*

*Pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência, USP*

 [cauruotti@usp.br](mailto:cauruotti@usp.br)

**Denise Carvalho**

*Doutoranda em Sociologia, Programa de pós-graduação em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP*

 [deninev@gmail.com](mailto:deninev@gmail.com)

**Fernanda Lopes Regina**

*Mestranda em Ciência Política, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP*

 [nandalops@gmail.com](mailto:nandalops@gmail.com)

## Resumo

Desde a década de 1990 a América Latina é reconhecida como uma das áreas mais violentas do mundo. A violência, na região, é endêmica e as taxas de mortalidade por homicídio são extremamente elevadas. A vitimização de crianças não é exceção. O objetivo deste texto é sistematizar informações existentes sobre a vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária nos países da América Latina. Os resultados encontrados permitem afirmar que este é um problema grave na região, que envolve fatores de elevada complexidade. Embora existam diferenças importantes entre os países, um conjunto de fatores permite explicar os altos níveis de violência encontrados. A presença do crime organizado e as gangues, a violência policial, crianças em situação de rua, migração e conflitos armados emergem em um cenário de pobreza e desigualdade que, juntos, tomam as crianças particularmente vulneráveis à violência comunitária com desfecho letal.

## Palavras-Chave

*Violência interpessoal. Homicídios. Crianças. América latina.*

## INTRODUÇÃO

Desde as últimas décadas do século XX, está em curso um processo de mudança na forma de compreender as situações de violência, segurança e criminalidade e nas maneiras de propor ações para seu enfrentamento. É possível afirmar, sem medo de errar, que uma das principais características desse período compreende uma certa abertura interdisciplinar/inter-setorial: problemas relacionados à violência e à segurança estão gradualmente deixando de ser temas específicos à área da segurança pública e da justiça criminal, passando a ser compreendidos como problemas sociais, em um sentido amplo, com reflexos no campo da saúde, educação, cultura, desenvolvimento e justiça social, entre outros. Outra característica desse período, que pode ser considerada uma consequência do que foi destacado anteriormente, é a emergência no espaço público de problemas que eram tradicionalmente tratados como questões da esfera privada, a exemplo da violência doméstica e familiar, entre as quais incluem-se as situações de violência de gênero ou violência por parceiro íntimo, e de violência contra idosos e crianças.

A violência contra a criança se consolida como um grave problema mundial, dadas as consequências da vitimização (direta ou indireta) para o desenvolvimento cognitivo, afetivo e social das crianças, para a sua saúde física e mental. Numerosos esforços vêm sendo feitos

no sentido de estimar a magnitude do problema, com alguns relatórios globais e outros tantos relatórios e estudos locais que tematizam especificidades regionais importantes.

Estudos comparativos globais sobre homicídios, a exemplo do *World Report on Violence and Health* (2002) e o *Global Status Report on Violence Prevention* (2014), da OMS, a série *Global Studies on Homicide*, da UNODC, e o recém-lançado *Homicide Monitor*, do Instituto Igarapé, permitem visualizar a evolução no tempo e a distribuição das mortes por homicídio no mundo. Não é novidade que a América Latina (AL) destaca-se como a região com maiores níveis de violência, em especial de homicídios. Pouco se sabe, entretanto, sobre a vitimização fatal de crianças na região em decorrência da violência comunitária. Ainda falta um quadro comparativo geral – mundial e específico para a América Latina – que indique com que frequência e de que forma crianças são assassinadas em decorrência da violência interpessoal comunitária, ou seja, não familiar.

O objetivo deste texto é sistematizar as informações existentes, dispersas em diferentes relatórios, sobre a vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária nos países da América Latina. Não se pretende coletar dados novos, mas tão somente identificar, nos dife-

Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

rentes estudos, as informações existentes sobre este tipo específico de violência contra crianças para começar a compor um quadro de forma mais compreensiva, assim como identificar as lacunas existentes, para um diagnóstico mais preciso do problema.

Para tanto, três grandes seções foram estruturadas. Na primeira, “Limites etários e conceituais para compreensão da vitimização fatal de crianças em decorrência da violência interpessoal comunitária na América Latina”, busca-se definir os limites utilizados para caracterização da infância e discute-se brevemente a definição de violência, em especial violência contra crianças e violência interpessoal comunitária. Debate-se ainda a importância do tema e de suas consequências para o desenvolvimento social e cognitivo e para a saúde das crianças. Na segunda seção focaliza-se a América Latina e os fatores estruturais e contextuais que tornam as crianças vulneráveis à vitimização fatal em decorrência da violência interpessoal comunitária. Problemas como ação de grupos de extermínio, gangues, violência policial, crime organizado, situação econômica e social dos países, migração ilegal, cruzamento de fronteiras, entre outras, são brevemente discutidos. O objetivo é apresentar as bases sobre as quais o problema surge e se consolida. Na medida do possível, as questões gerais são aproximadas da realidade regional e daquela específica de alguns países. Na terceira seção, “A vitimização fatal: homicídios de crianças e adolescentes na América Latina”, sistematizam-se os dados encontrados com o objetivo de montar um quadro, mesmo que parcial, que retrate a magnitude do problema na AL e em seus países. Aqui

serão utilizados sobretudo os relatórios comparativos. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

## **LIMITES ETÁRIOS E CONCEITUAIS PARA A COMPREENSÃO DA VITIMIZAÇÃO FATAL DE CRIANÇAS EM DECORRÊNCIA DA VIOLÊNCIA INTERPESSOAL COMUNITÁRIA NA AMÉRICA LATINA**

Apesar das diferenças culturais no modo de conceber a maturação biológica e etária das novas gerações, bem como de seu papel social, a “infância” tem sido cada vez mais concebida como um momento diferenciado do processo de desenvolvimento humano, que necessita de proteções especiais. Essa concepção fica explícita no âmbito jurídico, com a definição e adoção de instrumentos internacionais e nacionais a fim de garantir direitos específicos a essa população, cujo marco legal de maior referência nos dias atuais é a Declaração sobre os Direitos das Crianças, de 1989. Como indicam Rosemberg e Mariano (2010), essa declaração, quando comparada às declarações internacionais anteriores, inovou não só por sua extensão, mas por reconhecer a criança como detentora de todos os direitos e todas as liberdades inscritas na Declaração dos Direitos Humanos. Isso significa que foram outorgados a crianças e adolescentes direitos de liberdade até então reservados aos adultos. Contudo, a Declaração de 1989 não deixa de reconhecer a especificidade relacionada a esse momento etário, “adotando concepção próxima à do preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança de 1959: ‘a criança, em razão de sua falta de maturidade física e intelectual, precisa de uma proteção especial e de cuidados especiais, especialmente de proteção jurídica apropriada antes e depois

do nascimento” (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 699). Ademais, essa declaração concebe a infância como o período que vai desde o nascimento até os 18 anos de idade.

Diferentes estudos também têm seguido essa delimitação etária, inclusive aqueles voltados a dimensionar a violência contra crianças e propor medidas de prevenção (ONU; PINHEIRO, 2006; UNICEF, 2014a). Entretanto, subdivisões etárias também são adotadas como forma de identificar as transformações que se sucedem nesse período, relacionadas a fases de desenvolvimento físico, mental e social, que influenciam nas formas de violência. No relatório *Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children* (UNICEF, 2014a) esse período é subdividido em primeira infância, infância do meio, infância tardia e adolescência. Não há uma definição clara, ou um consenso sobre os limites etários de cada uma dessas fases, mas seguindo as definições estabelecidas pelo *Center for Disease Control*<sup>2</sup> e pela própria Unicef<sup>3</sup>, é possível delimitar a primeira infância como o período que vai do nascimento até os 5 ou 6 anos de vida, a infância do meio estende-se entre 6/7 e 10/11 anos e a infância tardia e adolescência compreende o período que se inicia aos 11/12 anos e perdura até os 18/19 anos de idade. Nessas fases preponderam diferentes manifestações de violência, bem como fatores de vulnerabilidade específicos.

Assim como não há um consenso sobre a definição de infância e suas etapas, também não existe uma única forma de definir violência, em geral, e violência contra crianças, em particular. A violência contra a criança é um problema de escala mundial que pode apresentar-se de diferen-

tes formas em função de características culturais, econômicas e sociais da região e dos países em que ocorrem. Considerando o seu caráter multifacetado, diversos estudos sobre o tema (ONU; PINHEIRO, 2006; UNICEF, 2006a, 2014, 2014a) adotam o estabelecido no artigo 19 da Declaração sobre os Direitos das Crianças, de 1989, que a compreende como “todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente; maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual” que são praticados contra a criança. Ou seja, embora a Declaração não apresente uma definição de violência contra criança, torna explícita a responsabilidade dos Estados na proteção das crianças contra uma ampla gama de atos violentos.

No *World Report on Violence and Health* (KRUG et al., 2002), a OMS define violência como:

The intentional use of physical force or power, threatened or actual, against oneself, another person, or against a group or community, that either results in or has a high likelihood of resulting in injury, death, psychological harm, maldevelopment or deprivation. (KRUG et al., 2002, p. 5).

Para a OMS, a violência pode ser classificada, considerando as características dos perpetradores e vítimas, como autoinflingida, interpessoal ou coletiva. A violência interpessoal, por sua vez, subdivide-se em familiar e comunitária, e a violência contra crianças, segundo a OMS, corresponde a um subtipo de violência interpessoal familiar.

No que se refere especificamente à definição de violência contra crianças, no *Global Status*

*Report on Violence Prevention* (WHO, 2014), a OMS define maus-tratos contra crianças como [...] the abuse and neglect of children under 18 years of age. It includes all types of physical and/or emotional maltreatment, sexual abuse, neglect, negligence and commercial or other exploitation, which results in actual or potential harm to the child's health, survival, development or dignity in the context of a relationship of responsibility, trust or power. (WHO, 2014, p. 70).

Assim como no *World Report on Violence and Health*, que situa a violência contra crianças como um subtipo de violência interpessoal familiar, os maus-tratos contra crianças estão aqui limitados ao contexto de relações de confiança e responsabilidade.

As definições e tentativas de tipificação apresentadas tornam evidentes as dificuldades existentes no recorte do objeto específico deste estudo: a **vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária**. Não se trata, portanto, de apresentar uma sistematização da situação de violência contra crianças na América Latina (como um tipo de violência familiar ou que ocorre especificamente em contextos de confiança e cuidado), mas sim de trazer à luz em que medida um outro tipo de violência (a violência interpessoal comunitária, típica dos espaços públicos) acomete crianças fatalmente na região.

A violência interpessoal comunitária é definida, pela OMS, como aquela que ocorre entre indivíduos que não possuem uma relação de parentesco, embora possam ser conhecidos, e que ocorre, geralmente, “fora de casa”, ou seja, em es-

paços públicos e espaços institucionais como escolas, ambiente de trabalho, instituições de correção e outras (KRUG et al., 2002). As vítimas preferenciais são adultos jovens, em geral homens. Entretanto, a definição de violência comunitária não se restringe a um tipo específico de vítima em função de sua idade ou sexo, mas relaciona-se ao local onde ocorre e ao tipo de relação entre vítima e agressor. Dessa forma, seguindo a tipologia proposta pela OMS, a violência contra crianças pode ser familiar ou comunitária, em razão do tipo de relação existente entre vítima e agressor, incluindo atos de natureza física, sexual e psicológica e sob a forma de negligência e privação.

Outra forma de abordar a violência contra crianças inclui considerar os diferentes espaços onde os episódios ocorrem, os quais incluem a casa (compreendendo as relações familiares), a escola, o ambiente de trabalho, as instituições de justiça e outras instituições de custódia e a comunidade (ONU; PINHEIRO, 2006; UNICEF, 2006, 2014, Movimento Mundial pela Infância, 2011, 2012). Não cabe, aqui, fazer uma discussão aprofundada de cada um desses cenários, nem sobre os tipos e fatores de risco associados à violência em cada um deles. Em termos bastante gerais, todos os tipos de violência – física, psicológica, sexual e na forma de negligência – podem ocorrer, em maior e menor grau, em cada um desses espaços. A composição dos perpetradores também é diversa e inclui os pais, cuidadores, familiares, professores, autoridades responsáveis pela aplicação da lei e até mesmo outras crianças. Isso porque os atos violentos cometidos contra as crianças, por vezes, são legitimados pelo Estado e pela sociedade, pois ocorrem sob os disfarces da “tradição” ou “disciplina”.

As consequências para as crianças associam-se à frequência, recorrência e gravidade dos atos e ao tipo de relação com os agressores. Cabe ressaltar ainda que não são poucos os estudos que afirmam que as experiências de violência são interligadas e cumulativas (UNICEF, 2006, 2014, 2014a) e que crianças tendem a ser vítima de violência em diferentes espaços e por diferentes perpetradores.

Neste trabalho interessa estabelecer os limites da vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária. Retomando a definição proposta pela OMS, a violência interpessoal comunitária é aquela que acontece fora da casa, o que inclui quatro dos cinco cenários anteriormente descritos (a escola, o trabalho, as instituições de justiça e custódia e a comunidade). Assim, no presente artigo, focaliza-se a vitimização fatal infantil decorrente da violência interpessoal comunitária que se desenvolve no espaço da comunidade (excluindo os casos de violência entre pares, violência no ambiente escolar e *bullying*).

A vitimização fatal de crianças por violência interpessoal comunitária ainda é algo pouco explorado. Sabe-se pouco sobre o quanto a violência na comunidade (como a criminalidade urbana, ações de gangues, grupos de criminalidade organizada e outras formas) é responsável pela morte de crianças no mundo: as informações existentes são escassas e pouco sistematizadas, o que dificulta um diagnóstico global mais preciso do problema em termos de magnitude e determinantes. Em sua maioria, os estudos que buscam estimar a prevalência de vitimização na população geral são realiza-

dos com amostras de populações adultas, sendo raros os que incluem crianças. Esta lacuna é ainda maior quando se consideram os casos de vitimização fatal. A maioria dos estudos sobre homicídios de crianças aborda situações ocorridas no contexto familiar ou apresenta dados sobre homicídios sem especificar o contexto no qual as mortes ocorreram. A maior parte dos estudos comparativos globais sobre homicídios limita-se às taxas para a população geral, por sexo ou faixa etária de jovens. Uma exceção é o relatório da UNICEF (2014a), com dados para a faixa etária entre 0 e 19 anos.

Alguns estudos, entretanto, buscam definir os tipos de violência mais comuns nas diferentes faixas de idade<sup>4</sup>. Na primeira infância, as crianças pequenas são mais vulneráveis à violência ocorrida no ambiente doméstico por parte de seus cuidadores – geralmente mães – e demais membros da família, em razão de sua dependência e limitadas interações sociais fora do círculo doméstico. Já no período correspondente à infância do meio (entre 5/6 e 10/11 anos), aumenta o risco à violência interpessoal comunitária, uma vez que, de um lado, as crianças atravessam períodos de crescente independência em suas relações familiares, o que pode criar conflitos e consequentemente punições “disciplinares”, e de outro passam a frequentar os ambientes escolares, sujeitos a novas formas de vitimização. Na infância tardia e adolescência (entre 11/12 e 18 anos), também conhecido como o período da puberdade, as crianças passam a explorar sua independência e a frequentar outros espaços que não o seu ambiente doméstico; nesta fase elas estão mais propensas a desenvolverem comportamentos de risco, como o consumo de drogas e álcool e

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

a prática de sexo sem proteção. Além disso, a maior interação social favorece o envolvimento em movimentos políticos, lutas armadas ou atividades criminosas que atraem principalmente as crianças que vivem em contextos socioeconômicos desfavorecidos e marginalizados, aumentando sobremaneira os riscos de morte por homicídio (UNICEF, 2014a).

Independentemente do tipo de violência ao qual as crianças estão expostas, é consenso que a vitimização ou a exposição à violência podem impactar a saúde física e mental da criança e mesmo seu processo de socialização futuro. Pesquisas indicam que quando não se tornam vítimas fatais, elas podem apresentar graves lesões irremediáveis ao longo da vida e/ou abalos psicológicos de longa duração, como transtornos pós-traumáticos que podem afetar seu desenvolvimento e consequentemente reduzir sua capacidade de aprendizado, atingindo inclusive seu campo de relações sociais e afetivas (ONU; PINHEIRO, 2006; UNICEF, 2014a). Outros estudos apontam que as crianças expostas à violência sistemática, como aquelas que crescem em sociedades marcadas pela presença de organizações terroristas ou de outros grupos armados, têm alto risco de vitimização interpessoal e muitas vezes tendem a se tornarem também violentas (UNICEF, 2014a).

A vulnerabilidade das crianças com relação à violência é perceptível mesmo nos países que asseguram oficialmente o compromisso com os dispositivos de proteção dos direitos humanos e de promoção do desenvolvimento infantil (ONU; PINHEIRO, 2006), comprovando a complexidade dos elementos que estruturam, reiteram e legitimam a vitimização letal das

crianças e a necessidade de serem desenvolvidas ferramentas eficazes de mensuração deste problema (HUNNICUTT; LAFREE, 2008). Há numerosos fatores que, quando combinados, exercem influência para que a violência ocorra. São eles: as características da vítima, da sua família, do agressor, o contexto no qual a vítima está inserida e as características gerais da sociedade (ONU; PINHEIRO, 2006). Estes fatores de risco transversais criam uma atmosfera social propícia à violência e, como resultado, contribuem mais especificamente para a vulnerabilidade infantil com relação à violência com desfecho letal. Estes fatores de risco compreendem contextos singulares que envolvem a presença de crianças em fronteiras ou em locais de conflito armado, a custódia de crianças nos mais diversos meios – seja em instituições como o ambiente escolar, em redes de atenção e de cuidados alternativos, seja em instituições de detenção – e a permanência de crianças em locais de trabalho e em situação de rua. Esses componentes oferecem situações de risco que contribuem, muitas vezes, para um desfecho letal. Os panoramas a seguir representam uma convergência de elementos que podem aumentar a vulnerabilidade de crianças da América Latina à violência fatal.

### **FATORES ESTRUTURAIS E CONTEXTUAIS QUE TORNAM AS CRIANÇAS VULNERÁVEIS À VITIMIZAÇÃO FATAL EM DECORRÊNCIA DA VIOLÊNCIA INTERPESSOAL COMUNITÁRIA NA AMÉRICA LATINA**

A América Latina é uma região ampla e plural do ponto de vista cultural e socioeconômico. Compreende uma enorme extensão territorial e inclui países da América Central e América do Sul. Na Tabela 1, apresentam-se os países que compõem a região, além de alguns

**Tabela 1 – População, área territorial, densidade populacional, PIB per capita e taxa de mortalidade por homicídio América Latina, 2014**

País	População total (hab.)	Área territorial (Km <sup>2</sup> )	Densidade populacional (hab./km <sup>2</sup> )	PIB per capita (US\$) <sup>(1)</sup>	Taxa de mortalidade por homicídio (por 100 mil hab.)
Argentina	41.803.125	2.780.400	15	14,56	6,0 <sup>(2)</sup>
Belize	339.758	22.970	15	4,510 <sup>(3)</sup>	39
Bolívia	10.847.664	1.098.580	10	2,83	33
Brasil	202.033.670	8.515.770	24	11,76	24,3
Chile	17.772.871	756.096	24	14,9	4,6 <sup>(2)</sup>
Colômbia	48.929.706	1.141.748	44	7,78	34
Costa Rica	4.937.755	51.100	97	9,75	8,8
El Salvador	6.383.752	21.040	308	3,78	70
Equador	15.982.551	256.370	64	6,04	13,79
Guatemala	15.859.714	108.890	148	3,44	34,2
Guiana	803.677	214.970	4	3,97	17
Honduras	8.260.749	112.490	74	2,19	85,5
México	123.799.215	1.964.380	64	9,98	24
Nicarágua	6.169.269	130.370	51	1,83	12
Panamá	3.926.017	75.420	53	10,97	17
Paraguai	6.917.579	406.752	17	4,15	9,7 <sup>(2)</sup>
Peru	30.769.077	1.285.220	24	6,41	6,5
Suriname	543.925	163.820	3	9,370 <sup>(3)</sup>	9,4
Uruguai	3.418.694	176.220	20	16,36	7,9 <sup>(2)</sup>
Venezuela	30.851.343	912.050	35	12,82	57,6 <sup>(2)</sup>

FONTE: World Bank Group ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)); Global Status Report on Violence Prevention (WHO; UNODC; UNDP, 2014).

<sup>(1)</sup> Renda nacional bruta (convertida em US\$) dividida pela população na metade do ano.

<sup>(2)</sup> Dados extraídos das tabelas apresentadas como anexo estatístico ao Global Status Report on Violence Prevention (WHO; UNODC; UNDP, 2014). Todos os demais dados foram extraídos dos perfis de cada país apresentados no mesmo relatório.

<sup>(3)</sup> Em virtude da ausência de dados referentes a 2014 foram inseridos nestes campos os últimos dados divulgados, em ambos os casos, referentes a 2013.

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

dados por meio dos quais é possível perceber a diversidade de cenários, considerando-se o grau de desenvolvimento socioeconômico e os níveis globais de violência, medidos por meio da taxa de mortalidade por homicídio (TMH) por 100 mil habitantes. Mesmo considerando a grande disparidade nas TMH (cujos valores variam entre 4,6, no Chile, e 85,5, e Honduras), desde meados da década de 1980 reconhece-se a gravidade da situação na região. Com base nos dados do *Global Status Report* (WHO; UNODC; UNDP, 2014), observa-se que 13 entre os 20 países apresentam TMH superior a 10 por 100 mil habitantes, e em 9 as taxas superam 20 por 100 mil.

Nesta seção discutem-se alguns dos aspectos contextuais, característicos de alguns países da América Latina, que concorrem para a maior vulnerabilidade de crianças à vitimização fatal em decorrência da violência comunitária. Não se pretende discutir exaustivamente os aspectos apontados, tampouco explorar a especificidade de cada um dos países, o que está além do escopo deste artigo.

Pinheiro (ONU; PINHEIRO, 2006) afirma que, quando o foco de análise é direcionado especificamente à violência contra as crianças, é possível observar que os atos violentos não respeitam as fronteiras geográficas, de classe, raça, religião e cultura. A violência contra as crianças abrange os mais diversificados locais: ambiente doméstico, escolas, locais de trabalho, espaços para entretenimento, espaço público, centros de cuidado e instituições de detenção (ONU; PINHEIRO, 2006; FINKELHOR; DZIUBA-LEATHERMAN, 1994). De fato, a violência contra crianças é um problema de ordem global

com proporções epidêmicas que pode alcançar qualquer criança em qualquer lugar (em casa, na escola ou nas ruas) e pode até mesmo atravessar gerações (UNICEF, 2014).

Embora a violência seja um problema de esfera global que atinge crianças em todo o mundo, é notório o fato de que algumas são particularmente vulneráveis devido a sua idade, gênero, raça, origem étnica ou por algum tipo de incapacidade ou status social. Além disso, características contextuais também resultam em distintos padrões de vulnerabilidade à violência. Em termos mundiais, todos os tipos de violência estão associados a fatores sociais como pobreza, normas sociais e culturais de gênero, desemprego, mudanças sociais bruscas, desigualdade de gênero e renda (WHO; UNODC; UNDP, 2014). Segundo dados da Unicef (2014), entre as crianças que sofrem violência, 60% vivem em condições de pobreza.

Conquanto não seja possível compor um cenário unitário, no caso específico da América Latina, os altos índices de violência apresentam conexão com a desigualdade, a dimensão cultural do machismo, a exclusão social – exposta pelos contrastes entre a riqueza e a pobreza extrema –, as oportunidades de vida desiguais enfrentadas pelos latino-americanos – tanto com relação ao desenvolvimento educacional quanto ao mercado de trabalho, em função da alta concentração de jovens nesta região –, e com a débil legitimidade do monopólio estatal da violência resultante da insuficiência do Estado de Direito e das práticas corruptas difundidas na polícia, com um importante crescimento e a consolidação de grupos de criminalidade organizada (IMBUSCH; MISSE; CARRIÓN, 2011; UNICEF, 2006).

## **VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL PRATICADA POR AUTORIDADES POLICIAIS**

O informe *La violencia contra niños, niñas y adolescentes* (UNICEF, 2006) indica que a violência institucional decorre de diferentes formas de violência praticadas pelas instituições do Estado, seus órgãos e agentes. A violência institucional ocorre tanto no interior das instituições e órgãos de reclusão de meninos, meninas e adolescentes que estão em conflito com a lei penal, quanto no espaço público, especialmente nas áreas urbanas, durante as rotinas de abordagem de meninos, meninas e adolescentes considerados “em atitude suspeita” por parte das autoridades policiais. Este mesmo informe demonstra que a violência policial compreende a violência física (exemplificada também pela prática de execução sumária extrajudicial e pela falta de proteção dos direitos de pessoas que são vítimas de linchamento), a violência emocional e patrimonial e também pode incluir abusos sexuais. Segundo a Unicef (2006), o *Comité de los Derechos del Niño* tem recebido denúncias de maus-tratos e brutalidade policial e que, apesar de a maioria dos países da América Latina proibir a pena de morte, a participação de autoridades policiais no assassinato de adolescentes em bairros pobres ou que vivem nas ruas parece ser mais frequente do que informam os meios de comunicação. Em grande parte destes casos, a natureza das atividades da polícia é clandestina e não envolve políticas institucionais, mas sim a atividade de membros corruptos nas instituições (UNICEF, 2006). Nestes contextos, as violações são cometidas por membros de instituições que, a princípio, deveriam ser responsáveis pela proteção das crianças e dos adolescentes (UNICEF, 2014). Dados apresentados pelo

relatório do Movimento Mundial pela Infância (2012)<sup>5</sup> indicam que, em Honduras, uma grande quantidade de agentes policiais atua à margem da justiça, em cumplicidade com seus superiores e aliados a grupos do crime organizado, o que acarreta uma percepção negativa acerca da polícia, como instituição perigosa e com funcionários facilmente subornáveis. Ainda de acordo com o Movimento Mundial pela Infância (2012), a polícia de El Salvador inspira medo, e a população sofre com a falta de respeito e o risco de sofrer medidas repressivas sem motivo aparente. Entre as percepções apreendidas na Costa Rica, as exigências feitas pela polícia não merecem obediência em virtude da falta de exemplo por parte de alguns membros da corporação. Segundo o relatório *Easy targets: Violence against children worldwide* (HUMAN RIGHTS WATCH, 2001), na Guatemala, as crianças sofrem, de forma habitual espancamentos, furtos e abuso sexual nas mãos da Polícia Nacional e de guardas de segurança privada. Os delitos costumam ocorrer no período da noite, quando é mais difícil identificar pessoas que possam testemunhar as ações, costumeiramente em áreas desertas, nos becos e nos postos policiais. As crianças que vivem nas ruas da Guatemala também sofreram execuções sumárias extrajudiciais. De acordo com o relatório *Homicídios de Crianças e Jovens no Brasil: 1980-2002*<sup>6</sup> (PERES et al., 2006), no Brasil, a violência policial atinge mais de 50% das vítimas de Graves Violações de Direitos Humanos (GVDH) com idade entre 0 e 4 anos e 5 a 9 anos (53,66% e 54,14%, respectivamente) e também mais de 50% das vítimas com idades de 10 a 14 e de 15 a 19 anos (52,83% e 53,50%, respectivamente). Ainda com base nos dados do NEV/USP (PERES et

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

al., 2006), 88% dos casos de linchamento e 68,53% dos casos de violência policial cometidos contra crianças e adolescentes de 0 a 19 anos, no Brasil, ocorreram no interior de uma delegacia (PERES et al., 2006).

Conforme afirmam Jesus & Jesus Filho (2012), os percentuais dos acórdãos proferidos pelos Tribunais de Justiça da Região Sudeste do Brasil em casos de crime de tortura contra crianças e adolescentes totalizam 35,1% do universo, constituindo 25,7% contra crianças e 9,4% contra adolescentes. Contudo, deve ser levado em consideração o fato de que, segundo os autores, a quantidade de casos que efetivamente são comunicados aos delegados de polícia ou a outras instâncias formais de controle não parece retratar a quantidade real dos casos de relatos de tortura que ocorrem. Esse quadro alarmante se repete em Honduras, onde, entre maio de 2002 e março de 2004, 59 crianças e jovens com idade inferior a 23 anos de idade morreram na prisão, entre as quais 41, segundo a alegação de ONGs locais, foram executadas ilegalmente por agentes do Estado (ONU; PINHEIRO, 2006).

No México, verifica-se um crescimento da violência nos últimos anos, inclusive dos homicídios, com consequências diretas para as crianças. Conforme o Human Rights Watch (2011), a partir de 2006, por meio de uma política nacional de “guerra” ao narcotráfico, empreendida especialmente pelo uso de forças militares, várias têm sido as vítimas de execuções extrajudiciais, desaparecimentos e tortura. Dessa maneira, a política de segurança adotada não só tem falhado em combater a criminalidade, como tem promovido mais violência, ile-

galidade e medo em muitas regiões do país. Assim, conforme indica Emmerich (2011), como resultado dessa política, quase mil crianças e adolescentes perderam a vida. De dezembro de 2006 a outubro de 2010, 994 crianças foram assassinadas na luta contra o crime organizado. No período 2000-2006, esse número tinha sido de 503 crianças, o que indica o crescimento desse tipo de violência em um curto período de tempo. Ademais, observa-se um aumento acentuado do estigma contra as crianças que morrem em uma ação militar contra o tráfico de drogas, imediatamente associando-as com a atividade criminal, sem qualquer evidência ou investigação. Os danos dessa “guerra” são mais perversos para as crianças com escassos recursos financeiros que habitam as regiões fronteiriças com altos níveis de violência, como Ciudad Juárez e Tijuana. Além dos assassinatos das crianças, muitas outras acabam ficando órfãs por conta da violência. Apesar dessa situação, muito pouco tem sido feito para apurar os casos e responsabilizar os culpados.

## GANGUES E GRUPOS DE CRIMINALIDADE ORGANIZADA

A violência relacionada ao uso e ao tráfico de drogas tem se tornado frequente, principalmente nas cidades que crescem rapidamente, mas que apresentam pouco investimento em infraestrutura ou no sistema de justiça. Na América Latina, os adolescentes têm sido as vítimas mais frequentes deste tipo de violência. Em termos gerais, quase um terço de todos os assassinatos possuem relação com gangues ou quadrilhas<sup>7</sup>, envolvidas de alguma forma com o tráfico de drogas ou outras mercadorias ilegais (UNICEF, 2014). De acordo com Rodgers (1999), existem gangues

em diversos países da América Latina, como Peru, México, Nicarágua, Costa Rica, Guatemala, Chile, El Salvador, Brasil, Colômbia e Argentina. Também há registros, embora escassos, acerca da existência de gangues na Venezuela, no Panamá, Uruguai, Belize e em Honduras (RODGERS, 1999). Segundo Imbusch, Misse e Carrión (2011), nos anos 1990 iniciou-se um processo de crescimento de amplitude exponencial com relação à inserção de membros muito jovens em gangues na América Latina. Segundo a Unicef (2006), este processo se deu, em parte, em virtude das condições de pobreza e pela falta de opções de trabalho e estudo entre as crianças e jovens que residem em regiões que não são alcançadas pelas oportunidades de desenvolvimento. Condições como essas contribuem para que crianças e adolescentes envolvam-se em

atividades ilegais, clandestinas e criminosas. Como consequência, tornam-se alvo da arbitrariedade, da violência policial e, em última instância, das execuções sumárias extrajudiciais (MOVIMIENTO MUNDIAL POR LA INFANCIA DE LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE, 2012).

Estimar dados relacionados às gangues compreende grande dificuldade, mas é notório o fato de que o número delas se mostra significativamente alto. De acordo com o relatório *Crime and violence in Central America: A Development challenge* (WORLD BANK, 2011), até 2011, existiam mais de 900 gangues atuando na América Central. A estimativa era de que cerca de 70 mil membros compunham esses grupos, conforme a Tabela 2 (WORLD BANK 2011, p. 15):

**Tabela 2 – Número de gangues e de membros**  
Países da América Central, 2011

País	Número de membros das gangues	Número de gangues
Honduras	36.000	112
Guatemala	14.000	434
El Salvador	10.500	4
Nicarágua	4.500	268
Costa Rica	2.660	6
Panamá	1.385	94
Belize	100	2
<b>Total</b>	<b>69.145</b>	<b>920</b>

Fonte: *Crime and violence in Central America: A Development challenge* (WORLD BANK, 2011).

Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

O mesmo relatório (WORLD BANK, 2011) mostra ainda que a atuação das gangues da América Central envolve desde crimes de pequena escala e delinquência (como roubos, assaltos e extorsão de empresas locais de ônibus e táxis em troca de proteção nos territórios dominados por gangues, conforme evidencia a atuação das *maras* em Honduras, El Salvador e na Guatemala) até crimes que envolvem violência extrema. Em El Salvador, estima-se que gangues foram responsáveis por 8% dos homicídios em 2003, 9,9% em 2004, 13,4% em 2005 e 10,7% em 2006. Na Guatemala, a participação de membros de gangues em homicídios também é bastante expressiva. Estima-se que, entre julho de 2002 e agosto de 2003, membros ou ex-membros de gangues estiveram envolvidos em cerca de um terço do total de homicídios. Já em Honduras, estima-se que cerca de 15% dos homicídios estejam relacionados à atuação direta das gangues (WORLD BANK, 2011).

Em termos gerais, na América Central, tanto os perpetradores quanto as vítimas da violência são jovens do sexo masculino. Com relação a este ponto, na Nicarágua, por exemplo, cerca de metade dos homens que cometem homicídios tem entre 15 e 25 anos de idade e, em El Salvador, a maioria das pessoas que cometem crimes violentos é homem e jovem, com idade estimada de 23 anos. Os homens também são maioria entre as vítimas de homicídio na América Central, com idade entre 15 e 34 anos (WORLD BANK, 2011).

O Banco Mundial (2011) faz uso do *modelo ecológico* para delimitar quais são os fatores de risco para o envolvimento dos jovens com as gangues, e revela que aqueles que participam desses

grupos pertencem a uma camada vulnerável da sociedade. Entre os fatores *sociais* se destacam: a) cultura de violência, que inclui um conjunto de normas, valores e atitudes que legitimam a prática da violência; b) pobreza e desigualdade, que apesar de não apresentarem relação causal com a violência, influenciam no abandono escolar, que é um fator de risco; c) urbanização rápida e descontrolada, que contribui para a desorganização e para a falta de planejamento urbano, resultando no aumento do grau de violência; d) desemprego e escassez de atividades para os jovens, que aumentam a probabilidade de os jovens exibirem comportamentos de risco; e) migração, especialmente entre crianças e jovens que ficam separados de seus pais, como é o caso das crianças que migram sozinhas para os EUA; f) tráfico de drogas, as quais geram comportamento violento e dependência química, que por sua vez ocasiona o envolvimento com atividades ilícitas e estimula a participação em redes de distribuição de drogas e no crime organizado.

Os fatores *comunitários* envolvem: a) baixo investimento no sistema escolar, que gera o risco de envolvimento em atividades “profissionais” criminosas; b) violência escolar, como punição corporal provocada pelos professores ou atos violentos cometidos entre os próprios estudantes; c) acesso livre à circulação das armas de fogo. Entre os fatores de ordem *interpessoal ou relacional*, são destacados: a) pobreza em termos de moradia, que obriga os pais a enfrentarem longas jornadas de trabalho, deixando seus filhos fora de sua supervisão; b) desestruturação familiar, com o enfrentamento de experiências de violência no ambiente familiar; c) redes de amizade com membros de gangues. Os fatores *individuais* incluem o abuso de álcool e o pro-

cesso de construção de identidade entre os jovens e sua necessidade de pertencer a um grupo, em um sistema que é socialmente excludente.

Embora se reconheça a participação, cada vez mais precoce, de crianças em grupos de criminalidade organizada e gangues, não existem dados que permitam estimar a extensão desse problema nem o quanto as crianças são vitimadas, fatalmente ou não, pela violência (UNICEF, 2014).

### **CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE RUA**

O risco de ser vítima de violência por parte de autoridades policiais ou por profissionais responsáveis pela segurança privada é mais frequente entre crianças que estão em situação de rua. Os atos violentos contra as crianças de rua cometidos pela polícia envolvem extorsão, tortura, abuso sexual e, muitas vezes, a morte. As meninas que vivem na rua correm o risco de serem abusadas sexualmente para que não sejam presas ou mesmo enquanto estão sob custódia da polícia. Entre os diversos fatores envolvidos nesses casos, o que se destaca é a percepção da polícia de que as crianças de rua são vagabundas e criminosas, o que se alia à corrupção e à cultura de violência por parte dos agentes policiais, à inadequação e à falta de implementação de um sistema legal de proteção e à impunidade daqueles que cometem delitos.

As crianças de rua são vulneráveis porque, além de serem jovens, são pobres, não conhecem os seus direitos e frequentemente não estão sob a tutela de um adulto. Quando detidas pela polícia, algumas crianças ficam sujeitas a interrogatórios brutais e a métodos de tortura em troca de informações ou de uma suposta confissão. Com o intuito de obter informações,

as autoridades policiais submetem crianças a punições corporais severas, isolamento, falta de alimentação, insultos e contenção física. A polícia, por vezes, também vê estas crianças como fonte de dinheiro em troca de proteção e da elaboração ilegal de documentos de custódia (HUMAN RIGHTS WATCH, 2001). Cerca de 230 milhões de crianças não possuem identidade legal e, como consequência, não possuem qualquer possibilidade de acesso à justiça (UNICEF, 2014). Além disso, parte dos abusos – que por vezes assumem um caráter sistemático e, em última instância, resultam em mortes – é fruto da falha das autoridades governamentais em atuar de forma efetiva em favor da punição dos perpetradores e em agir com firmeza diante de ameaças de retaliação (HUMAN RIGHTS WATCH, 2001).

De acordo com o Human Rights Watch (2001), na Guatemala, as crianças que vivem nas ruas sofrem sistematicamente com furto, abuso sexual e espancamento cometidos pela Polícia Nacional e por guardas de segurança privada. Os delitos registrados no relatório costumam ocorrer no período da noite, quando é mais rara a presença de testemunhas das ações ilícitas. Por este motivo, os atos violentos são costumeiramente realizados em áreas desertas, nos becos e no interior dos postos policiais. Entre os delitos de ordem mais grave ocorridos no país destacam-se casos de execuções sumárias extrajudiciais cometidas contra crianças em situação de rua (HUMAN RIGHTS WATCH, 2001). No Brasil também existem relatos e denúncias de violência contra crianças em situação de rua, a exemplo da chacina ocorrida em 1993, que ganhou repercussão como o “Massacre da Candelária”, quando oito crianças foram exe-

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

cutadas por um grupo de extermínio, também denominado esquadrão da morte, do qual participavam policiais (ROSENBLATT, 2014).

### **CRIANÇAS EM LOCAIS DE CONFLITO ARMADO**

Em situações de conflito, as crianças são os alvos mais frequentes de ações violentas, brutais e indiscriminadas. De acordo com o relatório do Human Rights Watch (2001), a Unicef estima que, na década de 1990, cerca de 2 milhões de crianças morreram diretamente em decorrência de conflitos armados, tanto pela atuação de grupos armados, quanto pela participação das crianças como “soldados”. Nesses locais, outro grupo de crianças vulneráveis compreende as refugiadas, que correm o risco de serem vítimas da violência no seu país de origem e nas fronteiras onde se refugiam. Além da vulnerabilidade com relação à perda dos pais, ao abuso físico, à violência e exploração sexual, essas crianças também correm o risco de sofrerem ataques, até mesmo letais, nas fronteiras (URUSQUIETA, 2014; HUMAN RIGHTS WATCH, 2001). As meninas apresentam maior vulnerabilidade a abusos sexuais.

Por volta do final do ano de 2000, observadores independentes relataram para a Human Rights Watch (2001) que o Exército guatemalteco havia anunciado a captura de 32 crianças com 17 anos ou menos, várias delas com menos de 14 anos, sendo que um terço das crianças capturadas era do sexo feminino. Nas guerrilhas, se as crianças capturadas portam alguma informação das forças de segurança, enfrentam a morte como punição e esse caso não constituiu exceção: entre os soldados mortos em conflitos armados, o Exército declarou a presença de 20 crianças. No período de 1995 a 2000, o Human Rights Watch

(2001) documentou também o recrutamento de crianças como soldados em conflitos armados na Colômbia, colocando suas vidas em risco. Entre elas, dezenas foram mortas ou capturadas após encontrarem tropas do governo ou das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc). As forças paramilitares colombianas começavam a recrutar crianças a partir dos 8 anos de idade e, de acordo com estimativas, mais de 50% das forças paramilitares era composta por crianças.

### **CRIANÇAS REFUGIADAS EM LOCAIS DE FRONTEIRA**

As crianças que vivem em locais em guerra ou conflito são postas em uma grave situação de vulnerabilidade, como resultado dos riscos letais provenientes da guerra e de situações que as obrigam a se retirarem dos seus países, às vezes acompanhadas por seus familiares e outras sem a proteção de seus pais, em busca de auxílio em um país de exílio. Em 2013, 8 milhões de crianças foram forçadas a deixar seus países (UNICEF, 2014). As razões pelas quais essas crianças partem sozinhas para as regiões de fronteira podem compreender: a busca por oportunidades de emprego ou educação; a fuga de uma situação crônica de pobreza; a busca do abuso ou da violência doméstica; a busca por status, bens de consumo ou oportunidades de entretenimento; a busca pela reconstrução de suas vidas, em resposta ao impacto causado por conflitos, por catástrofes naturais ou pelo HIV e AIDS; a fuga de situações de discriminação (REALE, 2008). Em situação de guerra, as meninas refugiadas são mais vulneráveis a estupros e outras formas de violência sexual.

De acordo com o American Immigration Council (2014), entre as crianças desacompanhadas que ingressaram ilegalmente nos EUA, a

maioria era proveniente do México, de Honduras, Guatemala e El Salvador. Nesse mesmo relatório consta que 68.541 crianças foram apreendidas desacompanhadas na fronteira sudoeste dos EUA<sup>8</sup> pelo Departamento de Alfândega e Proteção de Fronteiras, entre as quais 27% eram originárias de Honduras, 25% da Guatemala, 24% de El Salvador e 23% do México (AMERICAN IMMIGRATION COUNCIL, 2014). Ainda de acordo com o órgão americano, esse movimento de crianças –acompanhadas ou desacompanhadas – não se limita aos EUA, pois há um trânsito de pessoas que, devido às condições de insegurança que enfrentam em El Salvador, Guatemala e Honduras, têm partido destes países em busca de refúgio no México, na Nicarágua, no Panamá, na Costa Rica e em Belize.

### **A VITIMIZAÇÃO FATAL: HOMICÍDIOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA AMÉRICA LATINA**

Homicídio é aqui entendido como a morte ilegal cometida de maneira intencional por uma pessoa. Suas motivações são geralmente múltiplas e apresentam-se sobrepostas, incluindo conflitos interpessoais, atividades criminosas, entre outros (UNODC, 2013). Numa perspectiva de curso de vida, Christoffel (1984) indica a possibilidade de caracterizar os homicídios entre as crianças por meio de três subtipos, tendo como base mudanças de vulnerabilidades no desenvolvimento das crianças: infanticídio, abuso infantil e negligência fatal, e homicídio na comunidade. Essa classificação sugere diferentes fatores, ambientes e atores envolvidos nessas mortes. O infanticídio estaria relacionado às dificuldades no cuidado parental no início da vida, associadas a fatores de estresse e outras dificuldades emocionais dos cuidadores que

poderiam desembocar na vitimização fatal. Com o crescimento da criança, os homicídios estariam fortemente atrelados à punição física como forma de disciplinamento. Com o passar do tempo, situações de interação na comunidade seriam mais responsáveis por esse tipo de violência, que passa a ser mais acentuada entre os meninos (UNICEF, 2014a).

Assim, diferentes estudos têm indicado que a ocorrência de homicídios entre as crianças varia de acordo com a idade da vítima, de modo que a faixa-etária entre 15 e 17 anos exibe o maior risco. O segundo grupo é o de bebês. O risco de morte chega a ser três vezes maior para crianças menores de um ano de idade do que para aquelas com idade entre 1 e 4 anos, que, por sua vez, enfrentam o dobro do risco de pessoas com idade entre 5 e 14 anos (ONU; PINHEIRO, 2006). Além disso, quanto mais jovem a criança, maior a probabilidade de sua morte ser causada por um membro próximo da família. A maioria dos assassinatos das crianças menores de um ano de idade é perpetrada por um ou ambos os pais da criança, frequentemente a mãe. De 50% a 75% dos assassinatos de crianças com idade inferior a 10 anos são cometidos por membros da família. Essa proporção diminui a cerca de 20% quando se consideram os assassinatos de crianças de 10 a 14 anos, e a 5% dos assassinatos de jovens de 15 a 19 anos (ONU; PINHEIRO, 2006). Em contraste, a vulnerabilidade de uma criança à violência na comunidade aumenta com a idade, maturidade e intensificação de contatos com outras esferas de sociabilidade.

Apesar desses padrões gerais, outro aspecto de extrema importância na vitimização das crianças por homicídio diz respeito aos contextos sociais dos quais elas fazem parte. Assim, diferentes pa-

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

íses apresentam taxas de homicídios muito diferenciadas. A Organização Mundial da Saúde estima que a taxa de homicídios de crianças, em 2002, foi duas vezes maior em países de baixa renda em comparação às nações de alta renda (2,58 em relação a 1,21 por 100.000 habitantes) (ONU; PINHEIRO, 2006). Em números absolutos, para a faixa etária de 0 a 17 anos, 52.904 crianças foram vítimas de homicídio, e desse total, 42% tinham entre 15 e 17 anos de idade, entre os quais 75% eram meninos (ONU; PINHEIRO, 2006). Embora essas estimativas não especifiquem o local no qual os homicídios aconteceram, dados de estatísticas policiais ou de outros sistemas de vigilância sugerem que a maioria dos casos na faixa etária compreendida entre os 15 e 17 anos ocorreu no espaço público. Não obstante poucos estudos tenham examinado a relação existente entre a vítima e o agressor, os que o fizeram sugerem que os autores dos homicídios muitas vezes são amigos ou conhecidos da vítima, motivados por desentendimentos ligados a conflitos interpessoais, e muitas vezes sob influência de álcool ou em razão do consumo ou tráfico de drogas (ONU; PINHEIRO, 2006).

Esse tipo de violência ocorre em todo o mundo, mas é mais frequente em regiões mais pobres, a exemplo do que ocorre na América Latina, com contextos caracterizados por superpopulação, pobreza, altos índices de desemprego, padrões educacionais e de moradia baixos e ausência de equipamentos sociais. Tal ambiente torna os jovens vulneráveis ao envolvimento com atividades criminosas ilegais, e nos locais onde o acesso a armas de fogo é fácil, as chances de ocorrer homicídios são ainda maiores. Dados apontam que ocorrem em média 140 mil homicídios por ano na América Latina, taxa duas

vezes maior que a média mundial, o que a torna a segunda região mais violenta do mundo, atrás apenas da África Subsaariana (WORLD BANK, 2006). Além disso, estudos indicam que a chance de um jovem do sexo masculino ser vítima de um homicídio nesta região é 70 vezes maior do que a de um jovem morador do Reino Unido, por exemplo (UNICEF, 2014a).

A Organização Pan-Americana de Saúde considera a violência na região uma pandemia que vem crescendo de forma alarmante desde os anos 1970, criando um forte obstáculo ao seu desenvolvimento. A exemplo do que ocorre globalmente, além de fatores como idade, sexo e desenvolvimento socioeconômico, as manifestações de violência são heterogêneas e muito particulares, variando de acordo com o grau de urbanização entre regiões, cidades e até mesmo dentro das mesmas cidades (WORLD BANK, 2006; UNICEF, 2006).

A seguir, será apresentado um panorama sobre as mortes por homicídio na região. Primeiramente, focalizando nas taxas de homicídios gerais e depois específicas para as crianças. Para essas últimas, a faixa-etária utilizada será de 0 a 19 anos, devido à disponibilidade dos dados (de acordo com as principais fontes internacionais).

Conforme a UNODC, em 2012, os homicídios foram responsáveis pela morte de quase meio milhão de pessoas (437.000 pessoas) no mundo, com maior concentração nas Américas, seguidas pela África e Ásia (36%, 31% e 28%, respectivamente). Em termos de taxas de homicídios, a média global para 2012 foi de 6,2 por 100 mil habitantes. Entretanto, as disparidades entre as sub-regiões são amplas: na África do Sul e América Central, as taxas

ficaram acima de 24,0/100 mil habitantes, seguidas pela América do Sul, África Central e Caribe (com taxas entre 16,0 e 23,0/100 mil habitantes). Já a Ásia Oriental, sul da Europa e a Europa Ocidental são as sub-regiões com os mais baixos níveis de homicídio.

Desse modo, quando se considera a América Latina, essa vem se caracterizando pelos mais elevados níveis de violência, quando comparada às demais regiões do mundo:

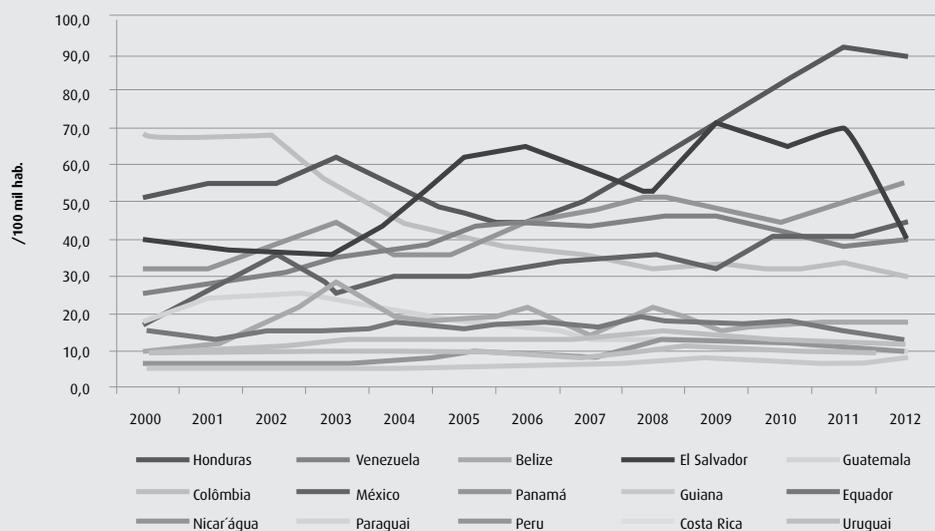
Latin America has long been a violence-prone continent. No other region of the world knows higher homicide rates nor has such a variety of violence. Political violence, guerilla movements and civil wars, bloody revolutions, brutal dictatorships, domestic violence, criminal violence, and youth violence

are all well known throughout history. (IMBUSCH et al., 2011, p.88).

Imbusch et al. (2011) sugerem que os homicídios na América Latina são apenas a ponta do *iceberg*, e a alta incidência de violência na região relaciona-se, entre outros fatores, com a grande desigualdade social, com processos de exclusão social, com a frágil legitimidade do monopólio estatal da violência, com déficits no Estado de Direito e com forte corrupção policial.

Entre 2000 e 2012<sup>9</sup>, conforme relatório da UNODC, muitos países dessa região, além de terem altas taxas durante todo o período, apresentaram crescimento ao longo do tempo, alguns acima de 100% (como no caso de Belize e México). Reduções foram observadas em três países: Colômbia, Equador e Paraguai.

**Gráfico 1 – Taxa de mortalidade por homicídio**  
Países da América Latina, 2000-2012

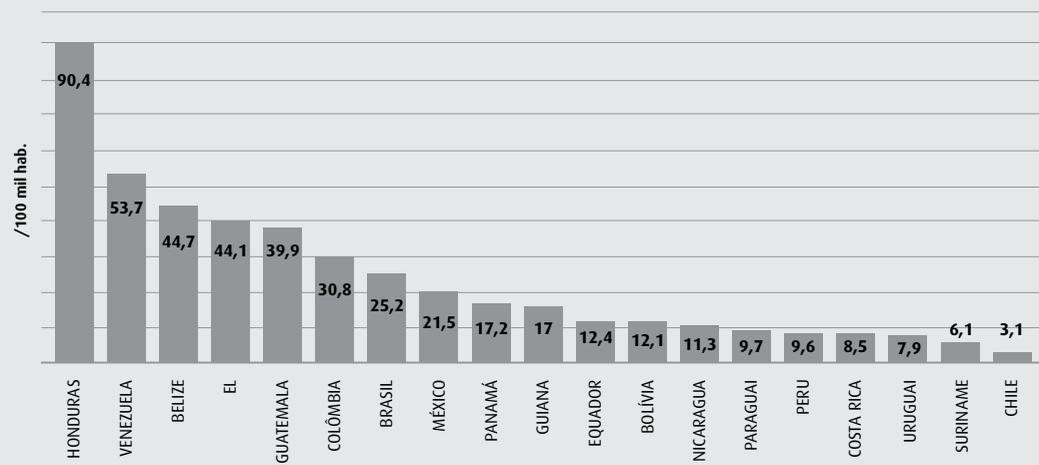


Fonte: *Crime and violence in Central America: A Development challenge* (WORLD BANK, 2011).

Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

Gráfico 2 – Taxa de mortalidade por homicídio  
Países da América Latina, 2012



Fonte: Global Study on Homicide 2013: trends, contexts, data (UNODC, 2013).

Tendo como base o ano de 2012, observa-se que os países com maiores taxas de homicídios, na América Latina, foram Honduras, com uma taxa de 90,4/100.000 habitantes, seguido por Venezuela, Belize, El Salvador, Guatemala e Colômbia, conforme o Gráfico 2 (para esse ano não há dados da Guiana Francesa e da Argentina). Há, contudo, países que apresentaram taxas abaixo de 10/100.000 hab., como Paraguai, Peru, Costa Rica, Uruguai, Suriname e Chile.

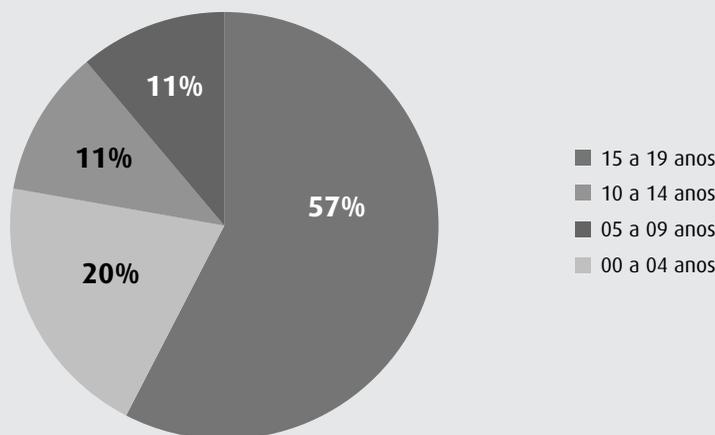
### VITIMIZAÇÃO POR HOMICÍDIO ENTRE CRIANÇAS NO MUNDO E NA AMÉRICA LATINA

Um dos estudos recentes mais importantes sobre a vitimização de crianças por violência no mundo consiste no relatório *Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children* (UNICEF, 2014a). Além de abranger

dados sobre diferentes tipos de violência, o relatório contempla uma seção especial dedicada a dimensionar os homicídios contra as crianças (0 a 19 anos), indicando padrões e diferenças, conforme regiões, sub-regiões, países, bem como por sexo e idade das vítimas.

De acordo esse relatório, apenas em 2012, quase 95.000 crianças e adolescentes entre 0 e 19 anos foram vítimas de homicídio no mundo (ou seja, quase uma em cada cinco vítimas de homicídio, nesse ano, pertencia a essa faixa etária). Os dados mostram que cerca de 30.000 dessas crianças tinham menos de 10 anos de idade, e 19.000 estavam com menos de 4 anos quando foram assassinadas. Isso demonstra que o período do nascimento até os 4 anos de idade é um primeiro momento crítico para esse tipo de violência, que

**Gráfico 3 – Distribuição das vítimas de homicídio, por faixa etária no mundo, 2012**



Fonte: *Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children (UNICEF, 2014a).*

tem decresce nas faixas etárias seguintes, de 5 a 9 anos e de 10 a 14 anos (11.000 mortes em cada um dos estratos), ainda que permaneça elevado. Entre jovens de 15 a 19 anos a situação é ainda mais grave, de modo que esse grupo aglutina 57% do total de mortes por homicídio entre as crianças e adolescentes de 0 a 19 anos.

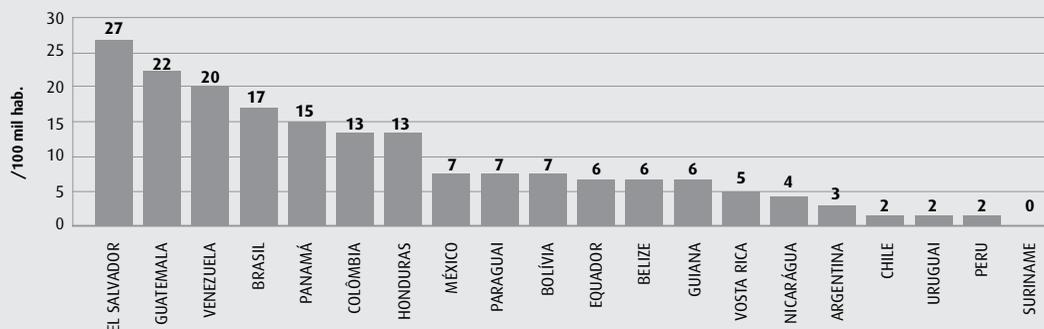
Em termos globais, segundo a Unicef (2014), a maior parte das crianças vítimas de homicídio reside em países com renda baixa ou média, com destaque para a América Latina e o Caribe. Nessas regiões são encontrados os maiores níveis de homicídio para essa população, contabilizando 25.400 mortes por homicídio entre crianças e adolescentes de 0 a 19 anos em 2012, o que constitui uma taxa de 12 homicídios por 100 mil habitantes. Ademais, o maior risco recai sobre os meninos, que corres-

pondem, em média, a 70% das vítimas (UNICEF, 2014a). E embora esse maior risco seja encontrado no mundo inteiro, adquire proporções mais drásticas nessas duas regiões, onde os meninos são quase sete vezes mais propensos a morrer devido a homicídio do que as meninas. Os dados apontam que no Panamá, Venezuela, El Salvador, Brasil, Guatemala, e Colômbia, o homicídio constitui a principal causa de morte entre adolescentes do sexo masculino na faixa etária de 10 a 19 anos. O relatório ainda aponta que, globalmente, os meninos estão mais propensos a ser assassinados por estranhos, devido à maior probabilidade de envolvimento em atividades criminosas, gangues ou conflitos interpessoais em espaços públicos, ao contrário das meninas, para quem os principais perpetradores dos assassinatos são membros da família ou parceiros íntimos (UNICEF, 2014a).

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

**Gráfico 4 – Taxa de mortalidade por homicídio de pessoas de 0 a 19 anos de idade**  
Países da América Latina, 2012



Fonte: *Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children (UNICEF, 2014a).*

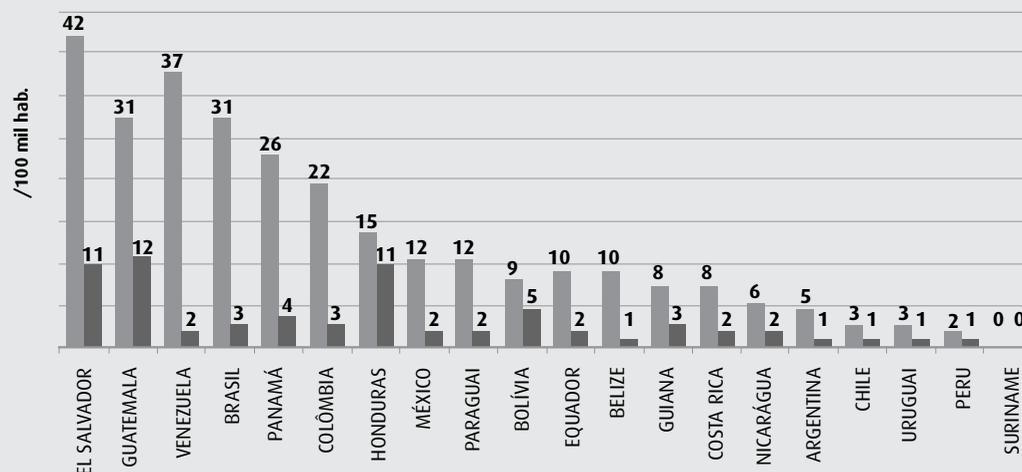
Quando se observam os países da América Latina separadamente, identifica-se que o país com maior taxa de homicídios para a faixa-etária de 0 a 19 anos, em 2012, foi Honduras, seguido por Guatemala e Venezuela. Todos com taxas de mortalidade por homicídio igual ou superior a 20 por 100 mil habitantes. Contudo, há países com taxas muito inferiores, como Chile, Uruguai, Peru (todos com taxas de 2 por 100 mil habitantes) e Suriname (para o qual a taxa foi nula).

Como mencionado anteriormente, há uma discrepância muito grande entre meninos e meninas quanto ao risco de serem vítimas desse tipo de violência, isso também se evidencia para os países da América Latina, o que pode ser visualizado no Gráfico 5. Em Honduras, em 2012, por exemplo, verificou-se a maior taxa entre os meninos (42/100.000 hab.), ao passo que entre as meninas esse valor foi de 11/100.000 hab. Nesse caso, o risco relativo é de 3,8. Há países

onde esse risco é ainda maior, como na Venezuela, onde os meninos têm 18,5 mais chances de ser vítima de homicídio do que as meninas.

Essas disparidades continuam quando os dados são desagregados. Assim, quando são comparados os meninos na faixa etária de 10 a 14 anos com aqueles de 15 a 19 anos, identifica-se um aumento expressivo no risco de morrer por homicídio. Tal situação se mostra ainda mais drástica nos países da América Latina e Caribe. Segundo dados da Unicef (2014a), considerando o ano de 2012, cerca de 4% das vítimas de homicídio no mundo eram meninos com idades entre 15 e 19 anos que viviam nessa região. Nesse sentido, o caso do Brasil é emblemático, tanto no que diz respeito às disparidades por idade, como por sexo. Nesse país, enquanto a taxa de homicídios entre crianças de 0 a 9 anos está abaixo de 1 por 100 mil habitantes, esse valor sobe para

**Gráfico 5 - Taxa de mortalidade por homicídio de pessoas de 0 a 19 anos de idade, por sexo**  
Países da América Latina, 2012



Fonte: *Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children* (UNICEF, 2014a).

32 por 100 mil habitantes na faixa etária de 10 a 19 anos, com níveis mais que 10 vezes mais elevados para os meninos na comparação com as meninas (58/100.000 e 5/100.000, respectivamente) (UNICEF, 2014a, p.38). O mesmo é observado na Venezuela, onde a taxa de homicídio cresce de 1,2 por 100 mil habitantes, entre crianças com menos de 10 anos de idade, para 39 por 100 mil habitantes entre 10 e 19 anos, com diferenças significativas entre os sexos (74/100.000 entre os meninos e 3/100.000 entre as meninas).

Na Tabela 3 é possível observar a distribuição do risco de morte por homicídio por idade, entre 0 e 19 anos, no Brasil, e sua evolução entre 2000 e 2013 (WAISELFISZ, 2012, 2015). Chama a atenção, como já mencionado anteriormente, a

taxa de mortalidade entre crianças menores de 1 ano, que se mostra superior àquela exibida por crianças com idade entre 1 e 12 anos. A taxa de mortalidade entre crianças com menos de 1 ano no Brasil supera a taxa de mortalidade por homicídio na população total de países como Canadá, Bélgica, Croácia, China, França e Alemanha (WHO; UNODC; UNDP, 2014). A faixa etária de menores de 1 ano exibe o maior crescimento na taxa de mortalidade entre 2000 e 2013. Um aumento substancial do risco ocorre com a entrada na adolescência, a partir dos 13 anos, e, sobretudo, dos 14 aos 19 anos.

Ainda em relação ao Brasil, vários outros estudos indicam a gravidade da vitimização por homicídio de crianças e adolescentes. Conforme Peres et al. (2006), no período de

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

**Gráfico 4 – Evolução das taxas de homicídio (/100 mil hab.) de pessoas de 0 a 19 anos de idade, segundo idade**  
Brasil, 2000-2013

Idade	2000	2010	2013	Δ% (2000-2013)
0	2,4	2,7	6	150,0
1	0,8	1,2	1,5	87,5
2	0,8	1	1	25,0
3	0,9	0,8	0,8	-11,1
4	0,7	0,8	0,5	-28,6
5	0,7	0,6	0,8	14,3
6	0,5	0,7	0,8	60,0
7	0,5	0,7	0,3	-40,0
8	0,9	0,7	0,7	-22,2
9	0,8	0,8	0,6	-25,0
10	1,1	0,9	1	-9,1
11	1,4	1,4	0,7	-50,0
12	1,5	1,8	2	33,3
13	3,3	4,9	4,7	42,4
14	8,7	9,8	12,1	39,1
15	16,7	22,2	25,2	50,9
16	28,9	37	42,7	47,8
17	44,2	52,5	63,4	43,4
18	51,8	58,2	64,7	24,9
19	60,4	60,3	75,6	25,2
<b>0 a 19</b>	<b>11,9</b>	<b>13,8</b>	<b>16,9</b>	<b>42,0</b>

Fonte: Mapa da Violência (WASELFISZ, 2012, 2015).

1980 a 2002, ocorreram 696.056 óbitos por homicídio no país, e 15,8% (110.320) foram na faixa etária de 0 a 19 anos. As vítimas concentraram-se no grupo de 15 a 19 anos, com 96.588 mortos (87,6%). Para os demais grupos de idade, a distribuição foi a seguinte: 3.465 crianças de 0 a 4 anos assassinadas (3,1%); 2.145 crianças de 5 a 9 anos (1,9%); 8.122 crianças e adolescentes de 10 a 14 anos

(7,4%). Esse padrão de alta vitimização permanece nos períodos subsequentes.

Assim, conforme Melo e Cano (2011), que analisaram as mortes de adolescentes de 12 a 18 anos para os municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes, os homicídios representaram 44% dos óbitos nesse grupo em 2008, enquanto essa proporção foi de 6% para

a população geral. Esse mesmo estudo faz parte de uma série de publicações (MELO; CANO, 2011, 2012) que vem se dedicando a calcular o “Índice de Homicídios na Adolescência” (IHA), o qual expressa o número esperado de vidas de adolescentes perdidas por causa dos homicídios de 12 a 18 anos, para cada grupo de mil adolescentes de 12 anos. Em 2008, o Índice de Homicídios na Adolescência para os municípios com mais de 100 mil habitantes no país foi de 2,27 adolescentes mortos para cada grupo de mil indivíduos de 12 anos. Em 2009, esse índice subiu para 2,61; em 2010, para 2,98; e em 2012, para 3,32, o que demonstra um acréscimo significativo com o passar dos anos, inclusive devido ao aumento das mortes por homicídio nas Regiões Nordeste e Centro-Oeste do país.

Ademais, essa série de estudos indica que o risco de adolescentes do sexo masculino tornarem-se vítimas de homicídio foi, em 2008, aproximadamente 14 vezes maior que o risco para o sexo feminino. Nos outros anos, o risco relativo foi um pouco menor, contudo apresentando a mesma tendência (11,5, em 2010, e 11,92, em 2012). Diferenças também são encontradas quando se considera a cor ou raça dos adolescentes e os meios utilizados na perpetração dos homicídios. Para a população de todos os municípios com mais de 100 mil habitantes, os adolescentes negros apresentaram, em 2008, um risco quatro vezes maior de serem assassinados do que os brancos, o que aponta uma significativa desigualdade racial (valor que foi de 2,78, em 2010, e de 2,96, em 2012). Já em relação ao meio utilizado, em 2008, o risco de um adolescente ser vítima de homicídio por arma de fogo foi seis vezes maior do que por outros meios (risco que foi

de 5,6, em 2010, e de 4,67, em 2012). Isso sublinha o papel central das armas de fogo na violência letal contra esse grupo etário.

Esta é uma realidade que perpassa os diferentes países da América Latina, que apresentam taxa total de 17.827 mortes por 100.000 habitantes perpetradas por arma de fogo, superior em 50% à taxa africana e 13 vezes maior que a europeia e a asiática. Esse quadro é ainda mais alarmante em relação à população jovem, que aparece com taxa de 35,4 por 100 mil, destacando-se Venezuela (104,7), Colômbia (80,5) e El Salvador (78,1) (Waiselfisz, 2008)<sup>10</sup>.

Peres et al. (2006) também fornecem indicações sobre a importância da violência no âmbito comunitário quando se trata da vitimização por homicídio de crianças e adolescentes no Brasil. Isso é feito a partir da apresentação de dados sobre a ocorrência de graves violações de direitos humanos no Brasil (fatais e não fatais) das quais crianças e adolescentes entre 0 e 19 anos foram vítimas (diretas ou indiretas). Esses dados permitem melhor qualificar a ocorrência dos homicídios no país, já que muitas dessas violações, quando fatais, podem ter sido registradas oficialmente como homicídios. Essas informações fazem parte de um banco de dados com notícias de jornais<sup>11</sup>, que a despeito das limitações metodológicas, é uma importante fonte de informação sobre essas violações, compostas por execuções sumárias, linchamentos e violência policial. Entre os anos de 1980 e 2003, os casos de graves violações de direitos humanos contra crianças e adolescentes ocorridos no Brasil noticiados pela imprensa resultaram em um total de 5.718 vítimas, sendo que a maior parte (53%) foi de

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

execução sumária, totalizando 3.033 crianças e adolescentes (entre 0 e 19 anos). Em relação à violência policial, foram 2.468 vítimas (43%) e, de linchamentos, houve 217 vítimas (representando 4%). Os dados apontam que, de forma agregada, a maior parte dos casos de graves violações (52%) ocorreu em locais públicos ou abertos (especialmente nas “ruas”), sendo que no caso das execuções esse percentual foi ainda maior, ou seja, de 55%. Ademais, entre as principais motivações identificadas nos casos de execução estão a “vingança e acerto de contas”, seguido por aquelas envolvendo “drogas (consumo ou tráfico) e/ou jogo do bicho”.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

É amplamente reconhecido o fato de que o grupo mais vulnerável à violência é constituído por crianças, mulheres e idosos (WHO; UNODC; UNDP, 2014). Estudos existentes evidenciam que a infância é altamente vitimada tanto por violências não fatais como fatais, incluindo os homicídios. A adoção da *Declaração dos Direitos da Criança* levou alguns dos países signatários a criarem legislações próprias a fim de promover e proteger os direitos da criança, mas isso não tem impedido que diferentes formas de violência continuem a ocorrer. Até 2014, a despeito das recomendações da ONU, apenas 41 países haviam criado instrumentos legais que abrangessem a questão (UNICEF, 2014) e em muitos locais sequer existe um sistema responsável por receber e investigar denúncias de violência contra crianças e adolescentes. Mesmo quando tais sistemas existem, seus dados estatísticos, que deveriam colaborar para um melhor reconhecimento do problema e consequente intervenção, acabam por subestimar a sua magnitude, ora por não englobar a quantidade to-

tal de casos, uma vez que nem todos chegam a ser denunciados, ora porque em muitos países a violência contra crianças ainda é tolerada em respeito à tradição, ou é socialmente aceita como um meio disciplinador, de modo a não se configurar como crime (UNICEF, 2006).

Apesar de esforços recentes para dimensionar o problema e dar visibilidade a ele, resultando em levantamentos, análises e recomendações de diferentes organizações internacionais (ONU; PINHEIRO, 2006; UNICEF, 2014a), essa ainda é uma questão de difícil mensuração. Isso acaba por limitar o acompanhamento do fenômeno ao longo do tempo nos diferentes países. Os dados sobre o impacto da violência comunitária na vitimização fatal de crianças e adolescentes são escassos. Não é possível estimar, com precisão, o número ou a taxa de mortalidade de crianças em decorrência deste tipo de violência. Entretanto, o uso de armas de fogo e o enorme crescimento da TMH com a entrada na adolescência constituem indícios importantes dessa relação, no mundo e na América Latina.

O objetivo neste artigo foi sistematizar as informações existentes sobre a vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária nos países da América Latina. Os resultados encontrados, apesar das limitações dos dados existentes, permitem afirmar que este é um problema grave na região, que envolve fatores de elevada complexidade. Cabe ressaltar que o impacto da violência interpessoal comunitária na infância não se limita à morte. Os dados sobre vitimização não fatal são ainda mais escassos, assim como aqueles sobre a vitimização indireta pela exposição a situações

violentas no espaço público e sobre o envolvimento de familiares como vítimas ou agressores.

Desde a década de 1990 a América Latina é reconhecida como uma das áreas mais violentas do mundo. A violência, na região, é endêmica e as taxas de mortalidade por homicídio são extremamente elevadas. A vitimização de crianças não é exceção. Como se observou, as TMH na faixa etária de 0 a 19 anos são bastante expressivas, especialmente no grupo entre 10 e 19 anos. Poucos estudos, entretanto, desagregam a taxa por faixas etárias menores, dificultando um diagnóstico mais preciso do problema. Além disso, são poucos os estudos que apresentam TMH

por tipo de arma, principalmente quando se consideram as fases de primeira infância e infância do meio, embora se reconheça a importância das armas de fogo para a mortalidade violenta.

Embora existam diferenças importantes entre os países, um conjunto de fatores permite explicar os altos níveis de violência encontrados. A forte presença do crime organizado e as gangues, a violência policial, crianças em situação de rua, migração e conflitos armados emergem em um cenário de pobreza e desigualdade que, juntos, tornam as crianças particularmente vulneráveis à violência comunitária com desfecho letal.

1. *Texto para discussão apresentado no workshop "Prevention of Violence against Children in Latin America" do 9º Encontro Anual do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 28 e 29 de julho de 2015, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. O workshop foi organizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Fundação Getúlio Vargas Direito-SP e Know Violence in Childhood.*
2. Ver: <<http://www.cdc.gov/ncbddd/childdevelopment/positiveparenting/infants.html>>.
3. Ver: <[http://www.unicef.org/cwc/cwc\\_58619.html](http://www.unicef.org/cwc/cwc_58619.html)>.
4. *Além da faixa etária, alguns grupos de crianças apresentam maior vulnerabilidade a diferentes tipos de violência, como é o caso de crianças que pertencem a grupos marginalizados, como crianças deficientes, órfãs, indígenas, de minorias étnicas, deslocados e refugiados, crianças de rua e que vivem em instituições de detenção. Além disso, para crianças que vivem em comunidades em que a desigualdade, o desemprego e a pobreza são altamente concentrados, o risco à violência é ainda maior (ONU, 2006), como pode ser observado no caso dos países da América Latina.*
5. *Violencia contra los niños, niñas y adolescentes: Estado de situación de los países de Centroamérica, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños.*
6. *Estes dados foram coletados do Banco de Dados sobre Graves Violações de Direitos Humanos do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP). Este banco é composto por casos de linchamento, execução sumária e violência policial que foram noticiados pela imprensa escrita no período de 1980 a 2003 e apresenta dados sobre graves violações de direitos humanos (GVDH) nos quais as vítimas diretas (fatais ou não) e indiretas (testemunhas) são crianças e adolescentes com idade entre 0 e 19 anos.*
7. *Para cada um dos países, existe uma denominação específica para as gangues: em El Salvador, na Guatemala e em Honduras, elas são chamadas de maras; na Colômbia e no Equador, bandas; no Peru, chimbas ou manchas; no México e na Nicarágua, pandillas; na Argentina, barras; na Costa Rica, parchas ou chapulines e no Brasil, quadrilhas ou galeras (IMBUSCH; MISSE; CARRIÓN, 2011, p. 130, grifo dos autores).*
8. *Entre 1º de outubro de 2013 e 30 de setembro de 2014.*
9. *Com base nos dados da UNODC, não há valores para toda a série temporal para os seguintes países: Brasil, Bolívia, Suriname, Chile, Guiana Francesa e Chile.*
10. *O autor utiliza dados do banco de dados de mortalidade da Organização Mundial da Saúde para os anos de 2004 e 2005.*
11. *Banco de Dados sobre Graves Violações de Direitos Humanos do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP). Trata-se de um banco de dados composto por casos de linchamento, execução sumária e violência policial, noticiados pela imprensa escrita no período entre 1980 e 2003.*

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

## Referências bibliográficas

AMERICAN IMMIGRATION COUNCIL. **Children in danger: a guide to the humanitarian challenge at the border**. Washington, DC: American Immigration Council, 2014.

CHRISTOFFEL, Katherine K. Homicide in Childhood: A Public Health Problem in Need of Attention. **American Journal of Public Health**, v. 74, n. 1, 1984, p. 68-70.

EMMERICH, Norberto. **Cruce de fuego: niños, niñas y adolescentes en el narcotráfico mexicano**. Documentos de Trabajo n. 274. Buenos Aires: Universidad de Belgrano, 2011. Disponível em: <[https://www.academia.edu/2444596/Cruce\\_de\\_fuego\\_ni%C3%B1os\\_ni%C3%B1as\\_y\\_adolescentes\\_en\\_el\\_narcotrafico\\_mexicano](https://www.academia.edu/2444596/Cruce_de_fuego_ni%C3%B1os_ni%C3%B1as_y_adolescentes_en_el_narcotrafico_mexicano)>. Acesso em: 7 jul. 2015.

FINKELHOR, David; DZIUBA-LEATHERMAN, Jennifer. Victimization of children. **American Psychologist**, mar. 1994, p.173-183.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Neither Rights Nor Security: Killings, Torture, and Disappearances in Mexico's "War on Drugs"**. New York, NY: Human Rights Watch, 2011.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Easy targets: Violence against children worldwide**. New York, NY: Human Rights Watch, 2001.

HUNNICUTT, Gwen; LAFREE, Gary. Reassessing the structural covariates of cross-national infant homicide victimization. **Homicide Studies**, v. 12, n. 1, feb. 2008, p. 46-66.

IMBUSCH, Peter; MISSE, Michel; CARRIÓN, Fernando. Violence research in Latin America and the Caribbean: A literature review. **International Journal of Conflict and Violence**, v. 5, n. 1, 2011, p. 87-154.

JESUS, Maria Gorete Marques; JESUS FILHO, José de. Uma década é pouco: Tortuosos caminhos para a consolidação de uma política de combate e prevenção da tortura no Brasil. In: POSSAS, Mariana Thorstensen (Org.). **5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil**. São Paulo: Universidade de São Paulo/Núcleo de Estudos da Violência, 2012.

MELO, Dorian LB, CANO, Ignácio. **Homicídios na adolescência no Brasil**. IHA\_2008. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2011

\_\_\_\_\_. **Índice de Homicídios na adolescência: IHA 2009-2010**. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2012.

MOVIMIENTO MUNDIAL POR LA INFANCIA DE LATINO-AMÉRICA Y EL CARIBE. **Violencia contra los niños, niñas y adolescentes: Estado de situación de los países de Centroamérica, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños**, 2012. Disponível em: <<http://www.movimientoporlainfancia.org>>.

MOVIMIENTO MUNDIAL POR LA INFANCIA DE LATINO-AMÉRICA Y EL CARIBE. **Mapeo Región América del Sur: Implementación de las recomendaciones del Estudio Mundial sobre la violencia contra los niños y niñas - Plan Internacional, Redlamyc, Unicef, Save the Children, Visión Mundial Oficina de la Representante Especial para el Seguimiento de las recomendaciones del estudio de violencia contra los niños de Naciones Unidas**, 2011. Disponível em: <<http://www.movimientoporlainfancia.org>>.

ONU; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **World report on violence against children**. Geneva: United Nations Publishing Services, Services Concept, ATAR Roto Presse, 2006.

PERES, Maria Fernanda Tourinho; CARDIA, Nancy; SANTOS, Patrícia Carla. **Homicídios de crianças e jovens no Brasil: 1980-2002**. São Paulo: Universidade de São Paulo/Núcleo de Estudos da Violência, 2006.

REALE, Daniela. **Away from home: Protecting and supporting children on the move**. London: Save the Children, 2008.

RODGERS, Dennis. **Youth gangs and violence in Latin America and the Caribbean**: A literature survey. LCR Sustainable Development Working Paper n. 4, Urban Peace Program Series. Washington, DC: World Bank, Latin America and Caribbean Region, Environmentally and Socially Sustainable Development SMU, aug. 1999, p. 1-39.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, set./dez. 2010, p. 693-728

ROSENBLATT, Fernanda Fonseca. The victimization of street children in Brazil. In: ROTHE, Dawn L.; KAUZLARICH, David. **Towards a victimology of state crime**. New York: Routledge, 2014.

UNICEF. **Children in danger**: Act to end violence against children. United Kingdom, UNICEF, 2014.

UNICEF. **Hidden in plain sight**: a statistical analysis of violence against children. New York, 2014a.

UNICEF. **La violencia contra niños, niñas y adolescentes – Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas**. 2006.

UNICEF. **Las voces de Niñas, Niños y Adolescentes sobre la violencia**. 2006a.

UNODC. **Global Study on Homicide 2013**: trends, contexts, data. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013.

URUSQUIETA, Ulises. Urbe, violencias y jóvenes. In: MENDOZA, Arturo Alvaro (Coord.). **Violencia**

**juvenil y acceso a la justicia en América Latina**, Tomo I América Latina. México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 2014, p. 389-458.

WAISELFISZ, J.J. **Mapa da violência 2015**: Adolescentes de 16 e 17 anos do Brasil. Rio de Janeiro: Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais – Flacso, 2015. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015\\_adolescentes.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015_adolescentes.pdf)> Acesso em: 18 ago. 2015.

WAISELFISZ, J.J. **Mapa da violência 2012**: Crianças e adolescentes do Brasil. Rio de Janeiro: Cebela/Flacso, 2012. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_Crianças\\_e\\_Adolescentes.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Crianças_e_Adolescentes.pdf)>. Acesso em: 17 ago. 2015.

WAISELFISZ, J.J. **Mapa da violência 2008**: os jovens da América Latina. Brasília: RITLA; São Paulo: Instituto Sangari; Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2008.

WHO; UNODC; UNDP. **Global status report on violence prevention**. Geneva: World Health Organization, United Nations Office on Drugs and Crime, United Nations Development Programme, 2014.

WORLD BANK. **Crime and violence in Central America: A development challenge**. Washington, DC: World Bank, Sustainable Development and Economic Management Unit, Latin America and the Caribbean Region, 2011.

WORLD BANK. **World Bank Policy Research Working Paper, 4041**. 2006.

Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

## ANEXO

### Quadro – Documentos consultados, instituição elaboradora e países estudados, tipos de violência abordados

Documento consultado	Instituição elaboradora	Países da América Latina estudados	Tipos de violência abordados
<i>Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children</i> , 2014.	Unicef	Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela	Violência física, violência emocional, tipos de violência, violência entre pares, violência por parte de pais
<i>Global study on homicide 2013: trends, contexts, data</i> , 2013.	UNODC	Todos os países da América Latina	Homicídio (definido como morte causada a uma pessoa)
<i>Children affected by armed conflict and other situations of violence</i> , 2011.	ICRC	Honduras, Guatemala e Brasil	Crianças afetadas por conflitos armados, referir a crianças que sofrem as consequências da violência armada
<i>Nem guerra nem paz: comparações internacionais de crianças e jovens em violência armada organizada</i> , 2005.	Luke Dowdney (coord. executiva); Viva Rio, Iser e Iansa (coord. geral)	Brasil, Colômbia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua	Crianças e jovens em áreas de conflito (quadrilhas de delinquentes, grupos de extorsão)
<i>World report on violence and health</i> , 2002.	WHO	Relatório global	Tipificação da violência global de homicídios, violência juvenil (10 aos 29 anos), violência contra idosos pelos pais ou outros familiares, abuso de idosos, violência coletiva
<i>Urbe, violencias y jóvenes</i> , 2014.	Ulises Urusquieta (El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos)	Guatemala	Violência intrafamiliar, vulnerabilidade de jovens em áreas de conflito (pandillas ou maquilas)
<i>Neither Rights Nor Security: Killings, Torture, and Disappearances in Mexico's "War on Drugs"</i> , 2011.	Human Rights Watch	México	Homicídios; tortura; desaparecimentos (população geral)

## Dados e contextos de vulnerabilidade analisados

Temas abordados	Contextos de vulnerabilidade analisados
Violência (fatal e não fatal); violência sexual; violência doméstica. Manifestações específicas dessa violência: violência como forma de disciplinar; violência em pares (ataque físico, brigas, <i>bullying</i> ); violência entre adolescentes.	Renda <i>per capita</i> nacional baixa; desigualdades econômicas e sociais; disponibilidade de armas de fogo; baixos padrões educacionais; falta de efetividade do Estado de Direito; altos níveis de crime e presença de gangues; padrões culturais que toleram a violência como forma de resolução de conflito, que dão prioridade aos direitos dos pais sobre o bem-estar das crianças e que sancionam a dominação masculina sobre crianças e mulheres.
Violência armada como morte ilegal intencionalmente de uma pessoa por outra pessoa).	Ocorrência de outras atividades criminais; presença de grupos criminosos organizados ou gangues; consumo de drogas ilícitas; funcionamento de mercados de drogas ilícitas; forma de atuação do Estado no controle do tráfico de drogas; aceitação e adoção da violência ou punição como forma de resolver conflitos; disponibilidade de armas de fogo; falta de efetividade do sistema de justiça (impunidade, baixos níveis de investigação e condenação dos casos de homicídio).
Violência armada por conflito armado, usado para se referir a crianças e jovens que, direta ou indiretamente, são afetados pelas consequências dos conflitos armados ou de guerras.	Presença de guerras ou conflitos armados de outras naturezas, como aqueles relacionados aos grupos criminosos organizados ou gangues.
Violência armada em contextos de violência armada organizada (por grupos de traficantes, bandas delinquentes, grupos paramilitares).	Desigualdades sociais e econômicas; pobreza; deficiências do Estado no desenvolvimento de políticas públicas; altos níveis de desemprego juvenil; baixos níveis de escolaridade; mercado de drogas ilícitas; acesso a armas de fogo; repressão policial; execuções extrajudiciais pela polícia; regras de castigo físico (incluindo a morte) entre os grupos de violência armada.
Violência juvenil: panorama sobre a ocorrência de homicídios, suicídios e violência não fatal; fatores de risco (homicídios e violência não fatal dos jovens); maus-tratos e negligência de crianças e adolescentes por cuidadores; violência entre parceiros; violência sexual; violência autoinfligida; violência doméstica.	Fatores de risco para violência juvenil: fatores individuais (características biológicas, psicológicas e de comportamento); fatores relacionais (influência da família e dos pares); fatores comunitários ( <i>pandillas juvenis</i> , disponibilidade de armas de fogo, tráfico de drogas; carência de capital social nas comunidades; fatores sociais (mudanças sociais e demográficas); desigualdades de renda; falhas na atuação governamental; valores culturais que toleram a violência.
Violência doméstica familiar e comunitária. Enfoque na violência doméstica juvenil por meio do envolvimento em grupos de violência armada. Homicídios de jovens.	Baixo nível de desenvolvimento humano; alto nível de emprego informal juvenil; grande número de órfãos como resultado de uma longa guerra civil; deslocamentos de famílias por causa da violência armada; presença do narcotráfico; participação em <i>pandillas</i> ou <i>maras</i> ; crianças contratadas como <i>sicarios</i> (para diferentes ações ilícitas e mesmo homicídios); corrupção policial (policiais envolvidos com grupos criminosos organizados).
Violência doméstica: sequestros e desaparecimentos forçados de crianças e jovens, incluindo jovens).	Narcotráfico; violência policial; execuções extrajudiciais; impunidade (em relação à tortura, às execuções extrajudiciais e aos desaparecimentos).

Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina

Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

Continua

## ANEXO

## Quadro – Documentos consultados, instituição elaboradora e países estudados, tipos de violência abordados

Documento consultado	Instituição elaboradora	Países da América Latina estudados	Tipos de violência abordados
<i>Aprenderás a no llorar: Niños combatientes en Colombia</i> , 2004.	Human Rights Watch; Unicef	Colômbia	Crianças combatentes, guerrilheiras e grupos armados (AUC); tortura; crianças vítimas e como matar).
<i>Paramilitaries' Heirs: The New Face of Violence in Colombia</i> , 2010.	Human Rights Watch	Colômbia	Surgimento de novas práticas violentas, ameaças, deslocamentos, recrutamentos de combatentes. (Grupos: Paisas, Machos, Renacer, Black E...)
<i>El impacto de las armas de pequeñas en los niños y adolescentes en América Central y el Caribe. Un estudio de caso de El Salvador, Guatemala, Jamaica y Trinidad y Tobago</i> , 2007.	Unicef	El Salvador e Guatemala	Crianças como vítimas de violência armada.
<i>Homicídios de crianças e jovens no Brasil 1980-2002</i> , 2006.	Universidade de São Paulo/Núcleo de Estudos da Violência	Brasil	Crianças vítimas.
<i>Análisis de las Ejecuciones Arbitrarias y/o Muertes Violentas de niños, niñas y jóvenes en Honduras</i> , 2011.	Casa Alianza Honduras	Honduras	Crianças e jovens violentas.
<i>Mapa da Violência: os jovens da América Latina</i> , 2008.	Julio Jacobo Waiselfisz (coord.). Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana – Ritla; Instituto Sangari; Ministério da Justiça	Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Uruguai, Venezuela	Mortes por causas violentas de jovens (15 a 24 anos).
<i>Mapa da Violência 2012. Crianças e adolescentes no Brasil</i> , 2012.	Julio Jacobo Waiselfisz (coord.); Cebela; Flacso	Brasil	Morte por causas violentas de crianças e adolescentes fatais (física, moral).
<i>Children in danger: Act to end violence against children</i> , 2014.	Unicef	Argentina, Colômbia, Paraguai, El Salvador	Abuso físico e emocional, tráfico, assaltos, <i>bullying</i> , casamentos forçados, tortura contra crianças, causas de lesão.

## Dados e contextos de vulnerabilidade analisados

Temas abordados	Contextos de vulnerabilidade analisados
Vítimas em grupos armados (forças paramilitares – Farc-EP, UC-ELN, castigos físicos; homicídios (crianças como perpetradoras – crianças forçadas a	Pobreza; conflitos armados; famílias deslocadas à força; violência familiar e abusos físicos ou sexuais; tiroteios; disponibilidade de armas de fogo; castigos corporais (incluindo a morte) para aqueles que não cumprem suas “obrigações” nos grupos armados ou tentam abandoná-los; ausência de punição aos responsáveis pelo recrutamento de crianças nos grupos armados.
Novos grupos paramilitares e suas ações (assassinatos, tortura, estupro, sequestros forçados e extorsão); vítimas de crianças, adolescentes e jovens como grupos: Urabeños, Rastrojos, Erpac, New Generation, Magdalena Medio, Eagles in Nariño].	Falhas do governo em desmobilizar grupo paramilitar antecessor (AUC); deficiências do governo em atuar contra abusos e violações perpetradas por esses novos grupos; ações ilegais e violentas desses novos grupos: controle territorial por meio de ameaças e extorsão, tráfico de drogas e outras atividades criminosas, abusos generalizados contra civis.
Vítimas, perpetradoras e testemunhas de violência.	Aceitação e justificação cultural para a posse de armas, inclusive entre os meninos; aceitação cultural da violência como forma de resolução de conflitos; disponibilidade de armas; falhas do Estado em controlar e impedir o acesso de armas, inclusive dentro dos centros de detenção para menores de idade; participação das crianças em <i>pandillas</i> armadas organizadas; sistema de justiça deficiente.
Vítimas de homicídios.	Desigualdades sociais; precariedade do aparelho público; arbitrariedades e violência do Estado; acesso a armas de fogo; fortalecimento do crime organizado; maior exposição ao consumo de álcool e drogas.
Vítimas de execuções e mortes	Pobreza e desigualdade socioeconômica; acesso a armas de fogo; impunidade para os perpetradores dos assassinatos; atuação de <i>maras</i> e <i>pandillas</i> .
Violência externa, incluindo homicídios de crianças (0 a 19 anos).	Disponibilidade de armas de fogo; desigualdades socioeconômicas; processos acelerados de urbanização; estruturas políticas violentas e autoritárias.
Violência externa, incluindo homicídios de crianças (0 a 19 anos) e violências não físicas (sequestro, tortura, sexual, abandono).	Naturalização e aceitação da violência; culpabilização das vítimas; falhas das instituições em sua função de proteção.
Violência emocional, violência sexual, exploração, tráfico, roubo, extorsão, disciplina violenta, abandono na infância, assédio, negligência e violência contra crianças. A violência é uma das principais causas de morte entre crianças.	Gangues, crime organizado, violência familiar, instituições de detenção.

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

Continua

## ANEXO

### Quadro – Documentos consultados, instituição elaboradora e países estudados, tipos de violência abordados

Documento consultado	Instituição elaboradora	Países da América Latina estudados	Tipos de violência
<i>Crime and violence in Central America: A Development Challenge</i> , 2011.	World Bank	Nicarágua, El Salvador, Guatemala, Honduras	Conflitos interpessoais e envolvimento comunitário
<i>Easy targets: violence against children worldwide</i> , 2001.	Human Rights Watch	Guatemala, Colômbia	Violência contra crianças durante interrogatórios em unidades de detenção nas escolas, nos locais que oferecem a punição corporal, exploração sexual, discriminação e, de assédio e discriminação contra gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros
<i>Global Status Report on Violence Prevention</i> , 2014.	WHO; UNODC; UNDP	Relatório global	Violência interpessoal e violência na juventude, incluindo tratamentos de crianças e adolescentes aos maus-tratos detalhadas sobre prevenção à violência em América Latina.
<i>Away from Home: Protecting and supporting children on the move</i> , 2008.	Save the Children	Nenhum país da América Latina.	Agressões físicas e psicológicas por parte de autoridades locais, tráfico e contrabando e discriminação.
<i>Reporte al 2013: Implementación de las Recomendaciones del Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños – EVCN en América Latina</i> , 2013.	Movimiento Mundial por la Infancia de Latinoamérica y El Caribe (MMI LAC)	Todos os países da América Latina, exceto Belize, Brasil, Equador, Guiana, Honduras, Paraguai, Suriname e Uruguai	Bullying, violência interpessoal e violência comunitária
<i>Levels &amp; Trends in Child Mortality</i> , 2014.	Unicef	Todos os países da América Latina	Mortalidade de crianças
<i>Expanding the UN's Children and Armed Conflict Agenda: Briefing Note</i> , 2015.	Watchlist on Children and Armed Conflicts	Colômbia	Raptos, estupros, assassinatos e morte à ajuda humanitária, trabalho de crianças e adolescentes ilegais de crianças
<i>Children in danger: a guide to the humanitarian challenge at the border</i> , 2014.	American Immigration Council	México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Panamá, Nicarágua, Costa Rica	Abusos, agressões e violência

## Dados e contextos de vulnerabilidade analisados

Tema abordado	Contextos de vulnerabilidade analisados
Armas pessoais armadas, violência causada por grupos armados.	Gangues, crime organizado.
Violência contra crianças em situação de rua, tortura, abuso policial, violência ocorrida em locais de trabalho, em orfanatos e enfrentam conflitos armados. Tortura, violência física, os abusos físicos, a violência psicológica, as injúrias, o assédio moral, a violência sexual, nos casos extremos, a morte. Situações de violência com relação a adolescentes transsexuais e transgêneros.	Gangues, crime organizado, unidades e instituições de detenção estatais, conflitos armados e situações de risco em escolas, orfanatos, na rua e no local de trabalho.
Violência fatal e não-fatal, violência sexual, abuso psicológico, maus-tratos de crianças e jovens; programas de prevenção de violência de crianças e jovens. Informações sobre a existência de programas de prevenção de violência para os países todos os países da América Latina.	Fatores de risco sociais (pobreza, normas sociais e culturais de gênero, desemprego, desigualdade de gênero e renda, rápidas mudanças sociais e oportunidades educacionais limitadas); fatores de risco transversais fortemente associados com os diversos tipos de violência como facilidades de acesso a armas de fogo e outras armas e uso excessivo do álcool.
Violência sexual, abuso sexual envolvendo chantagem, tráfico de pessoas, autoridades de segurança nas fronteiras; tráfico de crianças migrantes;	Situações de risco com relação a crianças em movimento nas fronteiras.
Violência familiar.	Fatores de vulnerabilidade socioeconômica.
Violência contra crianças de 0 a 5 anos.	Fatores socioeconômicos como moradia em áreas rurais e carentes e analfabetismo materno.
Violência física e outras formas de abuso sexual, violência psicológica, mutilações, impedimento do acesso à educação, recrutamento e exploração de crianças em grupos armados, detenção de crianças, ataques em escolas e hospitais.	Locais de conflitos armados.
Violência sexual, tráfico de pessoas, assassinatos.	Gangues, crime organizado.

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

Continua

## ANEXO

### Quadro – Documentos consultados, instituição elaboradora e países estudados, tipos de violência abordados

Documento consultado	Instituição elaboradora	Países da América Latina estudados	Tipos de violência
<i>If not now, when? Ending violence against the world's children</i> , 2014.	Center on International Cooperation: New York University	Brasil, El Salvador, Chile	Homicídio, abuso precoce ou força exploratória do trabalho em crianças como escravidão, tortura contra criança privada, como trabalho
<i>Toward a world free from violence: Global survey on violence against children</i> , 2013.	ONU	Todos os países, exceto Equador, Paraguai, Suriname e Uruguai	Violência familiar nos centros de detenção de justiça, violência comunitária.
<i>Why children's protection from violence should be at the heart of the post-2015 Development Agenda</i> , 2014.	ONU	Todos os países, exceto Argentina, Belize, Chile, México, Nicarágua, Paraguai e Venezuela	Negligência, agressão sexual, casamento precoce, honra, exploração, realização de "juízo de morte"
<i>World Report on Violence Against Children</i> , 2006.	ONU	Relatório Mundial	Violência física - não letal (punição), violência sexual
<i>La violencia contra niños, niñas y adolescentes: Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas</i> , 2006.	Unicef	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela	Violência física - não letal (punição), violência sexual
<i>Las Voces de Niñas, Niños y Adolescentes sobre la violencia</i> , 2006.	Unicef	México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua, Costa Rica, Panamá, Colômbia, Brasil, Paraguai, Uruguai, Argentina, Equador, Bolívia, Chile, Peru e República Dominicana	Violência física - não letal (punição), violência sexual

## Dados e contextos de vulnerabilidade analisados

Temas abordados	Contextos de vulnerabilidade analisados
Tráfico de pessoas, exploração, tráfico, casamento forçado, mutilação genital feminina, trabalho infantil, recrutamento de soldados e todas as formas de violência e crianças. Violências que ocorrem na esfera tráfico e exploração sexual.	Vulnerabilidades socioeconômicas que impeçam o desenvolvimento das crianças. Locais de conflitos armados, gangues, crime organizado.
Violência doméstica, violência nas escolas, violência no local de trabalho e violência	Fatores socioeconômicos e ambientais, crime organizado, conflitos armados que forcem a migração, o deslocamento e a busca por refúgio.
Violência física, abuso emocional, violência doméstica, assassinato em nome da honra, tortura, desaparecimento forçado, julgamentos em tribunais ilegais.	Fatores socioeconômicos e privação ao desenvolvimento, centros de atendimento e instituições do sistema de justiça criminal, gangues, grupos criminosos.
Violência letal (homicídio) e violência psicológica, incluindo negligência, e violência psicológica.	Diferenças entre os países (desenvolvimento socioeconômico), raça, classe, religião e cultura (violência socialmente aceita). Ocorre em diferentes ambientes: família (casa), escolas, locais de trabalho e entretenimento, além de centros de cuidados ou de detenção. Entre os principais perpetradores figuram os pais, outros membros da família, professores, cuidadores, autoridades responsáveis pela aplicação da lei e até mesmo outras crianças.
Violência letal (homicídio) e violência psicológica, incluindo negligência, e violência psicológica.	<b>Âmbitos urbano e rural, regiões, cidades, dentro das cidades, idade, sexo e grupo socioeconômico. Crianças que sofrem maus-tratos em casa ou que vivem em situação de rua; violência policial; crianças expostas ao trabalho forçado que sofrem abusos de todos os tipos, destacando-se as meninas que são obrigadas a se prostituírem. Carência de políticas sociais; consumo e tráfico de drogas; uso expressivo de armas de fogo; presença de gangues ou outros grupos criminosos.</b>
Violência letal (homicídio) e violência psicológica, incluindo negligência, e violência psicológica.	Maior concentração de violência nas áreas urbanas; contexto socioeconômico; sexo; idade; raça; comportamento violento dos pais; ocorrência de violência entre as crianças que trabalham; crianças que moram nas ruas; insegurança na comunidade, como roubos, presença de gangues, tiroteios, consumo e tráfico de drogas. Violência por parte de agentes estatais, tanto nas ruas quanto nas instituições de recuperação e cuidado.

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

Maria Fernanda Taurinho Peres, Caren Ruatti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

# Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpersonal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina

Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruotti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina

## Resumen

**Victimización fatal de niños en el espacio público como consecuencia de la violencia interpersonal comunitaria: un diagnóstico de la magnitud y contextos de vulnerabilidad en Latinoamérica**

Desde la década de 1990, Latinoamérica está reconocida como una de las áreas más violentas del mundo. La violencia, en esta zona, es endémica y los índices de mortalidad por homicidio son extremadamente elevados. La victimización de niños no es una excepción. El objetivo de este texto es sistematizar informaciones existentes sobre la victimización fatal de niños en el espacio público como consecuencia de la violencia interpersonal comunitaria en los países de Latinoamérica. Los resultados encontrados permiten afirmar que este es un problema grave en la zona, que incluye factores de elevada complejidad. Aunque existan diferencias importantes entre los países, hay un conjunto de factores que permiten explicar los altos niveles de violencia encontrados. La presencia de la delincuencia organizada y las pandillas, la violencia policial, niños en situación de calle, migración y conflictos armados emergen en un escenario de pobreza y desigualdad que, conjugados, hacen a los niños particularmente vulnerables a la violencia comunitaria de desenlace letal.

**Palabras clave:** Violencia interpersonal. Homicidios. Niños. Latinoamérica.

## Abstract

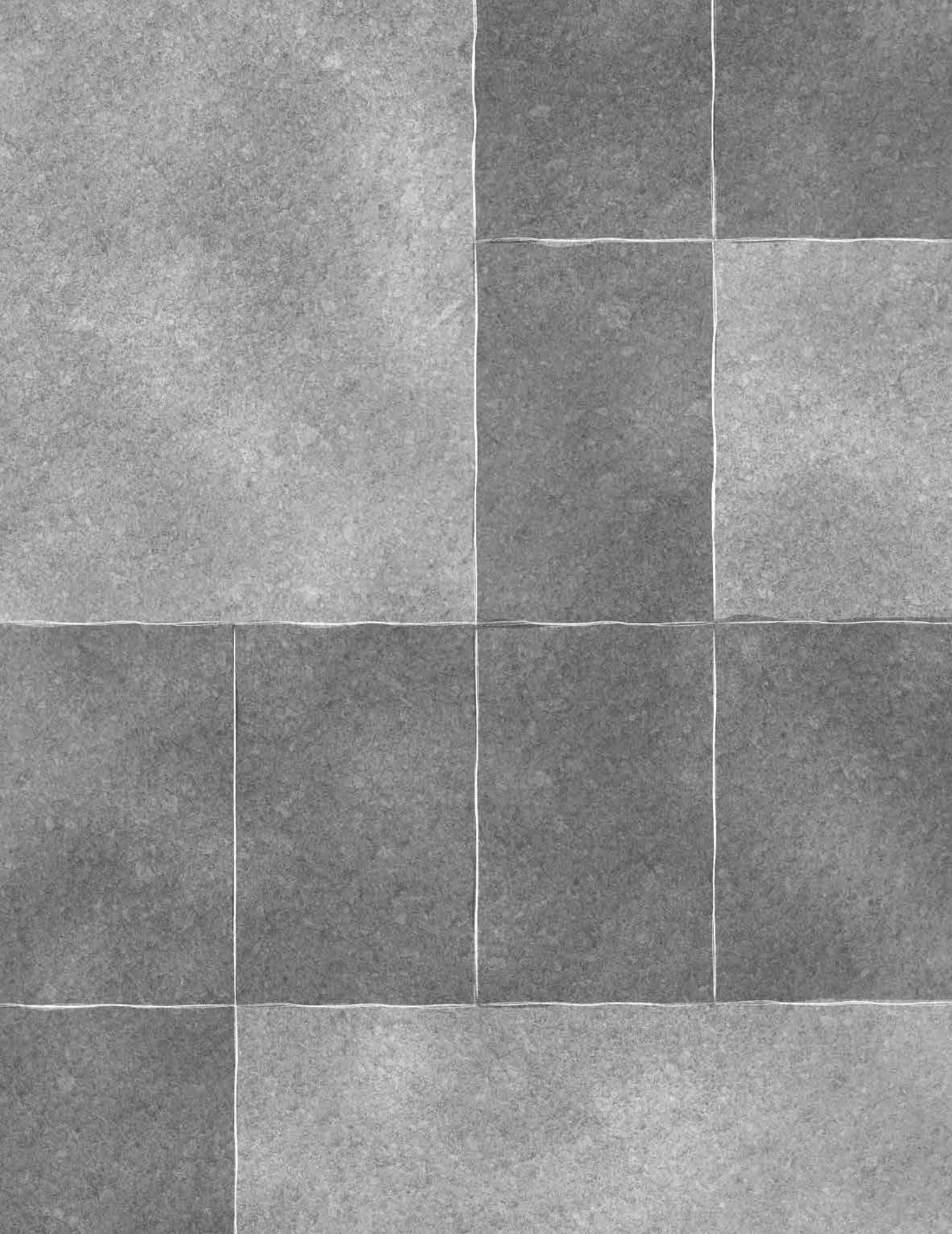
**Child fatalities in the public space caused by community interpersonal violence: a diagnosis of the magnitude and the contexts of vulnerability in Latin America**

Latin America has been recognized as being one of the world's most violent places since the 1990s. Violence is endemic in the region, and murder rates are extremely high. Children are frequently the victims of homicides. This text aims to systematize current information on children who are the victims of murders in the public spaces of Latin American countries due to interpersonal violence in the community. Our results enable us to state that this is a serious problem in the region, involving highly complex factors. Despite differences between the countries, a set of factors enables us to explain the high level of violence we identified. Organized crime, gangs, police violence, street children, migratory movements of populations, and armed conflicts, all emerge within a setting of poverty and inequality—both of which make children in the community particularly vulnerable to violence with fatal outcomes.

**Keywords:** Interpersonal violence. Homicides. Children. Latin America.

**Data de recebimento:** 28/07/2015

**Data de aprovação:** 03/09/2015



# A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos<sup>1</sup>

## Paulo Sérgio Pinheiro

*Presidente da Comissão Internacional de Inquérito sobre a República Árabe da Síria da Organização das Nações Unidas - ONU. Professor titular aposentado de Ciência Política da Universidade de São Paulo - USP. Pesquisador associado do Núcleo de Estudos da Violência da USP - NEV/USP. Professor Assistente de Estudos Internacionais do Instituto Watson, Universidade de Brown. Especialista Independente do Secretário-Geral da ONU para o estudo sobre a violência contra a criança, de 2003 a 2007.*

 paulospinheiro3@gmail.com

## Marina A. Pinheiro

*Mestre em Relações Internacionais pelo Instituto de Pós-Graduação em Estudos Internacionais e de Desenvolvimento de Genebra. Consultora da Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres - ONU Mulheres, no Brasil, em 2013 e Diretora de Governança em Direitos da Criança na Save the Children, da Suécia, no Oriente Médio, Norte da África e Líbano, de 2009 a 2012.*

 marinapin3@gmail.com

### Resumo

*Este artigo foi elaborado para a ocasião do Workshop sobre redução de homicídios e violência contra crianças, que ocorreu no 9º Encontro Anual do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O artigo procura explorar estratégias, levadas a cabo pelo governo e sociedade civil, para a prevenção da violência contra as crianças na comunidade, especialmente com relação à prevenção de homicídios. Considera que o respeito aos direitos das crianças deva ser parte das leis e políticas públicas, estabelecendo proteção adicional a essa parcela da população nas suas relações com o Estado, a sociedade, os adultos e a família. O artigo conclui que a prevenção à violência contra as crianças deve ser um assunto de todos. Dessa forma, todos compartilham as mesmas responsabilidades quando se trata dos direitos das crianças. É preciso proporcionar segurança a elas e protegê-las contra a violência e o abuso, como uma questão de direito.*

### Palavras-Chave

*Direitos das crianças. Homicídio. Prevenção da violência.*

*“Nenhum ato de violência contra crianças se justifica, toda forma de violência contra a criança pode ser evitada.” Relatório Mundial sobre a Violência contra a Criança (UNICEF, 2006).*

## INTRODUÇÃO

O propósito deste artigo é mapear programas e projetos de países da América Latina<sup>2</sup> que tenham por objeto prevenir o homicídio de crianças e reagir à violência cometida contra as crianças<sup>3</sup>.

Este artigo procura explorar experiências bem-sucedidas na região, levadas a cabo pelo governo e sociedade civil, que permitem o redirecionamento das políticas públicas de prevenção da violência contra as crianças da comunidade, especialmente com relação à prevenção de homicídios, dando a devida consideração às necessidades especiais de crianças e adolescentes.

No escopo deste trabalho incluem-se as intervenções que tratam da violência contra a criança no âmbito da comunidade, que deveria ser a fonte de proteção e solidariedade às crianças, mas que pode também constituir um ambiente violento, incluindo a violência entre iguais, a violência decorrente do uso de armas de fogo e outros tipos de armas, violência de gangues e da polícia, violência física e sexual e o narcotráfico. A violência na comunidade

é acumulativa, multidimensional e afeta as crianças de diferentes modos, dependendo do gênero, etnia e condições socioeconômicas. A violência comunitária normalmente afeta as crianças de grupos marginalizados, como é o caso das crianças de rua (PINHEIRO; UNITED NATIONS, 2006).

Há diversas formas pelas quais a comunidade pode reagir à violência contra as suas crianças, incluindo esforços de prevenção de longo prazo que integrem abordagens distintas, com estratégias jurídicas, sociais, educativas e econômicas, para a redução dos fatores de risco e o fortalecimento da proteção no âmbito do indivíduo, da família, comunidade e sociedade (UNICEF, 2007).

Na esfera familiar, entre os meios comprovadamente mais eficazes para a prevenção da violência entre – e cometida por – adolescentes, encontram-se os programas de desenvolvimento da primeira infância, dirigidos justamente a crianças pequenas e seus pais (UNICEF, 2007). No entanto, é importante ressaltar que este ar-

tigo não trata da violência que ocorre dentro de casa, nas famílias ou em instituições de acolhimento alternativo e no contexto do judiciário. A pesquisa aponta, contudo, que a experiência vivenciada pela criança, sobretudo no ambiente familiar, tem um impacto significativo na sua conduta perante a violência, bem como no seu envolvimento nesse tipo de ato ao longo da infância, jogando-a num ciclo de violência. Não é possível prevenir a violência na comunidade, de forma efetiva, sem promover a proibição universal e a eliminação de todas as suas formas, em todos os contextos, incluindo a mais comum, o castigo físico (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

Este artigo abordará alguns exemplos de programas e projetos, na esfera comunitária<sup>4</sup>, que apoiam os processos educativos e de socialização de crianças em situação de alto risco, com alto potencial de prevenção da violência. Entre tais iniciativas incluem-se programas que criam oportunidades de aprendizagem informal, fortalecimento da capacidade dos profissionais responsáveis pelas crianças nas escolas, além de proporcionar programas para crianças de rua, atividades esportivas, atividades para jovens, atividades educativas de preparação para a vida, um ambiente físico seguro e serviços dirigidos às vítimas de violência.

### **METODOLOGIA E ESTRATÉGIA DE PESQUISA**

Este artigo baseia-se majoritariamente em relatórios publicados pelas principais agências da Organização das Nações Unidas (ONU), incluindo mecanismos de monitoramento de direitos humanos e organizações não governamentais internacionais, nacionais e locais que trabalham pela proteção da criança contra a

violência na América Latina. O artigo ainda aborda dados divulgados por essas organizações e órgãos do governo.

Apresenta também estratégias calcadas em um mapeamento preliminar de programas e políticas implementadas nos países dessa região, objetivando a prevenção da violência contra crianças e, de modo mais específico, capazes de reduzir o homicídio infantil. Essas estratégias também aparecem nos relatórios do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, 2014a), da Organização Mundial da Saúde (WHO, 2010), do Estudo sobre Violência contra a Criança do Secretário-Geral das Nações Unidas (ONU; PINHEIRO, 2006), bem como naqueles publicados pelo Representante Especial do Secretário-Geral da ONU sobre a Violência contra a Criança (UN, 2013).

### **LIMITES DA ANÁLISE**

O impacto dos resultados de alguns dos programas selecionados já foi divulgado e está comprovado que foi significativo em um período relativamente curto. No entanto, há um reduzido número de iniciativas, na região, que abordam especificamente a redução do homicídio infantil. Além disso, alguns programas selecionados não publicaram avaliações de seu impacto na vida das crianças, especialmente com respeito à redução de violência e homicídio. De fato, alguns programas de redução das taxas de homicídio explorados neste trabalho não enfocam especificamente as crianças. Possuem um escopo mais amplo, como a redução do acesso ao álcool e a drogas ilícitas, ou a redução do acesso a armas e demanda por elas. Esses programas, contudo, têm importância

considerável na redução do homicídio infantil, não podendo ser ignorados.

## O PROBLEMA DA VIOLÊNCIA CONTRA A CRIANÇA

Tendo por base uma recomendação do Comitê sobre os Direitos da Criança, a Assembleia-Geral da ONU (UN, 2003) pediu ao Secretário-Geral que conduzisse um estudo aprofundado da violência contra a criança, formulando recomendações para tratar o problema<sup>5</sup>. O resultado, o Estudo do Especialista Independente, aqui chamado de “Estudo da ONU” (PINHEIRO; UN, 2006) e o *Relatório Mundial sobre a Violência contra as Crianças – UNVAC* (PINHEIRO, 2006), mais detalhado, representa um esforço mundial para compor um quadro detalhado da natureza, da extensão e das causas da violência contra a criança, além de propor recomendações claras para a prevenção desse tipo de violência e reação a ele. Trata-se da “primeira vez em que houve uma tentativa de documentar a realidade da violência contra a criança em todo o mundo, e de mapear aquilo que se faz para combatê-la” (UN, 200-?). Desde 2003, milhares de pessoas têm contribuído para esse estudo por meio de consultas regionais e a especialistas, questionários e outros métodos. Crianças e jovens têm atuado em todos os níveis.

Dados divulgados pelo Estudo da ONU revelam que na maior parte do mundo a taxa de homicídio entre garotos de 15 a 17 anos é pelo menos três vezes mais alta do que na faixa dos 10 aos 13 anos. Esse aumento repentino da violência entre as crianças de mais de 15 anos ocorreu até em regiões com um baixo ní-

vel de homicídio geral, sugerindo que medidas para coibir a conduta violenta são fundamentais antes, no início e durante a adolescência (PINHEIRO; UN, 2006, parágrafo 71).

A região da América Latina envolveu-se de forma ativa em todo o desenvolvimento do estudo. A preocupação com a violência já fazia parte da agenda regional, devido ao impacto exercido pelos grupos criminosos e pela violência urbana. O homicídio, assassinato de crianças e adolescentes, exploração sexual e comercial e atividades relacionadas ao crime organizado transnacional constituíam as principais formas de violência contra a criança na América Latina.

O estudo, relatado à Assembleia-Geral, apresenta 12 recomendações gerais<sup>6</sup> juntamente com recomendações específicas para lidar com a violência oriunda de cinco ambientes: de casa, da escola, de instituições para jovens e instituições judiciárias, do local de trabalho e da comunidade de modo geral. O processo de preparação do estudo foi um importante instrumento de conscientização mundial a respeito do impacto da violência contra a criança em todas as regiões do planeta, além de promover e fortalecer iniciativas e gerar redes de organizações voltadas ao tema. O envolvimento de interessados nessas atividades, da parte do governo e sociedade civil, ajudou a dar visibilidade e legitimidade às mesmas, permitindo que diferentes entidades avançassem na implementação de políticas e programas em seus países.

Desde que se iniciou o Estudo da ONU, havia a consciência da necessidade de pro-

mover ações estratégicas que traduzissem e contextualizassem as recomendações gerais e específicas de prevenção da violência e reação a ela, dentro das agendas local, nacional e regional. No plano nacional, a principal contribuição dada pela divulgação do estudo foi provavelmente a criação de uma estrutura a partir da qual diferentes setores do governo e sociedade pudessem trabalhar a violência. O que se conseguiu, com o processo de preparação do estudo e o trabalho do UNVAC, foi disseminar a premissa de que ações voltadas para a coibição da violência também devem considerar a prevenção e a resposta à mesma, e que só se pode obter eficiência com dados corretos e a prestação de contas. Ficou claro que, dessa forma, seguramente haveria um progresso significativo em uma área marcada por dados limitados, medidas repressivas ineficientes e fragmentação.

Em 2011, para marcar o quinto aniversário da entrega do Estudo da ONU à Assembleia-Geral, o Gabinete do Representante Especial do Secretário-Geral (Resg) sobre a Violência contra as Crianças, liderado por Marta Santos Pais, conduziu a *Pesquisa Global para um Mundo sem Violência*, tendo por base as informações fornecidas por mais de 100 países, para avaliar o progresso obtido nos Estados com relação às 12 recomendações do Estudo da ONU, refletir acerca das boas práticas, identificar brechas e definir prioridades, acelerando assim os esforços pelo fim da violência contra a criança (UNICEF, 2013).

*A Pesquisa Global* revela que a proteção das crianças contra a violência tem sido cada vez mais reconhecida na agenda

internacional, regional e nacional. Aprofundou-se a compreensão da forma e motivos pelos quais as crianças são expostas à violência, e existem ações estratégicas em andamento em uma série de países para transformar esse conhecimento em proteção efetiva. (UNICEF, 2013, p. VI-VII).

Ainda assim, esse mesmo estudo reconhece que:

progrediu-se de forma demasiado lenta, desigual e fragmentada, sem que se obtivesse uma mudança genuína na proteção das crianças contra a violência. Inúmeras meninas e meninos de todas as idades continuam expostos ao impacto acumulado de diferentes formas de violência, consequência de estratégias nacionais reativas, mal coordenadas e com recursos insuficientes; baixo nível de investimento tanto no apoio às famílias quanto em metodologias voltadas às questões de gênero e da criança; e dados e pesquisa insuficientes. (UNICEF, 2013, p. VI-VII)

## A VIOLÊNCIA CONTRA A CRIANÇA NA COMUNIDADE

As principais vítimas da violência, na América Latina, ainda são as crianças e adolescentes (INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, 2009), seja dentro de casa, nas escolas, em outras instituições, no trabalho, em sua própria comunidade. Nenhum outro grupo sofre tanto quanto as crianças quando se trata de violência. Atualmente, na América Latina, a taxa de homicídio de jovens é mais do que o dobro do que a verificada na população em geral, atingindo 70 por 100 mil jovens (OEA, 2009). De acordo com um estudo de 2011, tendo por base o Banco

de Dados de Mortalidade Mundial da OMS (WHOSIS, na sigla em inglês), os países com as maiores taxas de homicídio juvenil são El Salvador (92,3 por 100 mil jovens), Colômbia (73,4), Venezuela (64,2), Guatemala (55,4) e Brasil (51,6) (UNDP, 2013).

Além disso, 17 países da região estão entre os 27 (de 83 estudados) com as maiores taxas de homicídio entre crianças e jovens (WAI-SELFISZ, 2012). De acordo com o projeto *Global Burden of Injuries*, cerca de 35% das vítimas de homicídios cometidos na América Latina entre 1996 e 2009 tinham de 10 a 25 anos de idade, a maioria do sexo masculino. A taxa de homicídio de jovens é bastante alta em diversos países da região. De acordo com dados da OEA, 43% das vítimas de homicídio no Brasil tinham de 15 a 24 anos (OEA, 2012; UNDP, 2013).

Segundo a pesquisa *Small Arms Survey*, edição de 2011, muitos países da América Latina têm

taxas de homicídio significativamente mais altas que as de outras partes do mundo, assim como uma proporção de homicídios com armas de fogo maior que a média mundial de 42%. Utilizaram-se armas de fogo em 70% dos homicídios na América Central e em 60%, na América do Sul. Ao mesmo tempo, as diferenças entre os diversos países da região são significativas. (GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL AND DEVELOPMENT STUDIES, 2012, p. 3)

O Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) do Brasil, que garante o direito da criança à vida, tornou-se uma referência mundial. No

entanto, desde que foi lançado, a taxa de homicídio infantil duplicou. De 1990 a 2013, essa taxa aumentou de 5.000 para 10.500 casos por ano. Ou seja, 28 crianças e adolescentes são assassinados por dia (UNICEF, 2015).

El Salvador, Guatemala, Honduras e Venezuela,

sem exceção, possuem uma taxa de homicídio maior que 30 por 100 mil habitantes, taxa que tem aumentado desde 1995, com as armas de fogo representando 70% desse total. Também no Brasil, Colômbia, Panamá e Porto Rico a proporção dos homicídios por armas de fogo supera os 70%. Já na Argentina, Chile, Peru e Uruguai, a taxa de homicídio está abaixo de 10 por 100 mil habitantes, uma taxa estável ou em declínio desde 1995, com a proporção de homicídios por armas de fogo abaixo dos 60%. (GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL AND DEVELOPMENT STUDIES, 2012, p. 15).

Em todo o mundo, de acordo com o *Global Burden of Armed Violence* de 2015, utilizaram-se armas de fogo em 46,3% de todos os homicídios e, estima-se, em 32,3% das mortes em conflitos diretos e em 44,1% de todas as mortes violentas. A América Central, o Caribe e a América do Sul possuem a maior proporção de homicídios por armas de fogo (acima de 50%), bem como as maiores taxas de homicídio por arma de fogo (GENEVA DECLARATION ON ARMED VIOLENCE AND DEVELOPMENT, 2015, p. 52).

A violência letal perpetrada com armas de fogo na região supera de longe a média mundial de 46.3% de homicídios por esse tipo de

armas. De acordo com o Relatório sobre a Segurança Cidadã da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 2012, no ano de 2010, 78% dos homicídios da América Central<sup>7</sup> foram cometidos com armas de fogo, enquanto na América do Sul<sup>8</sup> essa proporção foi de 83% (OEA, 2012, p.28). Segundo a tendência mundial, os países com as mais altas taxas de homicídio são aqueles cuja porcentagem de posse de armas de fogo também é alta, como Guatemala, Honduras, Colômbia e Venezuela. De acordo com o estudo sobre homicídio realizado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) em 2011, na América Latina, a probabilidade de um assassinato ocorrer com arma de fogo é seis vezes maior do que com uma arma branca (UNODC, 2011).

Segundo o Unicef, há evidências de que o padrão de violência letal pode ser atribuído, em parte, às atividades ilícitas do crime organizado, à presença das gangues nas ruas e ao acesso às armas de fogo. Estima-se que cerca de 30% de todos os homicídios cometidos na região estão vinculados à criminalidade e às gangues, e que dois terços são cometidos com armas de fogo (UNICEF, 2014b).

Em 2011, o Estudo Global sobre Homicídio reconheceu o papel desempenhado pela “violência letal perpetrada por gangues, entre as quais a mais conhecida é provavelmente a gangue Mara”, reconhecendo que mesmo que tenham um mínimo de vínculo com o narcotráfico, gangues como essa (e as *pandillas* da Nicarágua e Costa Rica) “são extremamente violentas e responsáveis por uma parcela significativa dos homicídios cometidos em vários países da região, estando cada vez mais

envolvidos em atividades ilegais de extorsão, intimidação e proteção”. Embora não haja dados relativos aos países citados, em Honduras a relação é de 30 homicídios cometidos por gangues por 100 mil habitantes (UNICEF, 2014b; UNODC, 2011).

O Estudo Global sobre Homicídio, em sua edição de 2013, revela que “os países das Américas que possuem taxas de homicídio significativamente mais altas do que a média mundial estão repensando a experiência anterior dessa região em termos de violência letal” (UNODC, 2011). Por exemplo, o homicídio vinculado a outras atividades criminosas parece ser um fenômeno bastante comum nas Américas, de modo que 30% dos homicídios na região são associados ao crime organizado ou gangues. Uma vez que o termo “Américas” é demasiado amplo, a parcela de homicídios oriundos do crime organizado e gangues por país não foi indicada. No entanto, o estudo revelou que “em cinco países [não especificados] nas sub-regiões da América Central e do Caribe, com dados de tendência disponíveis, o homicídio vinculado a outras atividades criminosas determina as taxas de homicídio gerais” (UNODC, 2011, p. 40).

Observou-se, ainda, que

os homicídios vinculados a gangues e ao crime organizado tendem a variar mais ao longo do tempo, apresentando maior diversidade entre os países, sugerindo que esse tipo de homicídio pode produzir mudanças repentinas na taxa de homicídios de um país dado. Exemplos: a queda abrupta, de 40%, dos homicídios de El Salvador ao longo de um único ano (ver o capítulo 2.1), ou o rápido aumento da taxa de homicídio na América Central entre 2007 e

2011. E o maior grupo de risco quanto a esse tipo de homicídio é o de indivíduos do sexo masculino, entre 15 e 29 anos, nas Américas. (UNODC, 2013, p. 40).

Em muitos países dessa região, a violência policial resulta na morte de crianças e adolescentes. A repressão conduzida pelo Estado esteve presente ao longo de toda a história política da região, sendo as maiores vítimas do abuso do poder os grupos desprivilegiados e, em alguns países, como no Brasil, crianças e adolescentes afrodescendentes. Estima-se que a força policial seja responsável por 20% das mortes criminosas<sup>9</sup>.

As execuções extrajudiciais conduzidas pela polícia, de acordo com o Estudo Global sobre Homicídios de 2013, constituem, em muitos casos, “homicídios intencionais”, e continuam a ocorrer de forma sistemática mesmo nas ocasiões em que a polícia não tem o objetivo claro de fazer cumprir a lei, como nos assassinatos extrajudiciais, operações de “limpeza social”, morte intencional de crianças e adolescentes em situação de conflito com a lei, ou ainda quando operam como uma milícia ou “esquadrão da morte”. No entanto, na maioria dos países, faltam dados estatísticos relativos a esses homicídios, “devido à falta de registro e rastreabilidade, falta de investigação sobre a natureza das mortes, obstaculizando os esforços normais de coleta de dados”<sup>10</sup>.

A execução extrajudicial de adolescentes suspeitos ou acusados, em situações de conflito com a lei, ainda é prática comum em diversos países. Isso se justifica por ser considerada uma forma de controle do crime comum em bairros

carentes, bem como de crianças e adolescentes oriundos dos grupos mais vulneráveis da sociedade, ou seja, os pobres e os afrodescendentes. Esses crimes recebem amplo apoio da elite e mesmo dos pobres, que são o primeiro alvo dessa situação de abuso (PINHEIRO, 2000).

## A PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS CONTRA A VIOLÊNCIA

Os níveis atuais de violência e criminalidade na América Latina tornaram a prevenção do homicídio uma das principais demandas da sociedade ao Estado. Essa situação é consequência de um processo que se desenrolou ao longo de algumas décadas, para os quais contribuíram numerosos fatores sociais, econômicos, culturais e institucionais que permitiram a criação e reprodução de diferentes formas de comportamento violento, diretamente relacionados à intensificação das consequências de comportamentos criminosos que comprometem o exercício efetivo dos direitos humanos.

Não há uma solução única para a prevenção da violência entre os jovens. Todo país, estado e município apresenta uma combinação de ameaças diferente. A resposta mais eficaz é aquela que se baseia em um agrupamento adequado de políticas decorrentes de um diagnóstico preciso do contexto local (UNDP, 2013). É fundamental contar com uma metodologia holística para abordar as e os efeitos da violência contra a criança.

Em última instância, os esforços para a prevenção de crimes de homicídio somente serão eficazes se o governo e a comunidade internacional se concentrarem naqueles que correm os maiores riscos, seja o de cometer seja o de ser vítima, de

um ato homicida. Mais da metade das vítimas de homicídios de todo o mundo tem menos de 30 anos. E boa parte dessa violência é cometida em áreas urbanas. Políticas e estratégias eficazes devem não apenas ter como alvo os jovens em situação de risco, mas efetivamente envolvê-los, com a comunidade local, para trabalhar pela quebra do ciclo da violência (UNODC, 2013).

A violência na comunidade afeta as crianças marginalizadas. De fato, em muitos países da região, a violência policial contra crianças vai do assédio verbal às surras, sem falar da criminalização das crianças de rua, das detenções arbitrárias, do abuso sexual, da tortura e de desaparecimentos. Infelizmente, os altos níveis de violência foram utilizados como argumento, em alguns países, para justificar políticas “linha dura” contra crianças, o que é uma clara contravenção das normas internacionais de direitos humanos. Crianças de todos os países denunciaram atos de violência cruel e gratuita da parte da polícia, mesmo quando envolvidas em pequenas infrações.

Em alguns lugares, o governo lida com a violência fortalecendo o poder dos atores locais, encorajando-os para que encontrem soluções locais (BUMPUS et al., 2013). Esse envolvimento da sociedade civil é fundamental, pois ela desempenha um papel importantíssimo na redução e prevenção da violência na esfera municipal. Tanto nessa esfera quanto na nacional, o governo deve buscar apoio de organizações locais, solicitando o seu parecer (BUMPUS et al., 2013). As autoridades responsáveis pela elaboração de políticas, os líderes da sociedade civil e os agentes da lei, em todos os níveis do governo, precisam estar envolvidos no comba-

te à violência contra a criança, juntando forças para reduzir as elevadas taxas de homicídio.

O papel da sociedade civil na região constitui um dos principais avanços no âmbito dos direitos humanos. Muitos desses atores foram incisivos na criação de políticas públicas e projetos de lei para promover a reforma jurídica e o monitoramento dos direitos da criança (REDLAMYC, 2009).

Entre as experiências de prevenção do crime e da violência, enfatizam-se aqui aqueles programas que objetivam atuar nos fatores que estimulam o desenvolvimento da violência e do crime em áreas específicas, promovendo técnicas não violentas para a resolução de conflitos nas escolas, bem como programas de desenvolvimento da primeira infância e de apoio às famílias cujos filhos se encontram em situações de maior vulnerabilidade ao crime ou à violência. É imprescindível que os Estados criem mecanismos de prevenção e punição de atos de violência que atingem as crianças, tanto no âmbito doméstico como no sistema educacional e na comunidade.

Essa situação de maior vulnerabilidade das crianças à violência e ao crime exige que os Estados, em colaboração com a sociedade civil, adotem medidas, mecanismos e procedimentos adequados para garantir os direitos dessa parcela da população.

## SEIS ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO E REAÇÃO AO HOMICÍDIO E VIOLÊNCIA CONTRA A CRIANÇA

A violência contra a criança só poderá ser extinta se houver esforços coletivos da parte do

cidadão comum, dos responsáveis pela elaboração de políticas públicas, de governos e atores internacionais, no sentido de proteger os direitos das crianças<sup>11</sup>.

No campo das iniciativas da região voltadas à prevenção da violência e do homicídio de crianças, identificaram-se programas e projetos conduzidos por diferentes atores., os quais foram organizados com base nas suas estratégias comuns, conforme apresentado a seguir.

A primeira estratégia consiste nas iniciativas que utilizam diversas abordagens voltadas exclusivamente à prevenção de homicídios e à reação a eles. Embora muitas delas não tenham como foco exclusivo a redução do homicídio infantil, o impacto que geram é bastante significativo. Outras estratégias enfocam a proteção contra a violência que atinge as crianças de modo mais geral e, embora possam levar à redução de homicídios, não se trata de um objetivo direto, e sim de um resultado desejável. As estratégias são:

- **estratégia 1:** o trabalho de prevenção e redução do homicídio por meio de abordagens distintas;
- **estratégia 2:** o empoderamento de crianças e jovens para que possam gerenciar riscos e desafios;
- **estratégia 3:** a mudança de atitudes e normas sociais que estimulam a violência e a discriminação;
- **estratégia 4:** o apoio a pais e responsáveis para fortalecer sua capacidade de criar filhos em ambiente seguro e amoroso;
- **estratégia 5:** o fortalecimento da capacidade do Estado, incluindo a po-

lítica comunitária, e o encorajamento de uma participação cidadã ativa e responsável;

- **estratégia 6:** a realização de pesquisas e coleta de dados;
- **estratégia complementar:** o uso das novas mídias para a proteção das crianças contra a violência.

### **ESTRATÉGIA 1: O TRABALHO DE PREVENÇÃO E REDUÇÃO DO HOMICÍDIO POR MEIO DE ABORDAGENS DISTINTAS**

As iniciativas que têm como foco específico a prevenção do homicídio incluem projetos de pesquisa, defesa, campanhas de conscientização sobre a violência letal e a restrição do uso do álcool.

A análise das políticas das secretarias de estado conduzida pelo Programa de Redução da Violência Letal (PRVL) no Brasil concluiu que, apesar das alarmantes taxas de homicídio infantil e juvenil no país, há poucos programas com foco exclusivo na violência letal contra as crianças (UNICEF, 2014b). O PRVL tem conduzido campanhas de defesa dos direitos e crianças e adolescentes e conscientização sobre a questão do homicídio infantil. Uma parte do programa está dedicada ao desenvolvimento do *Guia Municipal de Prevenção da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens*.

O envolvimento das comunidades locais no processo decisório em questões de segurança pública e o destacamento de um grande número de policiais a áreas com altos índices de criminalidade levaram a uma redução abrupta da taxa de homicídio em São Paulo, de 42,2 por 100 mil habitantes, em

2000, para 13,9, em 2010 (WATTS, 2015). No Rio de Janeiro, a taxa de homicídio decresceu em quase dois terços de 2002 a 2012 (KUPER, 2015). Embora a diminuição da taxa de homicídios nessas duas metrópoles seja animadora, não há evidências de que tenha levado a uma redução da proporção de homicídios infantis.

As abordagens não tradicionais, como tréguas entre gangues, tiveram resultados significativos na redução das taxas de homicídio em comunidades com um alto grau de violência.

Um dos modos pelos quais os estados estão lidando com altos índices de homicídio é fomentar o poder dos atores locais no sentido de forjarem soluções locais. Algumas autoridades subnacionais assumiram a responsabilidade de reduzir a violência cometida pelas gangues em suas comunidades.

Experimentos conduzidos por coalizões inovadoras incluindo prefeitos, líderes e associações do setor privado, igrejas e outros grupos comunitários parecem ter tido efeitos positivos nos países latino-americanos. Além disso, algumas das melhores práticas policiais e abordagens judiciais ocorreram na esfera municipal (BUMPUS et al., 2013).

As intervenções que fortalecem a capacidade do Estado e ao mesmo tempo estimulam uma participação cidadã ativa e responsável (UNDP, 2013) ocorreram em contextos onde há altos índices de violência e criminalidade. Entre os exemplos identificados há programas como o Fica Vivo (Brasil), Todos Somos Juárez (México), assim como a iniciativa de trégua entre gangues em El Salvador.

O Pacto pela Vida, do Brasil, é uma política de segurança pública criada em Pernambuco que conseguiu uma redução considerável do número de homicídios no estado. Nesse programa, reuniram-se 16 grupos técnicos, organizados segundo questões diferentes (entre as quais a violência contra as mulheres; contra pessoas com mais de 60 anos; contra crianças e adolescentes; políticas antidrogas; prevenção; reconhecimento profissional, entre outros), nos quais especialistas, acadêmicos, defensores da sociedade civil e gestores públicos das esferas municipal, estadual e federal discutiram os problemas relevantes de cada área (RATTON, 2014b).

Além disso, o projeto Cure Violence, inspirado na operação Cease Fire de Boston, é um exemplo importante, replicado em alguns países da região. O projeto segue uma abordagem de saúde pública testada cientificamente, custo-efetiva, que previne o recrudescimento da violência pela implementação de “interceptadores da violência” – indivíduos das comunidades em situação de risco que são bem respeitados e em posição de dispersar a violência antes que ela se alastre (MOESTUE; MOESTUE; MUGGAH, 2013).

## **ESTRATÉGIA 2: O EMPODERAMENTO DE CRIANÇAS E JOVENS PARA QUE POSSAM GERENCIAR RISCOS E DESAFIOS**

Dotar as crianças e jovens de competências para a vida, que os ajudem a enfrentar e gerenciar os riscos e desafios inerentes aos atos de violência pode ajudar a reduzir a incidência destes na comunidade (UNICEF, 2014a). As atividades educativas de preparação para a vida ajudam as crianças a desenvolver o raciocínio crítico, construir a auto-

estima necessária para a comunicação eficaz, resolver problemas de forma colaborativa, além de se proteger da violência ao longo da vida (UNICEF, 2014a).

As crianças necessitam de proteção especial contra a criminalidade, o crime organizado, a exploração e a violência letal. É preciso aumentar o acesso aos equipamentos culturais, de lazer e esportivos, como uma forma de reduzir os incentivos que levam crianças e jovens a aderirem ao crime, à violência e às atividades de gangue<sup>13</sup>.

O projeto Uerê, no Brasil, apoia crianças em processo de reintegração à sociedade, oferecendo-lhes um espaço sem violência para a formação acadêmica regular. A pedagogia dessa escola, situada na favela da Maré, no Rio de Janeiro, foi criada tendo em mente crianças e jovens com bloqueios cognitivos e emocionais oriundos da exposição constante ao trauma e à violência<sup>14</sup>.

Na Colômbia, o projeto Golombiao procura fortalecer valores como respeito e tolerância entre as crianças por meio de um jogo de futebol com regras modificadas.

Em Honduras, o programa Jóvenes Hondureños Adelante, Juntos Avancemos (JHAJA) é um programa terciário que ajuda na reabilitação de antigos membros de gangues e na sua reintegração à sociedade por meio de treinamento e colocação profissional (WOLA, 2006).

O projeto Casa Alianza, presente na Guatemala, em Honduras, no México e na Nicarágua, trabalha com crianças sem teto, dando-lhes apoio no processo de mudança de vida, por meio de

aconselhamento e construção de um relacionamento baseado na confiança e no respeito.

Em Honduras, centros de apoio a jovens desfavorecidos, como o programa Por mi Barrio, operam em muitos dos bairros com as mais graves situações de risco de todo o país. Os centros são o primeiro ponto de entrada da USAID nas comunidades violentas, seu público-alvo, oferecendo programas e serviços para os jovens da comunidade, como *cybercafés*, campos de futebol e academias de ginástica, tirando as crianças da rua e, possivelmente, das gangues (KORTHUIS, 2014).

O trabalho com crianças da comunidade, por meio da música e arte, mostra que esse trabalho é uma estratégia fundamental na prevenção da violência, dando às crianças uma chance de usar seu tempo livre para vivências que permitem melhorar sua autoestima e mudar de vida (UNICEF COSTA RICA, 2014). O Programa da Orquestra Jovem Nacional da Venezuela é um exemplo digno de nota. Usa-se a formação musical para a prevenção da violência e para a proteção social (MOESTUE; MOESTUE; MUGGAH, 2013, p. 14).

### **ESTRATÉGIA 3: A MUDANÇA DAS ATITUDES E NORMAS SOCIAIS QUE ESTIMULAM VIOLÊNCIA**

A prevenção da violência apresenta desafios bem diferentes quando comparada a simplesmente reagir aos atos de violência. Para tanto, é necessário alterar normas sociais e culturais arraigadas, especialmente a ideia de que algumas formas de violência seriam normais e mesmo toleráveis e justificadas. Um exemplo é o dos jovens mais velhos coagindo os meninos

mais novos a participar de gangues e outras atividades criminosas e violentas como um “rito de passagem” aceitável. Esse tipo de comportamento nunca deveria ser considerado normal, mas é comum que seja assim.

Os programas escolares e comunitários favorecidos por campanhas de mobilização social e serviços de apoio podem levar as pessoas a agirem como agentes de mudança (UNICEF, 2014a). No Brasil, o Programa H usa atividades comunicativas e campanhas comunitárias centradas em jovens do sexo masculino com o objetivo de questionar as regras tradicionais do comportamento de gênero, incluindo a violência contra as mulheres. Na Nicarágua, o projeto Somos Diferentes, Somos Iguales foi uma estratégia de comunicação voltada para a mudança social que objetivava a prevenção de infecções por HIV (MOESTUE; MOESTUE; MUGGAH, 2013).

A Red por los Derechos de los Niños (Redim), no México, tem uma campanha que procura conscientizar acerca do impacto de diferentes tipos de violência na vida das crianças. Já a campanha do Unicef chamada Al Cole Sin Armas, da Costa Rica, objetiva conscientizar as crianças do perigo representado pelo uso de armas nos centros educativos.

O Centro de Prevención de la Violencia (Ceprev), na América Central, desenvolve um projeto para a promoção dos valores centrados na compreensão, seja na família, na escola, seja na comunidade. O projeto desenvolvido por esse centro inclui uma campanha de conscientização sobre o risco do porte e uso de armas<sup>15</sup>.

#### **ESTRATÉGIA 4: O APOIO A PAIS E RESPONSÁVEIS PARA FORTALECER SUA CAPACIDADE DE CRIAR FILHOS EM AMBIENTE SEGURO E AMOROSO**

É fundamental fortalecer a capacidade de pais e responsáveis de cuidar de crianças da melhor maneira possível, criando-os e protegendo-os. Selecionaram-se exemplos de algumas organizações que objetivam melhorar o ambiente em que as crianças são criadas, fortalecendo a competência dos responsáveis.

A Asociación Compartir, de Honduras, oferece apoio às famílias de crianças que participam de programas de reinserção e reabilitação. Ainda em Honduras, o projeto Fomentando una Cultura de Paz, da Save the Children, tem como objetivo contribuir para a redução da violência entre os jovens, fortalecendo a capacidade de prevenção em centros educativos. Além disso, a fundação Save the Children também desenvolveu um programa centrado no fortalecimento da qualidade da educação, com foco na participação social e no melhor tratamento das crianças<sup>16</sup>.

O projeto Casa Promoción Juvenil, do México, promove o desenvolvimento integral da criança e do jovem pela modificação do ambiente onde vivem.

#### **ESTRATÉGIA 5: O FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE DO ESTADO, INCLUINDO A POLÍCIA COMUNITÁRIA, E O ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO CIDADÃ ATIVA E RESPONSÁVEL**

Não é possível estabelecer um processo de reconciliação em comunidades marcadas por uma violência que perdura há décadas sem um

sistema judicial que assegure a paz e sem um serviço policial capaz de garantir os direitos sem corromper-se ou abusar da força (APPIOLAZA; QUIRÓS ESPINOZA, 2014).

A proteção da criança depende de leis, políticas e normas; serviços e mecanismos de prestação (incluindo ações de promoção, prevenção e resposta); recursos humanos e fiscais e sua gestão (ou desenvolvimento de capacidades); comunicação e defesa; colaboração e coordenação; evidências e dados para embasar o processo decisório (APPIOLAZA; QUIRÓS ESPINOZA, 2014).

A polícia e outras instituições do sistema de justiça penal tendem a agir como um guarda de fronteira, protegendo as elites dos pobres. A violência policial, incluindo o assassinato de adolescentes e jovens, permanece impune na maioria dos casos, pois está dirigida às “classes perigosas”, raramente afetando a vida dos ricos.

A força policial, na América Latina, é usada de modo regular e letal: os membros da força de segurança de muitas cidades, como São Paulo e Rio de Janeiro, atuam como se “o uso da força letal contra certos grupos marginalizados estivesse a seu critério” (BRINKS, 2003, p. 7). Esses grupos incluem indígenas, afrodescendentes e crianças e adolescentes pobres.

É por isso que a eficácia de medidas especiais de proteção da criança, implementadas nas operações policiais, por exemplo, requer um marco legal coerente com as normas internacionais, bem como o estabelecimento de unidades especialmente treinadas para intervir nos casos em que menores de 18 anos estejam envolvidos, como vítimas ou como

agentes de atos de violência ou criminosos. Além disso, todo o pessoal da polícia deve receber treinamento básico adequado para atuar nesse tipo de situação, com a incorporação de protocolos de intervenção, critérios de encaminhamento e locais para o trabalho conjunto com outras instituições públicas e organizações da sociedade civil.

As intervenções de policiamento e pacificação urbana conjugam o estabelecimento da autoridade do Estado com esforços de reinstalação de serviços em áreas negligenciadas. Entre os exemplos desse tipo de intervenção na América Latina incluem-se: as Unidades da Polícia Pacificadora (UPP) do Rio de Janeiro, o esforço das autoridades mexicanas em Ciudad Juarez e Tijuana, por meio dos agentes da lei e militares daquele país, e os esforços de consolidação das autoridades nos bairros carentes de Medellín, na Colômbia (MUGGAH, 2012).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) organiza um encontro anual com o objetivo de fortalecer o diálogo e a troca de experiências, de modo a induzir boas práticas e estimular o debate sobre a questão da segurança pública<sup>17</sup>. Em 2015, as atividades do Fórum foram dedicadas à reflexão e à proposta de ações voltadas à redução da violência letal, com foco específico na questão do homicídio.

O programa da organização Viva Rio de 2006 incluía o desarmamento, treinamento de policiais em direitos humanos e mediação de conflitos. Desenvolveu diversas atividades e projetos que foram transformados em políticas públicas<sup>18</sup>.

No esforço de prevenir a morte violenta, o Equador adotou uma política específica de

prevenção que incluiu atividades de conscientização voltadas para alunos e líderes comunitários, bem como o treinamento de policiais<sup>19</sup>.

### **ESTRATÉGIA 6: REALIZAÇÃO DE PESQUISA E COLETA DE DADOS**

Em 2006, o Estudo da ONU aconselhou que se aperfeiçoassem os sistemas de informação e coleta de dados nacionais, de modo a identificar os grupos vulneráveis e monitorar o progresso dos indicadores. Recomendou firmemente, ainda, que se desenvolvesse uma agenda nacional para tratar da violência contra a criança em qualquer ambiente em que surgisse: na família, dentro de casa, na escola, nas instituições de acolhimento de menores, em instituições judiciárias, no trabalho e na comunidade, incluindo as comunidades da Internet (UNICEF, 2014a).

O investimento em mecanismos de coleta de dados e ferramentas de pesquisa, incluindo a pesquisa de âmbito nacional, têm grande importância para incrementar a base atual de conhecimento sobre a violência contra a criança (UNICEF, 2014a). Os dados de pesquisas nacionais devem ser complementados por uma coleta mais atenciosa de dados administrativos rotineiros sobre grupos vulneráveis específicos, incluindo as crianças com necessidades especiais. Esses dados podem ajudar a rastrear a violência na esfera nacional e local se houver uma coleta efetiva dos casos de violência ocorridos no serviço social e no sistema judiciário (UNICEF, 2014a).

### **ESTRATÉGIA COMPLEMENTAR: O USO DAS NOVAS MÍDIAS PARA A PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS CONTRA A VIOLÊNCIA**

A Internet é um meio utilizado por muita gente, incluindo as crianças, para desenvolver

ideias, explorar a própria identidade e fazer pressão por mudanças na sociedade (CRIN, 2015). Nesse sentido, as crianças são tanto produtoras como consumidoras de conteúdo, o que torna a Internet um instrumento democrático de defesa dos direitos humanos (CRIN, 2015).

O acesso mais amplo a celulares e à Internet permite que as crianças consigam pedir ajuda mais facilmente. Linhas diretas para crianças são serviços de ajuda telefônica gratuita com o objetivo de fazer a ponte entre as crianças carentes de cuidado e proteção e os serviços disponíveis, além de usar os dados para promover o acesso e a melhoria desses serviços. A Child Helpline International é uma rede internacional que está presente em 143 países. Recentemente, com a expansão da Internet, os serviços de auxílio telefônico passaram a usar tecnologia digital, ampliando esse serviço (MOESTUE; MUGGAH, 2014).

Além de prevenir a violação do direito da criança à livre expressão e reunião no mundo cibernético, o Estado tem obrigações positivas, como estimular a criança a desenvolver seus próprios meios de expressão, garantindo-lhe o acesso a todas as mídias. Com isso, deve-se fomentar a sua participação em consultas públicas *online* sobre questões de política pública<sup>20</sup>.

### **O CAMINHO A SEGUIR**

Nas últimas duas décadas, houve conquistas importantes nos países da região. Hoje, prevalecem as políticas calcadas em agendas nacionais, bem como o marco legal e a jurisprudência cabível. Criaram-se mecanismos nacionais de proteção aos direitos humanos. Os

Estados estabeleceram ministérios e secretarias com foco nos direitos da criança, bem como instituições de direitos humanos independentes. No entanto, ainda há muito por fazer até que haja ouvidorias para as crianças em todos os países. Existem também programas e planos de ação voltados para os direitos da criança, bem como uma diversidade de importantes organizações da sociedade civil que giram em torno do conhecimento e estratégias de defesa dos direitos da criança.

Ao mesmo tempo, a sociedade civil tem marcado forte presença na região, acumulando experiências importantes ao longo da última década, ampliando suas responsabilidades de monitoramento e implementação de estratégias para a prevenir e extinguir a violência. Contudo, ainda falta vontade política, o que é fundamental para superar a “brecha de governança” e a incoerência entre o marco legal e as práticas que atualmente imperam no âmbito da proteção da criança.

Não se pode esquecer que na América Latina a violência está intimamente relacionada à discriminação racial e à desigualdade, ou seja, à enorme distância que separa as classes dominantes, as elites, dos estratos menos privilegiados. A profunda desigualdade social permanece, mesmo que políticas sociais firmes tenham tirado milhões de pessoas da miséria. No entanto, a violência contemporânea não pode ser explicada unicamente por esses fatores. A incapacidade dos sistemas de governança democrática de promover uma reforma das instituições do Estado também é, seguramente, fator responsável pela conjuntura atual. Em muitas sociedades centro e sul-americanas, o Estado

de Direito é inexistente no mundo da criança e do adolescente das classes desprivilegiadas.

Assim, o Estado deve desenvolver sistemas de coleta de dados, investir na prevenção e alocar recursos. Uma boa governança é fundamental para a sustentabilidade do bem-estar da criança. Embora o governo tenha um papel vital, existe também uma necessidade crítica de garantias para uma sociedade civil eficaz e progressista. O acesso às armas deve ser regulado com rigor. Deve-se fortalecer o Estado de Direito nas democracias da região e, do mesmo modo, deve-se aumentar o investimento na prevenção da violência e em programas sociais. Em muitos países, as despesas com segurança e defesa ainda superam significativamente os gastos sociais.

O momento desta oficina é bastante oportuno, pois as Metas de Desenvolvimento Sustentável (MDS) farão parte do marco de desenvolvimento a ser adotado em setembro de 2015, substituindo as atuais Metas de Desenvolvimento do Milênio. Essas novas 17 metas e respectivos objetivos devem continuar até 2030. Entre elas, a Meta 16 tem como foco uma sociedade mais pacífica e inclusiva, o acesso à justiça e instituições que efetivamente prestam contas à sociedade. Essas questões são extremamente relevantes para a presente discussão (MATINO; ATWOOD, 2015; FRATE; MARTINO, 2015).

A inclusão desses temas aumentará a mensurabilidade dos fatores que contribuem para a violência contra a criança, bem como a capacidade de monitoramento desse tipo de violência, com o objetivo de prevenir o homicídio de crianças e adolescentes ou mesmo acabar

com eles. A redução da violência deve ser um componente essencial das metas de desenvolvimento pós-2015, pois a violência zero é fator central, e não um subproduto do desenvolvimento humano. Não existe sustentabilidade se a violência persistir. “Es hora de hacer frente al problema de la violencia en América Latina” (MUGGAH; DOE, 2013).

É mais do que necessário proteger a criança da violência, não como demonstração de generosidade da parte dos adultos e sim como um imperativo ético e um direito humano. As crianças não são “minisseres humanos” com “minidireitos”. Desde que a Convenção sobre os Direitos da Criança entrou em vigor, às

crianças são concedidos exatamente os mesmos direitos subjacentes à dignidade humana e à integridade física, como a todos nós. O respeito a esses direitos deve ser parte das leis e políticas públicas, estabelecendo proteção adicional a essa parcela da população nas suas relações com o Estado, a sociedade, os adultos e a família.

A prevenção e resposta à violência contra a criança deve ser assunto de todos. Dessa forma, todos compartilham as mesmas responsabilidades quando se trata dos direitos da criança. É preciso proporcionar segurança a ela e protegê-la contra a violência e o abuso, como uma questão de direito.

- 
1. *Texto para discussão apresentado no workshop “Prevention of Violence against Children in Latin America” do 9º Encontro Anual do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 28 e 29 de julho de 2015, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. O workshop foi organizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Fundação Getúlio Vargas Direito-SP e Know Violence in Childhood. Os nossos mais sinceros agradecimentos a: Cecilia Anicama (Especialista do Programa, Gabinete do Representante Especial do Secretário-Geral da ONU sobre a Violência contra a Criança, Nova York) pela indicação de relatórios e revisão do artigo; Amanda Martin (Especialista em Proteção, Unicef, Peru) pelos documentos enviados; Anna D. Tomasi (Oficial de Defesa, Defence for Children International, Genebra) pelos relatórios enviados; Angels Simon (Relatoria sobre os Direitos da Criança, CIDH, OEA, Washington) pela indicação de organizações locais em países da região, de programas de promoção dos direitos das crianças e textos; Cynthia J. Anson (Diretora, Programa América Latina, Wilson Center) pelo envio de textos relevantes; Grant Lealty, (Representante do Unicef, Equador) pelas informações compartilhadas sobre as iniciativas do Equador e da Unicef para prevenção da violência contra as crianças; Jonathan Lewis (Representante do Unicef, El Salvador) pelas informações compartilhadas sobre iniciativas da Unicef em El Salvador; Ludin Caballero de Chávez (Diretor de Operações do Programa, Save the Children El Salvador), pelas informações compartilhadas sobre o trabalho da Save the Children em El Salvador; María Teresa Delgado de Mejía (Especialista em Proteção, Unicef, El Salvador), pelas informações compartilhadas; Monica Darer (Child Protection Global Initiative, Representante Regional da América Latina e o Caribe Save the Children, Panamá) pelas informações e textos sugeridos; Nadine Perrault, (Conselheira Regional da Child Protection, Tacra, Unicef, Panamá), pelos relatórios e informações sobre programas relevantes; Jorge Freyre, (Diretor de Defesa Regional, América Latina e Caribe, Panamá), por todos os relatórios relevantes indicados e sugestões de documentos; Peter Newell (Coordenador, Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, Reino Unido), pelas sugestões e leitura; Sebastien Mala (Jornalista, Nova York), pela revisão; Teresa Carpio V. (IA Regional Child Rights Governance, Lima), pela sugestão de pesquisas relevantes e indicação de organizações com programas relevantes; Veronica Yates (Diretora, CRIN, Londres.), pela sugestão de organizações relevantes trabalhando com os direitos das crianças na região.*
  2. *Neste artigo, o termo América Latina compreende o México, a América Central e a do Sul.*
  3. *O termo criança, neste artigo, refere-se a crianças e adolescentes de 0 a 18 anos, de acordo com a Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança. O termo jovem refere-se à faixa de 19 a 24 anos.*
  4. *Neste artigo, abordam-se apenas as intervenções na esfera comunitária, sem entrar nas casas. Todavia, “aumenta a consciência de que a intervenção precoce é fundamental para prevenir que se voltem a cometer atos de violência, incluindo o trabalho com pais extremamente severos e tirânicos, ou com os problemas de conduta das crianças” (MOESTUE; MOESTUE; MUGGAH, 2013, p. 5).*

5. *Pinheiro foi nomeado Especialista Independente, como Assistente do Secretário-Geral, em fevereiro de 2003, para liderar o estudo, em colaboração com o Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos, (EACDH), o Fundo das Nações Unidas para a Infância e a Organização Mundial da Saúde.*
6. *As 12 recomendações gerais do Estudo da ONU foram: 1. fortalecer o compromisso e a ação, nas esferas nacional e local; 2. proibir, por lei, todo tipo de violência contra crianças; 3. priorizar a prevenção; 4. promover e aumentar a conscientização acerca dos valores da não violência; 5. incrementar a capacidade de todos aqueles que trabalham com e em prol das crianças; 6. fornecer serviços de recuperação e reintegração social; 7. garantir a participação das crianças; 8. criar sistemas e serviços de denúncia acessíveis e acolhedores para a criança; 9. garantir a prestação de contas e acabar com a impunidade; 10. trabalhar a dimensão de gênero no que tange à violência contra a criança; 11. desenvolver e implementar um sistema de coleta de dados e pesquisa no âmbito nacional; 12. fortalecer o compromisso internacional.*
7. *Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panama.*
8. *Argentina, Brasil, Colômbia, Equador, Paraguai e Uruguai.*
9. *“A letalidade da reação do Estado à criminalidade e a persistência de violações graves de direitos humanos, especialmente voltadas a grupos sociais específicos, devem ser entendidas como parte da política. Esse tipo de pensamento fundamenta a reprodução de uma sociedade profundamente desigual, responsável pela fragilidade da democracia e uma consolidação insuficiente da cidadania.” (IMBUSH; MISSE; CARRIÓN, 2011).*
10. *Uma forma bastante promissora de preenchimento dos vazios informacionais consiste na consulta ao enorme número de dados disponível nos relatórios dos relatores temáticos de procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos, como o mandato sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias. Ver UNODC (2013)..*
12. *Além disso, as crianças devem fazer parte de quaisquer esforços para a prevenção e eliminação da violência.*
13. *A criação de locais para a cultura, lazer, esporte e outras medidas faziam parte das recomendações voltadas aos jovens do Brasil, com o objetivo de reduzir o uso e tráfico de drogas. A sugestão também foi levantada por diversos atores à ocasião da consulta da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 (UNICEF, 2013). Além disso, o aumento de espaços de recreação com o objetivo de mitigar o envolvimento de crianças e jovens em comportamento de risco fazia parte das recomendações de ONGs e organizações da sociedade civil que participaram das consultas nacionais. Ver: OSRSG (2014).*
14. *Projeto Uerê: <http://www.projeto.uerj.org.br/#project/c1mo4>.*
15. *Ver: <http://www.ceprev.org>*
16. *Projeto Save the Children, financiado pela União Europeia. Ver também Save the Children Honduras, disponível em: <<http://www.savethechildrenhonduras.org/que-hacemos?id=104>>.*
17. *O 9º Encontro foi realizado entre 28 e 31 de julho de 2015, na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.*
18. *Ver: <<http://vivario.org.br/quem-somos-2/>>*
19. *Política do Dinaced, Polícia Nacional Especializada para o Crime Violento, informações fornecidas por Grant Leality, Representante do UNICEF, Equador.*
20. *Conforme o artigo 18 da Convenção sobre os Direitos da Criança: Os Estados-Parte reconhecem a importância da função dos meios de comunicação em massa e assegurarão o acesso da criança à informação e material oriundos de diversas fontes nacionais e internacionais, especialmente aquelas voltadas para a promoção de seu bem-estar social, espiritual e moral, bem como sua saúde física e mental. Para tanto, os Estados-Parte:*
  - (a) *estimularão os meios de comunicação em massa a divulgar informações e materiais que tragam benefícios sociais e materiais à criança e que estejam conformes ao espírito do artigo 29;*
  - (b) *estimularão a cooperação internacional para a produção, troca e divulgação dessas informações e materiais oriundos de diversas fontes culturais, nacionais e internacionais;*
  - (c) *estimularão a produção e disseminação de livros infantis;*
  - (d) *estimularão os meios de comunicação a dar atenção às necessidades linguísticas da criança que pertence a um grupo minoritário ou indígena;*
  - (e) *estimularão o desenvolvimento de diretrizes adequadas para a proteção da criança, incluindo informações e materiais nocivos a seu bem-estar, levando em conta o disposto nos artigos 13 e 18.*

## Referências bibliográficas

APPIOLAZA, M.; QUIRÓS ESPINOZA, A. Y. **Investigación y sistematización de prácticas efectivas para la prevención y reducción de la violencia armada que afecta a niños, niñas y adolescentes.** UNICEF/LACRO, set. 2014, 188 p.

BRINKS, Daniel M. Informal Institutions and the Rule of Law: The Judicial Response to State Killings in Buenos Aires and São Paulo in the 1990s. **Comparative Politics**, v. 36, n. 1, out. 2003.

BUMPUS, J. et al. **Best Practices in Reducing Violent Homicides Rates:** Honduras, El Salvador, Mexico. Princeton: Woodrow Wilson School of Public & International Affairs, Princeton University, 2013, 45p. Disponível em: <[http://www.princeton.edu/sites/default/files/content/591g%20Homicide%20Reduction%20in%20Honduras\\_1.pdf](http://www.princeton.edu/sites/default/files/content/591g%20Homicide%20Reduction%20in%20Honduras_1.pdf)>.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria sobre os Direitos da Criança. *Report on Corporal Punishment and Human Rights of Children and Adolescents*, Washington, OEA/Ser.L/V/II.135, Doc. 14, 5 ago. 2009.

CRIN. **CRINMAIL 1436.** London: CRIN, jul. 2015.

FRATE, ANNA A. D.; MARTINO, LUIGI D. **Every Body Counts:** Measuring Violent Deaths. Research Note N. 49, Armed Violence, 2015. Disponível em: <<http://www.genevadeclaration.org/influencing-processes/sdgs-and-goal-16.html>>.

GENEVA DECLARATION ON ARMED VIOLENCE AND DEVELOPMENT. **Global Burden of Armed Violence 2015:** Every Body Counts. Geneva: Geneva Declaration, 2015. Disponível em: <<http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2015.html>>.

GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL AND DEVELOPMENT STUDIES. **Small Arms Survey 2012, Moving**

**Targets.** Geneva: Cambridge University Press, 2012. 355 p. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2012.html>>.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2014 Events of 2013.** New York: HRW, 2014. 682 p. Disponível em: <<https://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/brazil>>.

IACHR; OAS. **Report on Citizen Security and Human Rights.** OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 dez. 2009. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm>>.

IMBUSH, P.; MISSE, M.; CARRIÓN, F. Violence Research in Latin America and the Caribbean. **International Journal of Conflict and Violence** [Violence Research in Latin America and the Caribbean: a Literature Review], v.5, n. 1, p. 88-153, 2011. Disponível em: <<http://www.ijcv.org/index.php/ijcv/article/view/141>>.

INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. **Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos.** Report on citizen security and human rights. Washington: OEA, 2009. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57

KORTHUIS, A. **The Central America Regional Security Initiative in Honduras.** Working paper. Washington: Woodrow Wilson Center/Wilson Center Latin America Program, sept. 2014, 61 p. Disponível em: <<http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/CARSI%20in%20Honduras.pdf>>.

KUPER, S. Why safety now trumps freedom. **Financial Times**, 26 jun. 2015.

MARTINO, L.; ATWOOD, D. **Reducing Illicit Arms Flows and the New Development Agenda.** Research Note N. 50, Armed Violence, 2015. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/about-us/highlights/highlights-2015/highlight-rn50.html>>.

MOESTUE, H.; MOESTUE, L.; MUGGAH, R. Youth violence prevention in Latin America and the Caribbean: a scoping review of the evidence. Norwegian Peace Building Resource Centre (NOREF), ago. 2013, 15 p. Disponível em: <<http://www.peacebuilding.no/Regions/Latin-America-and-the-Caribbean/Publications/Youth-violence-prevention-in-Latin-America-and-the-Caribbean-a-scoping-review-of-the-evidence>>.

MOESTUE, H.; MUGGAH, R. **Digitally Enhanced Child Protection:** how new technology can prevent violence against children in the Global South. Strategic Paper 10. Rio de Janeiro: Igarapé Institute, , nov. 2014. Disponível em: <<http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/11/Artigo-estrategico-10-Child-Protection-4.pdf>>.

MOVIMIENTO MUNDIAL POR LA INFANCIA; SRS-G-VAC. **Ma-peo Región América del Sur:** Implementación de las Recomendaciones del Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas. Montevideo: 2011. 244 p.

MUGGAH, R. **Researching the Urban Dilema:** Urbanization, Poverty and Violence. International Development Research Centre, mai. 2012, 118 p.

MUGGAH, R.; DOE, S. Es hora de hacer frente al problema de la violencia en América Latina y el Caribe. Huffington Post Blog, 4 fev. 2013. Disponível em: <[http://www.huffingtonpost.es/robert-muggah/es-hora-de-hacer-frente-a\\_b\\_2597428](http://www.huffingtonpost.es/robert-muggah/es-hora-de-hacer-frente-a_b_2597428)>.

OEA. Alertamérica, Observatorio Hemisférico de Seguridad. **Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas:** Estadísticas Oficiales de Seguridad Ciudadana Producidas por los Estados Miembros de la OEA. Washington, DC: OEA, 2012. Disponível em: <<http://www.oas.org/dsp/alertamerica/Report/Alertamerica2012.pdfCitizen>>.

ONU; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **World report on violence against children.** Geneva: United Nations Publishing Services, Services Concept, ATAR Roto Presse, 2006.

OSRSG. Office of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children. **Why**

**Children's Protection from Violence should be at the Heart of the Post-2015 Development Agenda:** A Review of Consultations with Children on the Post-2015 Development Agenda. New York: OSRSG-VAC, Oct. 2014, 89 p. Disponível em: <[https://srs.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications\\_final/why\\_childrens\\_protection\\_from\\_violence\\_should\\_be\\_at\\_the\\_heart\\_of\\_%20the\\_post\\_2015\\_development\\_agenda.pdf](https://srs.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/why_childrens_protection_from_violence_should_be_at_the_heart_of_%20the_post_2015_development_agenda.pdf)>.

PINHEIRO, P. S. Democratic Governance, Violence, and the (un)Rule of Law. [Brazil: The Burden of the past; The Promise of the Future Daedalus]. **Daedalus**, v. 129, n. 2, 2000, p.119-141.

PINHEIRO, P. S. **World Report on Violence against children (UNVAC).** Geneva: UN, 2006. 363 p. Disponível em: <<http://www.unicef.org/violencestudy/1.%20World%20Report%20on%20Violence%20against%20Children.pdf>>.

PINHEIRO, P. S. Seguimiento de las Recomendaciones del Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños. Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur para la Promoción y Protección de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, Brasília, 7 maio 2015. Discurso de abertura.

PINHEIRO, P. S.; UNITED NATIONS. **Report of the Independent Expert for the Study of Violence against Children.** General Assembly, 61st Period of Sessions, A/61/299. Promotion and Protection of the Rights of Children. 29 aug. 2006, 34 p. Disponível em: <[http://srs.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/a\\_61\\_299\\_un\\_study\\_on\\_violence\\_against\\_children.pdf](http://srs.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/a_61_299_un_study_on_violence_against_children.pdf)>.

RATTON, J. L. et al. O pacto pela vida e a redução da homicídios em Pernambuco. Artigo estratégico. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, ago. 2014a. 22 p. Disponível em: <<http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/07/artigo-8-p2.pdf>>.

RATTON, J. L. et al. Pact for Life and the Reduction of Homicides in the State of Pernambuco. **International**

A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos

Paulo Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro

**Journal of Security & Development**, v. 3, n. 1, p. 1-15, 2014b. DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.dq>.

REDLAMYC. **Estudio de balance regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe**. Mexico, DF: REDLAMYC, 2009. 166 p. Disponível em: <http://www.derechosinfancia.org.mx/libro%20balance%20regional%20interior%20web.pdf>.

SAVE THE CHILDREN. **Evaluación Final Externa: Proyecto “Fomentando una Cultura de Paz en cuatro colonias del área peri-urbana de Comayagüela en el Municipio del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán, Honduras”**. Jul. 2013.

SOLÓRZANO, I. et al. Catalyzing individual and social change around gender, sexuality, and HIV: Impact evaluation of Puntos de Encuentro’s communication strategy in Nicaragua. **Horizons Final Report**. Washington, DC: Population Council, 2008.

TAMAYO, O. M. **Programa Participación Ciudadana para la Paz-PACIPAZ: Manual de Práctica** El Golombiao, Programa Presidencial Colombia Joven. Bogotá: 2006. Disponível em: [http://www.unicef.org/lac/Manual\\_de\\_practica.pdf](http://www.unicef.org/lac/Manual_de_practica.pdf).

UN. Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children. **UN Study on Violence against Children: Why the UN study?** [200-?] Disponível em: [https://srsrg.violenceagainstchildren.org/un\\_study](https://srsrg.violenceagainstchildren.org/un_study).

UN. **Resolution adopted by the General Assembly: Rights of the child**, Document A/RES/57/190, 19 feb. 2003. Disponível em: [https://www.iam.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/un/57/A\\_RES\\_57\\_190\\_en.pdf](https://www.iam.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/57/A_RES_57_190_en.pdf).

UN. Human Rights Council. **Annual Report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children**, Document A/HRC/22/55, 4 jan. 2013. Disponível em: [https://srsrg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/A-HRC-22-55\\_EN.pdf](https://srsrg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/A-HRC-22-55_EN.pdf).

UNDP. **Regional Human Development Report 2013-2014**, Citizen Security with a Human Face: Evidence and Proposals for Latin America. New York: UNDP, 2013. 36p. Disponível em: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/citizen\\_security\\_with\\_a\\_human\\_face\\_-\\_executivesummary.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/citizen_security_with_a_human_face_-_executivesummary.pdf).

UNICEF. **Eliminating Violence Against Children: Handbook for Parliamentarians**, Inter-Parliamentary Union, New York, Unicef, n. 13, 2007, p. 62. Disponível em: [http://www.unicef.org/publications/index\\_41040.html](http://www.unicef.org/publications/index_41040.html).

UNICEF. Office of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children. **Toward a World Free from Violence: global survey on violence against children**. New York: OSRSG-VAC, 2013, 160 p. Disponível em: [https://srsrg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications\\_final/toward\\_a\\_world\\_free\\_from\\_violence.pdf](https://srsrg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/toward_a_world_free_from_violence.pdf).

UNICEF. **Ending Violence Against Children: Six Strategies for Action** –#ENDviolence. New York: UNICEF, Sep. 2014a. 66 p. Disponível em: [http://www.unicef.org/publications/files/Ending\\_Violence\\_Against\\_Children\\_Six\\_strategies\\_for\\_action\\_EN\\_9\\_Oct\\_2014.pdf](http://www.unicef.org/publications/files/Ending_Violence_Against_Children_Six_strategies_for_action_EN_9_Oct_2014.pdf).

UNICEF. **Hidden in plain sight: a statistical analysis of violence against children**. New York: UNICEF, 2014b, 202 p. Disponível em: [http://files.unicef.org/publications/files/Hidden\\_in\\_plain\\_sight\\_statistical\\_analysis\\_EN\\_3\\_Sept\\_2014.pdf](http://files.unicef.org/publications/files/Hidden_in_plain_sight_statistical_analysis_EN_3_Sept_2014.pdf).

UNICEF. #ECA25Anos – Estatuto da Criança e do Adolescente: Avanços e desafios para a infância e adolescência no Brasil. Brasília, DF: Unicef Brasil, 2015.

UNICEF COSTA RICA. **Ministerio de Justicia y UNICEF presentan iniciativa para prevenir el uso de armas por medio de la música y el arte**. San José: UNICEF Costa Rica, 2014. Disponível em: [http://www.unicef.org/costarica/media\\_26938.htm](http://www.unicef.org/costarica/media_26938.htm).

UNODC. **Global Study on Homicide 2011: Trends, Contexts, Data**. Vienna: UNODC, 2011. 125 p. Disponível

em: <[http://www.unodc.org/documents/congress/background-information/Crime\\_Statistics/Global\\_Study\\_on\\_Homicide\\_2011.pdf](http://www.unodc.org/documents/congress/background-information/Crime_Statistics/Global_Study_on_Homicide_2011.pdf)>.

UNODC. **Global Study on Homicide 2013:** Trends, Contexts, Data. Vienna: UNODC, 2013. 166 p. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014\\_GLOBAL\\_HOMICIDE\\_BOOK\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf)>.

WAISELFSZ, J. J. **Mapa da violência 2012:** a cor dos homicídios no Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPIIR/PR, 2012. 40 p. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012\\_cor.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_cor.pdf)>.

WATTS, J. Latin America leads world on murder map, but key cities buck deadly trend. **The Guardian**, 6 maio

2015. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2015/may/06/murder-map-latin-america-leads-world-key-cities-buck-deadly-trend>>.

WHO. **Violence prevention:** the evidence. Geneva: WHO, 2010. 134 p.

WHO. **Global Status Report on Violence Prevention 2014.** Geneva: WHO, 2014. 292 p. Disponível em: <[http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/status\\_report/2014/en/](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014/en/)>.

WOLA. **Youth Gangs in Central America:** Issues in Human Rights, Effective Policing, and Prevention. Washington: WOLA, nov. 2006, 32 p. Disponível em: <[http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/GangsReport\\_Final.pdf](http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/GangsReport_Final.pdf)>.

A prevenção de homicídios de crianças na América Latina:  
um imperativo de direitos humanos

Paulo Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e violência

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
1) O trabalho pela prevenção e redução do homicídio por meio de abordagens distintas	<b>PROGRAMA DE REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA LETAL CONTRA ADOLESCENTES E JOVENS - PRVL</b> (Criado em 2007)	Secretaria Nacional de Direitos Humanos, UNICEF, Observatório de Favelas, Laboratório de Análise da Violência (LAV-UERJ)	Brasil
	<b>PACTO PELA VIDA</b>	Governo do Estado de Pernambuco, polícia, sociedade civil.	Brasil
	<b>FICA VIVO</b> (Iniciado em 2002)	Líderes comunitários, gestores públicos locais, representantes de organizações não-governamentais, empresas, Universidade Federal de Minas Gerais, membros do Ministério Público, Polícia Militar, Polícia Civil e Judiciário.	Brasil
	<b>RESTRIÇÃO DO ÁLCOOL - Reforma de Políticas</b> (2002)	Município de Diadema	Brasil
	<b>CURE VIOLENCE (Uma abordagem de saúde) 2014</b>	Cure Violence, Save the Children	Brasil/ Colômbia/ Honduras / México e El Salvador
	<b>LA TREGUA</b> (2002)	Ministério da Justiça e Segurança, gangues, membros da igreja e sociedade local.	El Salvador
	<b>TODOS SOMOS JUAREZ – TSJ</b> (Estabelecido em 2010)	O Governo Federal, o Governo do Estado de Chihuahua, associações comerciais, grupos profissionais, a comissão de direitos humanos, organização de jovens e universidade local.	México
	<b>MONITOR DO HOMICÍDIO</b>	Instituto Igarapé	Global

## Violência contra as crianças na América Latina

Intervenção	Resultados
O objetivo é combater a violência letal contra adolescentes em grandes centros urbanos. São três os principais pilares do projeto: Defesa política, conscientização e mobilização social; Produção de indicadores; Metodologia para a prevenção da violência;	Produção do <i>Guia Municipal para a Prevenção da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens</i> , sendo suas metodologias incorporadas ao plano nacional; criação do <i>Índice de Homicídio Adolescente</i> .
Programa que tem por objetivo a redução do crime e o controle da violência em Pernambuco. Consistiu de uma série de estratégias de segurança pública e prevenção de crimes.	Redução de 40% dos homicídios cometidos no Estado de Pernambuco entre janeiro de 2007 e junho de 2013.
O projeto compreende uma série de ações de diferentes setores da sociedade. O primeiro passo foi realizar um mapeamento, com base em bancos de dados geo-referenciados, da composição e presença territorial do homicídio, que se concentra em seis favelas de Belo Horizonte, influenciado pelo tráfico de drogas e conflito vinculado às gangues.	Nos primeiros seis meses do programa, houve uma redução de 69% dos homicídios. Durante os outros períodos do Programa, seu efeito sobre a redução dessa taxa diminuiu. O programa pode ser uma alternativa na prevenção de homicídios para as comunidades que possuam características em comum com as áreas em que foi implantado.
Em 2002, o prefeito de Diadema proibiu a venda de álcool após as 23 horas. Além disso, as autoridades municipais lançaram uma campanha educativa nos bairros alvo.	Com ela, conseguiu-se uma rápida redução da violência: estima-se que se preveniram 319 homicídios durante os três primeiros anos do programa.
A Cure Violence utiliza uma abordagem de saúde pública voltada para a redução das taxas de homicídio das comunidades com altos índices de violência.	Ainda não há avaliações do programa, que atualmente se encontra em fase de implantação na América Central. No entanto, o modelo já obteve sucesso comprovado, de acordo com diversas avaliações independentes em três cidades americanas (Baltimore, Chicago e Nova York), as quais apresentaram uma redução significativa da violência como consequência do programa.
Um acordo entre as duas maiores gangues de El Salvador, MS13 e Barrio 18.	Estabeleceu-se um processo de reconciliação em uma comunidade marcada pela violência. Redução da taxa de homicídio.
A iniciativa foi concebida como uma intervenção integral voltada para a redução direta da violência crônica e disputas territoriais entre cartéis rivais e centenas de gangues de rua.	A frequência dos homicídios reduziu-se drasticamente, em aproximadamente 89% de outubro de 2010 a 2012.
O Monitor de Homicídios é uma ferramenta de visualização, de código aberto, <i>data-driven</i> , que mostra a distribuição, dimensões e dinâmicas do homicídio em todo o mundo.	O mapa revela que um terço dos 450 mil assassinatos que são cometidos anualmente em todo o mundo ocorre na América Central, do Sul e Caribe, embora essa região abrigue menos de um décimo da população mundial. Catorze dos primeiros 20 países do ranking de homicídios encontram-se na América Latina.

Continua

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e violência

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
2) O Empoderamento de crianças e jovens para que possam gerenciar riscos e desafios.	<b>PROJETO UERÊ</b> (fundado em 1998)	Projeto UERÊ	Brasil
	<b>LUTA PELA PAZ</b> (fundado em 2000)	LUTA PELA PAZ	Brasil
	<b>GOLOMBIAO - EL JUEGO DE LA PAZ</b> (Criado em 2013)	Governo e cooperação internacional	Colômbia
	<b>STREET OUTREACH</b>	Casa Alianza	Guatemala, Honduras, México e Nicarágua
	<b>JOVENS HONDUREÑOS ADELANTE, JUNTOS AVANZEMOS JHA-JA</b>	JHA-JA	Honduras
	<b>POR MÍ BARRIO</b>	Alianza Joven Regional -SICA, Regional Youth Alliance, USAID	Honduras
	<b>PROGRAMA ORQUESTRA JOVEM NACIONAL</b> (Fundado em 1975)	El Sistema	Venezuela

## Violência contra as crianças na América Latina

Intervenção	Resultados
Consiste de uma escola modelo dentro da Favela da Maré no Rio de Janeiro. O objetivo último do projeto é retirar as crianças das ruas, complementar a instrução acadêmica regular auxiliando-as a superar as questões cognitivas e emocionais relacionadas ao trauma induzido pela violência.	O projeto UERÊ atende até 430 crianças anualmente, oriundas da comunidade e comunidades vizinhas, de 6 a 18 anos, que vivem uma situação de extrema pobreza e exclusão social.
O projeto oferece às crianças da comunidade treinamento de boxe e outras artes marciais. Algumas das crianças participantes estavam anteriormente envolvidas no narco-tráfico, expostas, portanto, a situações de violência extrema.	Em 2014, o Luta pela Paz atendeu 1.411 jovens. Todos os jovens matriculados nas atividades do Luta pela Paz devem frequentar sessões de desenvolvimento pessoal semanais. A pesquisa da organização sugere que, depois de ingressar no Luta pela Paz, as crianças sentem-se melhor com relação ao futuro, veem-se capazes de fazer novos amigos, melhorar o relacionamento com a família, sentem-se melhor como pessoa, mais confiantes e calmas.
O projeto utiliza um futebol modificado como estratégia para fortalecer as competências e o desenvolvimento das crianças dentro da comunidade, estimulando a participação, igualdade de gêneros e desenvolvimento pessoal e da comunidade. Tem por objeto a mudança dentro da família, no bairro, comunidades e escolas.	As práticas do projeto Golombiao permitem aos seus participantes que se expressem, aprendam novas formas, não-violentas, de relacionamento, criem laços de solidariedade e assumam responsabilidades nas suas comunidades.
Trabalha com crianças que vivem nas ruas.	De acordo com a organização, “em mais de 38 anos, atenderam mais de um milhão de jovens.” <sup>1</sup>
Promove a reabilitação de antigos membros de gangues, reintegrando-os na sociedade por meio de treinamento e colocação profissional.	Os resultados ainda não foram avaliados.
Tem por objeto promover e fortalecer oportunidades alternativas e de inclusão voltadas à criança e ao jovem.	Desde 2011 já se implantaram 40 centros de assistência.
Seu objetivo é fazer do treinamento musical de jovens um meio de prevenção e proteção social em situações de risco.	O número de crianças participantes de orquestras juvenis na Venezuela é de 700 mil.

Continua

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e violência

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
3) A mudança de atitudes e normas sociais que estimulam a violência e a discriminação.	<b>PROGRAMA H</b>	Promundo	Brasil
	<b>AL COLE SIN ARMAS</b> (2013)	Viceministerio de Paz, Fundación para la Paz y Democracia (Funpadem), UNICEF	Costa Rica
	<b>PROJETO "PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA"</b>	CEPREV – Centro de Prevención de la Violencia	El Salvador, Guatemala e Nicarágua
	<b>INFANCIA SIN VIOLENCIA</b>	REDIM - Red por los Derechos de los Niños	México
	<b>SOMOS DIFERENTES, SOMOS IGUALES - SDSI</b>	The HIV/AIDS Communication	Nicarágua

## Violência contra as crianças na América Latina

Intervenção	Resultados
Programa voltado para crianças e jovens de 15 a 24 anos, com o objetivo de promover a mudança de atitude com relação a questões de gênero, incluindo a violência contra meninas e mulheres.	Os homens que participaram das atividades relataram que houve mudanças positivas na sua atitude.
Centros educativos com o objetivo de prevenir o envolvimento de crianças em conflitos violentos com o uso de armas de fogo, além de conscientizar as pessoas sobre as consequências do uso desse tipo de armas.	O Departamento da Paz da Costa Rica tem trabalhado na prevenção da violência armada nas escolas.
O projeto inclui uma campanha de conscientização sobre os riscos do uso e porte de armas.	Não se aplica, pois o projeto deve ser concluído em 2015 <sup>2</sup> .
Campanha sobre a Violência contra crianças e jovens.	Campanha que disponibiliza dados sobre a morte de crianças, coletados de um banco de dados criado para a campanha <sup>3</sup> .
	Aqueles que foram “altamente expostos” ao programa tiveram uma probabilidade 33% maior do que os “menos expostos” de conhecer um centro de apoio à violência doméstica, e 48% mais de chances de ter frequentado esse tipo de centro nos últimos 6 meses. <sup>4</sup>

**A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos**

Paulo Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro

Continua

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e vi

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
4) O apoio aos pais e responsáveis para educar seus filhos em um ambiente seguro e amoroso.	<b>FOMENTANDO UNA CULTURA DE PAZ (2011 – 2013)</b>	Projeto Save the Children, financiado pela União Europeia	Honduras
	<b>MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA CON ÉNFASIS EN EL BUEN TRATO Y PARTICIPACIÓN INFANTIL – MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO COM ÊNFASE NO BOM TRATAMENTO E PARTICIPAÇÃO INFANTIL (2007 – 2011)</b>	Save the Children	Honduras
	<b>MODELO COMUNITARIO DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y REINSERCIÓN INTEGRAL DE ADOLESCENTES Y JÓVENS QUE PARTICIPAN O SIMPATIZAN CON MARAS Y PANDILLAS – MODELO COMUNITÁRIO DE PREVENÇÃO, ATENDIMENTO E REINSERÇÃO INTEGRAL DE ADOLESCENTES QUE PARTICIPAM OU SIMPATIZAM COM A MARAS E AS PANDILLAS.</b>	Asociación Compartir	Honduras
	<b>CASA PROMOCION JUVENIL</b>	Casa Promoción Juvenil	México

## Violência contra as crianças na América Latina

Intervenção	Resultados
O objetivo do projeto é contribuir para a redução da violência juvenil, fortalecer a capacidade de proteção dos centros educativos, em parceria com as organizações comunitárias, para o estabelecimento de alianças estratégicas.	Permitiu dar novas oportunidades às crianças que frequentavam os centros educativos, pois os responsáveis estavam melhor preparados.
O Projeto trabalha nas esferas da educação, família e comunidade, por meio de ações que promovem o bom tratamento das crianças e a extinção do castigo físico.	Não se aplica.
O modelo comunitário da Asociacion Compartir baseia-se na proteção dos direitos, promovendo oportunidades. Oferece atendimento psicológico para a criança, o jovem e as respectivas famílias.	Os beneficiados pelo programa incluem 10% dos 12.142 membros de 141 gangues da região metropolitana do Valle de Sula; 10% dos 8.858 membros de 103 gangues da região metropolitana do Distrito Central (Tegucigalpa); crianças, adolescentes e jovens que concordam em participar de forma voluntária em programas e projetos de prevenção; aproximadamente 300 crianças e jovens viciados em entorpecentes; famílias de crianças que receberam atenção na sua comunidade. <sup>5</sup>
Programa que busca fortalecer e coordenar os vínculos e atores do desenvolvimento, promovendo a responsabilidade no processo de melhoria do contexto comunitário. A organização objetiva promover o desenvolvimento integral das crianças e jovens, modificando os contextos em que vivem.	Promoção de trabalhos de defesa da redução da violência com uso de armas de fogo.

Continua

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e violência

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
5) O fortalecimento da capacidade do Estado, incluindo a polícia comunitária, e o encorajamento de uma participação cidadã ativa e responsável.	ENCONTRO ANUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	FBSP	Brasil
	UPP (Implantado pela primeira vez em 2008)	Secretaria da Segurança Pública do Rio de Janeiro	Rio de Janeiro, Brasil
	Viva Rio	Viva Rio	Rio de Janeiro, Brasil
	JUVENTUDE E POLICIA (2004)	Secretaria de Defesa Social	Brasil
	POLÍCIA NACIONAL ESPECIALIZADA EM CRIMES VIOLENTOS		Equador

## Violência contra as crianças na América Latina

Intervenção	Resultados
Todos os anos, o FBSP organiza um encontro com o objetivo de fortalecer o diálogo e troca de experiências, para induzir boas práticas e estimular o debate sobre a segurança pública.	O 9º Encontro foi realizado entre 28 e 31 de julho de 2015 na Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro. As atividades foram dedicadas à reflexão e proposta de ações voltadas à redução da violência letal, com foco na questão do homicídio.
Não possui um programa formal claro, com objetivos definidos, metas, indicadores e um sistema de monitoramento.	A principal conquista foi a redução do homicídio intencional.
O objetivo é a prevenção do crime cometido por jovens no contexto urbano.	Em 2006, gerenciaram mais de 500 projetos em várias favelas nas áreas urbanas.
Objetiva estabelecer um diálogo entre a polícia e os jovens, diminuindo as barreiras entre ambos por meio de atividades musicais e artísticas: oficinas de percussão, teatro, grafite, circo, dança e shows.	Diminuição do preconceito da polícia com relação aos jovens residentes da favela.
O Equador criou uma polícia específica especializada na prevenção e resolução de casos de morte violenta.	Atividades de conscientização, tendo como público-alvo estudantes e líderes comunitários. O estabelecimento de uma polícia comunitária.

*Continua*

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e vi

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
6) A realização de pesquisas e coleta de dados.	<b>ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA</b>	FBSP	Brasil
	<b>JUVENTUDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA</b>	Instituto Sou da Paz	Brasil
	<b>MAPA DA VIOLENCIA</b>	UNESCO	Brasil
	<b>ÍNDICE DE HOMICÍDIOS NA ADOLESCÊNCIA - IHA</b>	Observatório de Favelas, Secretaria Nacional de Direitos Humanos - SDH, UNICEF	Brasil
	<b>ÍNDICE DE VULNERABILIDADE JUVENIL À VIOLÊNCIA E DESIGUALDADE RACIAL</b>	Secretaria Nacional da Juventude e Ministério da Justiça, UNESCO	Brasil
	<b>CHILD RIGHTS INTERNATIONAL NETWORK - CRIN - REDE INTERNACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA</b>	CRIN	Global
	<b>INICIATIVA GLOBAL PARA ABOLIR O CASTIGO CORPORAL NA CRIANÇA</b>	<b>INICIATIVA GLOBAL PARA ABOLIR O CASTIGO CORPORAL NA CRIANÇA</b>	Global

## Violência contra as crianças na América Latina

### Resultados

O **Anuário** está voltado ao monitoramento das instituições e políticas de segurança pública, com o objetivo de consolidar e disseminar o conhecimento sobre a segurança pública no Brasil, estimulando avaliações e formulação de estratégias.

A organização produz e elabora estudos importantes, indicadores e materiais de treinamento sobre a prevenção da violência juvenil.

<http://www.soudapaz.org>

Os relatórios publicados anualmente visam analisar os diferentes tipos de homicídios.

O Mapa da Violência 2015 está disponível em:

<http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015.pdf>

Monitoramento dos incidentes de homicídio entre a população jovem.

Disponível em:

[http://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_IHA2012.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/br_IHA2012.pdf)

Esse índice foi lançado em maio de 2015, como novo indicador do Plan Youth Alive.

Disponível em:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002329/232972POR.pdf>

O site da CRIN possui uma importante biblioteca com quase todos os recursos para fins de direitos humanos. Por exemplo, possui uma ferramenta Wiki dos Direitos da Criança, que contém tudo sobre os direitos da criança em todos os países, tudo em um único lugar; apresenta, ainda, o status jurídico dos direitos da criança em todos os países.

<https://www.crin.org>

A Iniciativa Global publica relatórios individuais de cada país e território em todo o mundo. Esses relatórios descrevem a legislação que disciplina o castigo físico dirigido às crianças em casa, em instituições alternativas de recolhimento e cuidado, creches, escolas, instituições penais, como sentença após a comissão de um crime, resumindo, ainda, as reformas necessárias para a obtenção da proibição integral. Além disso, resumem a pesquisa de prevalência e atitudes relativas ao castigo físico dos últimos dez anos.

<http://www.endcorporalpunishment.org>

*Continua*

## ANEXO

Tabela com estratégias e programas selecionados que atuam para prevenir e reagir ao homicídio e violência

Estratégia	Programa/ Projeto	Atores envolvidos	País
<b>Estratégia Adicional: O uso das novas mídias para a proteção das crianças contra a violência.</b>	<b>SAFERNETBRAZIL</b>	INHOPE	Brasil
	<b>Child Security Index - Índice de Segurança Infantil</b>	Instituto Igarapé	Brasil
	<b>CONECTANDO CON LA PAZ (2009-2011)</b>	Fundación Paniamor	Costa Rica
	<b>CHILD HELPLINE INTERNATIONAL</b>	<b>CHILD HELPLINE INTERNATIONAL</b>	Global

## Violência contra as crianças na América Latina

### Resultados

A **SaferNet Brasil** é uma organização sem fins lucrativos criada em 2005. Trata-se da única organização da sociedade civil brasileira que possui acordos formais com o Ministério da Justiça, Polícia Federal e Secretaria dos Direitos Humanos do Gabinete da Presidência da República com a permissão de receber e processar relatórios do público. <http://new.safernet.org.br>

O **Child Security Index ou Índice de Segurança Infantil (CSI)** é um aplicativo de *smart phone* fácil de usar, que mapeia a voz das crianças, bem como suas percepções sobre a violência cotidiana. O aplicativo é de código aberto e foi testado no Recife, Rio de Janeiro e São Paulo em 2014. Em 2015, o **CSI** foi ampliado para cobrir mais de 50 cidades em todo o Brasil. <http://www.igarape.org.br/en/child-security-index/>

O projeto tem como objetivo promover a participação de jovens que utilizam as novas mídias para conceber, implantar e validar uma Campanha Virtual com o objetivo de informar e mobilizar ações que promovam o uso responsável e criativo das TIC na criação de uma cultura da paz, deslegitimando formas de violência interpessoal e social presentes nos espaços virtuais que frequentam. <http://paniamor.org/prevencion/conectate.html>

A **Child Helpline International (CHI)** apoia a criação e fortalecimento de linhas diretas gratuitas nacionais em todo o mundo. Essa organização utiliza dados e conhecimentos de linhas diretas para chamar atenção aos “buracos” dos sistemas de proteção infantil e fazer a defesa dos direitos da criança. Operadas por organizações da sociedade civil e governos, as linhas diretas infantis oferecem às crianças serviços de ajuda e apoio em situação de emergência. <http://www.childhelplineinternational.org>

Fontes:

1. <https://www.covenanthouse.org/casa-alianza>
2. <http://www.ceprev.org/proyectos.html>
3. <http://infanciasinviolencia.org>
4. Moestue, H., et al., *Op. cit.*, p.13
5. [http://compartir.compartirhonduras.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=72&lang=es&121377ef340e9cec1ee177f9f78d4ed1=318120af41d921828edff78e5f248554](http://compartir.compartirhonduras.org/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=72&lang=es&121377ef340e9cec1ee177f9f78d4ed1=318120af41d921828edff78e5f248554)

# A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos

Paulo Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro

## Resumen

**La prevención de homicidios de niños en Latinoamérica: un imperativo de derechos humanos**

*Este artículo fue elaborado por ocasión del workshop sobre reducción de homicidios y violencia contra niños, que ocurrió en el 9º Encuentro Anual del Foro Brasileño de Seguridad Pública. El artículo pretende explorar estrategias, llevadas a cabo por el Gobierno y la sociedad civil, para la prevención de la violencia contra los niños en la comunidad, especialmente con relación a la prevención de homicidios. Considera que el respeto a los derechos de los niños debería ser parte de las leyes y políticas públicas, estableciendo una protección adicional a esa parcela de la población en sus relaciones con el Estado, la sociedad, los adultos y la familia. El artículo llega a la conclusión de que la prevención de la violencia contra los niños debe ser un asunto de todos. De esta forma, todos comparten las mismas responsabilidades cuando se trata de los derechos de los niños. Hace falta proporcionarles seguridad y protegerlos contra la violencia y el abuso, como una cuestión de derechos.*

**Palabras clave:** Derechos del niño. Homicidio. Prevención de la violencia.

## Abstract

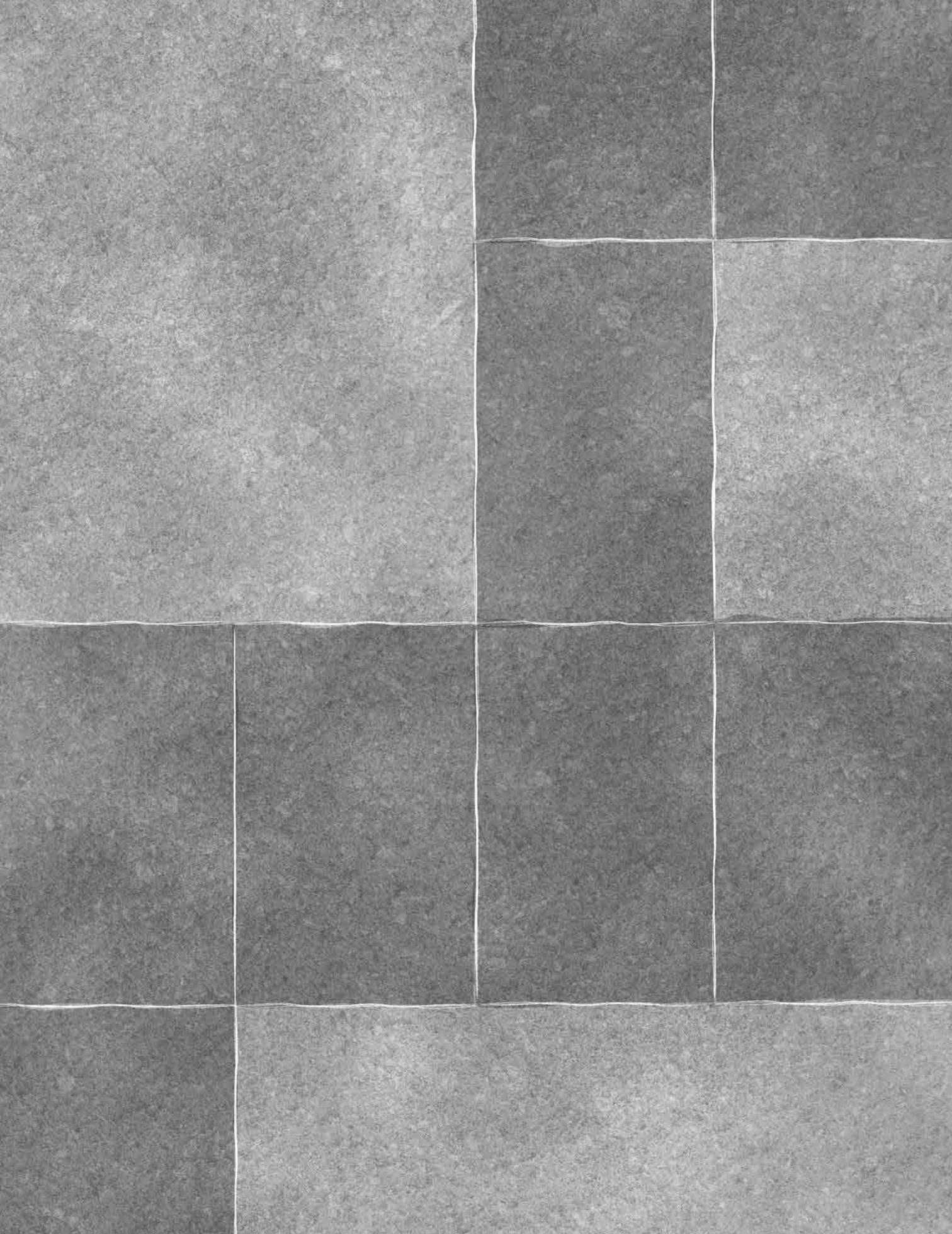
**Preventing homicides of children in Latin America: a human rights imperative**

*This article stemmed from a Workshop on the reduction of homicides and violence against children, which took place at the 9th Annual Meeting of the Brazilian Forum on Public Safety. The article seeks to explore strategies that have been pursued by the government and civil society in order to prevent violence against children in the community, above all with regard to the prevention of homicides. It assumes that respect for children's rights must inform legislation and public policies, introducing additional protection for children in their relations with the State, society, adults and the family. The article concludes that prevention of violence against children should be a matter for all of society. Everyone therefore shares the same responsibilities vis-à-vis children's rights. As a matter of law, children must be protected against violence and abuse, and made safe.*

**Keywords:** Children's rights Homicide. Prevention of Violence.

**Data de recebimento:** 28/07/2015

**Data de aprovação:** 03/09/2015



# Tendências criminais sul-americanas em perspectiva comparada

## Felipe Salazar Tobar

*Mestrando em Justiça Criminal na Universidade Estadual de Nova Jérsei, Rutgers University. Graduado em Sociologia pela Universidade Alberto Hurtado - UAH, Chile. Pesquisador e consultor em segurança cidadã, políticas de segurança pública e sistemas de informação sobre violência e criminalidade.*

 [fesato@gmail.com](mailto:fesato@gmail.com)

### Resumo

*O objetivo do presente artigo é revisar indicadores de violência e criminalidade dos países da América do Sul. Para isso, foram sistematizadas informações de um grupo de oito indicadores dos 12 países da sub-região, a partir das principais fontes de informação oficial: homicídio, lesões, violência sexual, roubo contra pessoas, furto, roubo com invasão, furto de veículos e sequestro. O trabalho não pretende apenas oferecer uma revisão das tendências dos países da América do Sul, mas também discutir sobre a relevância da produção de informações para as políticas de segurança pública.*

### Palavras-Chave

*Estatísticas criminais. América do Sul. Segurança pública.*

Não há dúvidas de que a criminalidade é um assunto que concentra as preocupações sociais e a agenda pública. Assim, a mensuração da violência e do crime tem se tornado um aspecto importante no âmbito das políticas de segurança pública e no debate público existente.

Tentar “medir” a violência e a criminalidade é uma tarefa difícil pela sua amplitude e dinâmica, mas também porque as fontes de informação – principalmente as oficiais – possuem fraquezas, especialmente no que tange à disponibilidade e transparência. A identificação das chamadas *cifras ocultas* aponta que há um conjunto de ocorrências criminais que não integra os registros oficiais. No entanto, os problemas das estatísticas oficiais não se resumem a lacunas no registro, mas também estão relacionados à existência de determinadas ocorrências com maiores possibilidades de serem incluídas no sistema devido a diversos elementos, como seriedade do crime, interesses institucionais, alterações legais ou mudanças no manejo do registro que possam incidir nas estimativas acerca da criminalidade.

Aspectos técnicos também podem prejudicar o registro e a produção de estatísticas criminais, tais como: diferenças na unidade de análise, brechas na cobertura de unidades onde se pode notificar a ocorrência, deficiências tecnológicas,

o processo de sistematização, aspectos institucionais que marcam o funcionamento dos sistemas e, com isso, a produção de informação.

Por sua vez, existem aspectos de ordem política que limitam tanto a produção quanto a difusão de dados em matéria de violência e criminalidade, como o escasso compromisso das autoridades do governo com a produção de estatísticas, a ausência de legislação adequada para regular processos e as instituições responsáveis, o uso não apropriado dos dados devido à insuficiência da informação ou de seu poder de gerar um efeito político.

Assim, o esforço por conhecer a criminalidade real é um processo em constante construção, principalmente pelo alcance de metodologias e instrumentos, como também pela tentativa de articular as fontes de informação primária disponíveis, apesar das complexidades institucionais ou da ausência de dados que permitam estabelecer tendências.

## UM PANORAMA DAS TENDÊNCIAS CRIMINAIS NA AMÉRICA DO SUL

A seguir apresenta-se um panorama sobre algumas tendências criminais sul-americanas, com base nos dados e indicadores disponíveis nos diferentes países para o período de 2003 a 2012. O interesse por contextualizar, descrever e analisar a situação delituosa nos diversos países

da América do Sul necessita não só de informações disponíveis, mas também de indicadores que permitam o diagnóstico da situação em um período de tempo definido. Assim, os indicadores de violência e criminalidade que puderam ser considerados para esta análise correspondem a homicídios, lesões, violência sexual, roubo contra pessoas, furto, roubo com invasão, furto de veículos motorizados e seqüestro. Para cada um dos indicadores mencionados foram utilizadas como referência as definições do Estudo de Tendências Criminais e Funcionamento do Sistema de Justiça Penal (CTS), do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNITED..., 2013). As definições constam do Quadro 1.

Foram utilizados principalmente dados sistematizados a partir do mesmo estudo das Nações Unidas sobre tendências de delitos e sistema de justiça penal (CTS) (UNITED..., 2013) que, em alguns casos, foi complementado com outras fontes relevantes no contexto latino-americano, como o Observatório Interamericano de Segurança da OEA e o Sistema Regional de Indicadores Padronizados de Convivência e Segurança Cidadã<sup>1</sup>.

Considerando-se os indicadores criminais que fazem parte do estudo, é possível fazer uma análise orientada para revisar as tendências gerais observadas na sub-região, de acordo com os números delituosos sistematizados para o período 2003-2011 para cada um dos países em estudo. Para uma análise comparativa adequada, foram estimados os valores dos indicadores criminais a partir de taxas construídas com base em estimativas de população fornecidas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

### ***Homicídio***

Entende-se como homicídio o ato de ocasionar deliberadamente a morte de uma pessoa. Certamente é o indicador mais relevante, tanto pela seriedade do fato em relação à vulnerabilidade da vida das pessoas, como também porque reflete a situação de violência e criminalidade com mais altos níveis de comparabilidade internacional em relação a outros tipos de indicadores delituosos.

Desse modo, a abordagem preliminar para a taxa de homicídios no contexto sub-regional permite estabelecer como primeiro elemento a existência de maior disponibilidade de dados para os países, segundo a série temporal. Isso permite delinear tendências para a América do Sul para tentar explicar o diagnóstico da situação para esse indicador.

Em um primeiro grupo encontram-se os países com altas taxas de homicídio durante o período de 2003 a 2012: Colômbia, Venezuela e Brasil. No caso dos três países, as taxas médias nacionais estão acima do dobro do considerado epidêmico pela Organização Mundial de Saúde – ou seja, igual ou superior a 10 homicídios por 100 mil habitantes. Ressalta-se que a taxa média subregional corresponde a 22,7 homicídios por 100 mil habitantes, patamar inferior ao exibido por esses países.

Em 2003, a Colômbia registrou 53,8 homicídios por 100 mil habitantes, enquanto em 2012 a taxa equivaliu a 30,8 por 100 mil, o que reflete uma redução de 42,8 % na taxa de homicídios entre os dois anos. No caso da Venezuela, a taxa aumentou de 44,0 para 53,7 por 100 mil habitantes em 2012, um aumento de 22,0% entre 2003 e 2012.

## Quadro 1 – Tipo de delito e definição

Tipo de delito	Definição CTS
<b>Homicídio</b>	O ato de ocasionar deliberadamente a morte de outra pessoa.
<b>Lesão corporal</b>	O ataque físico contra outra pessoa que lhe causa lesões corporais graves.
<b>Violência sexual</b>	Corresponde ao estupro e à agressão sexual, incluindo os delitos sexuais contra menores.
<b>Roubo contra pessoas</b>	Corresponde ao furto dos bens de uma pessoa vencendo sua resistência mediante o uso da força ou a ameaça do uso da força. Sempre que possível, deve incluir ataques (puxões) e furtos com violência, mas não a punga (furto) ou a extorsão.
<b>Furto</b>	A subtração dos bens de uma pessoa ou organização sem recorrer à força e com a intenção de mantê-los para si. O furto não inclui os delitos de roubo com invasão, roubo com invasão da moradia, roubo com o uso de força ou o roubo de veículos automotores, que estão classificados separadamente.
<b>Roubo com invasão</b>	Corresponde ao acesso não autorizado a uma parte de um edifício, uma moradia ou outras instalações, inclusive mediante o uso da força, com a intenção de subtrair bens do local. Deve compreender, na medida do possível, o roubo em casas, apartamentos ou outros tipos de moradia e em fábricas, lojas, escritórios e estabelecimentos militares, e o roubo com a utilização de chaves falsas. Não deve incluir o furto de objetos em automóveis, contêineres, máquinas de venda automática, parquímetros, terrenos cercados ou recintos fechados.
<b>Furto de veículo motorizado</b>	A subtração de um veículo automotor sem o consentimento de seu dono. Os veículos automotores incluem todos os veículos terrestres de motor que circulam pelas vias, incluindo automóveis, ônibus, caminhões e veículos agrícolas e de construção.
<b>Sequestro</b>	Corresponde à retenção ilegal de uma ou mais pessoas contra a sua vontade – inclusive mediante o uso da força, com ameaças, mediante fraude ou engano – com o propósito de exigir por sua libertação um ganho ilícito ou qualquer outro benefício financeiro ou outra vantagem material, ou a fim de obrigar alguém a fazer alguma coisa ou abster-se de fazê-lo. O sequestro não inclui as disputas pela custódia dos filhos.

Fonte: UNODC (2013).

Tendências criminais sul-americanas em perspectiva comparada  
Felipe Salazar Tobar

O Brasil também está na categoria alta em termos de homicídios. Em 2006, a taxa chegou a 22,3 homicídios por 100 mil habitantes, e permaneceu superior a 20 por 100 mil habitantes em todo o período analisado. Assim, considerando-se o ano de 2012, a taxa de 25,2 homicídios por 100 mil habitantes reflete um aumento de 13% no período.

Em um segundo grupo de países observa-se uma taxa de homicídios mais baixa em relação aos já mencionados. São eles: Paraguai, Equador e Guiana, cujas taxas variam entre 10 e 20 por 100 mil habitantes. No caso do Paraguai, observa-se uma tendência de redução no período de 2003 a 2012 – os números são de 22,6 e 9,7 por 100 mil habitantes, respectivamente, o que corresponde a uma variação de -57,1%.

**Tabela 1 – Taxa de homicídios**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Varição % entre o primeiro e o último dado disponível
Argentina	7,6	5,9	5,5	5,3	5,3	5,8	5,5	5,5	...	...	-26,8
Bolívia	...	...	7,0	6,3	8,1	8,6	8,4	10,4	10,0	12,1	73,1
Brasil	...	...	...	22,3	23,5	23,9	23,0	22,2	23,4	25,2	13,0
Chile	3,2	...	3,5	3,6	3,7	3,5	3,7	3,2	3,7	3,1	-1,8
Colômbia	53,8	44,8	39,6	36,8	34,7	33,0	33,7	32,3	33,6	30,8	-42,8
Equador	14,6	17,7	15,4	17,0	15,9	18,0	17,8	17,6	15,4	12,4	-14,9
Guiana	...	17,3	18,7	20,0	14,9	20,4	15,0	17,8	16,4	17,0	-1,9
Paraguai	22,6	20,9	18,2	15,5	12,8	13,4	12,9	11,5	10,0	9,7	-57,1
Peru	4,9	5,6	11,0	11,2	10,4	11,6	10,3	9,3	9,6	9,6	96,5
Suriname	...	9,3	13,8	12,3	8,8	8,3	4,6	...	...	6,2	-33,8
Uruguai	5,9	5,8	5,7	6,1	5,8	6,6	6,7	6,1	5,9	7,9	32,7
Venezuela	44,0	37,0	37,3	45,1	47,6	51,9	48,9	45,0	47,8	53,7	22,0

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

Para o Equador, de acordo com os números de homicídios levantados, também se observa uma tendência de decréscimo. Em 2003, a taxa correspondia a 14,6 homicídios por 100 mil habitantes, atingindo as cifras mais altas entre 2008 e 2010, quando oscilaram em torno de 18 homicídios por 100 mil habitantes, ao passo que em 2012 registraram-se 12,4 homicídios por 100 mil habitantes – com variação para o período de -14,9%. Já a Guiana teve uma taxa média de homicídios de 18,5 por 100 mil habitantes. Em 2006 e 2008 observaram-se os registros mais altos da série, em torno de 20 homicídios por 100 mil habitantes. A comparação da taxa registrada em 2012 (17,0 por 100 mil hab.) com aquela referente a 2004 (17,3 por 100 mil hab.) permite verificar uma redução correspondente a 1,9%.

Por fim, há um grupo de países que apresentam os números mais baixos na sub-região em matéria de homicídios: Argentina, Bolívia, Uruguai, Peru, Chile e Suriname. De maneira geral, esses países apresentam taxas iguais ou inferiores ao nível epidêmico de 10 para 100 mil habitantes para o período considerado no levantamento de informações.

No caso da Argentina, observa-se relativa estabilidade na taxa de homicídios a partir de 2005, com valores em torno de 5 por 100 mil habitantes. Para esse país, o maior valor foi registrado em 2003, com uma taxa de 7,6. O último ano com dados disponíveis é 2010, quando a taxa de homicídios foi de 5,5 por 100 mil habitantes. Comparando-se o valor registrado em 2003 com os valores para 2010, observa-se uma redução de 26,8%.

O Peru é um dos casos na América do Sul em que houve incremento tanto na quantidade como na taxa de homicídios para o período de 2003 a

2012. Enquanto em 2003 a taxa foi de 4,9 por 100 mil hab., para os anos seguintes chegou a dobrar, especialmente no período de 2005 a 2009, quando variou em torno de 10 ou 11 homicídios por 100 mil habitantes. É importante questionar se esse aumento está associado a um aumento explosivo de agressões que resultaram na morte da vítima, ou se corresponde a aspectos metodológicos em torno do registro do homicídio.

Dois dos países com níveis mais baixos de atos de homicídio, tanto na América do Sul como no restante da região, são Uruguai e Chile. Para o Uruguai, nota-se que há valores relativamente estáveis, com taxa média de cerca de 6 homicídios por 100 mil habitantes. Ao comparar a taxa registrada para 2003, que foi de 6 por 100 mil habitantes, com aquela registrada em 2012 – equivalente a 7,9 –, observa-se uma variação de 32%.

Chile é o país com os níveis mais baixos de homicídio na sub-região, assim como no contexto latino-americano em geral. De maneira similar ao caso anterior, as taxas de homicídio apresentaram uma relativa estabilidade para o período de 2003 a 2012, com uma média de 3,5 homicídios por 100 mil habitantes. Os valores mais altos são de 3,7 por 100 mil habitantes, e foram registrados em 2007, 2009 e 2011. Enquanto isso, a menor taxa para o período para esse país correspondeu a 3,1 por 100 mil habitantes e foi registrada em 2012. A tendência da taxa chilena reflete, em parte, a estabilidade do fenômeno no país.

### *Lesão corporal*

Outro indicador relacionado com a manifestação da violência interpessoal são as lesões corporais, entendidas como o ataque físico contra

outras pessoas, causando lesões corporais graves. Segundo dados coletados para o período, encontram-se diferentes tendências na região.

Assim, Chile, Argentina e Brasil exibem taxas de lesões por 100 mil habitantes acima da média estimada para a sub-região. O Chile apresenta níveis particularmente elevados, superando a taxa de 600 por 100 mil habitantes. A taxa mais alta para esse país foi registrada em 2011: 704,3 por 100 mil habitantes. Argentina é outro país que apresenta altas taxas de lesões no contexto sul-americano.

A série de dados disponível para este tipo de evento corresponde ao período de 2003 a 2008, e a taxa média é de 361,2 por 100 mil habitantes. Os níveis mais baixos de lesões foram registrados em 2003 e 2007, com taxas de 346,0 e 348,8, respectivamente. Houve uma tendência de aumento entre 2004 a 2006, sendo o registro mais alto para o primeiro ano mencionado, de 371,3 lesões por 100 mil habitantes.

No Brasil, entre 2004 e 2012, a taxa de lesões aumentou 9,9%, sendo seu valor médio de 352,1 por 100 mil habitantes. Em 2005 e 2012 observaram-se alguns dos números mais altos do período: 369,4 e 368,9 por 100 mil habitantes, respectivamente.

Para o Uruguai existem dados para a série temporal entre 2003 e 2011. Esses números mostram uma taxa média de 278,9 por 100 mil habitantes, sendo que para 2004, o ano em que alcançou o maior valor, a taxa correspondeu a 325,8 por 100 mil habitantes. A partir de 2008, a taxa de lesões diminuiu gradualmente, e a comparação entre 2003 e 2011 apresenta uma variação percentual de -14,1%.

Enquanto isso, em um segundo grupo aglutinam-se Colômbia, Peru, Bolívia e Equador, cujas taxas de lesões são mais baixas do que a média sub-regional. No entanto, nesses países as respectivas taxas aumentaram no período de 2003 a 2011.

Ao se analisarem os dados da Colômbia, observa-se uma tendência de aumento nas taxas de lesões, com variação percentual entre 2003 e 2012 de 86,3%. Enquanto entre 2003 e 2005 reduziu-se a taxa de lesões e, a partir de 2006 – ainda que com a exceção de 2008 –, as taxas apresentam magnitudes superiores a 100 por 100 mil habitantes, acima inclusive de sua taxa média, 107,2.

Quanto à Bolívia, há uma tendência de aumento nas taxas de lesões para os anos que fazem parte da análise. O valor médio entre 2003 e 2011 é uma taxa de 78,0 por 100 mil habitantes, e sua variação percentual no mesmo período (78,1%) reflete o crescimento da taxa de lesões no país. A partir de 2006, houve um aumento sistemático, e a taxa mais alta foi registrada em 2011 (99,5 por 100 mil habitantes). É importante questionar se esse aumento da taxa estaria de fato associado ao maior número de atos de violência que se refletem nas estatísticas de lesões ou se resulta de aprimoramento no processo de registro.

Peru tem um aumento menor quando comparado com os demais países analisados, com variação da taxa de lesões de 16,7% entre 2003 e 2011. A partir de 2008, as taxas aumentaram de maneira sistemática no país: de 53 por 100 mil habitantes, essa taxa chegou em 2011 a 70,1 por 100 mil habitantes.

De acordo com as informações sistematizadas, Guiana e Paraguai são os países com as mais baixas taxas de lesões corporais por 100 mil habitantes em toda a América do Sul. No caso paraguaio, a tendência entre 2005 e 2011 foi de diminuição da taxa: de 37,9 para 11,1

por 100 mil habitantes. Em ambos os casos, é sempre importante levar em consideração as deficiências que podem existir no relatório e no registro desses fatos a partir das estatísticas policiais. Quanto ao Suriname, não foi possível obter informações sobre esse tipo de delito.

**Tabela 2 - Taxa de lesões corporais**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Varição % entre o primeiro e o último dado disponível
<b>Argentina</b>	346,0	371,3	367,7	367,5	348,8	366,1	...	...	...	...	5,8
<b>Bolívia</b>	55,9	66,5	72,2	64,2	77,0	80,4	92,1	95,0	99,5	...	78,1
<b>Brasil</b>	...	335,7	369,4	347,0	341,6	339,0	336,9	366,6	364,2	368,9	9,9
<b>Chile</b>	...	...	607,9	609,9	645,3	693,6	696,2	667,8	704,3	605,4	-0,4
<b>Colômbia</b>	92,5	76,5	70,4	106,1	107,8	79,8	120,3	114,5	132,1	172,3	86,3
<b>Equador</b>	53,3	58,9	56,3	46,9	40,9	37,1	...	...	...	...	-30,5
<b>Guiana</b>	19,1	16,2	21,0	16,9	13,1	14,7	12,8	37,8	18,8	...	-1,4
<b>Paraguai</b>	...	...	37,9	16,5	17,1	16,0	14,2	11,8	11,1	...	-70,6
<b>Peru</b>	60,1	56,7	54,8	58,1	52,8	53,0	58,2	65,1	70,1	...	16,7
<b>Suriname</b>	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
<b>Uruguai</b>	287,8	325,8	285,3	293,8	273,0	282,8	273,1	241,8	247,2	...	-14,1
<b>Venezuela</b>	...	113,4	125,3	120,3	110,3	101,3	...	...	...	...	-10,7

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

### ***Violência sexual***

De acordo com a classificação de delitos, violência sexual corresponde a estupro e agressão sexual, tanto contra adultos como contra crianças e adolescentes. Certamente, os registros administrativos para esse tipo de delito enfrentam certa dificuldade para captar a real situação da violência sexual, especialmente em meio aos grupos mais vulneráveis. De acordo com o grupo de países analisados, existe maior consolidação no relatório de dados para delitos sexuais a partir de 2005.

Apesar de a série temporal disponível começar em 2006, Paraguai, e Chile são os países que apresentam as mais altas taxas de violência sexual para a América do Sul. No caso do Chile, o aumento para esse período correspondeu a 54,0%, e alcançou seu valor mais alto em 2012: 94,5 por 100 mil habitantes. Em parte, isso se explica por uma maior atenção ao problema e, com isso, aumentou o grau de notificação dos fatos.

Estima-se para o Paraguai uma taxa média de 49,1 por 100 mil habitantes. Entre 2006 e 2012, a taxa aumentou 40%, passando de 42 por 100 mil habitantes no começo do período para 59,5 por 100 mil habitantes em 2012, o último ano com dados disponíveis.

Já o Uruguai apresenta uma taxa média de 34,5 por 100 mil habitantes para esse tipo de delito. O valor mais elevado foi registrado em 2004 (40,3 casos por 100 mil hab.). Desde então, a taxa flutuou em torno de 32 e 36 por 100 mil habitantes. Também na Argentina nota-se certa estabilidade para esse tipo de delito: entre 2003 e 2008, o país registrou uma taxa

média de 27,2 casos de violência sexual por 100 mil habitantes, enquanto o registro mais alto da série correspondeu a 2003 e 2006: 28,1 por 100 mil habitantes.

Bolívia, Peru e Guiana apresentam uma taxa média anual que se aproxima de 23 casos de violência sexual por 100 mil habitantes. Entre 2005 e 2011, no Peru as taxas aumentaram 30,9%. As taxas mais altas do período foram registradas em 2008 e 2012: 26,4 e 29,6 casos por 100 mil habitantes, respectivamente.

De modo semelhante ao caso anterior, a Bolívia apresenta um aumento de 53,8% em sua taxa para o período analisado. Os registros mostram que os valores mais elevados da série corresponderam a 2010 e 2011: 34,3 e 30,0 casos por 100 mil habitantes, respectivamente.

No grupo de países que apresentam as taxas mais baixas nessa categoria encontram-se Brasil e Colômbia. Ainda assim, na Colômbia observou-se uma variação de 130,1% na taxa de violência sexual entre 2004 e 2012. No começo do período, a taxa era de 10,2 casos por 100 mil hab., e em 2012 alcançou 23,5 por 100 mil habitantes – uma das taxas mais altas da série para esse país.

No Brasil, a taxa também aumentou sistematicamente entre 2005 e 2012, com crescimento de 171,7% entre esses dois anos. As taxas de delitos sexuais em 2010 e 2012 são as mais elevadas da série: 23,8 e 26,9 casos por 100 mil habitantes, respectivamente. Tanto o crescimento da taxa como o comportamento do indicador durante os três últimos anos da série poderiam ser explicados pelo aumento no número de comunicações de fatos desse tipo.

**Tabela 3 – Taxa de violência sexual**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Varição % entre o primeiro e o último ano disponíveis
Argentina	27,0	28,1	26,7	28,1	26,8	26,7	...	...	...	...	-1,0
Bolívia	19,5	24,1	11,5	18,1	20,5	22,0	25,6	34,3	30,0	...	53,8
Brasil	...	...	9,9	14,5	15,4	16,8	19,9	23,8	23,0	26,9	171,0
Chile	...	...	...	61,4	62,9	75,7	77,6	75,9	90,6	94,5	54,0
Colômbia	...	10,2	10,6	15,5	16,0	15,1	16,7	14,5	17,1	23,5	130,1
Equador	...	...	...	...	...	36,2	34,1	32,5	34,4	...	-5,1
Guiana	...	...	31,4	29,9	17,9	17,3	13,4	18,7	37,6	35,2	12,1
Paraguai	...	...	...	42,5	42,6	44,1	49,1	52,6	53,7	59,5	40,0
Peru	...	...	22,6	23,4	25,5	26,4	23,3	18	25,2	29,6	30,9
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguai	30,9	40,3	35,1	32,3	33,5	35,7	36	33,1	34	...	10,1
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

Para essa categoria, não foi possível obter informações sobre Suriname e Venezuela. Para o Equador, os dados públicos disponíveis referem-se apenas ao período de 2008 a 2011.

### ***Delitos contra a propriedade***

Dentro das categorias de indicadores relacionados a delitos contra a propriedade serão

analisados quatro tipos: roubo contra pessoas, furto, roubo com invasão e furto de veículos motorizados. Em relação ao primeiro indicador, ou seja, roubo contra pessoas, de acordo com a classificação, foi definido como o roubo de bens de uma pessoa superando sua resistência por meio do uso da força ou ameaça de uso da força.

A Argentina dispõe de informações sobre esse indicador de 2003 a 2008. Em 2003, a taxa foi de 1093,2 por 100 mil habitantes, e caiu de forma relativamente sistemática até 2007, quando alcançou o menor valor da série: 862,8 por 100 mil habitantes. Em 2008, a taxa aumentou novamente, chegando a 975 casos por 100 mil habitantes.

Outro caso relevante é o do Brasil. Comparando-se os números entre 2004 e 2012, observa-se um aumento relativo de 0,90%. Analisando-se a série temporal, os valores mais altos referem-se a 2010 e 2011, quando as taxas aproximam-se de 550 casos por 100 mil habitantes.

**Tabela 4 – Taxa de roubo contra pessoas**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Varição % entre o primeiro e o último ano disponíveis
<b>Argentina</b>	1093,2	976,3	919,4	908,1	862,8	975,0	...	...	...	...	-10,8
<b>Bolívia</b>	94,0	80,2	91,6	89,5	108,3	134,1	133,0	122,8	115,0	137,3	46,1
<b>Brasil</b>	...	488,7	417,9	475,7	488,3	487,3	470,7	553,8	552	493,1	0,9
<b>Chile</b>	607,4	395,1	397,1	474,1	560,7	532,5	540,9	476,2	531,4	467,6	-23,0
<b>Colômbia</b>	...	129,5	94,1	125,3	115,3	107	134,1	132,9	144,3	173,2	33,7
<b>Equador</b>	230,6	228,5	345,7	375,5	373,4	...	...	...	...	...	61,9
<b>Guiana</b>	323,1	231,9	241,1	279,5	287,6	236	156,8	139,3	150,6	176,1	-45,5
<b>Paraguai</b>	...	...	...	149,6	174,5	175,0	206,0	211,8	205,6	224,4	50,0
<b>Peru</b>	142,5	156,6	164,5	164,1	146,9	150,0	168,6	194,2	218,5	...	53,3
<b>Suriname</b>	...	120,2	140,1	399,9	359,7	369,8	319,3	...	...	...	165,7
<b>Uruguai</b>	291,7	277,5	291,7	266,3	274,8	319,7	339,0	410,1	441,4	454,0	55,6
<b>Venezuela</b>	148,3	110,4	102,4	102,4	105,3	...	...	...	...	...	-29,0

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

No caso da Guiana, observam-se flutuações na série de 2004 a 2012. Em uma primeira etapa, as taxas aumentaram sistematicamente entre 2004 e 2007, mas a partir de 2008 reduziram-se e, em 2010, atingiu seu nível mais baixo, de 139,3 casos por 100 mil habitantes. Esta situação mudou em 2012, quando a taxa voltou a crescer e alcançou 176,1 casos para 100 mil habitantes.

A análise dos dados referentes ao Peru permite observar que há uma tendência de aumento anual nas taxas de roubo contra pessoas, o que se reflete na variação de 53,3% entre 2003 e 2011. As taxas mais elevadas da série correspondem a 2010 e 2011: 194,2 e 218,5 casos por 100 mil habitantes, respectivamente.

Por fim, um dos países que apresenta os valores mais baixos para esse indicador é a Bolívia, cuja taxa média para o período de 2003 a 2012 correspondeu a 110,5 casos por 100 mil habitantes. Todavia, observa-se uma tendência de crescimento na taxa a partir de 2007 e em 2008-2012 concentram as maiores taxas da série, de 134,1 e 137,3 casos por 100 mil habitantes, respectivamente.

De acordo com a definição utilizada, o indicador criminal de furto corresponde à subtração de um bem de uma pessoa ou entidade, sem o uso da força. Em termos das características das informações disponíveis, este indicador pode exibir os maiores níveis de subnotificação, na medida em que existe menor disposição por parte das vítimas de informar a ocorrência ao sistema.

Considerando o indicador anteriormente analisado, são novamente os países do Cone Sul

os que apresentam as maiores taxas da América do Sul: Uruguai, Chile, Brasil e Argentina. Para o Uruguai, os números de série temporal o situam bem acima dos demais países analisados, com taxa média de 2.986,2 furtos por 100 mil habitantes. De acordo com o registro, as taxas mais elevadas ocorreram entre 2004 e 2005, quando superaram a média mencionada.

É importante destacar a tendência desse indicador no Brasil, com redução de 21,1% entre 2004 e 2012, ou seja, a taxa passou de 908,7 para 717,4 casos por 100 mil habitantes. Vale questionar os elementos que estariam associados a essa tendência, que poderiam estar mais associados com a diminuição da notificação desse tipo de delito.

Paraguai, Venezuela, Peru, Colômbia e Bolívia formam um grupo de países em que as taxas de furto são mais baixas. No caso do Paraguai, os dados permitem delinear a relevância de furto, uma vez que o indicador aumentou 79,0% na comparação entre 2006 e 2012, verificando-se um aumento sistemático. Assim, a maior taxa do período correspondeu a 2012: 670,8 casos por 100 mil habitantes.

Para esse indicador criminal, não existem dados suficientes para fazer uma análise de Suriname, Guiana e Equador, considerando-se a série temporal definida.

Um dos delitos contra a propriedade mais recorrentes é o roubo com invasão, que, para fins de análise, inclui não apenas a categoria específica que afeta as residências particulares, mas também estabelecimentos comerciais e outros tipos de propriedade privada. Para esta

**Tabela 5 – Taxa de furto**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variação % entre o primeiro e o último ano disponíveis
<b>Argentina</b>	911,2	856,8	785,7	749,0	673,2	716,3	...	...	...	...	-21,4
<b>Bolívia</b>	39,2	43,3	40,6	40,2	44,4	49,1	53,7	49,7	43,8	49,5	26,3
<b>Brasil</b>	...	908,7	746,2	1094,4	1063,7	973,4	925,7	708,3	629,9	717,4	-21,1
<b>Chile</b>	...	...	950,4	931,3	1007,2	1043,6	1124,7	1090,2	1202,5	1094,2	15,1
<b>Colômbia</b>	139,8	129,5	159,2	208,7	189,1	164,2	205,8	198,6	215,1	265,2	89,6
<b>Equador</b>	32,2	34,9	43,2	42,6	...	...	...	...	...	...	32,1
<b>Guiana</b>	...	...	...	...	...	...	...	496,9	241,4	209,8	-57,8
<b>Paraguai</b>	...	...	...	374,7	405,5	400,5	439,5	482,7	513,4	670,8	79,0
<b>Peru</b>	214,7	210,0	189,1	176,3	159,7	165,3	171,0	190,8	210,7	...	-1,9
<b>Suriname</b>	3002,5	2755,8	...	...	...	...	...	...	...	...	-8,2
<b>Uruguai</b>	2905,1	3179,8	3346,6	3062,4	3164,1	2822,1	2835,0	2869,6	2909,6	2767,5	-4,7
<b>Venezuela</b>	...	243,7	220,8	204,8	195,8	180,8	...	...	...	...	-25,8

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

categoria, geralmente há menor disponibilidade de dados para análise: por exemplo, de acordo com as fontes consultadas, não existem dados informados para Argentina, Bolívia e Venezuela. Da mesma forma, existem poucos dados para Paraguai, Uruguai e Suriname.

Considerando-se os dados disponíveis para os países, é possível verificar que o Chile conta com as maiores taxas em relação a roubo com invasão. Na série entre 2004 e 2012, os valores mais elevados referem-se aos dois primeiros anos, com taxas de 877,2 e 910,1 casos por

100 mil habitantes, respectivamente. No entanto, como tendência, a série temporal revela uma redução correspondente a 22,5%.

Quanto à Guiana, a série temporal apresenta uma taxa média de 261,9 por 100 mil habitantes entre 2003 e 2012. Os anos em que se registraram os valores mais elevados

no período foram 2004 e 2005, com taxas de 350,6 e 305,3 casos por 100 mil habitantes, respectivamente. Colômbia e Peru apresentam taxas muito inferiores às verificadas nos países mencionados: as taxas médias nacionais são de 70,6 e 19,7 casos por 100 mil habitantes, respectivamente. Em ambos os casos, é importante considerar a existência de

**Tabela 6 - Taxa de roubo com invasão**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variação % entre o primeiro e o último ano disponíveis
Argentina	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bolívia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	...	130,5	92,4	132,1	198,6	193,6	192,5	201,5	187,6	191,7	46,9
Chile	...	877,2	910,1	627,0	644,2	649,0	710,6	667,0	717,3	679,4	-22,5
Colômbia	...	...	50,4	83,4	73,8	57,2	71,7	65,7	70,8	92,0	82,6
Equador	77,0	77,1	87,8	104,8	...	...	...	...	...	...	36,1
Guiana	282,1	350,6	305,3	256	243	238,2	223,2	242,1	257,8	221,0	-21,7
Paraguai	...	...	...	...	...	54,7	53,7	57,0	63,6	75,2	37,4
Peru	...	32,3	22,1	19,3	16,6	14,0	13,8	...	...	...	-57,3
Suriname	508,6	442,4	...	...	...	...	...	...	...	...	-13,0
Uruguai	292,9	251,9	...	...	...	...	...	...	...	...	-14,0
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

diferenças na classificação dos delitos, bem como as dificuldades para consolidar os dados a partir dos registros administrativos.

Um dos indicadores criminais que adquiriram relevância em sociedades que têm experimentado crescimento econômico e aumento nos níveis de consumo é o dos delitos envolvendo veículos. Isso porque o veículo representa um dos principais patrimônios das famílias e o aumento do parque automotivo também deriva no aparecimento das economias ilegais associadas ao roubo ou furto de veículos ou de partes e peças, bem como a apropriação indevida como meio para cometer outras ações delituosas.

Quanto às informações sobre furto de veículos a partir de registros administrativos, deveria haver, de maneira geral, maior número de informações em comparação com outros tipos de delitos contra a propriedade, devido ao valor do bem subtraído e à relevância do automóvel na vida cotidiana de boa parte das grandes urbes. De acordo com as fontes consultadas, com exceção de Suriname, Guiana e Uruguai, os países têm informações para grande parte do período de 2003 a 2012. Isto posto, há um grupo de países que apresentam números mais elevados para a série temporal de 2003 a 2012. São eles Venezuela, Chile, Brasil e Argentina.

Para o Brasil, os números de 2004 a 2012 indicam uma redução de 19,2%. Entre 2004 e 2006, observaram-se os níveis mais altos para essa categoria, de modo que o mais alto foi registrado em 2004: 115,4 furtos de veículos por 100 mil habitantes.

O Chile registra um aumento sistemático das taxas de furto de veículos para os anos analisados, com exceção de 2012, ultrapassando em 2007 o patamar de 100 casos por 100 mil hab., sendo que a média de 2003 a 2012 é de 122,5 por 100 mil habitantes. O maior valor da série foi registrado em 2011: uma taxa de 200,7 por 100 mil habitantes. Isso é explicado não só pelo aprimoramento no registro das ocorrências, mas também por um aumento efetivo na prática de tais delitos, que inclusive levou à implementação de medidas de prevenção e controle, e maiores sanções penais, situação que se refletiria na redução da taxa em 2012.

Em um segundo grupo estão os países com uma taxa menor para esse indicador criminal, entre os quais é possível mencionar Paraguai, Equador, Colômbia, Peru e Bolívia. Na série de dados de 2005 a 2012, o Paraguai apresenta uma tendência de aumento na taxa de furto de veículos de 154,3%, que subiu de 25,8, em 2005, para 77,9 casos por 100 mil hab. em 2011, para em seguida reduzir-se ligeiramente, para 65,6 por 100 mil habitantes em 2012.

Em contraste, a Colômbia apresenta uma leve tendência de redução no registro desse indicador. Segundo os dados disponíveis, a segunda maior taxa do período equivaleu a 2004 – 53,2 por 100 mil habitantes –, e há oscilações para baixo até 2007. Entre 2008 e 2012, novamente as taxas anuais aumentaram paulatinamente, e oscilaram em torno da taxa média da série temporal para este país, de 50,2 por 100 mil habitantes.

**Tabela 7 – Taxa de furto de veículos**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variação % entre o primeiro e o último ano disponíveis
Argentina	112,7	91,4	78,0	85,1	90,4	107,1	...	...	...	...	-5,0
Bolívia	...	...	...	34,5	29,6	32,1	35,5	40,5	57,5	53,5	54,9
Brasil	...	115,4	104,7	111,7	99,3	95,5	97,3	62,2	84,9	93,3	-19,2
Chile	34,6	57,8	74,1	82,6	115,7	127,3	164,0	179,5	200,7	189,0	446,1
Colômbia	...	53,2	43,9	45,2	41,1	43,5	47,1	46,2	65,2	66,8	25,5
Equador	42,2	45,6	46,7	50,6	...	...	52,6	...	...	...	24,8
Guiana	...	...	...	...	...	...	...	2,9	3,2	6,0	106,3
Paraguai	...	...	25,8	44,5	55,0	39,0	68,9	73,6	77,9	65,6	154,3
Peru	32,2	38,8	45,3	37,2	39,6	44,9	47,6	...	...	...	47,9
Suriname	14,6	8,1	...	...	...	...	...	...	...	...	-44,4
Uruguai	134,0	140,7	...	...	...	...	...	...	...	...	5,0
Venezuela	159,2	109,4	96,5	111,3	133,2	...	...	...	...	...	-16,4

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

### **Sequestro**

Sem dúvida, entre os indicadores criminais analisados, um dos mais relevantes é o sequestro. De acordo com a definição adotada para fins de análise, o sequestro é caracterizado pela retenção ilegal de uma ou mais pessoas contra sua vontade – inclusive mediante o uso da for-

ça, com ameaças, mediante fraude ou engano –, com o objetivo de exigir pela sua libertação um ganho ilícito, benefício ou vantagem.

Quanto aos números disponíveis, para essa categoria deve-se considerar o fato de que poucos países da América do Sul informam os

**Tendências criminais sul-americanas em perspectiva comparada**  
Felipe Salazar Tobar

**Tabela 8 – Taxa de sequestro.**  
Países da América do Sul, 2003-2012

**Por 100 mil hab.**

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Varição % entre o primeiro e o último ano disponíveis
Argentina	0,3	0,3	0,2	0,2	0,6	0,5	...	...	...	...	68,2
Bolívia	0,9	1,0	1,1	1,5	1,7	1,3	1,1	0,9	1,0	1,0	6,4
Brasil	...	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	31,3
Chile	1,0	0,7	0,9	1,5	1,5	1,6	1,4	1,5	1,9	1,5	44,5
Colômbia	5,3	3,4	1,9	1,6	1,2	1,0	0,5	0,6	0,6	0,6	-87,8
Equador	1,9	1,5	0,3	0,3	...	0,2	0,2	0,2	...	...	-89,0
Guiana	...	...	...	0,1	...	...	0,3	0,3	0,1	...	-3,2
Paraguai	...	0,1	0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	...	-41,2
Peru	1,0	1,7	1,8	2,2	1,6	1,7	2,5	0,9	0,9	...	-12,2
Suriname	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Uruguai	0,1	...	...	...	...	...	...	...	...	0,6	520,3
Venezuela	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Fonte: Anuario Sudamericano de Seguridad Pública (2014). Para Guiana e Suriname, os dados de população foram extraídos do PNUD e do Banco Mundial.

dados para a série temporal completa – somente quatro deles – e há pouca ou nenhuma informação para Venezuela, Uruguai, Suriname e Guiana. Além do exposto, é um dos indicadores mais complexos em termos de obtenção de informações fidedignas a partir de registros administrativos policiais, uma vez que não necessariamente todos os fatos são informados,

inclusive como exigência das próprias vítimas após sofrerem o delito.

Considerando-se o exposto anteriormente, não é possível fazer uma análise mais detalhada dos níveis de prevalência de sequestros com o fim de caracterizar a situação na América do Sul.

Como exemplo, pode-se citar a situação no Chile, onde a taxa de sequestro em 2012 foi de 1,5 por 100 mil habitantes, o que equivale a 254 casos policiais, em termos absolutos, número consistente com o diagnóstico atual de outros indicadores criminais que apontam baixos níveis de violência interpessoal, como no caso do homicídio. Enquanto isso, no mesmo ano, a Colômbia registrou 0,6 caso por 100 mil habitantes, com um número absoluto de 305 sequestros. Ou, por exemplo, o caso do Brasil, que em 2012 observou a menor taxa da série (0,2 para 100 mil habitantes), o que correspondeu a 414 sequestros. Fazendo esse contraponto, observa-se uma taxa mais elevada no caso do Chile, mas é possível que, devido aos níveis de violência na Colômbia e no Brasil, muitas ocorrências não sejam conhecidas ou informadas. Deve-se considerar, ainda, a possibilidade de os países agruparem esta categoria de formas distintas nos registros.

Sem dúvida, este é um dos indicadores mais complexos e com maiores restrições na análise em perspectiva comparada e no plano interno.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise dos indicadores criminais para a América do Sul, é possível concentrar-se em dois aspectos: o primeiro de ordem metodológica, sobre a disponibilidade de informações. O segundo está relacionado com as tendências criminais que podem ser desenhadas a partir das informações levantadas.

Quanto ao primeiro aspecto, certamente existem diferenças técnicas, metodológicas e de critérios de classificação entre os países.

Sobre o segundo ponto, os esforços regionais e globais em matéria de sistemas de informação, bem como os relacionados à medição do delito e da criminalidade, têm contribuído de forma relevante para colocar o tema na agenda da América Latina. Foram feitos esforços para tentar reduzir diferenças entre os indicadores e para definir as categorias de vários fatos que são investigados.

É no nível técnico e metodológico que por vezes se refletem as diferenças entre os países – ou mesmo no interior de cada país, no caso daqueles que são federativos. Isso porque a construção de indicadores a partir de registros administrativos (da polícia ou de outras entidades do sistema de justiça criminal) está sujeita, por um lado, à capacidade institucional, assim como à confiança dos cidadãos nas instituições, e por outro, ao nível de notificação de delitos por parte das vítimas.

Um bom exemplo das dificuldades que por vezes geram diferenças na formulação de indicadores criminais é o caso do sequestro. Esse indicador criminal requer fontes de informação complementar, ou o aprimoramento metodológico em informações já existentes, para captar, dentro do possível, a informação que permita a análise da problemática que os sequestros representam nas diversas modalidades que ocorrem na América Latina.

Quanto às tendências dos indicadores criminais para os países da América do Sul, é possível esboçar algumas características entre as diversas zonas e países que compõem a sub-região. Um primeiro elemento é o indicador criminal de homicídio. Existe um grande con-

traste na América do Sul em termos das altas taxas dos países do norte da sub-região, como Colômbia e Venezuela, que se opõem aos baixos níveis de agressões causadoras de morte registradas no Uruguai e no Chile. Embora existam hipóteses para explicar essa característica, a agenda de pesquisa poderia considerar indagar sobre os fatores que explicariam os baixos níveis de homicídios nos referidos países.

Outro aspecto a ser mencionado refere-se aos delitos sexuais, que, de acordo com informações sistematizadas, ocorre com maior frequência na região andina, em contraste com os outros países analisados. A análise desses tipos de delito requer considerar o componente de subinformação que os acompanha; e pesquisas de vitimização específicas poderiam fornecer dados mais completos se fossem realizadas com regularidade, e contando com bons instrumentos e boa aplicação.

A análise permite afirmar que haveria acentuada predominância de delitos contra a propriedade na maioria dos países do Cone Sul. Essa tendência é replicada nos indicadores criminais de roubo contra pessoas, furto e roubo de veículos como os principais problemas relacionados com a ocorrência de delitos nos países que integram essa zona.

Entretanto, é difícil fazer o diagnóstico atual para Guiana e Suriname, porque nota-se que, ao longo da análise, são escassos os dados para esses países, o que dificulta conhecer as problemáticas criminais e de violência a partir de números. É importante considerar que esses países estão culturalmente mais integrados à comunidade do Caribe do que sugere sua pro-

ximidade geográfica da América do Sul, e por esse motivo é necessário avançar na construção de redes de colaboração e cooperação.

Pelo exposto, fica demonstrada a relevância da definição de indicadores que consigam refletir o efeito das políticas públicas por meio da avaliação, nos quais novamente as ameaças estão associadas à qualidade da informação, ao tipo de monitoramento, à validade interna e externa, assim como às pressões de tomadores de decisões ou políticos desejosos de mostrar resultados exitosos sem adequada evidência (TILLEY, 2009). Neste aspecto, é relevante considerar metodologias específicas com base nas intervenções a avaliar, principalmente nas estratégias de prevenção do crime que possuem diversas abordagens, sendo que, muitas vezes, os dados disponíveis não são suficientes.

A adequada articulação entre estatísticas de ordem administrativa e a construção de indicadores por meio de pesquisas é uma maneira adequada de abordar tanto o fenômeno quanto as suas respostas institucionais (ALVAZZI DEL FRATE, 2010). A construção de informação e sua efetiva disponibilidade possibilita – de acordo com a Statistics Commission<sup>2</sup> (2006) da Inglaterra – que os principais usos das estatísticas permitam desenvolver políticas e programas, gerir o desempenho de acordo com o nível central e local e fornecer informação sobre criminalidade à opinião pública.

Por fim, todos os esforços existentes para melhorar a qualidade e a disponibilidade da informação, tanto no plano nacional como no contexto geral da América Latina, estão orientados para o fortalecimento da caracterização e

da análise do fenômeno da violência nessa parte do mundo, o que constitui um marco básico para as ações de políticas públicas e caracteriza também o papel da comunidade acadêmica, que gera repercussão, e da opinião pública, que demanda informação.

Sobre esse último ponto, emerge um dos papéis da sociedade civil nesta matéria, por exemplo, os centros de pesquisa social podem

fortalecer a criação de conhecimento sobre violência e crime. De modo complementar, as diversas organizações sociais, a mídia e os cidadãos em geral podem fazer uso de informação sobre violência e crime para monitorar as autoridades públicas responsáveis. Ambas as ações apenas são possíveis se a informação for de qualidade, possuir confiabilidade e validade e permitir sua legitimação como um valor público.

- 
1. *Para consolidar informações por país, foram utilizados como fontes: Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe Alertamérica de la Organización de Estados Americanos e também o Sistema Regional de Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES) do Instituto CISALVA e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, além de informações recebidas por escritórios das embaixadas dos respectivos países e informações retiradas dos sites oficiais de governos e institutos de estatística. No caso do Brasil, as informações aqui apresentadas diferem dos dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, uma vez que os dados aqui trabalhados utilizam como fonte majoritariamente a pesquisa CTS-UNODC, e o Anuário Brasileiro de Segurança Pública apresenta apenas dados do SINESPJC (Ministério da Justiça) e do DATASUS (Ministério da Saúde).*
  2. *Entidade independente responsável pela assessoria do melhoramento da confiabilidade e qualidade das estatísticas oficiais no Reino Unido. Statistics Commission (UK). Ver: <<http://www.statscom.org.uk>>.*

### Referências bibliográficas

ALVAZZI DEL FRATE, A. Crime and criminal justice statistics challenges. In: HARRENDORF, S.; HEISKANEN, M; MALBY, S. (Orgs.). **International Statistics on Crime and Justice**. Helsinki: HEUNI-UNODC, 2010.

ANUÁRIO sudamericano de seguridad pública. Panorama regional de seguridad ciudadana 2014#01. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública / CAF – Banco de Desarrollo de América Latina. 2014. 90 p. (Relatório de pesquisa).

TILLEY, N. **Crime Prevention**. Devon: Willan Publishing, 2009.

**UNITED Nations Surveys on Crime Trends and the Operations of Criminal Justice Systems (UN-CTS)**. Viena: UNODC, 2013. Apresenta estudos das Nações Unidas sobre tendências de delitos e sistema de Justiça Penal (CTS). Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/United-Nations-Surveys-on-Crime-Trends-and-the-Operations-of-Criminal-Justice-Systems.html>>.

# Tendências criminais sul-americanas em perspectiva comparada

Felipe Salazar Tobar

## Resumen

### Tendencias criminales sudamericanas en perspectiva comparada

*El presente artículo tiene como objetivo revisar indicadores de violencia y criminalidad para los países de América del Sur. Para ello se sistematizó información para un grupo de ocho indicadores de violencia y criminalidad – homicidio, lesiones, violencia sexual, robo contra las personas, hurto, robo con invasión, hurto de vehículos y secuestro – para los 12 países de la subregión a partir de las principales fuentes de información oficial. El trabajo no solo pretende entregar una revisión de las tendencias de los países de América del Sur, sino también discutir en torno a la relevancia de la producción de información para las políticas de seguridad pública.*

**Palabras clave:** Estadísticas criminales. América del Sur. Seguridad pública.

## Abstract

### South American crime trends in a comparative perspective

*This article aims to review crime and violence indicators in South American countries. We have systematized information on a group of eight indicators from 12 countries in the region, taking official information sources as our basis: homicides, injuries, sexual violence, robbery, theft, burglary, car theft and kidnapping. We aim not only to review trends in the South American countries but also to discuss the importance of the production of information for public safety policies.*

**Keywords:** Crime statistics. South America. Public safety.

**Data de recebimento:** 03/12/2014

**Data de aprovação:** 03/09/2015

# Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP

Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP

Marcelle Gomes Figueira

## Marcelle Gomes Figueira

*Professora assistente e coordenadora do curso de graduação tecnológica em Segurança e Ordem Pública da Universidade Católica de Brasília - UCB. Doutoranda em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional na Universidade de Brasília - UnB. Mestre em Engenharia Cartográfica pelo Instituto Militar de Engenharia - IME. Bacharel em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ.*

 marcellegf@gmail.com

### Resumo

*O presente trabalho propõe uma matriz de indicadores para a avaliação das ações de gestão da informação da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, a partir dos resultados da Pesquisa Nacional de Diagnóstico dos Sistemas Estaduais de Segurança Pública, realizada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Tal pesquisa teve como objetivo diagnosticar os processos de produção, sistematização e análise das informações nas instituições de segurança pública, uma vez que o conhecimento destas estruturas se mostra fundamental, pois o monitoramento e avaliação das políticas públicas precisam de fontes de dados adequadas. Assim a criação e consolidação de sistemas de estatísticas confiáveis e transparentes, deve ser o primeiro passo da política pública.*

### Palavras-Chave

*Segurança pública. Estatísticas criminais. Gestão da informação.*

## INTRODUÇÃO

A construção de uma política efetiva de segurança pública é um pleito que se renova a cada ano. Todavia, a elaboração e implementação de políticas públicas requerem a capacidade de reunir informações para a produção de diagnósticos e indicadores que possam subsidiar o processo de formulação, execução, monitoramento e avaliação das ações governamentais.

A produção de informações sobre segurança pública é um campo árido. Subordinadas aos governadores, as Polícias Cíveis e Militares, responsáveis pelo provimento da segurança pública nos estados, possuem, constitucionalmente, naturezas, atribuições e competências distintas. No entanto, no exercício do seu trabalho, é possível perceber semelhanças, duplicidades e, conseqüentemente, conflitos de competência relacionados às demandas a que são apresentadas todos os dias. Especialmente com relação às informações que as forças policiais produzem, em cada unidade da Federação dois bancos de dados são produzidos: um pela Polícia Militar, gerado a partir das ocorrências por esta atendidas, cujo sistema classificatório se relaciona com o trabalho de polícia ostensiva e que se traduz em ocorrências que geram medo, insegurança e temor, mas não necessariamente tipificadas como crimes; e outro pela Polícia Civil, gerado a partir dos registros de ocorrência (RO) produzidos por

esta instituição, alusivos às ocorrências criminosas que estão previstas no Código Penal, na Lei de Contravenções Penais e legislações penais existentes.

Isso quer dizer que falar em produção de informação em segurança pública ou mesmo em construção de indicadores baseados em tais informações implica falar das condições de produção de tais informações na ponta, como estas são processadas, analisadas, compiladas e, finalmente, como e o quanto subsidiam a tomada de decisão de cada gestor ou policial de ponta.

Ao lado da existência de duas polícias que pouco dialogam, da diversidade de nomenclaturas e sintaxes dos registros e dos conflitos de competências que muitas vezes caracterizam a relação entre as instituições, no cenário nacional, observa-se um universo profundamente heterogêneo em termos de capacidade financeira dos estados em termos de investimentos em infraestrutura, tecnologia e qualificação técnica dos seus quadros.

Este cenário da precariedade da produção de informações já havia sido identificado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) desde 2003, na construção de proposta de arquitetura do Sistema Único de Segurança Pública (Susp)<sup>1</sup>, que estabeleceu como um dos eixos estratégicos de governo a Gestão da Informação.

Sendo a informação matéria-prima do desempenho eficiente das agências de segurança pública, o grupo de gestão da informação se dedica ao aprimoramento da situação atual de desorganização e incomunicabilidade entre os diversos órgãos produtores de estatísticas na área de justiça criminal.

A imprecisão e falta de padronização dos dados disponíveis combinadas à ausência de articulação entre suas unidades produtoras convergem para um quadro de ineficiência que atende insatisfatoriamente às demandas por segurança da população. Em geral, a montagem de sistemas estatísticos se dá conforme as necessidades imediatas de cada órgão gestor. Isto contribui para a proliferação de estatísticas que dificilmente, ou sob risco de forte imprecisão, poderão ser utilizadas para outros fins que não aqueles que motivaram sua produção. Ou seja, estatísticas que, padecendo do mal da falta de padronização, permanecem confinadas a um uso muito restrito, sendo dificilmente incorporáveis a mapas mais amplos. (BEATO, 2004, p. 24).

Foi considerando este cenário que a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, órgão responsável pela elaboração da política nacional de segurança pública, realizou, em 2012<sup>2</sup>, uma pesquisa nacional nas três instituições estaduais responsáveis pela produção e/ou gestão das estatísticas estaduais de segurança pública: Secretarias de Estado de Segurança, Polícias Cíveis e Polícias Militares. Tal pesquisa teve como objetivo diagnosticar os processos de produção, sistematização e análise das informações nas instituições de segurança pública.

O objetivo principal deste trabalho é propor uma matriz de indicadores para avaliação

das ações de gestão da informação da Senasp, a partir da análise dos resultados da pesquisa de Diagnóstico dos Sistemas Estaduais de Produção e Análise de Dados em Segurança Pública. A análise visa identificar quais são os problemas relacionados à produção e gestão da informação em segurança pública, seus limites e potencialidades na produção de indicadores, respondendo às seguintes perguntas:

- quem produz informação em segurança pública no Brasil e como a produz;
- qual o grau de institucionalização dos setores responsáveis pela gestão da informação;
- qual o nível de integração dos sistemas de informação das instituições de segurança, polícias e secretarias de segurança, entre si e com os demais órgãos do sistema de segurança;
- quais são, a partir das informações disponíveis, os indicadores possíveis de serem construídos para subsidiar a gestão da informação nos órgãos de segurança.

## O PLANEJAMENTO PÚBLICO E O USO DE INDICADORES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Qualquer discussão que se pretenda fazer acerca do uso (ou não) de indicadores no planejamento nas políticas públicas está subordinada a um debate sobre o planejamento público propriamente dito. Este, reconhecidamente necessário, nem sempre foi adotado como ferramenta de trabalho no desenvolvimento das políticas públicas, fazendo com que a tomada de decisão – sobretudo na agenda social – fosse pautada mais pelas circunstâncias do que por seus aspectos técnicos ou por problemas identificados num diagnóstico. Durante muitos anos, a resposta dada a uma questão a ser

resolvida nem sempre esteve subordinada à natureza do problema identificado, gerando, via de regra, desperdício de recursos e ineficácia da gestão. Assim, reconhece-se que um governo deve dispor, além de um projeto político claro e de meios de governabilidade, de capacidade técnica de planejamento e gestão para atingir o sucesso desejado (JANUZZI, 2001).

Vários são os modelos descritivos do chamado ciclo de políticas públicas. Tradicionalmente ele é composto por quatro etapas: (1) elaboração do diagnóstico; (2) formulação de programas; (3) implementação e execução; e (4) avaliação. Alguns autores, como Frey (2000), consideram duas etapas anteriores às descritas anteriormente, que podem ser chamadas de (1) percepção e definição de problemas e (2) *agenda-setting*.

Seguindo a ordem proposta por Frey (2000), tais etapas podem ser assim descritas:

(1) *percepção e definição de problemas* é a construção da pauta política. “Um fato pode ser percebido, pela primeira vez, como um problema político por grupos sociais isolados, mas também por políticos, grupos de políticos ou pela administração pública” (FREY, 2000, p. 227);

(2) *agenda setting* é a etapa que envolve a decisão política na qual “se decide se um tema efetivamente vem sendo inserido na pauta política atual ou se o tema deve ser excluído ou adiado para uma data posterior, e isso não obstante a sua relevância de ação”. (FREY, 2000:227). Nesta etapa são avaliados os custos e benefícios, em termos políticos, da adoção de determinada agenda;

(3) *elaboração do diagnóstico* envolve a identi-

ficção da realidade sobre a qual se quer intervir. Diferentemente das duas etapas mencionadas anteriormente, em que o caráter político é predominante e praticamente o único, a elaboração do diagnóstico envolve habilidades técnicas e metodológicas. Nesta etapa é necessário apreender as diversas nuances da realidade, como na construção de um retrato, pois as etapas seguintes serão baseadas neste diagnóstico;

(4) *formulação de programas* compreende a definição de objetivos do programa, de questões prioritárias a serem enfrentadas, do público-alvo das ações, dos atores que estarão envolvidos e dos recursos a serem utilizados. A definição dos objetivos a serem atingidos deve ser a mais precisa e realista possível, pois guiará todas as demais atividades;

(5) *implementação e execução* constitui uma etapa que demanda instrumentos de monitoramento constante, sobretudo em “programas políticos mais complexos que se baseiam em processos interativos, cuja dinâmica é alimentada por reações mútuas dos atores envolvidos” (FREY, 2000, p. 229). O acompanhamento e monitoramento constante das ações são fundamentais, permitindo assim visualizar possíveis necessidades de readequação de rumos e estratégias, que podem resultar, inclusive, na reformulação do programa;

(6) *avaliação* é a etapa em que se analisa o programa já implementado, após uma determinada escala de tempo. A partir dos objetivos que foram propostos na fase de formulação, verifica-se se os objetivos estabelecidos foram alcançados. Quando se avalia uma política pública, busca-se identificar uma relação de causalidade entre a ação proposta e o resultado alcançado.

Para cada etapa do ciclo de gestão, numerosas variáveis estatísticas podem ser analisadas de forma conjunta por meio do estabelecimento de indicadores. Seu uso requer, antes de tudo, a elaboração de um bom diagnóstico, que contemple: (1) informações sobre as características do público-alvo; (2) os condicionantes ambientais; (3) a capacidade e experiência de gestão; (4) o nível de participação da sociedade. Um bom diagnóstico não deve ser abrangente demais, sob o risco de perder seu foco, nem restrito e recortado demais, de modo que se apresente demasiado superficial.

Segundo Januzzi (2011), um indicador – social, econômico ou ambiental – pode ser definido como:

Uma medida em geral quantitativa usada para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais, econômicas ou ambientais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente.

[...]

Tal como as fotografias, os indicadores procuram retratar um aspecto da realidade. Fotos reduzem a tridimensionalidade da realidade para o plano bidimensional do papel fotográfico. Pode ser preto e branco ou colorida, com maior nitidez, luminosidade ou contraste dependendo da resolução da máquina fotográfica e da destreza do fotógrafo em escolher o momento e contexto adequados para o que ele quer destacar. A imagem captada no indicador é também uma redução da realidade,

isto é, uma representação simplificada de um aspecto da mesma, tão melhor quanto mais específico for o aspecto de interesse e quanto mais confiáveis e precisas as informações usadas para o cálculo do indicador (JANUZZI, 2011, p. 18-19).

Um indicador é uma medida que pode auxiliar tanto o pesquisador como o gestor de políticas públicas a avaliar a efetividade da sua ação, seja no que diz respeito à materialização desta ação no prazo previsto (monitoramento) seja no que se refere ao alcance dos objetivos propostos (avaliação). O indicador é uma medida que operacionaliza um determinado conceito abstrato. A partir desse conceito, que pode ser uma temática social de interesse do ponto de vista das Ciências Sociais ou das Políticas Públicas, é possível chegar a definições ou dimensões operacionalizáveis. Finalmente, com base nessas definições, buscam-se as estatísticas ou registros administrativos para a construção de indicadores, índices ou congêneres (JANUZZI; ARRUDA, 2004).

Nesses termos, é possível afirmar que a formulação e o uso de indicadores são indispensáveis para a boa execução de qualquer política pública, na medida em que viabilizam os seguintes desdobramentos: a) geração de subsídios indispensáveis à alimentação do processo de tomada de decisão por parte dos gestores; b) transparência no uso dos recursos públicos destinados à execução do projeto; c) verificação da capacidade de gasto dos gestores associada a cada intervenção desenhada, impedindo disparidades de verbas entre as ações; d) acompanhamento da consonância entre a política nacional e a política local; e) renegociação de prazos e recursos com os órgãos financiadores.

A adoção de um indicador não é uma tarefa trivial, tampouco simples. Seu uso está subordinado à disponibilidade das fontes de dados que auxiliarão na sua construção. Januzzi (2001) aponta o fato de que problemas no levantamento ou registro dos dados podem levar à adoção de indicadores com baixa confiabilidade ou com problemas de comparabilidade. Este será, como será explicitado a seguir, um dos aspectos presentes no campo da segurança pública brasileira. Como exemplo, o Brasil possui 54 polícias<sup>3</sup> e cada uma possui um critério diferente de classificação das suas ocorrências e de produção das suas estatísticas criminais. A despeito dos esforços da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, em padronizar os dados, ainda há muitos obstáculos para compatibilizar e equalizar as categorias e as unidades de medida utilizadas (LIMA, 2008).

Para ser escolhido e utilizado, o indicador deve, segundo Januzzi (2009), possuir algumas propriedades e critérios. O autor destaca três: (1) ter relevância para a agenda político-social; (2) ter validade (ou seja, o grau de proximidade entre o conceito e a medida); (3) ter confiabilidade. Além dos atributos mencionados, há ainda outras propriedades a serem consideradas que podem auxiliar a identificar a pertinência e determinar o uso do indicador. São elas: cobertura populacional; sensibilidade às ações previstas; especificidade ao programa; transparência metodológica na sua construção; comunicabilidade ao público; factibilidade operacional para sua obtenção; periodicidade na sua atualização; possibilidade de desagregação populacional e territorial e comparabilidade da série histórica.

Os indicadores são expressões numéricas de fenômenos quantificáveis e, assim, são sinalizadores: indicam, mas não são a própria realidade. Assim, baseiam-se na identificação de uma variável considerada capaz de expressar um fenômeno de interesse.

O estabelecimento de indicadores que possam subsidiar as diferentes fases do ciclo de gestão das políticas públicas é um dos principais desafios, presente em todas as ações e programas de governo, sobretudo nas políticas sociais. No campo das políticas públicas de segurança este quadro não é diferente. A partir da análise do banco de dados do *Diagnóstico dos Sistemas Estaduais de Produção e Análise de Dados em Segurança Pública* é possível propor uma matriz de indicadores que podem ser utilizados no campo das políticas públicas de segurança que vão além dos indicadores de resultado comumente adotados. Não se trata de uma tarefa fácil: ainda nos dias atuais o uso da informação nem sempre é requisito para a realização dos planejamentos nesta área, assim como a valorização da informação propriamente dita. Se é correto afirmar que a adoção de um ou outro indicador está constringido pela qualidade, validade e confiabilidade das fontes de dados, nota-se que no campo da segurança são eles – os dados – que carecem de melhor qualificação.

### **A PESQUISA: ALGUNS RESULTADOS DO DIAGNÓSTICO DOS SISTEMAS ESTADUAIS DE PRODUÇÃO E ANÁLISE DE DADOS EM SEGURANÇA PÚBLICA**

A produção de informações em segurança pública não é de responsabilidade de uma instituição apenas e, assim, possui diferentes fontes de dados e informação.

A Constituição, ao estabelecer as competências relativas à segurança pública, como o exercício da atividade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, atribui responsabilidade às seguintes instituições: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militares.

Os mandatos das polícias federal e rodoviária federal estão circunscritos a crimes específicos, tipificados no código penal ou a limites territoriais delimitados como de responsabilidade da União; as demais instituições, bombeiros, polícias civil e militar, são subordinadas aos governadores estaduais e cada governo estadual organiza e mantém as suas polícias e os seus bombeiros, cabendo aos corpos de bombeiros militares estaduais a responsabilidade de defesa civil; e assim são as polícias estaduais (civis e militar) a quem competem as atividades diárias de polícia judiciária, de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Os registros das atividades diárias das polícias estaduais, civil e militar, constituem as principais fontes de dados primários em segurança pública.

É necessário destacar a diferença entre a natureza dos eventos que são registrados por ambas as instituições, pois refletem a distinção das atividades executadas por ambas as instituições.

Os dados da Polícia Militar, responsável pelo patrulhamento ostensivo, fornecem informações sobre a dinâmica geral dos conflitos e eventos de desordens. Nem todas as ocorrências atendidas pela Polícia Militar se desdobram em registros criminais, pois não se

configuram como crimes. Fazem parte do que diz respeito à ordem urbana.

Os dados da Polícia Civil, por sua vez, dizem respeito aos delitos que terão um encaminhamento no sistema judiciário, e que podem vir a ser investigados ou não. São os eventos criminais, que estão tipificados no código penal, os registros criminais ou boletins de ocorrência, que serão transformados em inquéritos, documentos jurídicos a serem encaminhados para o Ministério Público. Este órgão, por sua vez, após a análise dos inquéritos, encaminha-os ou não a um juiz, que pode ou não aceitar a denúncia.

Compreendidas as distinções da natureza dos eventos, torna-se ainda necessário considerar as diferentes formas pelas quais ocorre a produção da informação, pois nessa etapa reside parte da razão pela qual a produção de indicadores em segurança pública no Brasil é um desafio a ser superado.

Conforme mencionado, as polícias estaduais são organizadas pelos governos estaduais, assim, há no Brasil duas polícias (uma civil e outra militar) em cada um dos 26 estados e no Distrito Federal, e cada uma destas 54 instituições organiza seus bancos de dados de forma individualizada, além de estabelecer critérios de classificação distintos para os eventos registrados, frustrando qualquer expectativa de comparabilidade e de verificação dos critérios de conformidade para a sua efetiva utilização.

A tarefa de conhecer as formas de organização e produção destes dados nunca foi fácil, pois a cultura predominante nas instituições de segurança pública no Brasil sempre foi a do “se-

cretismo” dos dados e de pouca transparência nas suas práticas em geral, ainda que este quadro venha se alterando lentamente nas últimas décadas, a partir de novas formas de gestão e de governos mais democráticos (LIMA, 2005).

A Secretaria Nacional de Segurança Pública, ciente da necessidade de conhecer como as instituições estaduais de segurança pública organizam os seus dados, pesquisou os principais setores responsáveis pela produção de estatísticas nas secretarias estaduais de segurança pública/defesa civil e polícias militares e civis. Participaram da pesquisa 27 secretarias; 22 polícias militares (PM) e 25 polícias civis (PC).

As secretarias de segurança, ainda que não sejam produtoras de dados, ou seja, não constituam fontes primárias de informação, foram incluídas na pesquisa, por serem os órgãos estaduais de coordenação e planejamento da política estadual de segurança. Elas possuem acesso aos dados coletados por ambas as instituições e em alguns estados organizam estes dados, ainda que sejam coletados pelas polícias.

A execução da pesquisa ficou a cargo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, organização da sociedade civil composta por pesquisadores, operadores e gestores da segurança pública, que visa promover o diálogo entre estes diferentes atores e realiza atividades de cooperação técnica, sobretudo nas áreas relativas a estatísticas criminais, indicadores e aprimoramento da gestão. A primeira etapa da pesquisa contou com a elaboração de um questionário (em formato *web*), estruturado em oito seções, que buscou levantar informações sobre estrutura organizacional dos

setores, recursos humanos, infraestrutura, atividades, fluxo de registro dos dados, integração com os demais órgãos do sistema de segurança pública, entre outras informações.

A partir da análise dos resultados da pesquisa, é possível identificar o estado da arte da produção de informações pelas instituições de segurança e propor uma matriz de indicadores acerca da gestão da informação em seus diferentes âmbitos, a partir dos seguintes aspectos: valorização institucional, qualidade dos dados, articulação entre as instituições de segurança pública e processo de transparência e publicidade dos dados.

A seguir é apresentado um resumo dos resultados, de forma a ilustrar os desafios da gestão da informação em segurança pública.

## **INFORMAÇÕES ACERCA DA VALORIZAÇÃO INSTITUCIONAL**

O primeiro aspecto a ser analisado refere-se ao valor institucional conferido à informação, o que foi aferido a partir do grau de institucionalidade dos setores responsáveis pela produção da informação e das condições institucionais da produção de informações.

As questões que orientaram a apreensão do valor institucional da informação foram: a) se a existência do setor está prevista na estrutura organizacional da instituição à qual ele está vinculado; b) se as atribuições e competências do setor estão descritas em alguma portaria, boletim, decreto, regimento ou outro documento institucional; c) quais são as atividades desenvolvidas pelo setor; d) quais são as maiores dificuldades na produção de análises estatísticas e relatórios.

Tabela 1 - A existência deste setor está prevista na estrutura organizacional da instituição à qual ele está vinculado?

Existe formalmente?	SSP		PM		PC		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Sim	16	62%	16	76%	22	88%	54	75%
Não	10	38%	5	24%	3	12%	18	25%
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>100%</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>	<b>25</b>	<b>100%</b>	<b>72</b>	<b>100%</b>

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

### *Existência do setor responsável pela produção de informações prevista na estrutura organizacional da instituição à qual ele está vinculado*

A presença do setor de produção da informação no organograma formal da instituição foi observado em 75% dos casos, conforme indica a Tabela 1. As variações observadas entre a Secretaria de Segurança (62%), Polícia Militar (76%) e Polícia Civil (88%) pode ser explicada pelo fato de os registros administrativos da Polícia Civil serem tradicionalmente a principal fonte de dados e informações em segurança pública<sup>4</sup>, uma vez que os registros de ocorrências da polícia civil constituem a *porta de entrada* do sistema de justiça criminal.

### *Atribuições e competências deste setor descritas em portaria, boletim, decreto, regimento ou outro documento institucional*

No que se refere à formalização das atribuições e competências do setor, 55% dos respon-

des afirmaram que as competências estão descritas em boletins internos ou portarias, conforme indicado na Tabela 2.

Uma vez mais se observa maior percentual de respostas afirmativas na Polícia Civil, pelas mesmas razões apresentadas na questão anterior.

### *Atividades desenvolvidas pelo setor*

Os setores pesquisados declararam que entre as principais atividades que desenvolvem destacam-se as análises estatísticas (91%), com as atividades de coleta e sistematização dos dados e aquelas de apoio ao planejamento operacional, ambos em 82% dos casos, conforme descrito na Tabela 3.

Todavia, apesar de 91% declararem realizar análises estatísticas e 82% afirmarem seu uso no planejamento operacional, em apenas 32% das respostas aparece o uso das informações destinado ao planejamento estratégico da instituição. Este dado permite inferir que a in-

**Tabela 2 – As atribuições e competências deste setor estão descritas em alguma portaria, boletim, decreto, regimento ou outro documento institucional?**

Competências previstas em documento institucional?	SSP		PM		PC		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Sim	13	50%	11	52%	15	63%	39	55%
Não	13	50%	10	48%	9	38%	32	45%
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>100%</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>	<b>24</b>	<b>100%</b>	<b>71</b>	<b>100%</b>

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

**Tabela 3 – Quais são as atividades desenvolvidas por este setor?**

Atividade realizada	SSP		PM		PC		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Análises estatísticas	24	89%	21	95%	22	88%	67	91%
Coleta e sistematização de dados	24	89%	16	73%	21	84%	61	82%
Apoio ao planejamento operacional	25	93%	20	91%	16	64%	61	82%
Gerenciamento de base dados	18	67%	14	64%	13	52%	45	61%
Produção de mapas	21	78%	11	50%	10	40%	42	57%
Planejamento estratégico da instituição	12	44%	13	59%	4	16%	29	39%
Análises de Inteligência	11	41%	6	27%	6	24%	23	31%
Realização de cursos de capacitação	9	33%	9	41%	5	20%	23	31%
Desenvolvimento de sistemas	6	22%	4	18%	3	12%	13	18%
Suporte de sistemas	5	19%	3	14%	4	16%	12	16%

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

formação não se destina às atividades de diagnóstico, monitoramento e avaliação das ações, pois estas são relacionadas ao planejamento estratégico de uma instituição.

### ***Maiores dificuldades na produção de análises estatísticas e relatórios***

Em 82% dos casos foi declarado que o principal obstáculo compreende a qualidade da base de dados, assim como em 62% dos casos os respondentes declararam não haver uma cultura institucional na utilização dos dados para fins de planejamento (Tabela 4).

Estes dados são conflitantes com as respostas obtidas na questão anterior, em que 82% declararam utilizar os dados nos seus planejamentos operacionais, e reforçam a hipótese de que a informação, de fato, não é utilizada para os fins de gestão.

### **INFORMAÇÕES ACERCA DA QUALIDADE DAS FONTES DE DADOS**

Em relação à qualidade das fontes de dados, apresentam-se os resultados acerca das seguintes perguntas: a) sua instituição possui um formulário ou boletim de registro estruturado

**Tabela 4 – Indique as maiores dificuldades na produção de análises estatísticas e relatórios mais detalhados**

Dificuldade encontrada	SSP		PM		PC		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Qualidade da base	24	89%	16	73%	21	84%	61	82%
Equipe reduzida	22	81%	17	77%	19	76%	58	78%
Recursos tecnológicos insuficientes	16	59%	17	77%	21	84%	54	73%
Falta de cultura institucional na utilização dos dados	15	56%	15	68%	16	64%	46	62%
Capacitação técnica da equipe	15	56%	10	45%	16	64%	41	55%
Excesso de trabalho, não sobrando tempo para análises	15	56%	10	45%	13	52%	38	51%
Perfil de formação da equipe não está adequado	11	41%	7	32%	9	36%	27	36%
Falta de manutenção dos equipamentos	4	15%	6	27%	10	40%	20	27%

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

para ocorrências e/ou eventos; b) com relação aos crimes letais intencionais, informe a unidade de registro no sistema de cada uma das categorias listadas.

### ***Existência de formulário ou boletim de registro estruturado para ocorrências ou eventos***

A existência de um instrumento de coleta de dados estruturado é um elemento fundamental na sistematização dos dados, todavia, ainda que na maioria dos casos (79%) exista um instrumento estruturado, em 21% dos casos não há um formulário que auxilie na sistematização da coleta e organização da informação, de acordo com a Tabela 5.

A ausência de um instrumento de coleta estruturado faz com que a temporalidade no uso da informação seja ampliada, pois será

necessário primeiramente investir tempo e recursos na estruturação da informação. Um dos efeitos é a demora para a disponibilização da informação, e assim a expectativa de utilizá-la acaba descartada.

### ***Unidade de registro no sistema de crimes letais intencionais***

A unidade de registro é um aspecto fundamental a ser observado na coleta de informações. A unidade de registro ideal é aquela que permite saber o número de vítimas e as características de cada uma delas, todavia, em 36% das instituições não se registra o número de vítimas em ocorrências de lesão corporal seguida de morte e latrocínio. Isso significa que se numa ocorrência houve cinco vítimas fatais, será contabilizado somente o evento, desconsiderando-se as outras quatro vítimas.

**Tabela 5 – Sua instituição possui um formulário ou boletim de registro estruturado para ocorrências e/ou eventos**

Há formulário estruturado?	SSP		PM		PC		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Sim	22	81%	18	86%	18	72%	58	79%
Não	5	19%	3	14%	7	28%	15	21%
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100%</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>	<b>25</b>	<b>100%</b>	<b>73</b>	<b>100%</b>

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

**Tabela 6 - Com relação aos crimes letais intencionais, informe a unidade de registro no sistema de cada uma das categorias listadas abaixo**

Crime	Número de ocorrências		Número de vítimas		Número de ocorrências e de vítimas	
	N	%	N	%	N	%
Homicídio	12	33%	16	44%	8	22%
Lesão corporal seguida de morte	13	36%	15	42%	8	22%
Latrocínio	13	36%	15	42%	8	22%

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

### INFORMAÇÕES ACERCA DA ARTICULAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES ENTRE AS INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA

A perspectiva de construção de relatórios de diagnóstico, análise e planejamento pressupõe acesso a outras fontes de dados e informações que possam agregar novas variáveis; considerando-se que a segurança pública é composta por vários atores, torna-se fundamental observar o grau de integração entre as instituições.

A análise da integração de dados entre as três instituições pesquisadas – polícias civil e militar e secretarias de segurança – indica que o menor nível de integração refere-se à Polícia Civil e à Polícia Militar, 40% dos casos, e o maior índice de integração ocorre entre a Secretaria de Segurança e a Polícia Civil (63% dos casos), conforme indica a Tabela 7.

### PROPOSIÇÃO DE UMA MATRIZ DE INDICADORES PARA AS POLÍTICAS DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA

O esforço de se elaborar indicadores a serem adotados na formulação e execução das políticas de segurança já foi objeto de reflexão de vários autores, com destaque para Cano (2002) e Muniz et al. (2007).

Durante (2007) dedicou-se a descrever o que poderiam ser indicadores de desempenho a serem adotados no campo da segurança pública, dividindo-os em razão dos ângulos que se deseja avaliar: (1) indicadores de eficácia (para verificar se a intervenção de uma política ou programa alcançou as metas estabelecidas ou cumpriu os objetivos predeterminados); (2) indicadores de efetividade (avaliação acerca de como uma organização cumpre a sua missão);

**Tabela 6 – Existe sistema informatizado integrando as informações da sua organização com as seguintes instituições**

Existência de sistema eletrônico integrado com	SSP		PM		PC		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Polícia Militar	14	52%	9	41%	10	40%	33	45%
Polícia Civil	17	63%	11	50%	13	52%	41	55%
Guarda Municipal	2	7%	1	5%	0	0%	3	4%
Sistema prisional	5	19%	3	14%	5	20%	13	18%
Secretaria de Defesa; Secretaria de Justiça	4	15%	2	9%	6	24%	12	16%
Disque-denúncia	2	7%	1	5%	3	12%	6	8%
Polícia técnico-científica	7	26%	3	14%	4	16%	14	19%
Sistema judiciário	5	19%	0	0%	1	4%	6	8%

Fonte: Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública, 2012. Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Senasp/MJ.

(3) indicadores de eficiência (avaliar o modo como os resultados foram alcançados).

Durante & Borges (2011) propôs indicadores de gestão divididos em diferentes dimensões: (1) situação da segurança (compreende indicadores de resultado, como as taxas de mortes violentas); (2) atividades executadas (focadas nos registros feitos pela polícia); (3) qualidade do atendimento; (4) gestão dos recursos humanos; (5) gestão dos recursos materiais; (6) gestão dos recursos financeiros;

(7) problemas decorrentes da atuação policial (exemplo: taxa de civis mortos pela polícia (auto de resistência) por 100 mil habitantes).

Apesar da existência dos trabalhos mencionados e dos esforços acadêmicos no sentido de diversificar as formas de medir e avaliar as políticas públicas de segurança, os indicadores de resultado continuam sendo os mais recorrentemente utilizados. Isso se deve a numerosos fatores, como: a indisponibilidade das fontes de dados, a confiabilidade duvidosa das fontes de

informação, a forma tradicional de se avaliar a política, restringindo seu sucesso (ou fracasso) apenas à diminuição (ou aumento) dos índices criminais sem se considerar o contexto gerador de tais mudanças ou os mecanismos adotados para atingir este fim, entre outros aspectos.

Como mencionado, a elaboração e a posterior adoção de um indicador estão subordinadas à disponibilidade do dado, à sua validade e à sua confiabilidade. A análise das respostas obtidas no âmbito do diagnóstico realizado pela Senasp permite pensar um conjunto de indicadores para auxiliar e orientar as políticas de produção de dados e gestão da informação, sobretudo aquelas empreendidas pela Senasp, por meio do Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública (Sinesp).

Entendendo que a informação qualificada é uma importante (e indispensável) ferramenta para a concepção, o desenvolvimento e a avaliação de qualquer política pública, e a partir da análise dos resultados do diagnóstico, propõe-se um conjunto de variáveis a serem monitoradas de forma regular pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, de forma a identificar o grau de aderência dos órgãos estaduais às políticas de gestão da informação.

Considerando as recomendações de Jannuzzi (2001) acerca de propriedades e atributos desejáveis para os indicadores, é possível estabelecer requisitos mínimos que devem compor um sistema de informação. Estes requisitos, associados às informações captadas pelo diagnóstico, permitem conceber uma matriz de indicadores organizada em quatro eixos, conforme explicitado a seguir.

### ***Eixo 1- Valorização da informação para o planejamento da política pública***

– corresponde às condições institucionais mínimas para que a obtenção de dados com regularidade seja factível do ponto de vista operacional.

- a. Existência (ou não) de núcleo de gestão da informação
- b. Previsão deste núcleo na estrutura organizacional
- c. Condições materiais para o funcionamento do núcleo
- d. Tamanho e qualificação da equipe segundo as necessidades
- e. Regulamentação das atividades do núcleo de gestão da informação
- f. Capacidade do núcleo de produzir diagnósticos
- g. Razão entre a quantidade de diagnósticos produzidos e a quantidade de diagnósticos utilizados pelos gestores.

### ***Eixo 2 – Qualidade das fontes de dados***

– corresponde aos atributos que visam garantir cobertura de dados, transparência metodológica na obtenção dos dados e possibilidade de desagregação populacional e territorial, com vistas a produzir análises consistentes.

- h. Existência de mecanismos de aferição dos dados
- i. Existência de ferramentas de segurança dos dados
- j. Abrangência e cobertura
- k. Existência de sistema informatizado para registro de ocorrências e procedimentos policiais
- l. Metodologia de registro (manual ou informatizada)
- m. Unidade de medida adotada nas ocorrências de crimes letais intencionais.

**Eixo 3 – Articulação entre as instituições de segurança pública** – corresponde à capacidade de integração institucional, com vistas à efetiva utilização das informações.

- n. Compartilhamento dos bancos de dados entre instituições
- o. Compartilhamento dos diagnósticos e relatórios produzidos
- p. Realização de reuniões integradas para análise dos dados e planejamento das ações.

**Eixo 4 – Transparência** – corresponde à capacidade da instituição de compreender a transparência da informação como um requisito da democracia e controle por parte da sociedade.

- q. Existência de procedimentos que garantam a divulgação periódica das estatísticas

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o que preconiza a literatura de indicadores sociais acerca dos critérios e requisitos das fontes de dados para a produção de indicadores que possam subsidiar as diferentes fases do ciclo de políticas públicas, ainda há um longo caminho a ser trilhado para se atingir a excelência quando se trata das fontes de dados em segurança pública no Brasil. Os resultados dos diagnósticos permitem identificar que a informação tem um lugar pouco privilegiado dentro das instituições produtoras de informação.

É possível compreender a urgência em implementar ações voltadas para a qualificação dos dados, assim como ampliar os níveis de integração dos sistemas de informação das instituições de segurança, polícias e secretarias de segurança, entre si e com os demais órgãos do sistema de segurança. Observa-se que há esforços na busca pela integração, todavia, quando esta ocorre, abrange basicamente as polícias, sem integração com outras secretarias ou órgãos.

A partir dos resultados apresentados, é possível concluir que há limites nos níveis de confiabilidade, qualidade, transparência e interoperabilidade das estatísticas de segurança pública, que são requisitos básicos à produção de indicadores na área das políticas sociais.

Deve-se reduzir a expectativa de que os indicadores produzidos com estes dados auxiliarão na tradução, em termos numéricos, das dimensões sociais e dinâmicas do fenômeno da criminalidade e violência, bem como na aferição das políticas de segurança e na identificação de possíveis correlações entre as políticas de segurança e as demais políticas sociais.

A construção de indicadores em segurança pública deve considerar, além das distintas naturezas das fontes de dados (polícias civil e militar), também os diferentes níveis de desenvolvimento tecnológico e as culturas organizacionais, tendo assim um alcance sempre limitado à realidade local.

- 
1. *Para mais informações acerca do que consistia o Susp, sua história e seus objetivos, ver SILVA (2012).*
  2. *Apesar de as informações terem sido coletadas há três anos, os dados continuam válidos, uma vez que a produção de dados se refere a processos estruturais das organizações e culturas organizacionais, em que a perspectiva de mudança demanda reformas institucionais que são processos lentos e demorados.*
  3. *Não estão sendo consideradas as Polícias Federal, Rodoviária Federal e as polícias da Câmara e do Senado, uma vez que as ações da Secretaria Nacional de Segurança Pública não se destinam a elas; assim, a Senasp sistematiza somente informações referentes às polícias estaduais.*
  4. *Para mais informações sobre como se constituíram os sistemas de informações criminais no Brasil, ver Lima (2005).*

## Referências bibliográficas

CANO, Ignacio. **La policía y su evaluación: Propuestas para la construcción de indicadores de Evaluación en el trabajo policial**. Santiago de Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo, Área Seguridad Ciudadana, 2002. .

BEATO, Claudio. Gestão da Informação. In: LESSA, Renato. **Arquitetura institucional do Sistema Único de Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Firjan/PNUD, 2004.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Diagnóstico dos Sistemas Estaduais de Produção e Análise de Dados em Segurança Pública. 2012.

DURANTE, Marcelo Ottoni. Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Gestão da Informação e Estatísticas de Segurança Pública no Brasil. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2007. p. 181-202. (Coleção Segurança com Cidadania, 2).

DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam. Avaliação e desempenho em segurança pública. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Indicadores de Desempenho em Segurança Pública. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2011. p.63-86. (Coleção Segurança com Cidadania, 5).

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, 21, p.211-259, 2000.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Alínea, 2009.

JANNUZZI, Paulo de Martino; ARRUDA, Marcela Rocha. Sistema de Indicadores para acompanhamento da agenda de Direitos Humanos no Brasil: apontamentos metodológicos. **Bahia Análise e Dados**, Salvador, v. 14, p. 243-247, jun. 2004.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, 2014.

LIMA, Renato Sergio de. **Contando crimes e criminosos em São Paulo: uma sociologia das estatísticas produzidas e utilizadas entre 1871 e 2000**. 205 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

LIMA, Renato Sérgio de. A produção da opacidade. Estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. **Novos Estudos**, 80, 2008, p. 65-69.

MUNIZ, J.; CARUSO, H. G. C.; BLANCO, A. C. C. **Polícia, Estado e Sociedade: Práticas e Saberes Latino-americanos**. Rio de Janeiro: PUBLIT, 2007, p. 231-280.

RIBEIRO, Ludmila; PATRÍCIO, Luciane. Indicadores para o monitoramento e avaliação das políticas municipais de segurança pública: uma reflexão a partir de um estudo de caso. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, n. 3, p. 6-29, jul./ago.

SILVA, Fabio de Sá. “Nem isto, nem aquilo”: trajetória e características da Política Nacional de Segurança Pública (2000-2012). **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 412-433, 2012.

# Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP

Marcelle Gomes Figueira

## Resumen

### Propuesta de una matriz de indicadores para las acciones de gestión de la información de la SENASP

El presente trabajo propone una matriz de indicadores para la evaluación de las acciones de gestión de la información de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASP), a partir de los resultados de la Investigación Nacional de Diagnóstico de los Sistemas Estatales de Seguridad Pública, realizada por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública, en colaboración con el Foro Brasileño de Seguridad Pública. Dicha investigación tuvo como objetivo diagnosticar los procesos de producción, sistematización y análisis de las informaciones en las instituciones de la seguridad pública, dado que el conocimiento de estas estructuras se muestra fundamental, pues el monitoreo y evaluación de las políticas públicas necesitan fuentes de datos adecuadas. De este modo, la creación y consolidación de sistemas de estadísticas fiables y transparentes debe ser el primer paso de la política pública.

**Palabras clave:** Seguridad pública. Estadísticas criminales. Gestión de la información.

## Abstract

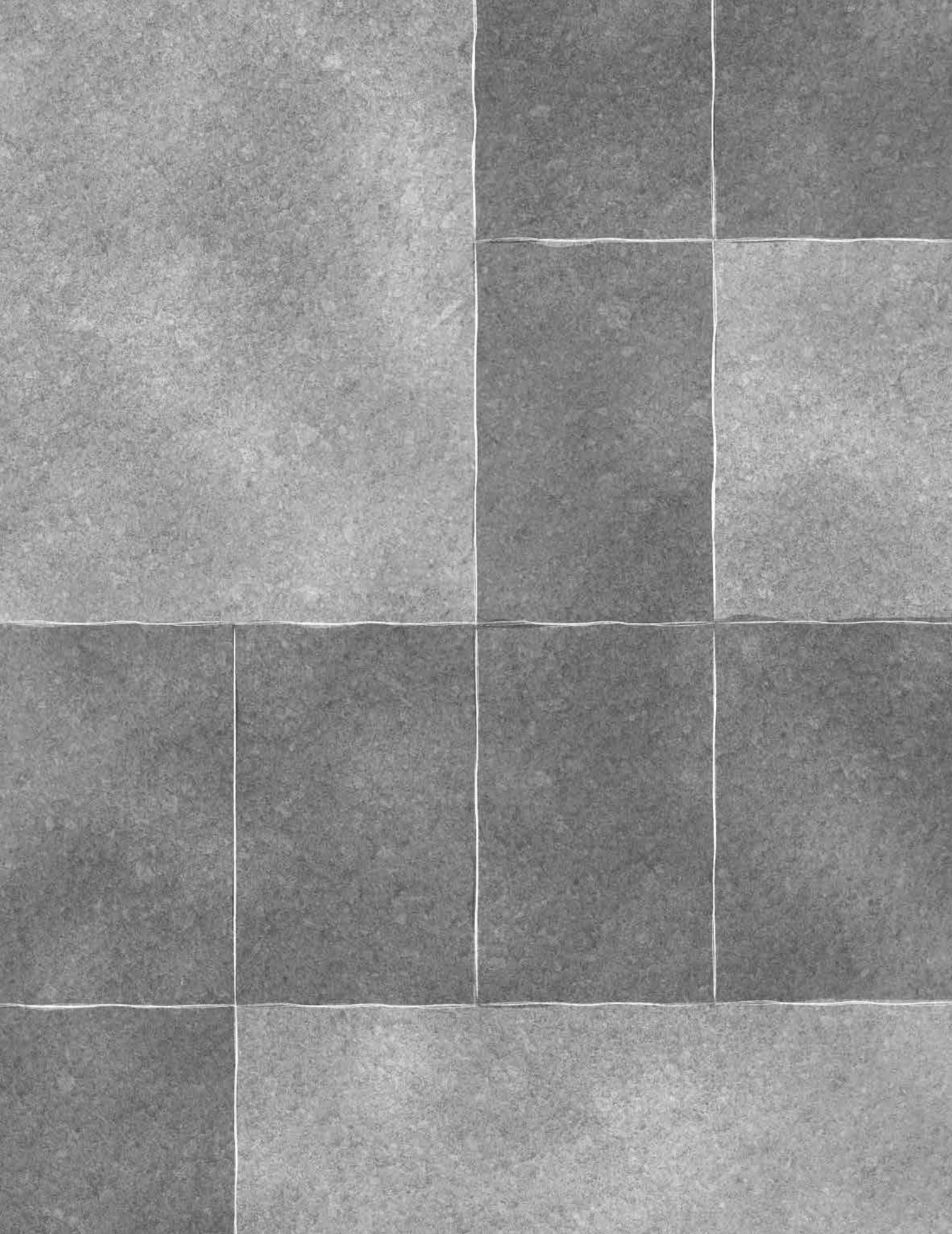
### Proposal for a matrix of indicators for SENASP's information management

This paper proposes a matrix of indicators for evaluating the National Secretariat for Public Safety (SENASP)'s information management, based on the results of the National Survey to Diagnose State Public Safety Systems carried out by the National Secretariat for Public Safety in partnership with the Brazilian Forum for Public Safety. The goal of the survey was to diagnose how public safety institutions produce, systematize and analyze information. It is essential to understand such structures because the monitoring and assessment of public policies requires suitable sources of data. Setting up and consolidating reliable and transparent statistical systems must therefore be the first step in public policy.

**Keywords:** Public safety. Crime statistics. Information management.

**Data de recebimento:** 29/04/2015

**Data de aprovação:** 03/09/2015



# Não-formal e informal no ensino policial

## Antonio Alberto Brunetta

*Professor adjunto na área de Metodologia do Ensino de Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP. Mestre em Educação pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCAR. Bacharel e licenciado em Ciências Sociais pela UNESP.*

*✉ aabrunetta@gmail.com*

### Resumo

*O artigo analisa as contradições do processo de formação do policial militar no estado de São Paulo, considerando o atrelamento das práticas modernizantes da instituição às concepções liberais, as quais articulam os fundamentos democráticos à condição de mera aparência e solidificam as práticas tradicionais de promoção do controle social e a reprodução das desigualdades. Foram realizadas entrevistas com os comandantes das escolas PMESP, confirmando que a dinâmica de sustentação das práticas e dos discursos de tendência liberal é operada por meio das articulações entre o não formal e o informal em seu sistema de ensino.*

### Palavras-Chave

*Polícia militar. Formação policial. Reforma do ensino policial. Concepções de formação.*

## FUNDAMENTOS LIBERAIS NA FORMAÇÃO POLICIAL

A noção de controle social imanente às obras de Foucault (2008a; 2008b) está entre as numerosas contribuições de sua teoria social. Nesses trabalhos o autor apresenta um esquema conceitual que caracteriza a evolução dos fundamentos das relações de poder. Soberania, disciplina e segurança correspondem aos paradigmas explicativos que, histórica, articulada e diacronicamente se constituem como pilares da ordem social liberal e forjam suas estratégias específicas para o exercício produtivo das relações de poder.

A partir dos apontamentos de Foucault é possível observar que a adequação das forças policiais às prerrogativas liberais tem sido responsável por torná-la progressivamente mais ajustada aos paradigmas da biopolítica e da sociedade da segurança. A regulação da repressão parece implicar uma contrapartida que seria a impossibilidade de identificar a repressão, dificultando sua superação.

Negando a interpretação segundo a qual a polícia é mero instrumento do Estado, Foucault (2008a) afirma que a autonomia da polícia está justamente no caráter minimalista, pontual e imediato de sua ação permanente, chegando ao ponto de modelar as regras da justiça para exercer o poder dos interesses de mercado.

No exercício de sua autonomia, a polícia sofre a marginalização diante do modelo liberal de gestão social, pois sua arbitrariedade será considerada desviante em relação ao princípio anunciado de liberdade. É possível afirmar que o efeito da autonomia policial é a punição sobre o seu próprio exercício, o que a torna uma espécie de bode expiatório da contradição entre a liberdade requerida e a repressão exigida pelo modelo liberal.

Assim, a compreensão do processo formativo dos policiais permite revelar a permanência do poder coercitivo nas relações, porém reconfigurado de modo a tornar imanente e latente a violência que o compõe. Por isso, a iniciativa de entender as dinâmicas orientadoras e construtoras do exercício do poder policial, a partir de sua expressão mais “tênue”, isto é, das suas escolas de formação, que há duas décadas declaram primar pela formação ética e cidadã, fundadas no respeito aos Direitos Humanos.

Ao interagir com o sistema escolar militarizado, o exercício do poder ocorre de modo triplamente qualificado: poderes jurídico, militar e educacional, exigindo da análise o redimensionamento do protagonismo de seus alunos. O primeiro determina de modo abstrato o *primo direito*, o segundo emana a força decorrente daqueles que a ele se submetem, e o terceiro

justifica os métodos por meio dos quais se atingem o poder do direito e o poder da força, e consequentemente também o poder de educar o outro. A eficiência dessa articulação resulta na substituição de referências de classe entre os militares por noções de lealdade, valores cívicos e morais correspondentes ao interesse do Estado, o apagamento das origens de classe, constituindo um ser social idealmente apartado das desigualdades constitutivas da sociedade (FERNANDES, 1974).

As escolas da Polícia Militar (PM) materializam o controle sobre os controladores, aprimorando os mecanismos de disciplinamento desde o funcionamento primário das instâncias de controle, de modo a constituir um poder disciplinar cuja sublimaridade é o correlativo da eficiência na gestão das ordens, o que tem sido denominado na linguagem contemporânea da PM como estética militar.

Nós temos estética militar, nós não somos militares bélicos. A estética militar nos dá a certeza do cumprimento de ordens. O militar nosso não é substantivo é adjetivo, nós somos polícia, o militar é pra garantir o compromisso estatutário. Para o que extrapola o processo administrativo temos o código penal militar. Nós não somos coniventes com transgressões, nós não somos pagos para transgredir, somos pagos para garantir condições sociais. (Cel. 3).

A fala do coronel demonstra que a ideia de estética militar não é capaz de deslocar a questão central do uso da força e da autoridade no trabalho da polícia, permanecendo distantes de uma concepção democrática do trabalho policial. Assim, acaba por expressar mais da retórica de legitimação, tal como afirma Pon-

cioni (2007), tratando do discurso da polícia sobre o aprimoramento de suas práticas.

Nas expressões democráticas atuais, a deontologia policial militar define-o como um tipo de cidadão universal, sobre o qual recai a obrigação de servir como modelo, todavia um modelo sem lastro e sem referência com a materialidade da vida social. Portanto, um modelo forjado sobre um molde alheio a si mesmo, inautêntico.

Nesse contexto de formação, as relações de poder emergem de modo transparente, à medida que a dominação está manifestada no interesse do aluno-policial que busca se tornar a referência de poder, ou seja, a obediência consentida é garantida pelos projetos pessoais de promoção profissional, e essa mesma obediência é, em contraponto, a garantia de permanente subordinação. Assim, as noções foucaultianas se prestam à interpretação das relações engendradas nos processos de formação de policiais militares, revelando as contradições articuladas em razão do objetivo de atender às atuais exigências democráticas e à manutenção das relações hierárquicas tradicionalmente organizadoras das relações nessas instituições.

## O SISTEMA DE ENSINO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

Na estrutura da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), os seus Órgãos de Ensino estão subordinados à Diretoria de Ensino e Cultura (DEC), que por sua vez subordina-se ao Comando Geral (CG) por intermédio do Subcomando. À DEC, por sua vez, estão subordinados a Escola Superior de Soldados (ESSd); a Escola Superior de Sargentos (ES-

Sgt); a Escola de Educação Física (EEF); a Academia de Polícia Militar do Barro Branco (APMBB) e o Centro de Altos Estudos em Segurança (Caes). Segue-se uma descrição sucinta de cada uma das escolas, pois além de exercerem funções específicas no sistema de ensino (SE) da PMESP, elas se caracterizam por histórias distintas na trajetória da instituição.

A ESSd foi criada em 1984 e, assim como as demais escolas da PMESP, está sediada na cidade de São Paulo. Atualmente concentra a formação do maior número de soldados da PMESP e realiza a fiscalização técnica de Cursos de Formação de Soldados oferecidos em outras unidades, no interior do estado, de modo não regular (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014d). São, aproximadamente, 2 mil Soldados PM 2ª Classe que constituem o corpo discente permanente da escola<sup>1</sup>, entre os quais cerca de 300 Soldados PM Fem. 2ª Classe, sendo estas formadas exclusivamente na ESSd. Desde 2008 a ESSd ascendeu à categoria de Escola Superior e o Curso de Formação de Soldados passou a se chamar Curso Superior de Técnico de Polícia Ostensiva e Preservação da Ordem Pública.

A ESSgt, cumprindo a função de formação e aperfeiçoamento de não oficiais, em 1970, recebeu a denominação Escola de Formação e Aperfeiçoamento, e em 1975, na extinção desta, criou-se o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças. Em 2009 consolidou-se a denominação atual da unidade. Atualmente a ESSgt oferece quatro cursos. O Curso Superior de Tecnólogo em Polícia Ostensiva e Preservação da Ordem Pública I e II, o Curso de Especialização de Praças em Técnicas de Ensino e o Curso de Especialização de Praças em Ges-

tão Contemporânea pela Qualidade, que atendem cerca de 2 mil policiais, entre os quais se encontram também Cabos PM que buscam a promoção à patente de Sargento PM. A escola é também responsável pela oferta do Estágio de Atualização Profissional, um curso de três meses pelo qual os sargentos passam a cada ano.

As origens da EEF remetem a 1914, quando foi criada a “Escola de Educação Physica”. Atualmente oferece a oficiais e praças as atividades físicas e técnicas de treinamento (defesa pessoal, técnicas não-letais, policiamento ciclístico, tiro defensivo, policiamento de trânsito, entre outros) que representam parte da formação continuada dos policiais (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014c).

A APMBB, antes o Corpo Escolar, criado em 1913, que em 1924 passou a ser denominado Centro de Instrução Militar, agregava todos os cursos de formação da polícia. Em 1940 foi constituído o Barro Branco, com a denominação de Curso de Formação e Aperfeiçoamento destinado a formar e especializar oficiais (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014a). Seus cursos atingem basicamente dois públicos, o primeiro constituído por ingressantes na carreira policial, selecionados por meio de vestibular, e o segundo público refere-se a PMs com mais de 15 anos de atividades, que por meio de seleção interna buscam a carreira de oficiais.

O Caes constitui uma escola de pós-graduação, oferecendo cursos dessa natureza, sendo eles: Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e o Curso Superior de Polícia, que correspondem, respectivamente, aos cursos de Mestrado e Doutorado em Ciências Poli-

ciais de Segurança e Ordem Pública. Os cursos contribuem na progressão da carreira de oficial e também habilita para os postos de comando (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014b).

### DIRETRIZ GERAL DE ENSINO DA PMESP

Normativas legais têm sido produzidas com o intuito de adequar a instituição policial à sociedade em sua dinâmica atual. Assim, em 2010, foi criada a Diretriz Geral de Ensino (DGE), para agregar toda a legislação de ensino e também para tornar seus órgãos de ensino mais dinâmicos e adaptáveis às demandas sociais (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2010).

É preciso considerar que os objetivos apresentados nessa legislação não foram materializados por completo, pois a DGE foi implantada recentemente, os efeitos somente poderão ser verificados pelas alterações na atuação do policial em serviço e até mesmo porque normativas mais específicas, tais como os projetos pedagógicos das escolas, ainda não foram construídas.

Qualificação de recursos humanos; desenvolvimento das ciências policiais; integração à educação nacional; seleção por mérito; profissionalização continuada; avaliação do ensino; pluralismo pedagógico e edificação de padrões morais [são os fundamentos dessa nova política de ensino e são acompanhados de] objetividade, segurança, flexibilidade, eficiência, oportunidade e dedicação integral [como fundamentos do processo educacional]. (DGE, 2010, p. 7-9).

Os fundamentos e objetivos presentes na DGE são reconhecidamente insuficientes para

esgotar o que se constitui como formação, sobretudo pela existência de críticas abundantes sobre a natureza liberal de conceitos como flexibilidade, eficiência e oportunidade na educação e que revelam a funcionalidade privatista dos processos que implantam.

Essas novas diretrizes atendem às orientações do Ministério da Justiça (MJ) que, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, publicou em 2000 as bases curriculares para a formação de profissionais da área de segurança do cidadão (BRASIL, 2000), que integram o Programa Modernização do Poder Executivo Federal, negociado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e implementado pelo MJ com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas (UNDCP). Pelas articulações de caráter internacional constata-se a centralização, esta em oposição à experimentação dos efeitos de uma potencial autonomia.

Absolutamente adaptado às concepções pedagógicas, didáticas e curriculares pós-modernas (PERRENOUD, 2000; DELORS, 1999, entre outros), o documento do MJ se pauta por essas concepções, e pela absoluta indiferença à crítica acadêmica (LOMBARDI, 2002). Entre seus princípios pedagógicos estão relacionadas noções tais como: inteligências múltiplas, competências, habilidades, desejo de aprender, docente como criador de condições para que ocorra a aprendizagem e avaliação como processo, entre outras.

A integralidade que compõe o status atribuído ao ensino na PMESP é balizada pela ideia de “espírito”, pois no Artigo 108, da Seção III,

em seu parágrafo único, define como elemento substantivo à avaliação em seus cursos o “espírito policial militar”, atribuindo o conceito conforme a marca mais inflexível da identidade do policial, justamente no momento mais decisivo do processo pedagógico, no tocante às formalidades de um ensino tradicional.

Para a elaboração do conceito, serão avaliados os atributos referentes ao caráter, ao espírito do policial militar, à capacidade intelectual, à capacidade física e à aptidão para o comando, conforme legislação específica e Regimento Interno. (DGE, 2010, p. 39).

A DGE engendra uma combinação específica entre um tradicionalismo instituído, sustentado pelo “espírito policial militar” e as orientações de fundamentação pós-moderna, de modo explicitar a dificuldade da instituição em efetivamente modernizar seus processos de formação tal como apontam (MUNIZ, 2001; PONCIONI, 2007).

Ao definir as competências, a DGE aponta suas limitações formativas:

O policial precisa ter uma formação própria, pois apenas o Direito não forma um policial, a Administração não forma um policial, a Sociologia não forma um policial; ou seja, o policial, pela complexidade da sua atividade e importância das atividades de prevenção, teria que ter todo um processo de conteúdo próprio. (PMESP, DGE, 2010, p. 130).

Na crítica radical dirigida à ideia de pedagogia das competências, Duarte (2008, p. 5) afirma que o equívoco remete à hierarquia valorativa de caráter subjetivista que pretende subsidiar a passagem de uma “lógica do ensino

para uma lógica do treinamento (*coaching*)”, a qual, por sua vez, fomenta a ilusão de que vive-se hoje a sociedade do conhecimento e que a partir da autonomia do aluno em relação à produção do conhecimento seria possível garantir sua autonomia, quando – ao contrário – o aluno estaria apenas aprimorando sua adaptabilidade, deixando de agir em prol da superação das desigualdades provenientes do modo capitalista de organização social.

No campo do currículo, Moore e Young (2001) constataam a dicotomia entre o “tradicionalismo neoconservador” (no qual o currículo deve estar organizado em torno de um corpo tradicional de conhecimentos e que a aprendizagem real se dá num processo contemplativo e de subsunção do aluno) e o “instrumentalismo técnico” (entendido como um meio para se atingir o fim em termos de progresso econômico); tais considerações encontram correspondência direta nas diretrizes de ensino da PMESP.

### CONCEPÇÕES DO COMANDO

As entrevistas com os coronéis que comandam os órgãos de ensino da PMESP evidenciaram que por meio das reformas educacionais a instituição constrói mudanças que se estruturam basicamente em três níveis de projeção: “o que é”, “como pretende se mostrar” e “o que se espera realizar”, de modo a sugerir que o cenário atual seja de progressismo, isto é, podendo mudar em relação às práticas, mas impossível de retroagir em relação a valores institucionais.

Em termos de mudança, se nós pensarmos em três décadas, posso afirmar que muitos conceitos não mudaram, conceitos do que é certo em termos de conduta do policial isso

não mudou; hoje se fala em determinados termos que naquela época eram usados outros termos [...] a terminologia mudou, mas muito do que era feito anteriormente continua sendo feito. [...] na área de ensino nós temos uma DGE, que na realidade repete normas de antigos regimentos da instituição, só que com uma nova roupagem, com as mudanças que foram alteradas, que foram testadas e foram validadas pelo comando (Cel. 1).

À combinação de ideias conservadoras e progressistas soma-se a assunção de concepções pedagógicas orientadas pela perspectiva da motivação. De alto teor psicologista, a pedagogia que objetiva a motivação contribui para desautorizar uma visão realista dos problemas relacionados à atuação policial.

De 2009 pra cá nós estamos fazendo um trabalho com os alunos que estão saindo da academia para trabalhar exatamente a sua autoestima e o seu emocional. Porque o trabalho na academia “perde” esse profissional (Cel. 2).

Nas escolas da PMESP que atendem policiais em exercício, a exemplo da ESSgt, a metodologia socioconstrutivista é utilizada para tratar das limitações hierárquicas, reconhecidas como obstáculos a serem superados para efetividade da relação pedagógica.

Aqui a gente estabeleceu uma metodologia socioconstrutivista, então a gente trabalha conceitos e o aluno trazendo essa experiência e debatendo em sala de aula, então no nosso ensino os nossos instrutores estão preparados [...] então os limites são muito claros para nós, superior, subordinado, e a gente tem isso muito forte, então pra gente ir pra sala

de aula e isso não resvalar, por exemplo, eu não sei como proceder com um coronel, um sargento está falando alguma coisa ou questionando um determinado proceder que é instituído pela corporação, você tem que ter habilidade, você tem que estar preparado pra esse discurso. (Cel. 5).

A presença de “ronda pedagógica”, mesmo que com o objetivo de conter manifestações violentas, evitar a tomada de medidas extralegais, eliminar o uso de símbolos bélicos, entre outros, é indicativa de que a despeito das mudanças nos conteúdos, a partir dos quais a polícia deve organizar sua ação e pelos quais deve zelar em sua formação, a forma como realiza essa tarefa permanece idêntica, isto é, mantém-se a estratégia de combate e repressão, mesmo que o alvo da estratégia seja a repressão. Nesse sentido a tradição reincide inabalável sobre as mudanças do conteúdo, foco ou orientação.

Nós temos auditoria constante da maior parte das aulas; eu tenho inclusive uma Ronda Pedagógica que percorre a sala de aula e assiste aula. Eu tenho uma boa rede de formações dentro da escola para verificar quem possa estar utilizando medidas extralegais. Hoje não há mais trote em escola da polícia militar, não há tolerância (Cel. 6).

Além das contradições que se evidenciam em estratégias como a da “ronda pedagógica”, na qual um controle rigoroso pretendia produzir uma formação mais progressista, os esforços relacionados à formação policial também encontram resistência na subcultura policial, a qual deriva de um processo progressivo de desencantamento com a profissão por parte do policial mais velho e que se reflete

especialmente no contato entre as gerações de policiais, indo de encontro ao entusiasmo do jovem policial.

A concepção sistêmica da organização do ensino na PMESP é um elemento importante considerando o universo da subcultura policial, no que tange à relação entre as gerações. A APMBB se preocupa com essa relação estabelecida pelos oficiais que ela forma:

A escola forma o policial, aqui são quatro anos, mas quem o faz grande policial é o seu primeiro comandante; é esse que eu estou fazendo [formando] aqui. É o comandante. O 2º tenente é aquele que incentiva; que diz: “Vamos pessoal! Está vendo o efeito multiplicador? Cada um tem uma parcela no todo” (Cel. 3).

A articulação sistêmica, portanto, acaba por constituir uma contradição ainda mais complexa, pois a hierarquia se mistura com a idade e com o tempo de carreira na PM, de tal modo que são comuns as críticas de antigos sargentos, cabos e soldados à inexperiência dos jovens oficiais, alunos recém-formados da APMBB, cujo posto alcançado com a formação não se sustenta em termos de conhecimentos práticos.

Nesse sentido, o episódio relatado por um dos coronéis dá conta de demonstrar que os valores pessoais emergem de maneira muito intensa, implicando a necessidade de alguma estratégia para que os conhecimentos dos policiais constituam material de sua própria formação.

Nunca me esqueço quando eu estava negociando a remoção de travestis de uma determinada área da cidade. A tentativa de oferecer a eles a possibilidade de sair da situação de rua, etc. e

um velho coronel da corporação disse: “Você não vai resolver nada. No meu tempo a gente resolvia com um caminhão e jogava os travestis no caminhão, cortava o cabelo deles, dava um banho de mangueira e mandava todo mundo embora, e se bobeasse punha os cachorros pra latir perto pra assustar”. E eu respondi: “Então Coronel, a inteligência da sua medida é que permitiu a erradicação da prostituição da avenida, o que a gente pode constatar quando passa por lá hoje” (Cel. 6).

O enfrentamento entre os policiais é a expressão de diferenças das visões de mundo que se produzem à revelia da posição institucional. A autonomia é também objeto de preocupações constantes, que resultam na ampliação da frequência dos treinamentos e na multiplicação dos Procedimentos Operacionais Padrão (POP).

Para nenhum dos coronéis parece ser adequado alçar a autonomia ao plano de prioridades na formação do policial, pois às escolas cumpre

[...] a difícil missão de unir obediência com autonomia, ele (policial em formação) tem que ter obediência a certas normas, mas ele tem que ter autonomia, geralmente ele tem mais autonomia, porque quando você conclui o curso você vai para o policiamento, não tem mais o instrutor para falar pra você: “Faz assim, faz assim” [...] a autonomia vai ocorrer mais cedo ou mais tarde, e aí tem um grande problema (Cel. 4).

A assunção da democracia como obrigação, como dever a ser cumprido por exigência externa, é demonstrativa de que a hierarquia e a obediência mantêm-se como elementos centrais

da formação do policial militar; indicando que a democracia não figura como elemento central na reforma, ela se apresenta como contingência.

As contradições são reveladoras do que se concebe no comando da Polícia Militar como seu processo evolutivo natural. Pois se pretende assim atuar sobre a diversidade; garantir interesses diversos e divergentes; atualizar-se com relação aos novos fundamentos doutrinários e tecnológicos, concomitantemente à manutenção de uma tradição corporativa ligada ao militarismo e aos valores específicos da corporação.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na PMESP as iniciativas de modernização se expressam como compromisso burocrático e não como projeto autêntico e concebido autonomamente. Incorporados como exigência, implantados por compromisso e implementados pela autoridade, os princípios da reforma se reduzem ao formalismo institucional.

Na DGE verifica-se negligência às críticas dirigidas ao modelo liberal para a educação em todos os níveis e modalidades. O conservadorismo da tradição militar, atualmente revestido pela denominação estética militar, cumpre a função de produzir o respeito às normas mediante a assunção individual das responsabili-

dades por parte do policial, cuja profissionalização gera a autonomia que acaba por produzir a sujeição do próprio policial.

Destacam-se as iniciativas que visam implantar o respeito aos fundamentos democráticos por meio de práticas punitivas e autoritárias. A combinação eficiente de diferentes paradigmas de controle social nutrindo o processo de formação de policiais é a evidência de que as liberdades democráticas não compõem o ambiente formativo do policial.

A lógica que preside as mudanças na formação policial se orienta por algo como um ciclo que parte da técnica, passando pelas noções de cientificidade, profissionalismo e eficiência, buscando alcançar a legitimidade. Desse modo produzem-se as condições para que os desvios e as irregularidades, previamente regulados e dimensionados, tornem-se parte de um sistema que permanece imune às mudanças.

Em suma, ao ser perpetrada nos meandros das iniciativas que pretendem reformar a polícia, a ideologia liberal articula e combina paradigmas que dão conta de conciliar pragmaticamente o rigor da tradição na instituição e os valores contemporaneamente anunciados, reincidindo na tradição.

---

1. Parte do corpo discente é composto por alunos do curso de formação de Soldados PM Temporários.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério da Justiça. **Bases curriculares para a formação de profissionais da área de segurança do cidadão**. Brasília: Ministério da Justiça, 2000.

DELORS, Jacques et al. **Educação**: Um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez, 1999.

DUARTE, Newton. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. São Paulo: Autores Associados, 2008.

FERNANDES, Heloisa Rodrigues. **Política e segurança**: Força pública do estado de São Paulo. Fundamentos históricos e sociais. São Paulo: Alfa-Ômega, 1974.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território e população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, 2002.

MOORE, Rob; YOUNG, Michael. O conhecimento e o currículo na sociologia da educação: Em busca de uma ressignificação. In: CANEN, A.; MOREIRA, A. F. B. (Orgs.). Ênfases e omissões no currículo. Campinas, São Paulo: Papyrus, 2001. p. 195-227.

MUNIZ, Jacqueline. A crise de identidade das polícias militares brasileiras: Dilemas e paradoxos da forma-

ção educacional. *Security and Defense Studies Review*, Washington, DC, v. 1, n. 1, p. 177-198, 2001.

PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Diretriz Geral de Ensino**. São Paulo: PMESP, 2010. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/caes/downloads/DGE.pdf>>. Acesso em: 2 out. 2014.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Academia de Polícia Militar do Barro Branco. São Paulo, 2014a. Disponível em: <<http://www.polmil.sp.gov.br/unidades/apmbb/index.asp>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Centro de Altos Estudos de Segurança. São Paulo, 2014b. Disponível em: < <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/caes/index.html>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Escola de Educação Física. São Paulo, 2014c. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/eef/index.html>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Escola Superior de Soldados Coronel PM Eduardo Assumpção. São Paulo, 2014d. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/cfsd/portalcfsd/default.asp>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

PONCIONI, Paula. Tendências e desafios na formação do policial militar no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 22-31, 2007.

# Não-formal e informal no ensino policial

Antonio Alberto Brunetta

## Resumen

### No formal e informal en la enseñanza policial

*El artículo analiza las contradicciones del proceso de formación de los policías militares en el Estado de Sao Paulo, considerando la vinculación de las prácticas modernizantes de la institución a las concepciones liberales, las cuales relegan los fundamentos democráticos a la condición de mera apariencia y solidifican las prácticas tradicionales de promoción del control social y reproducción de las desigualdades. Se realizaron entrevistas con los comandantes de las escuelas de la Policía Militar del Estado de Sao Paulo (PMESP), confirmando que la dinámica de defensa de las prácticas y de los discursos de tendencia liberal se opera por medio de la articulación entre lo no formal y lo informal en su sistema de enseñanza.*

**Palabras clave:** Policía militar. Formación policial. Reforma de la enseñanza policial. Concepciones de formación.

## Abstract

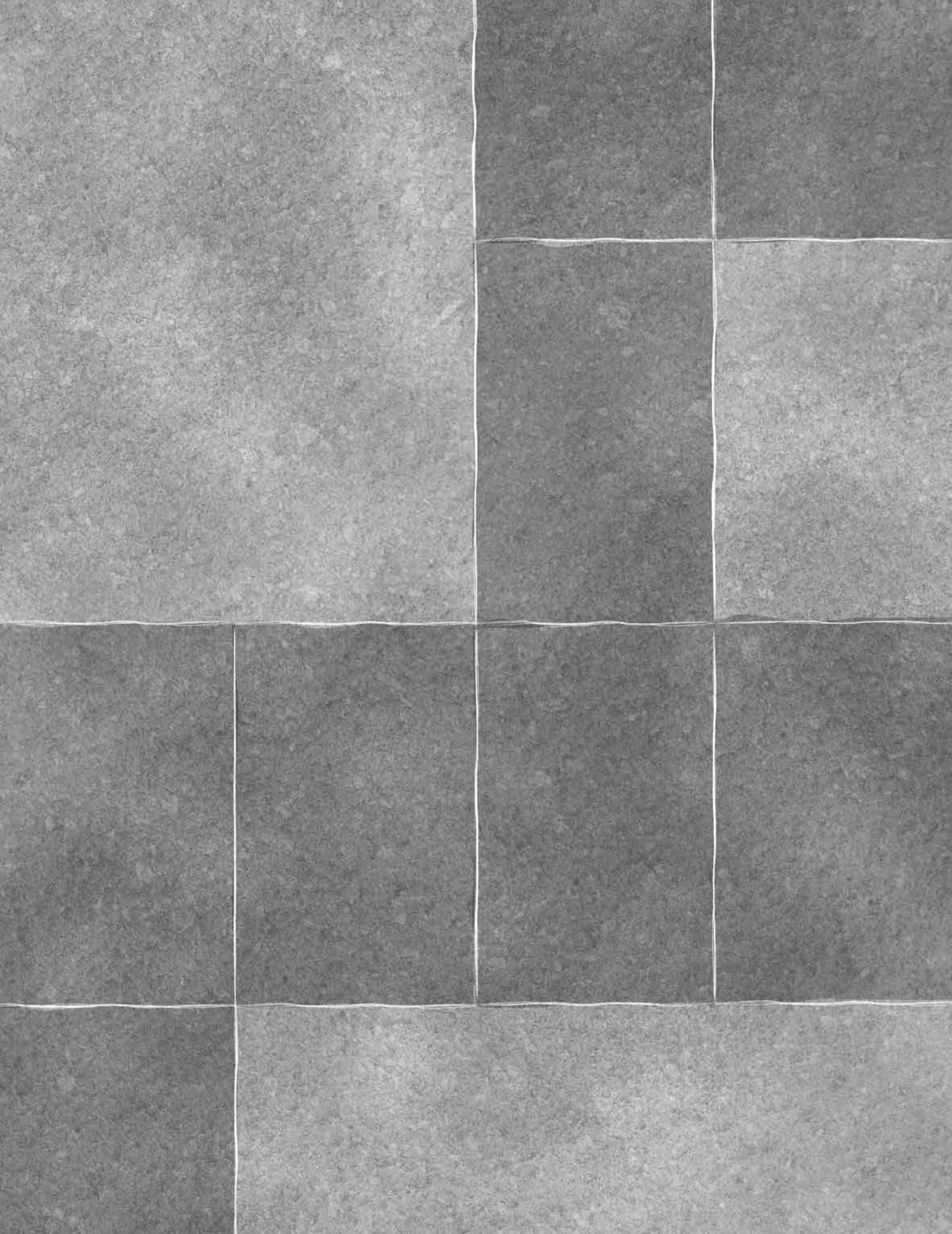
### The non-formal and the informal in police instruction

*This article analyzes contradictions in the process of training a military police agent in the State of São Paulo, taking into consideration the links between practices aiming to modernize the force and those liberal concepts that relegate democratic principles to a condition of mere appearance, while actually consolidating traditional practices of promoting social control and reproducing inequalities. We interviewed Commanders of the São Paulo State Military Police (PMESP), which confirmed that the dynamic of supporting liberal practices and rhetoric is carried out by interconnections between the non-formal and the informal in the police force teaching system.*

**Keywords:** Military police. Police training. Reforming police training. Concepts of training.

**Data de recebimento:** 22/01/2015

**Data de aprovação:** 03/09/2015



# “Se não aguentar, corra!”<sup>1</sup>: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar

## Fábio Gomes França

Professor de Criminologia no Centro de Educação da Polícia Militar do Estado da Paraíba - PMPB. Doutor e mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Bacharel em Segurança Pública pelo Centro de Educação da PMPB. Professor convidado do Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania da UFPB.

✉ [lillehammer@bol.com.br](mailto:lillehammer@bol.com.br)

## Janaína Letícia de Farias Gomes

Especialista em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar do Estado da Paraíba - PMPB. Bacharela em Segurança Pública pelo Centro de Educação da PMPB.

✉ [leticia.fbarros@hotmail.com](mailto:leticia.fbarros@hotmail.com)

“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar  
Fábio Gomes França e Janaína Letícia de Farias Gomes

### Resumo

Neste artigo analisam-se as nuances que nortearam o Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas (Eotam), realizado por uma Polícia Militar no país em 2014. Para tanto, realizaram-se entrevistas abertas com alguns participantes do referido curso de aperfeiçoamento policial militar. Por esse foco, importou utilizar metodologicamente os relatos pretéritos, por meio da história oral, o que permitiu apreender relatos das experiências tanto de oficiais quanto de praças sobre as situações de humilhação e sofrimento físico vivenciadas, as quais ainda reproduzem a crença policial militar de que o sofrimento faz parte da conquista de um brevê militar. Ratifica-se a urgência dessa discussão no campo da segurança pública, visto que a lógica desse tipo de pedagogia carrega de forma implícita um ideal belicista que corrobora a existência da violência policial militar devido ao fato de os policiais enaltecem valores como a masculinidade, a força e o machismo.

### Palavras-Chave

Polícia militar. Segurança pública. Pedagogia do sofrimento.

## INTRODUÇÃO

A herança ditatorial presente nas polícias militares do Brasil colocou essas instituições no difícil papel de consolidarem novas identidades organizacionais que se coadunem com a realidade democrática ensejada com a abertura política desde 1985 e com a promulgação da Constituição de 1988. Contudo, passados 29 anos, a mesma Constituição cunhada de “cidadã” ratificou em seu texto as polícias militares como forças auxiliares do Exército, o que se traduz na manutenção para as PMs<sup>2</sup> de organização, estrutura, regulamentos e cultura interna provindos das Forças Armadas.

Esse fato tem repercussões também na formação dos profissionais policiais militares nos diversos cursos dos quais eles participam, que além de promoverem uma socialização específica de cunho militarista reafirmam ideais culturais baseados em valores como o combate bélico nas ruas, a masculinidade e virilidade dos policiais, a força, superação e vigor. Assim, inicialmente este trabalho aborda como se efetiva a construção da “subjatividade militar” pela intensa docilização do “corpo e da alma” do aluno policial militar.

Na sequência, para além do controle dos corpos em uma instituição, aqui considerada como total-disciplinadora, o texto indica como a formação em alguns cursos policiais também acrescenta o sofrimento como um tipo de pe-

dagogia naturalizada pelos instrutores e depois reproduzida pelos alunos. Dessa forma, analisa-se *a posteriori* o relato de alguns alunos que participaram do Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas<sup>3</sup> (Eotam)<sup>4</sup>, no qual foram alvo de humilhações e agressões físicas.

A “pedagogia do sofrimento” presente nos cursos policiais militares e sua relação com um “*éthos* guerreiro” que legitima o ideal belicista enaltecido pela cultura institucional foi o que levou os autores a analisarem o Eotam, assim como observado em outros estudos (ALBUQUERQUE; MACHADO, 2001; STORANI, 2008), além de se considerar a repercussão dos acontecimentos no referido curso.

Por fim, fica a reflexão de que, mesmo que exista a crença policial militar de que esse tipo de pedagogia seja necessário para fazer o profissional PM crer que o curso o habilita e o fortalece para as situações encontradas nas ruas, as experiências escolares com os PMs mostram a falta de preparo profissional dos instrutores que enaltecem o sofrimento e desconhecem a lógica de poder e dominação presente nas ações desencadeadas por eles mesmos.

## A CONSTRUÇÃO DA SUBJETIVIDADE MILITAR

Para compreender a origem da “subjatividade militar” (ROSA; BRITO, 2010) é necessário fazer um deslocamento histórico de modo que

“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar

Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

se possa vislumbrar a diferença entre a ética do guerreiro na Antiguidade, ou melhor, o aspecto heroico de sua honra, e aquela que é própria do soldado moderno. Nesse sentido, segundo Gros (2009), ao procurar entender como se articulam as forças morais vinculadas à guerra e a forma como o soldado passa a se posicionar superando a covardia em combate, o que está em jogo não seria o ato de matar ou morrer, mas como esse sentido moral da guerra adquire significado.

Nesse contexto, quanto ao guerreiro antigo, destacava-se o uso de sua força publicamente para superar a morte em combate de modo que ele alcançasse a glória e, assim, fosse lembrado pelos homens. Importava criar uma narrativa na qual seria destacada a promessa feita em palavra, realizada de forma heroica e não por um acordo juridicamente posto. Desse modo, o ato de servir descortinava-se por uma vontade espontânea, não submissa, no exercício de agir em nome de um amigo, de Deus ou de um rei, ou seja, no plano de uma honra que “opera quando o guerreiro passa a construir sua imagem de acordo com o olhar alheio, pois é necessário que a imagem construída de si de acordo com os atos realizados se coadune com a narrativa que descreve a memória das batalhas” (FRANÇA, 2014a, p 184). O que se tinha nesse caso era um combate individualizado, corpo a corpo, em que os inimigos duelavam reconhecendo o valor do outro, pois valorizar o inimigo denotava não vencê-lo de forma indigna (GROS, 2009).

Com o surgimento das falanges, o combate individual foi esquecido, cedendo lugar para a batalha em conjunto, em que os homens passaram a proteger uns aos outros em

uma formação coesa formatada em fileiras. A coragem passou a adquirir outra dimensão, na qual, com o padecimento do corpo, a alma se tornava valorosa. Segundo Gros (2009), para os gregos antigos, a coragem bélica das falanges aproximava-se de um ideal estético de beleza, de forma que “suportar” o ataque do inimigo dizia respeito a fazer da coragem um domínio sobre o medo e sobre si mesmo. Além disso, um dos principais componentes da honra estava voltado para o “cuidar do outro”, pois os integrantes das falanges usavam seus escudos para proteger o companheiro ao lado, ao mesmo tempo em que usavam a lança com a outra mão para guerrear. Não se admitia, assim, a fuga, visto que se retirar da batalha significava colocar o outro ao seu lado em perigo e, esse outro, em muitas situações eram os pais, irmãos, amigos ou filhos (GROS, 2009).

Na época das falanges também se destacava a figura do general, que se colocava à frente de sua tropa em nome da honra e do prestígio, servindo de exemplo a todos. No plano ético, enalteciam-se valores como a solidariedade e a proteção do outro, de modo que este último tornava-se mais importante do que a própria vida de quem se propunha a protegê-lo. O que se pode perceber é que a ética bélica da Antiguidade sedimenta-se por uma “honra intrínseca” que desperta valores morais no guerreiro baseados na sua liberdade de voluntariamente duelar sem ser um exercício de submissão a um superior.

Ao se olhar para a Modernidade, descortina-se, especialmente a partir do século XVIII, a formação do soldado moderno, o qual passa a construir sua honra por uma ética contrária

àquela do modelo antigo, pois o que importa agora são princípios como a disciplina, a hierarquia, a ordem, a submissão e o condicionamento automático de atos e gestos uniformizadores. Weber (2010) percebe essa mudança de perspectiva ao falar sobre o “significado da disciplina”, explicando que, com o desenvolvimento da disciplina ao longo da história, tem-se a mudança dos duelos individuais para o combate entre tropas comandadas, com o acréscimo de aspectos que impessoalizaram as batalhas, ou melhor, não importava mais o destaque do guerreiro que construía uma narrativa para a memória dos homens, mas sim a racionalização das formas de guerrear.

É nesse sentido que se pode falar a partir de Weber (2001) do que ele denomina dominação racional-legal, visto que a disciplina conseguiu expandir-se e consolidar-se historicamente dos Exércitos antigos para as instituições da modernidade, como as fábricas. Ela passou a ser utilizada na manutenção de regras burocraticamente estatuídas para prover impessoalmente as relações institucionais (WEBER, 2010). Dessa forma, a ordem passa a ser um dos elementos centrais nas instituições militares modernas e a figura do superior se faz valer também pela regra estatuída. Surge também neste processo a hierarquia para estabelecer uma cadeia de comando e supervisão em que os funcionários se submetem à obediência em troca de um salário que é pago pelo desempenho da função e do cargo que se ocupa.

Nessa perspectiva, delinea-se o surgimento do soldado moderno como algo que se fabrica (FOUCAULT, 1987), pois, na construção de sua subjetividade, ele aprende a obedecer

de forma automática, de modo a não admitir resistências ao que lhe é imposto, renunciando à sua vontade para ficar na expectativa de cumprir o que lhe foi mandado realizar (CANNETTI, 1995). Seus movimentos passam a ser prescritos de maneira que sua ação pode ser executada em grupo ou individualmente, no entanto, dentro de uma previsão calculada e uniformizadora, já que foi treinado com exercícios constantes para conformar seu corpo e seu espírito aos mecanismos disciplinares. Além disso, a constante vigilância dos superiores implica a aplicação direta de sanções pelos erros cometidos, que podem, na maioria das vezes, dizer respeito a coisas insignificantes, mas que no entanto servem para a manutenção da lógica disciplinar.

Nesse processo, constrói-se uma honra baseada numa “ética extrínseca”, contrária àquela da Antiguidade, pois no caso do soldado moderno desenvolve-se nele um “espírito de corpo” (MUNIZ, 1999), ou melhor, um corporativismo com os demais indivíduos da tropa sustentado por uma voluntariedade condicionada. Foucault (1987), ao falar das instituições disciplinares na modernidade, aponta a existência de sujeitos subjetivados pela disciplina nessas instituições (quartéis, escolas, fábricas, hospitais) e movidos por relações de poder que os tornam “úteis” e “dóceis”. Seus corpos passam a ser controlados pelo cálculo infinitesimal do poder disciplinar, fazendo da “alma” a prisão do corpo e distanciando-se do modelo até então vigente no Absolutismo. Passa-se então de uma sociedade de soberania para uma sociedade disciplinar, de maneira que no cotidiano das instituições disciplinares impera a lógica do controle por meio de punições, ou melhor,

**“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**

Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

Na oficina, na escola, no exército funciona como repressora toda uma micropenalidade do tempo (atrasos, ausências, interrupções das tarefas), da atividade (desatenção, negligência, falta de zelo), da maneira de ser (grosseira, desobediência), dos discursos (tagarelíce, insolência), do corpo (atitudes “incorretas”, gestos não conformes, sujeira), da sexualidade (imodéstia, indecência). Ao mesmo tempo é utilizada, a título de punição, toda uma série de processos sutis, que vão do castigo físico leve a privações ligeiras e a pequenas humilhações (FOUCAULT, 1987, p. 149).

Como relata França (2014a), ao se reportar ao significado da construção do soldado moderno, “a docilidade sobrepuja a coragem assim como o cálculo estratégico do comandante torna-se mais valoroso do que a vitória da tropa. Assim, elementos como a honra e a coragem cedem espaço para o hábito e o medo do superior” (p. 189). Nesse percurso, Castro (2004) estudou a socialização dos alunos da Academia Militar das Agulhas Negras (Aman), instituição que forma os futuros oficiais do Exército brasileiro, e verificou que o processo de formação nessa escola conforma a interiorização do “espírito militar”, o qual propicia a subjetivação dos alunos de modo que eles passam a se sentir diferenciados do paisano<sup>5</sup> ou do civil. E na busca de construir essa imagem que os diferencia dos paisanos, alunos de escolas militares e, no país, de escolas de formação policial militar participam de uma lógica pedagógica que os ensina a incorporar um novo *habitus* (BOURDIEU, 2007), o qual é exteriorizado na figura simbólica do ser militar.

A construção do *éthos* policial militar, ou melhor, a ressocialização no mundo da caserna imprime marcas simbólicas que são visíveis ao

primeiro olhar, que se mostram evidentes logo no primeiro contato. O espírito da corporação encontra-se cuidadosamente inscrito no gestual dos policiais, no modo como se expressam, na distribuição do recurso à palavra, na forma de ingressar socialmente nos lugares, no jeito mesmo de interagir com as pessoas etc. creio que mesmo uma pessoa desinteressada e distante do universo dos policiais militares é capaz de notar algumas características peculiares e até pitorescas do seu comportamento (MUNIZ, 1999, p. 89).

Para construir essa subjetividade institucionalizada que, na verdade, trata de uma “socialização secundária” (BERGER; LUCKMANN, 1985), no caso específico dos PMs, tem-se um período de formação em que diversos cursos são realizados, como aqueles para oficiais<sup>6</sup> (existem polícias militares onde tais cursos são de três anos e outras que adotaram o ingresso de alunos com o Bacharelado em Direito em que esse período é menor) e para os praças (tanto de soldados, cabos ou sargentos). Além dos cursos de formação, as PMs desenvolvem cursos de aperfeiçoamento de curta duração como o que diz respeito ao ingresso no Batalhão de Operações Especiais (Bope), no Rio de Janeiro, etnografado por Storani (2008). Destacam-se ainda cursos curtos como o de polícia comunitária, Direitos Humanos, entre outros. No entanto, na maioria dos cursos, a pedagogia militarista nas PMs atrela-se a uma forma de profissionalizar seus alunos voltada para o sofrimento físico e psíquico, como mote orientador da construção de uma vontade bélica de proteger a sociedade, de acordo com a crença policial.

## CORPOS QUE SOFREM, MENTES QUE OBEDECEM

Ao olhar especificamente a formação policial militar, corrobora-se o que diz Silva (2011) ao utilizar a metáfora do pato para explicar que animal melhor traduz a polícia militar. Como tal bicho, que nada, voa e corre mal, além de sujar com seus excrementos os locais por onde passa, a polícia militar carece de identidade por não realizar o ciclo completo de polícia (seu lado policial) e ser criticada pelo Exército por não ser capaz de executar os movimentos de ordem unida e não possuir o garbo militar próprio das Forças Armadas. Mesmo assim, a pedagogia policial militar persiste condicionada por uma formação técnica estritamente presa ao modelo militar de profissionalização, na qual se destacam as regras prescritas nos regulamentos que uniformizam procedimentos, além do enaltecimento da cultura simbólica dos ritos que reatualizam a força da tradição e do corporativismo (SÁ, 2002).

Nessa mistura de preceitos que visam alcançar o lado técnico do ser policial e o lado simbólico do ser militar, os cursos policiais militares, inclusive o Eotam, transformam-se em palcos rituais nos termos de Turner (1974), nos quais os alunos passam por processos de “liminaridade”, que consiste na supressão temporária da hierarquia entre os alunos para fazê-los incorporar valores que os ensinam que é preciso sofrer para merecer alcançar o status superior.

Nesse contexto, alguns estudos revelam (FRANÇA, 2012, 2013; NUMMER, 2014; SÁ, 2002; SILVA, 2002, 2011,) que os alunos policiais militares que geralmente vêm

do mundo civil passam pelos cursos PMs deixando para trás a vida antiga presa aos hábitos sociais até então apreendidos<sup>7</sup>. Nos termos de Van Genep (2011), compreende-se ser a fase de “separação” um rito de passagem como o é a iniciação em um curso de caráter militar. Durante o curso policial militar os alunos passam pela fase de “liminaridade” como já se pontuou, e, após interiorizarem inicialmente a lógica do “espírito militar”, vivem a fase de “agregação”, sendo aceitos no seio da formação PM como recém-egressos. Dessa forma, separação, margem ou limem e agregação (VAN GENNEP, 2011) são fases que consolidam o processo de “desculturamento”, se se enxergarem as instituições PMs como instituições totais, assim como o fez Silva (2002). Essa noção de cortar os laços com os antigos hábitos sociais se caracteriza por meio da “mortificação do eu” (GOFFMAN, 2007), em que os ritos e as regras simbólicas funcionam como adaptadores para a nova cultura institucional.

É nesse contexto da forma como os rituais voltados para a formação policial militar funcionam que se percebe o fortalecimento de uma “pedagogia do sofrimento” (FRANÇA, 2014b), que faz do corpo um vetor de exercícios constantes para que se obtenha o mérito de ser um policial militar nas suas diversas condições e funções hierárquicas. Na obtenção de um “brevê de virilidade militar”, é necessário um aprendizado voltado para o sofrimento físico e para as dores morais (BERTAUD, 2013). Destaca-se com esse intuito a consolidação da masculinidade (BOURDIEU, 2002), do machismo e da virilidade para se obter um corpo forte e ma-

**“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**

Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

lhado, pois isso traduz a capacidade que se adquire para combater a criminalidade nas ruas (OLIVEIRA, 2010).

Após a entrada nas instituições PMs, os policiais formados têm a possibilidade de participar de cursos de aperfeiçoamento profissional, que os direcionam para as conhecidas “tropas especiais”, como o Pelotão de Choque, de policiamento montado (cavalaria) ou de policiamento ambiental. Neste caso, os PMs interiorizam uma nova “socialização organizacional” (BRITO; PEREIRA, 1996). É por esse viés que Storani (2008) descreve a participação dos neófitos no Curso de Operações Especiais (Bope) na Polícia Militar do Rio de Janeiro:

Os neófitos do VIII Curso de Operações Especiais lutavam contra a força da arrebentação, agarrando-se um no outro para se manterem unidos. Parecia uma “penca de caranguejos”, segundo a definição de um dos próprios alunos. Era o terceiro dia do curso e dos 34 policiais que o iniciaram, 8 já haviam “pedido para sair”, desistindo de continuar no programa de treinamento. O “turno” de alunos estava mergulhado na água fria do mar por duas horas; tal condição intensificava o sofrimento, pois eles não dormiam desde a “Aula Inaugural”, ocorrida no início do treinamento. Toda vez que um aluno não conseguia se manter unido aos demais e se desgarrava do grupo, era empurrado pelas ondas do mar até a praia, provocando a reação do instrutor: “O Turno<sup>8</sup> deixou mais um integrante se desgarrar. Aluno! Volte para sua equipe e informe ao xerife<sup>9</sup> que será acrescido mais 15min na água, além do tempo previsto para o exercício!” (STORANI, 2008, p. 11).

Nesse esteio, tanto as polícias como o Exército coadunam com a ideia de que a força e a violência devem ser usadas como norteadores do papel viril dos homens (FALCONNET; LAFAUCHEUR, 1977) e, no caso das Polícias Militares, as mulheres acabam sendo obrigadas a introjetar o papel dominador da maioria masculina para conquistarem espaços no universo simbólico policial marcado pelo preconceito a categorias como as mulheres e os homossexuais (ANDRADE; FRANÇA, 2015; BOURDIEU, 2002; NUMMER, 2014; SILVA, 2011; SOUZA, 2012).

Na construção da complexa rede de relações entre os policiais militares, os quais convivem dentro de uma estrutura organizacional que não está apenas presa à hierarquia formal, há outras formas de acesso às instâncias de dominação. Os ritos ajudam a orientar a formação nos diversos cursos no sentido de se conquistarem os valores já citados (masculinidade, por exemplo) somados a outros como o orgulho, o brio, a coragem, o vigor, a disposição para a atuação nas ruas. Por meio das novas “socializações secundárias” (BERGER; LUCKMANN, 1985), os policiais já formados participam especialmente dos cursos de aperfeiçoamento porque carregam a distinção de serem considerados mais “operacionais”, ou seja, neles são ensinadas técnicas que habilitam os PMs a trabalhar nas tropas especializadas, ou tropas especiais, como mencionado anteriormente.

Para Storani (2008), neste caso, seria a “conversão” dos “já convertidos” e, na reali-

dade desses cursos, a pedagogia do sofrimento torna-se ainda mais intensa em instruções (atividades pedagógicas no seio policial militar) nas quais a violência física contra os alunos e a pressão psicológica aliada à capacidade de superação são os principais balizadores morais.

O instrutor chamou um dos alunos para se posicionar próximo a ele, determinando que o neófito lhe batesse no rosto, com um golpe de mão aberta. O aluno obedeceu, aplicando o golpe sem muita precisão e força. O instrutor o repreendeu e determinou que repetisse. O neófito, uma vez mais, vacilou no cumprimento da ordem no que, de imediato, o instrutor desferiu um certo e forte tapa no rosto do aluno, fazendo sua cabeça se voltar para trás. O aluno, ainda atônito, recebeu novamente a ordem para bater no rosto do instrutor, o que foi realizado da forma determinada [...] O Coordenador do curso, que chegava ao local, repreendeu o xerife pelo péssimo desempenho do turno naquele dia, e na demora em cumprir as ordens. Reclamando do atraso na instrução, o Coordenador determinou que toda a comida fosse misturada em uma só panela, para ganhar tempo na distribuição da refeição e no seu consumo. Com esta ordem o auxiliar de instrução, responsável pela “linha de servir”, colocou o arroz, a carne ensopada, a farofa e a goiabada, na panela do feijão, misturado tudo com suas próprias mãos. Após preparar a mistura, jogou-a no chão à frente dos alunos. A ordem do coordenador foi clara para o turno: “Comam tudo, pois é tudo de vocês e o turno tem cinco minutos pra isto” (STORANI, 2008, p. 99-102).

Essas tropas especializadas parecem funcionar de modo a construir um orgulho diferenciado por parte dos policiais, visto que as roupas (fardamento) possuem outras características, mais próximas de um modelo bélico que copia o Exército. No entanto, cores são adaptadas ao fardamento para fazê-lo parecer com o cenário urbano onde atua a Polícia Militar.

Para compreender melhor esse processo dos cursos de aperfeiçoamento das tropas especializadas, volta-se o olhar, então, para a realização do Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas (Eotam), realizado em 2014, em uma Polícia Militar do país.

### **O ESTÁGIO DE OPERAÇÕES TÁTICAS COM APOIO DE MOTOCICLETAS**

O curso estava programado para ocorrer entre os dias 11 e 25 de agosto de 2014. Contudo, a Direção do Centro de Formação PM onde foi realizado o curso tomou conhecimento de que as instruções enalteciam o sofrimento físico-moral dos alunos e por esse motivo o curso foi finalizado três dias antes da data prevista.

De acordo com o Edital do Curso, o mesmo objetivou “capacitar Oficiais e Praças, do Quadro de Combatentes da Ativa<sup>10</sup>, para o exercício da atividade de policiamento ostensivo com o emprego de motocicleta”. Foram ofertadas 40 vagas para a participação no curso, distribuídas entre sete Batalhões e uma Companhia de Polícia Militar, mas só foram preenchidas 34. Entre as vagas, o Edital que regulamentava as regras de ingresso não delimitava número de vagas para homens e mulheres. No entanto, os requisitos para o ingresso podem ser conhecidos no Quadro 1:

**“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**  
*Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes*

## Quadro 1 – Critérios de seleção para o Eotam

Ser voluntário;

Possuir Carteira Nacional de Habilitação com categoria “A”;

Se Oficial encontrar-se no ciclo de oficiais do quadro de combatentes (QOC);

Se Praça pertencer ao quadro de praças combatentes (QPC) e encontrar-se classificado, no mínimo, no comportamento “BOM”;

Não se encontrar na condição de aluno em qualquer outro Curso de Formação Policial Militar;

Não ter sido responsabilizado ou condenado pela prática de infração administrativa grave, pelos últimos cinco anos;

Não responder a processo administrativo (conselho de justificação, conselho de disciplina ou inquérito policial militar) ou processo criminal na justiça comum ou militar;

Não estar em gozo de qualquer licença, inclusive para o tratamento de saúde própria;

Não estar apto exclusivamente para o empenho da atividade meio na Corporação;

Não estar em cumprimento de pena por sentença transitada em julgado;

Se do sexo feminino, não estar grávida;

Ser avaliado e considerado apto em análise documental;

Ter sido considerado apto em inspeção de Saúde;

Ter sido considerado apto em Teste de Aptidão Física – TAF.

Fonte: Adaptado do Edital do Curso.

**Quadro 1** – Percebe-se que foram utilizados critérios objetivos para selecionar os candidatos do Eotam, de modo que a instituição visou permitir a participação de bons profissionais de acordo com os referenciais adotados pela PM, por exemplo, ao colocar que nenhum candidato poderia estar respondendo processo criminal na justiça comum ou militar, ou ainda,

não ter sido responsabilizado ou condenado pela prática de infração administrativa grave pelos últimos cinco anos. Além disso, os candidatos passaram por uma avaliação de saúde e por um Teste de Aptidão Física, ambos de caráter eliminatório. Ao todo, de 34 alunos que iniciaram o curso, três desistiram voluntariamente ao longo das instruções.

Assim, o curso deveria ter 42 horas/aula distribuídas nas seguintes disciplinas: Doutrina de Motopatrulhamento (4 h/a), Técnicas Básicas de Pilotagem (8 h/a), Técnicas Avançadas de Pilotagem (8 h/a), Tiro Aplicado ao Motopatrulhamento (4 h/a), Escolta de Comboio e Batedores (4 h/a), Noções Básicas de Mecânica (2 h/a) e Técnicas de Abordagem Rotam (12 h/a).

Para compreender os acontecimentos vinculados ao Eotam, foi preciso ir em busca de alguns alunos que participaram do mesmo, de forma que se pudesse apreender seus relatos de maneira pretérita. Para tanto, entrevistaram-se<sup>11</sup> seis alunos participantes, entre eles uma Tenente, que foram escolhidos pela facilidade dos contatos com os autores deste artigo, visto que os demais alunos trabalham em Batalhões espalhados por todo o Estado ao qual pertence a Polícia Militar que realizou o curso. Desse modo, utilizou-se uma abordagem qualitativa de pesquisa ao se valorizar a apreensão subjetiva dos sujeitos pesquisados. Na pesquisa qualitativa, o que importa não é o tamanho da amostra selecionada, mas o significado do que é apreendido pelo pesquisador (REY, 2005).

Neste sentido, Alberti (2007) afirma que diante da fragmentação de documentos escritos sobre um acontecimento, a história oral municia metodologicamente o pesquisador, orientando o olhar para o indivíduo, de modo que tanto entrevistador como entrevistado trabalham conjuntamente e de maneira consciente para a consecução de um projeto que faz do passado uma situação de significação, ou seja,

O trabalho com a história oral consiste na gravação de entrevistas de caráter histórico

e documental com atores e/ou testemunhas de acontecimentos, conjunturas, movimentos, instituições e modos de vida da história contemporânea. Um de seus principais alicerces é a *narrativa*. Um acontecimento ou uma situação vivida pelo entrevistado não pode ser transmitido a outrem sem que seja narrado. Isso significa que ele se constitui (no sentido de tornar-se algo) no momento mesmo da entrevista. Ao contar suas experiências, o entrevistado transforma aquilo que foi vivenciado em linguagem, selecionando e organizando os acontecimentos de acordo com determinado sentido (ALBERTI, 2007, p. 77).

Dessa forma, o resgate das narrativas dos policiais que participaram do Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas foi possível pela perspectiva de que “a história oral tem o grande mérito de permitir o estudo da subjetividade e das representações do passado *tomados como dados objetivos*, capazes de incidir (de agir, portanto) sobre a realidade e sobre nosso entendimento do passado” (ALBERTI, 2007).

Assim, de acordo com os relatos dos policiais, uma das situações mais difíceis enfrentadas diz respeito à privação do sono durante o período de curso, já que, como descreveu um dos alunos: “A gente praticamente não dormia né!? E no outro dia tinha que tá ligado nas instruções. E isso aí eu que com todo o muído<sup>12</sup> que deveria ter um horário limite pra poder o pessoal descansar e no outro dia tá pronto. Isso realmente, a reclamação foi grande” (Entrevista em 01/12/2014). Outro aluno, quando indagado sobre o que não adotaria caso fosse instrutor do curso afirmou que:

**“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**

Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

O que eu não adotaria seria a questão do estresse (muído) a que o aluno é submetido pela falta de sono. Tem momentos em que realmente se pensa em desistir, mas essa vontade de ter o brevê, de fazer parte daquela tropa, normalmente supera. O tempo de descanso era em média duas, três horas por dia, foi muito curto, a carga física e mental que é submetido é muito intensa (Entrevista em 01/12/2014).

Nesse sentido, os alunos relatam que o desgaste físico e mental muitas das vezes esteve vinculado à privação do sono. De acordo com as palavras dos entrevistados, percebeu-se exatamente a eficiência do processo pedagógico no sentido de que o próprio aluno, ao final, passa a reconhecer que sofrer é necessário, pois, em vez da resistência, "a vontade de ter o brevê" (BERTAUD, 2013) acaba se consolidando. Na mesma perspectiva, uma aluna narrou suas apreensões sobre o curso e sobre a presença da pedagogia do sofrimento nas instruções:

As informações que a gente tinha era que era pra ser 15 dias, mas acabou um pouco antes. O coronel da Divisão de Ensino foi lá na sala e conversou com a gente. Perguntou o que tava acontecendo, que o curso era pra ser instrutivo e tava indo em desacordo ao que estaria na ementa. Ele conversou com a gente, deixou a gente bem à vontade pra falar o que tava acontecendo e aí, depois de muita conversa, foi que um começou falando e foi dando coragem pra os outros falarem o que todo mundo tava inquieto com algumas situações que realmente tava acontecendo. Nessa conversa com o diretor, foram citados casos que aconteceram que acredito que não só eu ficou incomodada como muita gente. O que mais

me incomodou foi o fato de numa instrução lá no centro de convenções, onde tinha vários civis trabalhando, várias pessoas passando pra lá e pra cá, inclusive uns até admirados com a instrução da gente que pararam pra olhar e, na hora do almoço, pegaram as quentinhas da gente colocaram num isopor, jogaram água dentro e mandaram a gente comer com a mão. Durante a instrução levando banho de água gelada que eu num vejo pedagogia nisso, nenhuma coisa instrutiva nisso, você tá querendo aprender e levando banho de água gelada, inclusive eu levei e passei muito frio durante a madrugada. Além dessa de ver a coisa "básica" (o muído) levando banho de água gelada na madrugada teve também gás. Eles colocaram a gente dentro de uma sala, mandaram a gente tirar a camisa, colocar a camisa no olho, gasaram<sup>13</sup> a sala e desmontaram a pistola pra gente montar a pistola e só saía da sala quem conseguisse montar a pistola (Entrevista em 30/11/2014).

O relato da aluna evidencia diversas situações que, por mais que sejam empregadas por parte dos instrutores do curso, os alunos demonstram não compreender a princípio o sentido de tal estratégia pedagógica, assim como relatam Albuquerque e Machado (2001) em sua pesquisa com alunos PMs na Bahia. Ao contrário, o que ocorre é a inconformidade com as situações sofridas, pois ser molhado com água gelada durante a madrugada, comer dentro de um isopor onde a comida foi misturada com água e todos pegaram o alimento com as mãos e, além disso, sofrer numa sala com gás para obter habilidade em desmontar uma arma, todas essas situações parecem ser condições que não se estruturam tecnicamente, por mais que essa

não seja a intenção dos instrutores, pelo menos na percepção dos alunos. Outro aluno também relata suas experiências:

Outro episódio que aconteceu, numa instrução lá no centro de convenções, no horário de almoço da gente, pegaram as quentinhas que era pra gente almoçar, jogaram dentro de um isopor sujo aí botou a gente pra comer com a mão, a mão suja do dia todinho pegando na moto, pagando flexão, com a mão suja cheia de pus tinha muita gente com a mão inflamada. A gente parecia um bando de animal. O civil<sup>14</sup> olhando e rindo, outros achado ridículo, outros rindo e querendo filmar, mas eu acho que assim se fosse um curso de operações especiais que você sabe que vai pra sofrer aquilo ali mesmo, mas a gente foi e comprou o ingresso, o bilhete pro filme errado, todo mundo foi pensando que ia ser mais... e eu sabia que tinha rusticidade que tinha uma “*pagaçãozinha*”, mas esse tipo de humilhação e de “*seboseira*” que rolou, muita gente ali não esperava por isso (Entrevista em 03/12/2014).

O aluno também relata a situação na qual todos tiveram que “almoçar dentro de um isopor sujo”, inclusive na frente de outras pessoas não envolvidas no curso (os civis – trabalhadores do Centro de Convenções), assim como observado por Storani (2008) no Curso de Operações Especiais do Bope. Desse modo, o próprio aluno até reconhece e enxerga a importância da “rusticidade”, afirmando que já era esperado que fosse haver algum tipo de exigência física, mas não humilhações como a atividade que, para ele, trata-se de “seboseira”, ou seja, algo sujo para se comer e que colocou em risco a saúde de todos.

Além do exposto até aqui, também foram narradas pelos entrevistados situações nas quais a violência também voltou-se diretamente para os corpos dos alunos, numa demonstração de dominação e coerção por parte dos instrutores (GOFFMAN, 2007) que, segundo as narrativas, fez parte de momentos nos quais os instrutores aproveitavam da sua situação de superioridade e da ausência do coordenador do curso para “resolver desafetos”. Isso demonstra que as instruções acabaram se tornando um momento em que as ações se desencadearam de modo a distanciarem-se de critérios objetivos e didáticos para confundirem-se com apreciações subjetivas emanadas de alguns instrutores.

Teve um momento em que estávamos numa certa instrução lá em Jacarapé. Um instrutor, que não vou citar o nome, ele tava querendo tirar um aluno que não foi com a cara não sei qual foi o motivo e pegou um pedaço de pau dentro da mata. Pra mim é uma agressão, e veio bater em três alunos do curso e teve um que estava ao meu lado, todos (neste caso, todos os alunos) na posição de apoio e eu me travei todo achando que ia receber uma pancada. Pra mim, naquele momento, se ele me agredisse, na mesma hora eu ia me levantar e não sei se ia me agarrar com ele. Se eu ia me levantar e sair, mas ia ser a gota d’água pra mim, foi já na segunda semana de estágio. Aí ele pegou e bateu num aluno que quebrou o pedaço de pau, que o pedaço de pau voou longe na perna do dez, aí o dez<sup>14</sup> chega, caiu no chão e deu um suspiro forte e caiu no chão do meu lado (Entrevista em 03/12/2014).

Para um outro aluno, as atitudes de humilhação caminharam numa direção contrária do

**“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**  
Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

que, possivelmente, poderia ser um curso de aperfeiçoamento policial militar. Nesse sentido, “sofrimento”, “cansaço” e “situações constrangedoras” são percebidas pelos alunos como condições tecnicamente não legítimas, pois,

Todo instrutor tem que tirar da cabeça essa ideia que o militar, o aluno, ele tem que ser submetido a situações constrangedoras, humilhantes, porque a gente na rua ninguém foi preparado pra guerra, porque aquele sofrimento ali termina e não serviu de nada na rua. Tem hora que o cansaço impedia que o militar assimilasse alguma coisa, uma pessoa cansada não assimilava nada, um ser humano cansado ele não pode aprender. Tem sempre uns que se excedem e que confunde instrução com muído, sofrimento. Submeter o aluno a situações desagradáveis. Acho que instrução, condicionamento físico é muito diferente disso. Acho que a equipe de coordenação tem que pensar no aluno como num militar, como sendo um aluno que quer aprender (Entrevista em 01/12/2014).

Por fim, ainda houve situações que demonstraram, a partir das narrativas, que não só o sofrimento físico era uma constante, mas as condições psicológicas dos alunos eram testadas por meio da depreciação de suas características particulares, por meio da observação pejorativa por parte dos instrutores de sinais físicos:

teve algumas coisas nesse curso que eu vi que passaram do limite, até da dignidade da pessoa. Aconteceu uma situação com um aluno que eu me senti ofendido por ele, que ele virou motivo de chacota porque tinha uma deficiência visual. Ele tem mais de 12 anos de carreira na polícia e disse que foi pra esse

estágio, não pra ser motivo de chacota ou de palhaçada, ele foi pra adquirir conhecimento e habilidade em cima da moto (Entrevista em 03/12/2014).

Por fim, a análise das narrativas pretéritas do Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas (Eotam) revela como as instituições PMs no país são resistentes quanto às tentativas de mudança que estão sendo feitas desde a criação de órgãos como a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), em 1998, e a aprovação de planos governamentais como os Planos Nacionais de Direitos Humanos (PNDH), o Plano Nacional para a Educação em Direitos Humanos e a Matriz Curricular Nacional, os quais, em conjunto, têm destacado como metas o aperfeiçoamento e a capacitação dos profissionais de segurança pública.

De modo contrário, a força da cultura militarista e a distorção no uso dos seus elementos pelas PMs no país, adicionando um sentido bélico à atuação profissional dos policiais nas ruas, criam resistências a qualquer plano de mudanças. E devido ao fato de todas as PMs possuírem características culturais similares, a análise do Eotam revela que muito há ainda a percorrer na construção de uma democracia real, especialmente no que diz respeito ao protagonismo da ação policial na sociedade. Neste caso, os PMs também devem estar inseridos na sociedade, sendo respeitados em sua integridade desde a formação profissional para que interiorizem valores como dignidade e respeito pelo próximo, em vez de aprenderem com o sofrimento a hierarquizar papéis sociais que acabem por produzir a violência policial, que por sua vez carrega consigo o errôneo sentimento do dever cumprido.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou inicialmente mostrar de uma perspectiva histórica como surgiu no ocidente a figura do militar, o qual diferencia-se em termos éticos do guerreiro antigo. Enquanto este último agia impelido por uma ética interna baseada na honra voluntária, o soldado moderno, ou seja, o militar, constrói a sua honra por meio de elementos como a disciplina, a hierarquia, a ordem, a submissão e o acatamento irrestrito ao superior hierárquico.

A partir dessas considerações e dos relatos dos alunos do curso que ora se analisou, pôde-se vislumbrar uma perspectiva idealista baseada no fortalecimento do ego em busca de um “brevê”, no desejo de conclusão do Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas (Eotam), caracterizado por uma pedagogia do sofrimento que ratifica uma condição de força a ser reproduzida na atividade exercida nas ruas, o que conforma e reafirma o *éthos* guerreiro.

Nesse contexto, a visão naturalizada de alguns instrutores acerca da pedagogia do sofrimento orienta as ações pedagógicas do curso. Visa-se enaltecer a crença na dualidade entre aqueles que mandam e os que obedecem sem questionamentos, além do desejo de conclusão do curso pelos alunos e do fortalecimento da cultura institucional, tudo isso traduzido num panorama de determinação para o aluno PM suportar privações físicas e morais.

Portanto, a crença nos ideais e pilares institucionalizados e que servem de base para as polícias militares são sistematizados e subjetivados como uma forma belicista e intrínseca de que o sofrimento físico e psicológico faz parte de um curso de uma tropa especializada que objetiva a proteção da sociedade. Nesse escopo, a pedagogia militarista reforça no processo pedagógico o sofrimento como forma de conquista no universo viril dos homens.

**“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**

Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

1. *Expressão comum entre os policiais militares para denotar a desistência de um aluno durante um curso policial por não suportar as condições em que este é realizado.*
2. *Deste ponto em diante, poderá ser observado ao longo do texto o uso da sigla PM para caracterizar tanto a instituição como o próprio profissional policial militar, de modo que a compreensão do uso adequado do termo dependerá do contexto no qual o mesmo está sendo empregado.*
3. *A omissão do local de realização do curso deveu-se ao fato de que, após os pareceres favoráveis à publicação na Revista Brasileira de Segurança Pública, os autores receberam orientações do Comando da Escola de Formação PM onde o curso se realizou para que assim se procedesse em favor de se resguardar a imagem da instituição. Brito e Pereira (1996) também se utilizaram do mesmo recurso ao realizarem trabalho semelhante sobre a socialização organizacional de soldados PMs especialmente no que diz respeito aos ritos institucionais.*
4. *A partir deste ponto do texto, as próximas referências ao Estágio de Operações Táticas com Apoio de Motocicletas serão feitas com o uso da sigla EOTAM.*
5. *Entenda-se "paisano" neste sentido como um termo nativo de cunho pejorativo.*
6. *Para conhecimento, a estrutura hierárquica da organização policial militar divide-se em dois quadros: o de oficiais (coronel, tenente-coronel, major, capitão, primeiro-tenente e segundo-tenente) e o de praças (subtenente, primeiro-sargento, segundo-sargento, terceiro-sargento, cabo e soldado). As patentes relacionadas entre parênteses dispõem-se respectivamente, de forma descendente, do coronel – o mais alto posto policial militar – ao soldado, este último a mais baixa posição.*
7. *Destaca-se que existem duas formas de ingressar na carreira policial militar: por meio de concurso para soldado e por meio de concurso para o Curso de Formação de Oficiais. Neste segundo caso, existe a condição de que pessoas que já são policiais militares e queiram ascender na carreira intra corporis, obedecendo aos critérios estabelecidos pelos editais dos concursos, façam a prova de seleção concorrendo com candidatos civis.*
8. *Turno é o mesmo que a turma de alunos.*
9. *Xerife é o aluno responsável pela turma de alunos em cursos militares. Ele tem a obrigação de apresentar a turma pelos preceitos e ritos militares aos instrutores dos cursos ou a superiores hierárquicos quando avistados ou quando estes últimos se reportam à turma de alunos. Aos instrutores, os xerifes repassam durante as aulas em qualquer curso militar as "alterações", que são informações como a ausência de alunos da turma (quando doentes, se foram ao banheiro, se tiveram que resolver pendências pessoais) ou quando têm que deslocar os alunos para as instruções (aulas) fora das salas de aula.*
10. *Combatente da Ativa é o mesmo que dizer que um PM está no exercício da profissão, ao contrário do inativo, que seria o equivalente a estar aposentado da carreira PM.*
11. *As entrevistas foram gravadas.*
12. *Muído é um termo nativo utilizado nas instituições militares, especialmente durante os cursos de formação, para caracterizar as atividades que dizem respeito ao trote utilizado na semana de adaptação dos alunos, mas também esta prática é utilizada ao longo de um curso militar. Para um melhor entendimento, ver França (2013).*
13. *Gasar significa deixar um ambiente fechado repleto de gás do tipo lacrimogênio ou de pimenta.*
14. *Os alunos de cursos dessa natureza são identificados por números.*

## Referências bibliográficas

ALBERTI, Verena. **Ouvir contar**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

ALBUQUERQUE, Carlos Linhares de; MACHADO, Eduardo Paes. Sob o signo de Marte: modernização, ensino e ritos da instituição policial militar. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 3, n. 5, p. 214-237, jan./jun. 2001.

ANDRADE, Nayhara Helena Pereira de; FRANÇA, Fábio Gomes de. Polícia Militar, homossexualidade e preconceito: Um estudo sobre a efetividade jurídica e a profissão policial. In: FRANÇA, Fábio Gomes de; SANTOS, Carlos Eduardo Batista dos (orgs.). **Estudos em segurança pública: Direitos humanos, polícia e violência**. João Pessoa: Ideia, 2015. p. 241-264.

BERGER, Peter I.; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**. Petrópolis: Vozes, 1985.

BERTAUD, Jean-Paul. O exército e o brevê de virilidade. In: CORBIN, Alain et al. (Orgs.). **História da virilidade: o triunfo da virilidade: o século XIX**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRITO, Mozar José de; PEREIRA, Valéria da Glória. Socialização organizacional: a iniciação na cultura militar. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 4, p. 138-165, jul./ago. 1996.

CANETTI, Elias. **Massa e poder**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

CASTRO, Celso. **O espírito militar: um antropólogo na caserna**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

FALCONNET, Georges; LEFAUCHEUR, Nadine. **A fabricação dos machos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1977.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: história das violências nas prisões**. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.

FRANÇA, Fábio Gomes de. **Disciplinamento e humanização: a formação policial militar e os novos paradigmas educacionais de controle e vigilância**. 2012. 166 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

\_\_\_\_\_. Desvio, moralidade e militarismo: um olhar sobre a formação policial militar na Paraíba. **Revista Brasileira de Sociologia das Emoções**, João Pessoa, v. 12, n. 36, p. 803-818, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/rbse/Index.html>>.

\_\_\_\_\_. **Sob a aparência da ordem: sociabilidade e relações de poder na implantação da polícia solidária em João Pessoa-PB**. 2014a. 226f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014a.

\_\_\_\_\_. A pedagogia do sofrimento e a construção do ethos guerreiro: uma discussão sobre segurança pública e direitos humanos. In: **Encontro da ANDHEP**, VIII, 2014b, São Paulo. Disponível em: <<http://andhep.org.br/anais/arquivos/VIIIencontro/GT15.pdf>>. Acesso em: 29 nov 2014.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

GROS, Frédéric. **Estados de violência: ensaio sobre o fim da guerra**. Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2009.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. **“Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser”**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. Tese (Doutorado em Ciência Política). Rio de Janeiro, 1999.

NUMMER, Fernanda Valli. **Ser polícia, ser militar: o curso de formação na socialização do policial militar**. Niterói: EdUFF, 2014.

“Se não aguentar, corra!”: Um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar

Fábio Gomes França e Janaina Leícia de Farias Gomes

OLIVEIRA, Jonas Henrique de. O corpo como significado ou o significado do corpo: poder, violência e masculinidade na polícia militar. **Vivência**, n. 35, 2010, p. 101-117.

REY, Fernando González. **Pesquisa qualitativa e subjetividade**: os processos de construção da informação. Tradução de Marcel Aristides Ferrada Silva. São Paulo: Thompson, 2005.

ROSA, Alexandre Reis; BRITO, Mozar José de. “Corpo” e “alma” nas organizações: um estudo sobre dominação e construção social dos corpos na organização militar. **RAC**, Curitiba, n. 2, art. 1, p. 194-211, mar./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

SÁ, Leonardo Damasceno de. **Os filhos do Estado**: auto-imagem e disciplina na formação dos oficiais da Polícia Militar do Ceará. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2002.

SILVA, Agnaldo José da. **Praça Velho**: um estudo sobre o processo de socialização policial militar. 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia.

SILVA, Robson Rodrigues da. **Entre a caserna e a rua**: o dilema do “pato”: uma análise antropológica

da instituição policial militar a partir da Academia de Polícia Militar D. João VI. Niterói, RJ: EdUFF, 2011.

SOUZA, Marcos Santana de. **A violência da ordem**: polícia e representações sociais. São Paulo: Annablume, 2012.

STORANI, Paulo. **Vitória sobre a morte: a glória prometida**: o “rito de passagem” na construção da identidade dos *operações especiais* do BOPE. 2008. 169f. Dissertação (Mestrado em Antropologia), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

TURNER, Victor. **O processo ritual**: estrutura e anti-estrutura. Petrópolis: Vozes, 1974.

VAN GENNEP, Arnold. **Ritos de passagem**: Estudos sistemático dos ritos da porta e da soleira, da hospitalidade, da adoção, gravidez e parto, nascimento, infância, puberdade, iniciação, ordenação, noivado, casamento, funerais, estações, etc. Petrópolis: Vozes, 2011.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais**. Tradução de Augustin Wernet. 3 ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Ed. da Unicamp, 2001. parte 2.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de sociologia**. Gerth, H.; Wright Mills, C. (Orgs.). 5 ed. Rio de Janeiro, LTC, 2010.

# “Se não aguentar, corra!”: um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar

Fábio Gomes França e Janaína Letícia de Farias Gomes

## Resumen

**“Se não aguentar, corra!” (¡Si no aguantas, corre!): un estudio sobre la pedagogía del sufrimiento en un curso policial militar**

*Pretendemos en este artículo analizar los matices que orientaron la Práctica de Operaciones Tácticas con Apoyo de Motocicletas (EOTAM), realizada por una Policía Militar en nuestro país en el año de 2014. Para ello, realizamos entrevistas abiertas con algunos participantes del referido curso de perfeccionamiento policial militar. Dado el objetivo, nos importó utilizar metodológicamente los relatos pretéritos, por medio de la historia oral, lo que nos hizo aprehender relatos de las experiencias contadas tanto por oficiales como por miembros de la tropa sobre las situaciones de humillación y sufrimiento físico vivenciadas, las cuales aún reproducen la creencia policial militar de que el sufrimiento forma parte de la conquista de un diploma militar. Por lo tanto, concluimos al ratificar la urgencia de esa discusión en el campo de la Seguridad Pública, visto que la lógica de ese tipo de pedagogía conlleva de forma implícita un ideal belicista que aún contribuye a la existencia de la violencia policial militar debido al hecho de que los policías enaltezcan valores como la masculinidad, la fuerza y el machismo.*

**Palabras clave:** Policía militar. Seguridad pública. Pedagogía del sufrimiento.

## Abstract

**“Se não aguentar, corra!” (If you can’t take it, quit): a study of the pedagogy of suffering in a military police course**

*In this article we intend to analyze the nuances that underpin the Internship in Tactical Operations supported by Motorcycles (Estágio de Operações Tácticas com Apoio de Motocicletas—EOTAM) held by a Brazilian Military Police in 2014. In order to do this we have carried out open-ended interviews with some of those who took this course. In adopting this focus, our concern has been to use these accounts within an oral history approach, leading us to include accounts of experiences of humiliation and physical suffering undergone by ranking and non-ranking officers, which help reinforce the belief commonly held within the force that suffering is a part of the process of earning the right to become a police officer. We therefore conclude by ratifying how urgent it is to discuss this in the field of Public Safety, because the logic of this kind of pedagogy bears implicitly within it a belligerent ideal justifying military police violence—since officers themselves exalt the values of virility, force and male chauvinism.*

**Keywords:** Military police. Public safety. Pedagogy of suffering.

**Data de recebimento:** 18/01/2015

**Data de aprovação:** 03/09/2015

# A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso

## Camila Dias

Professora adjunta e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC - UFABC. Doutora e mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo - USP. Graduada em Ciências Sociais pela USP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP - NEV/USP.

[camila.dias00@gmail.com](mailto:camila.dias00@gmail.com)

## Maria Gorete Marques

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Sociologia pela USP. Especialista em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da USP. Licenciada e graduada em Ciências Sociais pela USP.

Pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP - NEV/USP. [gorete.marques@gmail.com](mailto:gorete.marques@gmail.com)

## Ariadne Natal

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Sociologia e graduada em Ciências Sociais pela USP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP - NEV/USP. [ariadnenatal@gmail.com](mailto:ariadnenatal@gmail.com)

## Mariana Possas

Professora do Departamento de Sociologia da Universidade Federal da Bahia - UFBA. Doutora em Criminologia pela Universidade de Ottawa. Possui pós-doutorado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo - NEV/USP. Mestre em Direito Penal e graduada em Ciências Sociais pela USP. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP.

[marianapossas@gmail.com](mailto:marianapossas@gmail.com)

## Caren Ruotti

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Sociologia pela USP. Graduada e licenciada em Ciências Sociais pela USP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP - NEV/USP.

[cauruotti@gmail.com](mailto:cauruotti@gmail.com)

### Resumo

Em 2012, o estado de São Paulo foi palco de um aumento significativo de assassinatos, veiculados semanalmente pela grande mídia, nem sempre com grande destaque. Dentre as vítimas estavam muitos policiais, que foram mortos em situações “fora do serviço”. Concomitantemente, em algumas regiões da periferia da Grande São Paulo, toques de recolher foram determinados. O objetivo deste trabalho é construir uma narrativa desses fatos, reunindo numa trama única e articulada, as mortes veiculadas pela mídia, de maneira desarticulada ou sugestivamente aleatória, as quais são a parte mais visível do período que estamos nomeando de “crise de 2012”. Realizamos um mapeamento das execuções de policiais e civis perpetradas no período de maio a dezembro de 2012. Diante da ausência de dados oficiais detalhados, optamos por realizar a coleta de informações a partir das notícias que foram divulgadas pela mídia a respeito dos crimes de homicídio durante o segundo semestre de 2012, com foco na região metropolitana de São Paulo.

### Palavras-Chave

Grupos de extermínio. Segurança pública. Violência policial. Mídia.

## INTRODUÇÃO

**E**m 2012, o estado de São Paulo foi o palco de um aumento significativo de assassinatos, veiculados semanalmente pela grande mídia, nem sempre com grande destaque. Entre as vítimas estavam muitos policiais, que foram mortos em situações “fora do serviço”. Concomitantemente, em algumas regiões da periferia da Grande São Paulo, toques de recolher foram determinados, para que os moradores não saíssem às ruas depois de determinado horário. Não se sabia ao certo, em muitas comunidades, se a ordem vinha da polícia ou do “crime”.

O objetivo deste trabalho é construir uma narrativa desses fatos, reunindo numa trama única e articulada as mortes veiculadas pela mídia de maneira desarticulada ou sugestivamente aleatória, as quais são a parte mais visível do período que aqui se nomeia “crise de 2012”. Assim, requalificam-se esses eventos, substituindo sua descrição mais comum – “homicídios” – por outro termo aqui julgado como mais adequado – “execuções” –, e considera-se a sequência de mortes que ocorreram na época como um “ciclo de execuções” alimentado alternadamente pela polícia e pelo “crime”.

Sob esse ponto de vista, este artigo visa descrever e analisar as dinâmicas que envolveram a prática de execuções na Região Metropolitana de São Paulo durante o segundo semestre

de 2012. Naquele momento, os números de homicídios aumentaram consideravelmente em relação ao mesmo período do ano anterior. Apenas na cidade de São Paulo, os homicídios cresceram 34% em 2012 (1.368 mortes em comparação a 1.019 em 2011, segundo a Secretaria de Estado de Segurança Pública – SSP/SP). O estado de São Paulo também assistiu a um aumento significativo no número de mortes, que cresceu 15%.

Esses fatos vão na contramão da tendência consistente de redução dos homicídios no estado e na capital, consolidada a partir dos anos 2000. No estado de São Paulo, de 35,27 casos por 100 mil habitantes, em 1999, a taxa de homicídio diminuiu para 10,00/100 mil em 2011 (SSP/SP). Em 2012, no entanto, esse número cresceu para 11,51 e reduziu-se novamente em 2013 (10,49/100 mil). A análise das taxas de homicídios da capital paulista permite verificar a mesma tendência: em 2011, a taxa de casos por 100 mil habitantes era de 9,01. Em 2012, subiu para 12,4 e diminuiu novamente em 2013 para 10,8 (FÓRUM..., 2014). O que aconteceu então em 2012, quando estas taxas voltaram a subir depois de mais de 10 anos de decréscimo?

As execuções de policiais e civis perpetradas no período de maio a dezembro de 2012

foram mapeadas por meio de informações oferecidas pela mídia (jornais e sites de informação). Diante da ausência de dados oficiais detalhados, produzidos pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, pelo Poder Judiciário, ou por qualquer outro órgão público, optou-se por realizar a coleta de informações a partir das notícias que foram divulgadas pela mídia<sup>1</sup> a respeito dos crimes de homicídio durante o segundo semestre de 2012, com foco na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).

Entre as notícias que anunciavam a morte de policiais ou de civis, selecionaram-se aquelas que, pelas características da ação, indicariam uma execução (por exemplo, quando a pessoa foi morta e nada foi roubado, ou quando homens encapuzados atiraram e saíram correndo em seguida). É evidente que esse critério não é completamente seguro, dado que os casos ainda seriam investigados e eventualmente esclarecidos. Contudo, eram suficientes para o propósito deste texto que, em linhas gerais, pretende compreender o ciclo de violência de 2012 a partir de um mosaico constituído de fragmentos de informações.

Os eventos noticiados na mídia, ao lado de números fornecidos pela SSP/SP sobre a letalidade policial, conduzem à hipótese de que um ciclo de ação e reação entre policiais (sobretudo policiais militares) e civis, muitos possivelmente envolvidos com o grupo autodenominado Primeiro Comando da Capital (PCC), foi instalado na região, resultando em execuções de cidadãos de ambos os lados. Esse constituiria o *rearranjo* de uma situação descrita por Feltran como o “[estabelecimento de] relações rotineiras entre governo e crime em São Paulo, produzindo en-

tre eles um armistício, funcional para ambos, responsável pela estabilidade na tendência de redução dos homicídios no Estado até 2011” (FELTRAN, 2012). Em outras palavras, no período considerado, assistiu-se à desestabilização de “acordos de paz” construídos entre o PCC e a polícia durante a última década.

Por “execuções” compreendem-se atos cometidos por uma ou mais pessoas, que se organizam para matar um terceiro ou mais, constituindo assim “organizações para matar” (LEMOS-NELSON, 2006). Desse modo, o que distingue a “execução” dos outros tipos de homicídio, no modo de ver dos autores, é o fato de se tratar de uma ação necessariamente planejada, dirigida contra um alvo específico, e cuja motivação está essencialmente ligada a uma reação de um grupo, minimamente organizado.

Importante destacar que este texto é parte de uma pesquisa em andamento que visa compreender as dinâmicas de atuação de grupos de extermínio numa perspectiva comparativa, envolvendo o Estado de São Paulo e o Estado da Bahia. Conforme já mencionado, a perspectiva aqui é mais restrita e visa apenas reconstruir a narrativa da “crise de 2012” em São Paulo e analisar o ciclo de violência que ali se constituiu. Neste sentido, busca-se identificar elementos anteriores ao ano de 2012 que permitam compreender os encadeamentos dos fatos, bem como apontar os possíveis “gatilhos” do ciclo da violência ora em análise.

## FATOS E NÚMEROS

Na contramão da tendência de redução verificada na última década, o incremento significativo dos homicídios dolosos no Estado de

**Gráfico 1 – Homicídios dolosos**  
Estado de São Paulo, 2011-2013



Fonte: Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo.

São Paulo em 2012 expressa de forma óbvia e imediata a crise na segurança pública ocorrida naquele ano – sobretudo, mas não apenas, na capital e RMSP.

Segundo dados da SSP/SP<sup>2</sup>, em 2012 morreram no estado de São Paulo 82 policiais militares fora de serviço, mais do que o dobro do registrado ano anterior (37). No entanto, o número de policiais mortos em serviço não mudou muito. Em 2011 foram 16 e, em 2012, 14. O maior número de policiais mortos fora de serviço poderia significar um simples aumento nas taxas de latrocínio, por exemplo. No entanto, as notícias que saíram na mídia indicam que muitas dessas mortes ocorreram em circunstâncias que sugerem execuções.

Paralelamente, aumentou muito o número de pessoas mortas em confronto com a Polícia Militar: 546, em 2012, em comparação a 438, em 2011 (FÓRUM..., 2013). Esses números indicam que algo aconteceu em relação à dinâmica da ação policial naquele ano. Ou os policiais se envolveram em mais situações

em que o confronto armado foi necessário, ou mais pessoas foram mortas durante os eventos. De qualquer maneira, esse aumento indica que mais violência foi usada em ações policiais.

### *Mortes de policiais*

De acordo com os dados coletados nos jornais, entre maio e dezembro de 2012, 44 policiais foram mortos na Grande São Paulo, em situações que sugerem a prática de execuções (Tabela 1). Nesse período, outras mortes de policiais foram relatadas, mas a mídia as descreveu como roubos que terminaram com a morte da vítima (latrocínio). Dessa forma, esses casos não compõem os números ora apresentados, o que não significa que não possam ter sido também execuções.

As ações de execução dos policiais apresentaram, na maioria dos casos, um *modus operandi* muito similar, o qual se descreve a seguir, a partir de suas características principais:

- **vítima:** o policial, geralmente militar, fora do horário de serviço (de folga ou no “bico”);

- **autores:** dois ou três homens, todos encapuzados (“touca ninja”). Eles fazem a abordagem em uma moto ou em um carro em movimento;
- **local do crime:** próximo à residência do policial, quando chegava em casa ou quando saía, o que indica que os assassinos tinham informação do local de moradia da vítima. Outros casos ocorreram no estabelecimento comercial em que a vítima realizava o “bico”;
- **arma:** na cena do crime geralmente foram apreendidas munições de fuzil (calibre 556) ou calibre 9mm ou pistola calibre 380. Em vários casos, a vítima recebeu mais de cinco tiros.

Essas características levam a concluir que quem matou os policiais tinha a informação de onde moravam ou onde trabalhavam, e que parece ter havido um “planejamento” para a execução (sabiam a hora em que o policial chegava em casa ou o período em que trabalhava no “bico”). A maioria dos policiais mortos foi executada fora do horário de trabalho, o que indica que quem os matou sabia os dias em que as vítimas estariam de folga. Em outras palavras, havia um alvo e uma estratégia para a execução.

### *Mortes de civis*

De acordo com as notícias veiculadas pela mídia, entre abril e dezembro de 2012, 406

**Tabela 1 – Número de policiais mortos com características de execução  
Região Metropolitana de São Paulo, 2012**

Mês	Polícia Militar	Polícia Civil	GCM	TOTAL
Maio	1	0	0	1
Junho	6	0	0	6
Julho	3	0	0	3
Agosto	5	2	0	7
Setembro	5	0	0	5
Outubro	9	1	0	10
Novembro	5	1	1	7
Dezembro	5	0	0	5
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>44</b>

Fonte: Levantamento de material da imprensa.

civis (não policiais ou agentes penitenciários) foram atingidos por disparos de armas de fogo e, entre eles, 255 morreram, fruto de ações “estilo execução”.

Da mesma maneira que para as mortes dos policiais, identificaram-se as características mais marcantes do *modus operandi* dessas ações:

- **vítimas:** jovens moradores das periferias. Na maioria dos casos os autores dos homicídios atiraram contra várias pessoas. Algumas vítimas apresentavam antecedentes criminais, mas a maioria delas não;
- **autores:** dois homens em uma moto (de roupas escuras e toucas ninjas).

Em alguns casos, duas motos participaram da ação;

- **local do crime:** vias públicas, próximas a residências ou a um bar/estabelecimento comercial, normalmente perto de regiões onde ocorreram execuções de policiais;
- **arma:** cápsulas encontradas eram de armas calibre 45 e 40, ambas de uso restrito de forças de segurança.

As chacinas começaram a acontecer especialmente após a intensificação das execuções de policiais, em locais próximos a regiões onde policiais haviam sido mortos e em datas muito próximas à ocorrência. Aparentemente as exe-

**Tabela 2 – Número de civis mortos e feridos**  
Região Metropolitana de São Paulo, 2012

Mês	Feridas	Mortas	Total
Abril	3	1	4
Maio	0	6	6
Junho	0	11	11
Julho	10	24	34
Agosto	2	6	8
Setembro	5	6	11
Outubro	32	78	110
Novembro	94	118	212
Dezembro	5	5	10
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>255</b>	<b>406</b>

Fonte: Levantamento de material da imprensa.

**A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso**

Camilla Dias, Maria Gorete Marques, Afrodine Natal, Mariana Possas e Caren Ruotti

cuções não tinham um planejamento apurado, um alvo certo e específico, qualquer um podia ser alvo da execução. Os tiros eram dirigidos a grupos de pessoas em vias públicas e a ação parecia funcionar a partir de um mecanismo simbólico, em que a compreensão sobre os fatos, seus autores e vítimas estava suposta. Um sentido não explícito, inscrito numa lógica em que as mortes, para além de sua trágica objetividade, sinalizavam também a ameaça de vingança sobre toda a população local. Suspeita-se que as ações eram “improvisadas” e contavam com a participação de policiais.

Da mesma maneira que na contabilidade das mortes de policiais, consideram-se aqui apenas aqueles casos que foram descritos pela mídia com as características mencionadas. Muitas outras mortes ocorreram no período, mas aparentemente motivadas por propósitos diferentes (roubos, sequestros, crimes passionais, brigas de trânsito, entre outros). Em geral não havia informações precisas sobre o gênero das vítimas, embora quando esse aspecto foi mencionado, as pessoas envolvidas eram majoritariamente homens.

### INTERPRETAÇÕES POSSÍVEIS

Pelas características peculiares da “crise de 2012” torna-se difícil identificar o momento exato de seu início, bem como do seu término. Retrospectivamente, a reversão da tendência de redução nas taxas de homicídios verificadas em São Paulo nos últimos anos em si mesma indica a presença de fatores de desestabilização que permitem falar em “crise”, contudo, as suas dimensões e os seus contornos só podem ser compreendidos a partir de uma análise qualitativa desses acontecimentos e pela reconsti-

tuição de ações, decisões e fatos ocorridos nos seus bastidores. Ou seja, a compreensão da espiral de violência que caracterizou o episódio chamado aqui de “crise de 2012” deve ser buscada a partir do contexto social e político que antecedeu a sua deflagração.

#### *Os atores em cena*

Para melhor compreender a crise na segurança pública de 2012, faz-se necessário um breve relato sobre alguns atores que desempenharam papel central nessa dinâmica.

O autodenominado grupo Primeiro Comando da Capital (PCC) foi criado dentro de uma unidade prisional de segurança máxima em São Paulo em 1993<sup>3</sup>. Num contexto social e político marcado por graves e seguidos episódios de violência institucional, sobretudo por meio de ações da Polícia Militar dentro e fora das prisões, o PCC surgiu como um coletivo de presos cujos principais objetivos eram a denúncia das violações cometidas pela administração prisional e o apelo à união da massa carcerária como forma de se contrapor às arbitrariedades do Estado (DIAS, 2013).

Nesses 21 anos de existência, o PCC passou por inúmeras transformações internas e mudanças no que diz respeito às atividades ilícitas nas quais tem participação. Da mesma forma, nesse período, a relação do PCC com o governo estadual alternou momentos de estabilidade e de instabilidade, estes últimos caracterizados por eclosões de violência, ruptura da ordem e aumento do sentimento de insegurança na população paulista (DIAS, 2013). Entre os momentos de ruptura ocorridos nos últimos 20 anos em que o PCC ocupou o papel

de protagonista – ao lado das forças de segurança do Estado – destacam-se três.

- **Megarrebelião de 2001:** episódio que publicizou a existência do PCC para além dos muros das prisões e inaugurou essa modalidade de ação coletiva de presos, marcada por rebeliões simultâneas e articuladas, que atingiram 29 unidades prisionais do estado de São Paulo.
- **Ataques de maio de 2006:** considerada a maior crise da segurança pública paulista, a série de ataques contras as forças de segurança do estado de São Paulo e a alvos civis (bancos, ônibus, carros, agências revendedoras de automóveis) explicitou que passados cinco anos da primeira megarrebelião, o PCC se fortaleceu, cresceu para além dos muros das prisões e se consolidou no “mundo do crime” em São Paulo. Diferentemente da crise de 2001, desta vez as rebeliões prisionais foram acompanhadas de centenas de ataques nas ruas com cerca de 40 pessoas assassinadas pelo PCC (entre policiais militares, policiais civis e agentes penitenciários), o que provocou uma onda de pânico na cidade de São Paulo, que a deixou praticamente paralisada nos dias de ataques. Além disso, a reação do aparato de segurança do Estado deixou um saldo de mais de quatro centenas de mortos, muitos dos quais com fortes evidências de execução sumária<sup>4</sup>.
- **Crise de 2012:** teve como foco uma “guerra” entre a Polícia Militar de São Paulo e o PCC, que produziu um elevado

número de policiais militares assassinados (muitos dos quais com características claras de execução), o crescimento de chacinas e execuções sumárias no estado de São Paulo, sobretudo na capital e região metropolitana, e a reversão na diminuição das taxas de homicídio do estado, tendência que se apresentava há mais de dez anos. Diferentemente do episódio de 2006, neste caso, a crise se prolongou durante boa parte do ano e se caracterizou pela dispersão e fragmentação dos ataques, em contraposição à concentração dos ataques em alguns poucos dias em 2006.

Neste sentido, é importante considerar a constituição do PCC como ator político que, mesmo não legitimado pelo Estado, tem sido decisivo nas decisões e ações políticas efetivadas na área da segurança pública de São Paulo, dentro e fora do sistema carcerário (DIAS, 2009, 2012). A dimensão ideológica apresenta um componente político vinculado essencialmente à experiência do encarceramento e aos contatos desses indivíduos com as polícias e é fundamental para compreender ações que escapam à lógica econômica, da busca pelo lucro por meio dos negócios ilícitos (DIAS, 2013). O sentimento de ódio em relação à Polícia Militar constitui-se como o conteúdo básico dessa dimensão ideológica e confere motivação para a execução de ações cujo significado só pode ser compreendido a partir desse eixo de análise.

Do outro lado da cena, estão os atores estatais. Em março de 2009, em meio a uma série de escândalos envolvendo policiais civis próximos a membros da cúpula da segurança pública paulista, Antonio Ferreira Pinto (AFP) – que

era titular da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) – assumiu o comando da SSP. Promotor de Justiça, ex-oficial da Polícia Militar do Estado de São Paulo e portador da fama de “inocorrível”, AFP adotou um forte discurso contra a corrupção policial e tomou uma série de medidas com vistas a aumentar o controle sobre as atividades da Polícia Civil. Explicitando desde o início de sua gestão uma maior confiança no trabalho da Polícia Militar, AFP esvaziou a Polícia Civil, notadamente o Departamento Estadual de Investigações Criminais (Deic) – órgão que centralizava as investigações sobre o PCC e sobre o qual recaíam numerosas denúncias de corrupção, que iam desde venda de informações sigilosas até o sequestro de parentes de presidiários com a finalidade de extorsão.

Neste contexto, a gestão de AFP foi marcada pelo fortalecimento da Polícia Militar, particularmente das Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (Rota), a quem foi transferida a atribuição de combate ao PCC. Em maio de 2009, AFP nomeou o Tenente-Coronel Paulo Adriano Lopes Lucinda Telhada para o comando da Rota, o qual tomou posse com um discurso de fortalecer o batalhão e colocá-lo no centro das operações de combate à criminalidade organizada. De acordo com o discurso do então SSP, AFP: “Há que se ter atitude, bem por isso, esta data é significativa e tem tudo para ser um marco” (NANI; AMARO, 2009). Pelos acontecimentos que se sucederam, ele tinha toda razão<sup>5</sup>.

Embora as atribuições de polícia investigativa sejam prerrogativa da Polícia Civil, nesta gestão a PM desempenhou papel central no enfrentamento ao PCC – o que, por uma série de fatores que não serão retomados aqui,

tornou-se prioridade na administração de AFP<sup>6</sup>. Os dados coletados indicam que a Polícia Militar passou a atuar em conjunto com o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (Gaeco), do Ministério Público de São Paulo, por meio de métodos de investigação bastante obscuros, mas que pareciam ter como base interceptações telefônicas (supostamente com autorização judicial) de presos ligados ao PCC, sobretudo os presos da Penitenciária de Presidente Venceslau II, que concentra os membros considerados mais importantes dentro da estrutura da organização.

Ainda em 2009, a operacionalização do Sistema Guardião – de escutas telefônicas – foi transferida da Polícia Civil à Militar. Apenas em 2013 admitiu-se publicamente a existência de uma central de interceptação localizada na sede do comando da PM de Presidente Prudente e que funcionaria sob a responsabilidade do MP de São Paulo. Ao que tudo indica, vigorou uma forma de investigação, para dizer o mínimo, heterodoxa, em que o MP atuava ao lado da PM e com o absoluto afastamento da Polícia Civil. Além da heterodoxia no que diz respeito à sua composição, muitas das ações que parecem ter sido deflagradas a partir dessas escutas acabaram com uma intervenção da PM – em muitos casos, da Rota – com um elevado número de suspeitos mortos<sup>7</sup>.

As escolhas políticas dessa gestão – que envolviam a definição de prioridades, os protagonistas das ações, as estratégias e os mecanismos de enfrentamento – provocaram uma multiplicidade de efeitos e (re)arranjos no campo da segurança pública paulista, entre os quais destaca-se a ampliação da rivalidade e do conflito entre

a Polícia Civil e a Polícia Militar e a ruptura do frágil equilíbrio que envolve a relação entre o PCC e as forças de segurança do estado. Neste texto, apenas o último ponto será focalizado.

O fortalecimento e o protagonismo da Polícia Militar durante a gestão de AFP ampliaram os confrontos violentos com suspeitos de praticar crimes. Ademais, o uso das interceptações telefônicas parecem ter sido a ferramenta básica das investigações policiais durante esse período. Ao que tudo indica, em alguns casos, as informações obtidas através das conversas interceptadas eram repassadas para a Polícia Militar (PM), especialmente para a Rota, que as utilizava para planejar as ações de combate ao PCC.

### ***Eventos relevantes***

Três ocorrências, situadas no contexto das mudanças políticas descritas, provavelmente funcionaram como “gatilhos” deflagradores da crise de 2012.

Ainda em maio de 2011, policiais da Rota invadiram um sítio em Itatiba, onde integrantes do PCC estavam reunidos, e no confronto, morreram três indivíduos, entre os quais um importante líder do PCC, conhecido como “Teia” ou “Bocão”. Essa ação ocorreu na sequência de uma série de mortes de indivíduos importantes dentro do PCC em confronto com a PM, notadamente a Rota, e tudo indica que essa sequência pode explicar a alteração do estatuto do PCC em agosto do mesmo ano, com a inclusão do artigo 18 e que será abordado adiante.

O segundo caso ocorreu em na noite de 28 de maio de 2012, quando seis homens foram

mortos em um lava-rápido na Penha, zona leste de São Paulo. Segundo a versão oficial, a Rota teria recebido uma denúncia anônima de que um grupo formado por integrantes do PCC estaria reunido para planejar o resgate de um preso. Ao todo, 24 policiais em 6 viaturas atenderam a ocorrência, teria havido confronto e, como resultado, seis homens foram mortos, três pessoas foram presas, cinco pessoas fugiram, nenhum policial ficou ferido e nenhuma viatura foi atingida. Após a ação, três policiais da Rota foram presos sob a suspeita de espancar e matar Anderson Minhano, uma das vítimas do lava-rápido. Na versão dos policiais, Anderson foi socorrido após ser atingido no lava-rápido e morreu a caminho do hospital, no entanto, uma testemunha (IMAGEM..., 2012) ligou para o 190 denunciando policiais militares que pararam uma viatura às margens da Rodovia Ayrton Senna onde agrediram e atiraram no homem que transportavam<sup>8</sup>. Dias após a ação, a direção da Penitenciária de Presidente Venceslau interceptou uma carta na qual Roberto Soriano (Betinho Tiriça), um dos líderes do PCC, cita o nome dos policiais da Rota envolvidos na ação, pede para que sejam levantadas informações sobre eles (GODOY; CARDOSO, 2012) e menciona atentados contra policiais (CARAMANTE, 2012).

O terceiro caso ocorreu em 11 de setembro de 2012, quando mais uma vez a Polícia Militar teria recebido uma denúncia anônima de que integrantes do PCC estariam reunidos para julgar um homem acusado de estupro, em uma chácara, na cidade de Várzea Grande Paulista. Segundo a versão apresentada pela polícia, cerca de 45 policiais foram destacados para a ação e realizaram simultaneamente

abordagens dentro e fora da chácara, seguida por uma troca de tiros que deixou um saldo de nove civis mortos, cinco civis presos, além da apreensão de armas e drogas, ao passo que nenhum policial foi ferido e nenhum carro da polícia atingido pelos disparos. No dia seguinte a esta ocorrência, o governador Geraldo Alckmin foi questionado pela imprensa a respeito da alta letalidade da ação e respondeu que “quem não reagiu está vivo”, ou seja, de acordo com o governador, a ação da polícia foi legítima e apenas teriam sido mortos os homens que entraram em confronto com os policiais (CAVALANTI et al., 2012). No entanto, o boletim de ocorrência aponta que houve excesso na ação policial, pois os policiais teriam disparado 61 tiros, ao passo em que com os ocupantes da chácara foram encontradas apenas duas armas com cápsulas deflagradas, indicando que apenas duas pessoas teriam efetivamente reagido, apesar de nove terem morrido (B.O. DESMENTE..., 2012).

Segundo a versão oficial divulgada à época, os dois episódios teriam sido iniciados a partir de denúncias feitas diretamente à Rota por meio de ligações anônimas, contendo dados acurados sobre ações do PCC. No entanto, a precisão dos denunciadores, o tamanho e as características do aparato de segurança mobilizado e deslocado em tão pouco tempo para atender a uma denúncia anônima já levantavam a desconfiança de que a versão oficial era, no mínimo, parcial.

Em entrevista recente (SALVADORI; CARDOSO, 2014), o então secretário de segurança pública AFP confirmou que as escutas de monitoramento de membros do crime or-

ganizado foram feitas pela Polícia Militar em parceria com o Ministério Público, com autorização judicial, admitindo ainda que a Polícia Civil havia sido deliberadamente deixada de fora destas ações. Como afirmado anteriormente, a recente entrevista do ex-secretário confirma aquilo que foi negado pelas autoridades da área de segurança em São Paulo durante muito tempo: que muitas das ações envolvendo a Polícia Militar e, especialmente a Rota, eram conhecidas previamente por dados provenientes de interceptações telefônicas (portanto, não de denúncias anônimas).

Nos três casos relatados, a antecedência das informações obtidas por meio de escutas telefônicas permitiria agir para evitar confrontos e mortes, utilizando as informações para levantar provas, identificar e prender os suspeitos, evitar os crimes que supostamente estavam sendo planejados. No entanto, a Secretaria de Segurança Pública optou por acionar a Rota, grupamento conhecido por sua violência e alta letalidade, o que resultou em ações que foram chamadas de confrontos, mas em que não se registraram policiais feridos, a despeito do expressivo número de civis mortos, o que indica desproporcionalidade<sup>9</sup> e uso excessivo da força.

### *Estatuto do PCC*

Tais episódios acirraram a tensão entre a polícia e o PCC e foram seguidos por numerosos atentados a policiais e ataques a bases policiais. Por meses a SSP negou<sup>10</sup> oficialmente que policiais estivessem deliberadamente sendo atacados em horário de folga a mando da facção, embora extraoficialmente os próprios agentes policiais relatem que a situação não era de normalidade, pois recebiam orientações para ficar

de sobreaviso (SABOYA, 2012), além de enfrentarem medo e serem obrigados a alterar a rotina para se protegerem (MEDO..., 2012).

A dinâmica de violência e vingança que se seguiu à série de intervenções violentas da PM pode ser compreendida por meio do exame de um dos itens incorporados a um novo estatuto produzido pelo PCC provavelmente em 2011 e no mesmo ano difundido dentro e fora do sistema prisional de São Paulo e de outros estados onde o PCC estava presente<sup>11</sup>. Uma das expressões empíricas da forma como o sentimento de ódio em relação às polícias pode se converter em motivação para a ação coletiva organizada está no último artigo do novo estatuto criado no ano em que a facção completou 18 anos de existência<sup>12</sup>. O item 18 do estatuto diz o seguinte:

18. Todo integrante tem o dever de agir com serenidade em cima de opressões, assassinatos e covardia realizados por agentes penitenciários, policiais civis e militares e contra a máquina opressora do Estado. Quando algum ato de covardia, extermínio de vida, extorsões que forem comprovadas estiverem ocorrendo nas ruas ou nas cadeias por parte de nossos inimigos daremos uma resposta à altura do crime. Se alguma vida for tirada com esses mecanismos pelos nossos inimigos, os integrantes do Comando que estiverem cadastrados na quebrada do ocorrido deverão se unir e dar o mesmo tratamento que eles merecem. Vida se paga com vida e sangue se paga com sangue<sup>13</sup>.

No trecho anterior fica clara a diretriz que obriga os integrantes do PCC a promoverem ações de retaliação aos agentes estatais que agissem “na covardia”. No caso de policiais

militares, isso significava a execução sumária de criminosos já rendidos, desarmados ou em emboscadas<sup>14</sup>.

Como se vê, o estatuto do PCC de 2011 já continha o elemento que prenunciava a deflagração da crise ora estudada. A gestão da segurança pública paulista seguia apostando na atuação altamente repressiva da PM e nas estratégias de confronto direto como forma de combate ao PCC. As condições para a erupção da crise já estavam dadas por meio da constituição de um cenário marcado por forte tensão e por uma ideologia de ódio impulsionando as ações de ambos os lados do conflito. Faltava, apenas, um fator a disparar o conflito aberto e explícito. E ele não tardaria a ocorrer.

Em outubro de 2012 foi apreendida na favela de Paraisópolis uma carta datada de agosto do mesmo ano e endereçada a todos os membros do PCC (“Salve Geral”). Ela condenava as ações da Rota (classificadas como covardes) e determinava a obrigatoriedade de reação nos casos de execução de membros da facção. Cópias do documento circularam dentro e fora dos presídios, e estabelecia que para cada membro do grupo executado pela polícia, dois policiais da mesma corporação deveriam ser mortos “pois sangue derramado se cobra do mesmo modo” (EM gravações..., 2012). A mensagem foi encontrada com diversos outros documentos, incluindo uma lista com nomes de policiais e suas informações pessoais. A carta instituiu ainda que as mortes dos policiais deveriam acontecer em um prazo máximo de dez dias, além de indicar que a reação obedeceria a uma organização territorial, ou seja, deveriam ser mortos policiais nas

mesmas regiões onde ocorreram as ações classificadas como covardes, e os líderes de cada região (chamados de sintonia) deveriam ser apontados como responsáveis pela vingança.

### *Ciclo de retaliações*

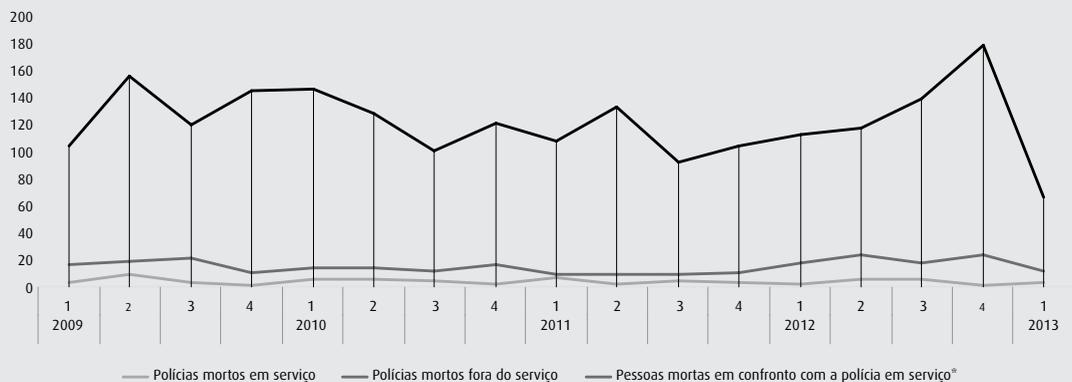
O impacto da mensagem pode ser observado nos dados oficiais sobre policiais mortos (Gráfico 1). Em 2012 foram mortos 96 policiais militares no estado de São Paulo (14 durante o serviço e 82 fora de serviço), enquanto no ano anterior haviam sido mortos 53 policiais (16 em serviço e 37 fora de serviço). Estes números apontam que a alta de mais de 80% de mortes entre um ano e outro se concentraram nos casos de policiais mortos fora de serviço (que tiveram um aumento de 120%), ao passo que os casos de policiais mortos durante o serviço se mantiveram estáveis entre os dois anos. Os dados mostram ainda que, a despeito

da crise entre policiais e civis ter sido alardeada pelos jornais a partir do segundo semestre daquele ano, o número de policiais mortos não se concentrou em apenas um período, mas permaneceu relativamente equilibrado em todos os trimestres de 2012, o que indica que os ataques a policiais já vinham acontecendo mesmo antes da divulgação da carta.

No entanto, a partir da divulgação da carta em outubro (que chegou à imprensa e foi afixada em batalhões da polícia), o conflito que era latente foi deflagrado e a situação se agravou. Revoltados com a exposição e falta de resposta do Estado, policiais organizaram manifestações e alguns juraram vingança pelos colegas mortos e pelas ameaças sofridas.

Os mesmos dados oficiais (Gráfico 2) apontam que, no estado de São Paulo, o número de

**Gráfico 2 – Ocorrências envolvendo policiais militares**  
Estado de São Paulo, 2009-2013



Fonte: Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo.

peças mortas pela Polícia Militar durante o serviço aumentou cerca de 24%, passando de 437, em 2011, para 546, em 2012. O maior volume de casos se concentrou principalmente no segundo semestre, a partir da deflagração da crise, e a maior alta ocorreu no quarto trimestre de 2012, quando 178 pessoas foram mortas pela polícia, um aumento de 70% com relação ao mesmo período do ano anterior, quando foram registrados 104 casos.

A seguir, dois casos ilustrativos do “ciclo de retaliações” são descritos a partir dos relatos encontrados nas notícias de jornal coletadas.

### **CASO 1 – ZONA NORTE**

#### ***Ação:***

Em 23 de julho de 2012, o PM Anderson Andrade de Sales, soldado da Rota, foi baleado na frente de sua casa na zona norte. Sales estava sozinho em seu carro, quando teria sido fechado por outro carro, com aproximadamente quatro homens armados que teriam descido do carro, baleado o PM e fugido em seguida. Tudo indica que os envolvidos na ação tinham informações sobre o local de moradia do PM, bem como sobre seu veículo, ou teriam seguido o policial até sua residência.

#### ***Reação:***

Em 25 e 26 de julho, ocorreram execuções em três locais diferentes da zona norte de São Paulo, sendo que um deles – onde três pessoas foram mortas – ficava a cerca de 300 metros do ponto onde o PM Anderson Andrade Sales fora atingido. Os outros dois crimes foram cometidos entre os bairros do Jaçanã e Tremembé. Nas execuções de 25 de julho, cinco pesso-

as jogavam baralho em um lava-rápido quando dois homens armados chegaram e efetuaram diversos disparos. Os autores dos tiros estavam encapuzados, e fugiram em uma moto. Em 26 de julho, três homens foram encontrados mortos com ferimentos de bala.

### **CASO 2 – ZONA OESTE**

#### ***Ação:***

Em 27 de setembro de 2012, o policial da Rota André Peres de Carvalho, de 40 anos, foi executado com três tiros de fuzil, pelas costas, ao sair de sua casa pela manhã, no Butantã, zona oeste de São Paulo. Ele teria sido surpreendido por dois homens encapuzados em uma moto, por volta das 5h50. Na comunidade da Rota no Facebook, relatos juravam vingança. “Na Rota não tem tempo para luto. Antes do enterro do amigo vai começar o velório do inimigo”, dizia uma mensagem.

#### ***Reação:***

Em 3 de outubro, Alex Claudino dos Santos, acusado de ser líder do PCC, foi morto pela Rota na zona norte. Essa morte, de acordo com o noticiário e investigações da época, tinha relação com a do policial André Peres de Carvalho. Alex fora morto por policiais do grupo da Rota em Pirituba, na zona norte, depois de supostamente resistir à prisão.

#### ***Resposta do governo estadual***

A escalada de violência gerou pânico nas periferias da cidade, onde as pessoas passaram a evitar as ruas no período noturno, e uma onda de medo foi largamente divulgada pela imprensa. Aumentaram as pressões sobre o governo estadual, acusado de não ser capaz

de controlar a ação dos policiais, e, em 21 de novembro de 2012, o secretário que tinha um perfil pró-confronto foi substituído por Fernando Grella, ex-procurador geral de justiça, que entrou no cargo com um discurso de controle do uso da força: “É preciso desfazer a noção equivocada de que o combate ao crime organizado e os direitos humanos são excludentes. Não são” (TOMAZ, 2012).

Após pouco mais de mês no cargo, Fernando Grella tomou medidas para reduzir os índices de letalidade policial. Duas se destacaram: em primeiro lugar, as mortes provocadas por policiais militares deixaram de ser registradas como “resistência seguida de morte” – descrição que antecipava a culpa da vítima e a inocência do policial – e passaram a ser “morte decorrente de intervenção policial”, portanto, sujeita a investigação para esclarecimento da sua natureza e das condições de ocorrência. Em segundo lugar, o secretário editou uma resolução que proibia os policiais militares de remover as vítimas atingidas por disparos de armas de fogo e os orientava a chamar o serviço de atendimento móvel (Samu), evitando assim mortes suspeitas e alterações nas cenas de crime. Para além dos seus efeitos práticos, tais medidas pareciam sinalizar que o recém-empossado secretário seria menos tolerante com os abusos e arbitrariedades praticados por policiais militares, atitudes exacerbadas nos últimos meses de 2012.

As tendências observadas no Gráfico 1 (decréscimo no número de mortos pela polícia) e no Gráfico 2 (redução dos homicídios) indicam que essas medidas tiveram um impacto significativo no que diz respeito ao padrão de atuação

das polícias, notadamente a Polícia Militar, o que, por sua vez, produziu efeitos de estabilização nas dinâmicas dos homicídios em geral, fazendo com que as taxas retornassem ao patamar anterior. Segundo a socióloga Silvia Ramos,

Num único mês (maio de 2013) da gestão do novo secretário de Segurança, Fernando Grella, as mortes por intervenção policial caíram 84% na capital. No total de um ano, comparando 2012 com 2013 em todo o Estado de São Paulo, houve 39% de redução: em 2012, policiais militares mataram 546 pessoas em confrontos, no ano seguinte foram 335 (CARAMANTE, 2014).

## APONTAMENTOS FINAIS

O estudo de caso envolvendo a análise do evento que foi denominado “crise de 2012”, cujos aspectos centrais foram apresentados aqui, permite propor três reflexões. A primeira delas relaciona-se à importância da construção narrativa no âmbito dos discursos ligados à segurança pública e aos sentidos que são atribuídos a essa narrativa. Relatar os fatos focalizados neste artigo como mortes esparsas, sem qualquer conexão entre si, sem ligação com o PCC e, sobretudo, sem conexão com diretrizes internas (mais ou menos explícitas) da polícia e da gestão da segurança pública pelo governo estadual (suas escolhas, prioridades, procedimentos e mecanismos) é contar uma versão da realidade simplificada e descontextualizada, de maneira comparável às histórias contadas às crianças sobre mocinhos e bandidos.

A segunda reflexão relaciona-se à polícia e ao modo como ela participou desse episódio, em especial quanto à centralidade dos sinais emitidos por autoridades políticas no campo da segurança pública – secretário de Estado e governador – e suas

consequências em termos do comportamento das forças policiais. Esse aspecto envolve o questionamento de algumas ideias recorrentes no campo, por exemplo, de que as polícias não obedecem a um comando e de que são incontroláveis. A perspectiva aqui proposta permite convergir para a análise de Silvia Ramos: “Para quem olha essa história a partir do que ocorre no Rio de Janeiro, o que dá para dizer é que as mortes provocadas pela polícia são extremamente sensíveis a comandos. A simples mudança do secretário fez as mortes por intervenção policial despencarem” (CARAMANTE, 2014).

Pode-se, contudo, ampliar essa perspectiva em favor de uma análise mais complexa que envolva aspectos das políticas de segurança pública – como os discursos de autoridades e dos comandos das polícias, bem como medidas para conter a violência policial – e os efeitos que essas medidas podem provocar na dinâmica criminal: no sentido da estabilização ou na produção de rupturas. Considera-se, ainda, que as ações de policiais militares, em serviço ou não, vinculadas a uma perspectiva que considere o campo da segurança privada – e as relações um tanto obscuras estabelecidas com a segurança pública –, bem como as tensões e disputas entre as polícias militar e civil, igualmente constituem elementos centrais na dinâmica dos processos aqui analisados.

A terceira reflexão remete ao velho e conhecido problema dos limites da ação da polícia. A grande norma orientadora dos

limites da ação é obviamente o direito. Ele diz o que o policial não pode fazer, como matar (salvo nos casos muito específicos de legítima defesa). Esse é o princípio básico do Estado de direito: todo mundo tem que obedecer ao direito, inclusive a política (LUHMANN, 1990). E aqui considera-se a polícia como uma instituição do sistema político, no sentido de que a lógica que rege a polícia é a do poder, que se expressa no código de comunicação, governante/governados, governo/oposição. Possas e Rocha (2014) distinguiram o Estado de direito em duas dimensões: igualdade de submissão à lei e igualdade de aplicação da lei. Aqui há um problema com a dimensão da “igualdade de submissão à lei”, visto que a polícia não parece estar igualmente submetida aos limites do direito. Ela parece pertencer a uma “zona franca”, em que certas regras não têm vigência. A polícia que mata sempre pode ser interpretada do ponto de vista da cultura do uso da violência fatal, da desvalorização do “criminoso”, etc. Mas também do ponto de vista de um problema de configuração do Estado de direito no Brasil (ADORNO; DIAS, 2014) Neste texto, apenas se anunciou essa perspectiva analítica, sem aprofundá-la. Ela deverá ser um dos eixos norteadores do desenvolvimento da pesquisa para uma interpretação mais geral da dinâmica de formação e atuação de grupos de extermínio, para além do estudo de caso aqui realizado.

**A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso**  
Camilla Dias, Maria Gorete Marques, Aíradine Natal, Mariana Possas e Caren Ruotti

1. *Jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo.*
2. *Os dados sobre policiais mortos em serviço e fora de serviço não são publicados regularmente pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo e foram obtidos por meio de petição realizada por ofício, com base na Lei de Acesso à Informação.*
3. *Não há condições de recuperar neste espaço a história do surgimento e expansão do PCC em São Paulo. Para isso, sugere-se a leitura de Jozino (2004), Souza (2006, 2007) e Dias (2013).*
4. *Para uma análise deste episódio, ver Adorno & Salla (2007) e Caros Amigos (2006).*
5. *Recontar essa história é uma tarefa complexa, mas tendo em vista o objetivo deste texto e as limitações de espaço, considera-se a chegada de Antonio Ferreira Pinto (AFP) ao comando da Secretaria de Segurança Pública (SSP) o marco inicial da reconstituição dos antecedentes da “crise de 2012”.*
6. *Para uma descrição detalhada dos bastidores desse contexto político, ver Jozino (2012).*
7. *O depoimento de um coronel da PM, seguido de denúncias da presidente de uma Associação de Delegados da Polícia Civil de São Paulo e de declarações confirmatórias de membros do Ministério Público e do ex-SSP de São Paulo evidenciam o imbróglio e reforçam a obscuridade e os paradoxos dos procedimentos investigatórios postos em prática pelo governo paulista neste período, com a participação direta do Ministério Público Estadual. Ver, por exemplo, Quadros (2013).*
8. *Os policiais envolvidos na ação foram julgados em novembro de 2012 e absolvidos pelo tribunal do júri em um julgamento que correu em segredo de justiça. O Ministério Público conseguiu a anulação daquele júri e, em novo julgamento realizado em maio de 2014, os policiais foram novamente absolvidos.*
9. *Chevigny (1995) aponta que as ações policiais que resultam em número de civis mortos superior ao número de feridos e aquelas nas quais há grande diferença entre o número de civis e policiais atingidos não apontam a ocorrência de confronto, mas dão sinais de ações desproporcionais por parte da polícia com mortes intencionais.*
10. *Em julho de 2012, quando questionado se a polícia estaria sendo vítima de uma onda de ataques, AFP negou que existisse um plano orquestrado para atingir a polícia e classificou estes casos como isolados e pontuais, contingências da atividade da polícia militar, uma atividade de alto risco e que no combate ao crime interviria em conflitos e assim criaria desafetos. A esse respeito, ver Vannuchi e Azevedo (2012).*
11. *No fim de 2011, os autores tiveram acesso a duas versões do novo estatuto do PCC que haviam sido encontradas em locais diferentes: uma delas na região de Presidente Prudente, em São Paulo, e a outra no Paraná. Em que pese a grafia e os erros de ortografia diferentes – e abundantes – em cada uma das duas versões, o seu conteúdo é exatamente igual.*
12. *O PCC teve um primeiro estatuto elaborado por um de seus fundadores, provavelmente entre 1996 e 1997. Em 2011, porém, no 18º aniversário do Comando, foi elaborado um segundo estatuto com alterações substantivas que não serão analisadas neste texto – com exceção do seu 18º artigo, diretamente relacionado aos fatores que permitem compreender a “crise de 2012”.*
13. *Ver nota 12.*
14. *Essa concepção de “covardia” exclui os casos de mortos por policiais militares durante confrontos com tiro, ainda que haja a possibilidade de uso da força excessiva pelos agentes do Estado.*

## Referências bibliográficas

- ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato S. et al. (Org.). *Crime, Política e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014. p. 187-197.
- ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. *Estudos Avançados*, v.21, n.61, p. 7-29, 2007.
- B.O. desmente versão de Alckmin sobre mortes em Várzea Paulista, *Rede Brasil Atual*, 17 set. 2012. Disponível em: < <http://www.redebrasilatual.com.br/cidades/2012/09/b.o.-desmente-versao-de-alckmin-sobre-mortes-em-varzea-paulista>>.
- CARAMANTE, A. Carta de chefe de facção cita mortes de policiais. *Folha de S. Paulo*, 23 jun. 2012. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/50509-carta-de-chefe-de-facao-cita-mortes-de-policiais.shtml>>.
- CARAMANTE, A. 'Letalidade da PM de SP é inaceitável', diz cientista social. *R7*, 22 set. 2014. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/sao-paulo/letalidade-da-pm-de-sp-e-inaceitavel-diz-cientista-social-22092014>>.
- CAVALCANTI, T.; JOZINO, J.; PAGNAN, R.; BENITES, A.; CARAMANTE, A. 'Quem não reagiu está vivo', diz Alckmin sobre ação da Rota. *Folha de S. Paulo*, 13 set. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/66027-quem-nao-reagiu-esta-vivo-diz-alckmin-sobre-acao-da-rota.shtml>>.
- CHEVIGNY, Paul. *Edge of the Knife: Police violence in the Americas*. New York: New Press, 1995.
- DIAS, Camila C. N. *PCC: hegemonia nas prisões e monopólio da violência*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- \_\_\_\_\_. Efeitos simbólicos e práticos do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) na dinâmica prisional. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, ano 3, n. 5, p. 128-44, 2009.
- \_\_\_\_\_. Ocupando as brechas do direito formal: O PCC como instância alternativa de resolução de conflitos. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 2, p. 83-105, 2009a.
- EM gravações, criminosos ordenam execução de policiais militares em SP. *G1 São Paulo*, 14 out. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/10/em-gravacoes-criminosos-ordenam-execucao-de-policiais-militares-em-sp.html>>.
- FELTRAN, Gabriel de Santis. (2012), "Governo que produz crime, crime que produz governo: o dispositivo de gestão do homicídio em São Paulo (1992-2011)". *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 6, p. 232-255.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, São Paulo, ano 7, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, São Paulo, ano 8, 2014.
- GODOY, M.; CARDOSO, W. Líder do PCC tem nome de policiais da Rota. *O Estado de S. Paulo*, 25 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,lider-do-pcc-tem-nome-de-policiais-da-rota,891497,0.htm>>.
- IMAGEM e telefonema foram determinantes para prisão de PM da Rota. *Folha de S. Paulo*, 30 maio 2012. Disponível em: <<http://m.folha.uol.com.br/cotidiano/1097795-imagem-e-telefonema-foram-determinantes-para-prisao-de-pms-da-rota.html>>.
- JOZINO, Josmar. *Cobras e lagartos: a vida íntima e perversa nas prisões brasileiras: quem manda e quem obedece no partido do crime*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.
- JOZINO, Josmar. *Xeque-Mate: O Tribunal do Crime e os Letais Boinas Pretas*. São Paulo: Letras do Brasil, 2012.

LEMOS-NELSON, Ana Tereza. Grupos de extermínio e accountability ao nível municipal. *Cadernos CRH*, v. 19, n. 47, p. 233-245, 2006.

LUHMANN, Niklas. *Political Theory in the Welfare State*. Berlin/New York: Walter de Gruyter, 1990.

MEDO faz PMs andarem em comboio. *R7*, 11 out. 2012. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/sao-paulo/noticias/medo-faz-pms-andarem-em-comboio-20121011.html>>.

NANI, V.; AMARO, V.C. Rota tem novo comando e uma árdua missão. *Secretaria da Segurança Pública*, 25 maio 2009. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=2320>>.

POSSAS, Mariana; ROCHA, Thiago. "A onça comeu o suspeito": reflexões sobre o *rule of law* no Acre entre os anos 1980 e 2000. São Paulo, *Lua Nova*, 91, p. 229-268, 2014.

CAROS AMIGOS. *Edição Extra PCC*. Maio 2006.

QUADROS, Vasconcelo. Grampo vira função da PM em São Paulo. *Conversa Afiada*, 11 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/brasil/2013/06/11/ig-bomba-mp-de-sp-tem-central-de-grampos/>>.

SABOYA, E. Ataques a policiais militares trazem medo de terror vivido em 2006. *R7*, 22 jun. 2012. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/sao-paulo/noticias/ataques-a-policiais-militares-tra-zem-medo-de-terror-vivido-em-2006-20120622.html?question=0>>.

SALVADORI, F.; CARDOSO, W. Ferreira Pinto: 'O Estado não pode abrir mão da sua autoridade'. *Pública*, 22 maio 2014. Disponível em: <<http://apublica.org/2014/05/ferreira-pinto-o-estado-nao-pode-abrir-mao-de-sua-autoridade/>>.

SOUZA, Fátima. *PCC: a facção*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2007.

SOUZA, Percival de. *O sindicato do crime: PCC e outros grupos*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

TOMAZ, Kleber. Grella defende conciliar respeito aos direitos humanos e combate ao crime. *G1 São Paulo*, 22 nov. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/11/grella-tome-posse-como-secretario-de-seguranca-publica-de-sp.html>>.

VANNUCHI, Camilo; AZEVEDO, Solange. Fogo contra fogo. *Época São Paulo*, ago. 2012.

# A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso

Camila Dias, Maria Gorete Marques, Ariadne Natal, Mariana Possas e Caren Ruotti

## Resumen

**La práctica de ejecuciones en la región metropolitana de Sao Paulo en la crisis de 2012: un estudio de caso**

*En 2012, el Estado de Sao Paulo fue escenario de un aumento significativo de asesinatos, retransmitidos semanalmente por los grandes medios de comunicación, no siempre con gran resalte. Entre las víctimas había muchos policías, que fueron muertos en situaciones de “fuera de servicio”. Concomitantemente, en algunas regiones de la periferia de la Gran Sao Paulo, se determinaron toques de queda. El objetivo de este trabajo es construir una narrativa de esos hechos, reuniendo, en una trama única y articulada, las muertes retransmitidas por los medios de comunicación de manera desarticulada o sugestivamente aleatoria, las cuales son la parte más visible del periodo que estamos mencionando de “crisis de 2012”. Realizamos un mapeo de las ejecuciones de policías y civiles perpetradas en el periodo de mayo a diciembre de 2012. Dada la ausencia de datos oficiales detallados, optamos por realizar la recolección de informaciones a partir de las noticias que se divulgaron en los medios respecto de los delitos de homicidio durante el segundo semestre de 2012, con especial atención a la región metropolitana de Sao Paulo.*

**Palabras clave:** Grupos de exterminio. Seguridad pública. Violencia policial. Medios de comunicación.

## Abstract

**Executions carried out in Greater São Paulo during the 2012 crisis: a case study**

*In 2012, the State of São Paulo was the scenario for a marked rise in murders, which hit the main media outlets every week—although not always making headline news. Many of those killed were “off duty” police officers. Meanwhile, curfews were imposed in several neighborhoods of the crime-ridden outskirts of Greater São Paulo. The present study aims to construct a narrative out of these events, weaving—in an unconnected and suggestively random way—these deaths, which were covered in the media, into a coherent and articulate plot: the deaths are the most visible element of a period that we are calling the “crisis of 2012”. We have mapped out all the executions of law enforcement agents and members of the public for the period from May to December 2012. In the absence of detailed official data, we have chosen to gather our information from the news coverage of murders during the second half of 2012, but focusing on Greater São Paulo.*

**Keywords:** Death squads (“Grupos de exterminio”). Public safety. Police violence. Media.

**Data de recebimento:** 22/04/2015

**Data de aprovação:** 27/08/2015

# CONASP: um jovem conselho em busca de sua identidade<sup>1</sup>

## Ana Maura Tomesani Marques

Doutoranda do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Ciência Política e graduada em Ciências Sociais pela USP. Participante da Cátedra José Bonifácio 2014 do Centro Ibero-Americano da USP.

 [anamaura@gmail.com](mailto:anamaura@gmail.com)

### Resumo

O artigo busca reconstituir a trajetória do Conselho Nacional de Segurança Pública desde o momento em que a ideia de reativação do antigo CONASP, criado em 1989, surge no gabinete da Secretaria Nacional de Segurança Pública em 2007 até a penúltima reunião ordinária realizada pela atual composição do conselho em agosto de 2014, passando pela 1ª CONSEG (2009) e pelos Diálogos Regionais (2014). Destacam-se tensionamentos e avanços verificados no âmbito do Conselho e algumas sugestões são esboçadas no intuito de melhorar a imagem, a divulgação e a efetividade das ações do colegiado – questões que parecem centrais para seus membros e que vêm ocupando grande espaço na pauta de suas discussões desde 2010.

### Palavras-Chave

CONASP. Conselhos de segurança. Segurança pública.

## CONTEXTUALIZAÇÃO

O material que segue constitui um relato da pesquisa desenvolvida no âmbito do projeto BRA 04/029, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O projeto visava à produção de um livro histórico e institucional do Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp), contendo a sistematização e as análises do histórico de debates. O texto constitui uma versão resumida do conteúdo que se encontra no livro, com o objetivo de que a pesquisa e o rico material que dela resultou possam ter maior capilaridade e aproveitamento.

A pesquisa foi empreendida utilizando-se dados primários e secundários – ou seja, entrevistas com atores-chave dos processos importantes que compõem cada período (11 pessoas foram entrevistadas) e documentos. A documentação que compôs o acervo a partir do qual este relato foi possível inclui atas, decretos, relatórios, depoimentos, artigos acadêmicos e notas técnicas.

O trabalho busca reconstituir a trajetória da instituição desde o momento em que a ideia de reativação do antigo Conasp, criado em 1989, surgiu no gabinete da Secretaria Nacional de Segurança Pública, em 2007, até a reunião ordinária realizada pelo Conselho em agosto de

2014, passando pela I Conseg (2009) e pelos Diálogos Regionais (2014).

A última parte constitui um exercício despretensioso de vislumbrar os caminhos que se desenham para o Conasp. Sem críticas ou elogios ao colegiado, algumas sugestões são esboçadas no intuito de melhorar a imagem, a divulgação e a efetividade das ações do conselho – questões que parecem centrais para seus membros e que vêm ocupando grande espaço na pauta de suas discussões desde 2010.

Vale informar que a pesquisadora, ora consultora, teve a oportunidade de participar do processo de organização da I Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg) como membro da Comissão Organizadora Nacional, o que facilitou a identificação dos atores-chave a serem procurados e entrevistados para a reconstrução da história do conselho. Em que pese este conhecimento prévio e talvez pouco isento da trajetória da instituição, a autora procurou se ater à documentação e às entrevistas como fonte para a produção do documento.

Ressalta-se ainda que as entrevistas tiveram tão somente o objetivo de recompor a trajetória do conselho e não de expor “versões” da história. Como as atas das reuniões constituíram o material mais utilizado para este

trabalho, é possível que o leitor fique com a impressão de que privilegiou-se o discurso da(o) conselheira(o) em detrimento daquele que poderia ser atribuído ao governo. Isso resulta da opção metodológica de priorizar este tipo de documento (as atas) como fonte de informação histórica. Enseja-se que este relato seja complementado pela produção de outros trabalhos cujas metodologias se prestem à captação dos vários discursos possíveis sobre a trajetória do conselho até os dias atuais e que colaborem para o entendimento do espaço ocupado hoje pelo Conasp.

## A REATIVAÇÃO DO CONASP

### *O antigo Conasp*

O ano era 2007 quando surgiu no gabinete da Secretaria Nacional de Segurança Pública a ideia, ainda difusa e imprecisa, de reativar o Conasp. O contexto era favorável: a medida provisória que instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pro-nasci) acabava de ser editada, dando início a ações com foco na participação comunitária como forma de prevenção à violência (SOARES, 2007; TAVARES DOS SANTOS, 2008; LOPES, 2013). O tema da segurança pública estava na ordem do dia e ganhou espaço bastante proeminente durante o governo Lula. A ideia de um Conselho Nacional ativo na área tinha tudo para ganhar força.

Documentos oficiais indicavam a existência de um Conselho Nacional de Segurança Pública, mas pouco se sabia a respeito. Buscou-se a memória deste conselho com servidores antigos e concluiu-se que o mesmo estava desativado havia vários anos. O gabinete da Se-

naspi produziu duas notas técnicas<sup>2</sup> em 2007 sobre este antigo conselho. Nelas são abordadas questões como membros, legislação pertinente, regimento interno, reuniões ocorridas, principais assuntos tratados registrados em atas e datas de reuniões ordinárias e extraordinárias. As notas esclarecem que o antigo Conasp fora criado em 1989 e tinha uma estrutura não condizente com os principais espaços de participação institucionalizada da administração pública. Não era paritário e a única cadeira reservada à sociedade civil era da OAB, e não era obrigatória. Os membros eram nomeados e apenas órgãos do governo e operadores de segurança faziam parte do Conselho.

Esse Conasp se reuniu 15 vezes entre agosto de 1989 e março de 2002, quando ocorreu a última reunião. Nove resoluções foram expedidas durante este período e nem todas foram encontradas. Parte delas trata de questões burocráticas relativas ao próprio Conselho e, em outras, recomenda-se a criação de corregedorias, de polícia comunitária, de diretrizes para as polícias militar e civil.

As notas evidenciam que o antigo Conasp possuía atribuições eminentemente técnicas, não representava setores importantes da sociedade e não cumpria com a função de acompanhar e auxiliar na formulação de políticas públicas na área de segurança. Embora tenha sido criado em 1989, mantinha um desenho pré-constitucional. Era subordinado ao Ministério da Justiça e não tinha a autonomia de se autoconvocar. Nos encaminhamentos das notas técnicas, destaca-se a importância de se pensar num novo desenho para o Conselho Nacional de Segurança Pública, que aproximasse o Mi-

nistério da Justiça da sociedade e que estivesse alinhado com as diretrizes do Pronasci.

### ***Por que não uma Conferência?***

A ideia de uma possível reativação do Conasp ganhou força na Senasp e foi levada ao gabinete do Ministério da Justiça. Formou-se então um grupo de trabalho para discutir formas de levar esta proposta ao então Ministro da Justiça Tarso Genro. O processo de conversas sobre estratégias para a reativação do Conasp acabou desencadeando algumas questões sobre a participação social no Conselho. Faria sentido reformular o Conselho de cima para baixo, sem que isso partisse de uma demanda da sociedade e sem gerar o necessário debate sobre o assunto? Foi então que se aventou a possibilidade do chamamento de uma Conferência Nacional.

A Conferência teria o papel de mobilizar atores e buscar quem tivesse interesse e acúmulo para participar da gestão da segurança pública no Brasil, o que conferiria legitimidade à reestruturação do Conselho. Além disso, num ambiente como o da segurança pública, marcado por conflitos *intra*-corporativos e *entre* as corporações e os movimentos sociais (sobretudo da área de direitos humanos), era preciso preparar o terreno, gerar acúmulo discursivo, buscar consensos mínimos. Este primeiro passo era imprescindível para a emergência de atores que pudessem se tornar sujeitos do processo de deliberação das políticas de segurança pública. Em outras palavras, a Conferência lançaria as bases sobre as quais se daria a reestruturação do Conselho Nacional de Segurança Pública nos moldes participativos preconizados pelo Pronasci.

A proposta que chegou então ao Ministério da Justiça foi a de uma Conferência Nacional de Segurança Pública seguida da reativação do Conasp. Com histórico de valorização da participação social na gestão pública, o Ministro abraçou a ideia com entusiasmo. E deu-se início, em dezembro de 2007, à operacionalização da I Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg).

## **A PREPARAÇÃO PARA A CONSEG E A COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL**

### ***Consultas e mobilização***

Uma vez autorizada pelo Ministro, a Conferência começou a ser operacionalizada em dezembro de 2007. No início do primeiro semestre de 2008 foi instituído o Grupo de Trabalho Ministerial para pensar a organização da I Conseg e também um planejamento viável para a reestruturação do Conasp. Este grupo era formado por representantes de todos os órgãos do Ministério da Justiça. Além de discutir questões como os objetivos, os obstáculos e a representação de segmentos sociais na I Conseg, este grupo também organizou reuniões especiais com grupos de especialistas nas temáticas de segurança pública, democracia participativa, redes e movimentos da sociedade civil nas áreas penitenciária e de operadores da segurança.

Paralelamente ao trabalho desenvolvido pelo Grupo, foram realizadas diversas pesquisas e consultas entre 2007 e 2008 sobre o funcionamento e a rotina de conselhos gestores. Foram mapeados conselhos nacionais e realizaram-se vários estudos sobre a regulamentação e as despesas destes conselhos, documentos

que auxiliaram no planejamento da reativação do Conasp. Tanto a Conferência Nacional de Saúde quanto a Conferência Nacional de Juventude foram também referências significativas no processo de organização da Conseg. Houve uma troca frutífera de tecnologias sociais com os organizadores destas conferências, sobretudo no tocante à metodologia.

Estas discussões, estudos e o diálogo com outros conselhos e conferências forneceram o subsídio necessário à produção de um pré-projeto da Conferência, que sofreria ainda numerosas alterações e inclusões ao longo de oficinas de planejamento para o estabelecimento de um programa de ação que guiaria a equipe durante todo o ano de 2008. Eles serviram também para a realização de um primeiro mapeamento das entidades mais importantes e ativas no campo. Chegou-se a um total de mais de 150 entidades, que seriam convidadas para participar posteriormente das duas reuniões do Fórum Preparatório, que ocorreram em julho e novembro de 2008. A mobilização gerada demonstrou que havia não apenas apelo para a realização de uma Conferência, mas também interesse e acúmulo para a discussão.

### *A formação da CON*

As consultas realizadas pela equipe que coordenou a I Conseg constataram que o organismo que em tese convoca as conferências, faz encaminhamentos e monitora os resultados são os conselhos nacionais. Como no campo da Segurança Pública o conselho estava desativado – a Conferência tinha justamente o propósito de gerar debate para tornar possível a emergência de um Conselho participativo e influente –, era preciso pensar numa instância de

poder que tivesse capacidade de pensar as regras da Conferência e que tivesse legitimidade para exercer esta tarefa. De fato, o chamamento da Conferência já estava sendo feito a partir do governo federal, que estava induzindo o processo. Criar todo o regimento e o conteúdo a ser discutido durante a Conferência deveria ser papel de um colegiado com base social.

Começou-se então a pensar nas entidades que deveriam compor este colegiado, então intitulado Comissão Organizadora Nacional (CON). As reuniões preparatórias e consultorias contratadas para auxiliar no desenho da Conferência apontavam a necessidade de um modelo tripartite, que contemplasse a sociedade civil, os trabalhadores da segurança pública e o poder público.

As duas reuniões do Fórum Preparatório tornaram possível a identificação daquelas entidades com maior capilaridade, representatividade e capacidade de trabalho em rede, o que ajudou na sua seleção. A escolha dos profissionais de segurança pública foi a parte mais difícil, pois eram muitas entidades representativas dos mais diversos setores de operadores e era preciso buscar a participação de todos, da alta cúpula à base. Diversos cálculos – políticos e matemáticos – foram feitos para contemplar estes segmentos de operadores e os debates ocorridos posteriormente na CON parecem esclarecer que o resultado deste quebra-cabeças foi positivo. Composta por 34 cadeiras, a Comissão Organizadora Nacional possuía 40% delas reservadas à sociedade civil e o restante foi dividido igualmente entre trabalhadores (operadores da segurança pública) e poder público.

Havia, entretanto, a resistência de alguns setores da sociedade civil, que não viam o modelo tripartite com bons olhos e defendiam a paridade na representação – 50% sociedade civil e 50% gestores e trabalhadores –, o que deveria servir tanto para a CON como para a Conferência. A resistência também foi evidente do lado dos trabalhadores da segurança pública, que não viam com bons olhos o envolvimento de pessoas que, em tese, não teriam qualquer familiaridade com o tema. Estas tensões foram relativamente contornadas na CON graças a um cuidadoso trabalho de mediação por parte da coordenação.

Esta comissão foi empossada em setembro de 2008 e trabalhou até a Conferência em agosto de 2009, tendo realizado oito reuniões no total, todas em Brasília (DF), com exceção da sexta reunião, que foi realizada no âmbito do III Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em Vitória (ES), tendo cumprido com as atribuições que lhe foram confiadas: estruturar o Regimento Interno da Conseg, bem como os objetivos e eixos temáticos da conferência, metodologia e edital de chamamento.

## CONSEG E CONASP TRANSITÓRIO

### *A Conferência Nacional de Segurança Pública*

A I Conseg ofereceu numerosas modalidades de participação no processo da Conferência. Além das etapas municipais, regionais, estaduais e nacional, havia as Conferências Livres, as Conferências Virtuais, os Seminários Temáticos, os Cursos de Capacitação, a Feira de Conhecimento em Segurança Pública, além de uma gama de outras possibilidades de en-

volvimento nos projetos especiais (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009).

A Etapa Nacional da Conferência ocorreu em Brasília, de 27 a 30 de agosto de 2009, e contou com a participação dos quase 2 mil representantes das etapas regionais, além de outros mil participantes, entre observadores nacionais e internacionais, imprensa, artistas, expositores e organização. Os quatro dias de discussões transcorreram sem incidentes que pudessem comprometer a organização do evento, de modo que, ao final, 10 princípios e 40 diretrizes foram aprovados. No total, 514 municípios participaram de alguma forma da Conferência e 524.461 pessoas foram envolvidas no processo (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009).

A I Conseg é tida como *sui generis* em comparação com outras conferências. Por tratar de um assunto para o qual não havia ainda um acúmulo coletivamente construído, a coordenação se preocupou com a mobilização e com o fomento do debate nas mais diversas instâncias de governo e segmentos da sociedade, o que explica a quantidade de eventos paralelos organizados para esta finalidade.

Em trabalho de mapeamento de redes realizado pelos pesquisadores do Cebrap antes e depois da Conferência (PAVEZ et al., 2011), foi constatado um adensamento das relações entre as entidades participantes do evento, o que ilustra a capacidade de mobilização e de aprofundamento do diálogo entre os segmentos. Vale destacar ainda que surge no âmbito da Conseg a Rede de Secretários Municipais de Segurança, cuja criação foi induzida pela

Coordenação Geral, tendo como espelho o Colégio de Secretários Municipais de Saúde, importante coletivo para a discussão e intercâmbio de ideias e experiências no campo das políticas municipais de saúde.

O momento parece ter ficado caracterizado tanto para participantes como para especialistas<sup>3</sup> como uma oportunidade ímpar de diálogo com os segmentos que compõem o campo, uma quebra de tabus e a emergência de um novo paradigma para a segurança pública, que tinha a proteção do cidadão como o objetivo último de suas ações. De alguma forma, a Conferência parece ter ajudado a difundir o conceito de segurança cidadã, coroando as ações do Pronasci e se destacando como uma das mais marcantes delas.

### *O Conasp transitório*

Quando a proposta da Conferência foi consensuada entre os atores-chave deste processo, havia o entendimento de que o grande produto da Conferência deveria ser a entrega do novo Conselho – que teria composição tripartite e poder deliberativo. Entretanto, as várias discussões ocorridas ao longo das reuniões do GT Ministerial tornaram claro que este Conselho não tinha como “emergir” da Conferência.

O processo de organização da I Conseg acabou tornando evidente que se o Conasp emergisse no âmbito da Conferência, os conflitos de interesse e a disputa de poder entre os segmentos participantes poderiam desviar o foco dos atores presentes na etapa nacional. Em que pese o fato de que a ideia da Conferência tenha surgido do desdobramento do plano de reativação do Conasp – e de que

este, portanto, deveria ser resultado daquela –, a Conseg já havia ganhado proporções tais que se poderia dizer que era um evento com vida própria. Por se tratar da primeira conferência nacional sobre o assunto e por ter alcançado tamanha mobilização, reduzir a etapa nacional à eleição do Conasp seria “implodir” a Conferência no sentido de que a eleição ofuscaria todo o processo de discussão e reflexão gerado pela Conseg.

Além disso, o processo de organização e realização da I Conseg seria muito intenso e fatigante para todos os participantes, de modo que convocar eleições para o Conselho imediatamente após a Conferência exigiria um novo fôlego, tanto dos organizadores quanto dos participantes. Ademais, era preciso pensar qual Conselho seria este: definir regimento interno, rotina de atividades, critérios eleitorais, etc. E, principalmente, monitorar os resultados da Conferência.

Estas preocupações resultaram no plano de um Conasp Transitório: um colegiado que desse continuidade e sustentabilidade ao processo da Conferência e estruturasse institucionalmente um colegiado definitivo. Chegou-se à conclusão de que quem teria maior legitimidade para assumir este papel seria a mesma comissão que organizou todo o processo da Conferência.

Desde que a CON foi comunicada, ficou claro para todos os membros que eles tinham um mandato muito específico e limitado, que era o de criar condições de funcionamento para este novo Conasp. Em 26 de agosto de 2009 – logo após a Conferência, portanto – foi

promulgado o Decreto 6.950, que institucionalizou o Conasp Transitório. O decreto atribuiu ao órgão natureza consultiva e deliberativa, destacou suas competências e esclareceu a natureza de seu mandato: 1) a definição das atribuições do Conasp e a construção de seu Regimento Interno e 2) o estabelecimento de regras para a eleição do Conasp Definitivo.

Durante o período em que esteve ativo – agosto de 2009 a dezembro de 2010 –, o Conasp Transitório se reuniu oito vezes em caráter ordinário, uma vez em caráter extraordinário e publicou seis resoluções. Todas as reuniões ocorreram em Brasília (DF). As atas das reuniões ocorridas ao longo do período de vigência do Conasp Transitório mostram que, além de tratar dos assuntos que estavam nos limites do mandato deste conselho, as reuniões contemplavam também o debate de questões que estavam na ordem do dia no campo da segurança pública no Brasil, o que explica o fato de esta composição transitória ter expedido três moções durante seu exercício e discutido a possibilidade de expedir outras várias, que não chegaram a ser votadas. Também faziam parte das reuniões apresentações das atividades do Ministério da Justiça e da Senasp e trabalhos relativos ao monitoramento das deliberações da I Conseg, o que incluiu a produção de textos e pareceres que subsidiassem a aplicação dos princípios e diretrizes da Conferência, como o parecer sobre o papel dos municípios na segurança pública. Vale ressaltar que durante este mandato foi produzido também o I Relatório de Acompanhamento da I Conseg.

Muito embora o Decreto 6.950/09 estipulasse o prazo de um ano para o mandato desta

composição provisória, o Conasp Transitório acabou levando pouco mais do que isso para finalizar suas tarefas e estendeu suas atividades até dezembro de 2010, sendo que os últimos itens relativos ao regimento interno do Conasp foram votados somente na penúltima reunião desta composição, no início de agosto de 2010.

As eleições para o primeiro mandato definitivo do Conselho transcorreram sem incidentes e 127 entidades participaram do pleito. A posse dos novos conselheiros só ocorreu de fato no penúltimo dia do ano, 30 de dezembro de 2010. Esta é também a data do Decreto 7.413, que revogou o decreto 6.950/09 e, curiosamente, retirou do Conselho sua natureza deliberativa para torná-lo um órgão consultivo e deliberativo *somente* quanto às decisões internas ao colegiado. Este decreto foi motivo de longas e árduas discussões entre conselheiras e conselheiros do novo mandato.

## O MANDATO 2010–2012

A primeira gestão do Conasp Definitivo coincidiu com a mudança na administração do governo federal. Muito embora a presidenta eleita, Dilma Rousseff, fosse do mesmo partido que o presidente anterior, Lula da Silva, numerosas mudanças puderam ser notadas na área da segurança pública ao longo do mandato 2010-2014. Este período foi caracterizado pela transversalização dos objetivos do Pronas-ci e pela transferência dos projetos que estavam sob seu guarda-chuva para outras áreas. Este primeiro mandato definitivo do Conasp talvez reflita, de alguma forma, estas mudanças de perspectiva do governo.

As atas das reuniões ocorridas denotam um

momento bastante tenso da trajetória institucional do Conasp. Para além das questões sobre a rotina do Conselho, esta composição foi bastante crítica à atenção concedida ao Conasp por parte da Senasp e do Ministério da Justiça. Já nas primeiras reuniões apareceram insatisfações com relação ao Decreto 7.413/10, que teria revogado o 6.950/09 sem o conhecimento da(o)s conselheira(o)s. Como o decreto teria sido publicado no mesmo dia da posse do novo conselho, a maior parte dos conselheiros só teria ficado sabendo desse fato na primeira reunião ordinária da nova composição, em fevereiro de 2011. Este decreto chegou a ser reescrito pelo pleno, solucionando os impasses mencionados e tornando-o mais próximo do decreto anterior. A Presidência do Conselho e a Secretaria Executiva remeteram a nova versão do decreto à Consultoria Jurídica para análise jurídica, mas não houve devolutiva até o final deste mandato.

Algumas outras demandas aparecerem em várias reuniões ao longo do período 2010-2012. O Conselho requereu maior participação no planejamento estratégico das ações da Senasp, conhecimento do orçamento da Secretaria e reclamou a redução de servidores à disposição do Conselho – o Conasp Transitório chegou a ter dez servidores para assessorar o conselho e haveria apenas quatro neste período. A ausência tanto do Ministro da Justiça como da Secretária Nacional de Segurança Pública e Presidente do Conselho, ainda que justificadas, foram também questões recorrentes na fala dos conselheiros durante as reuniões.

De acordo com a Senasp, todos os projetos prioritários do Ministério da Justiça neste período foram apresentados ao Conselho para a

coleta de contribuições. Embora tenha recebido bem os programas, tendo inclusive expedido moções de apoio a alguns deles, o colegiado entendeu, porém, que não teve participação na construção destas ações e que seu papel estaria reduzido à “validação” das iniciativas do governo federal, já que os projetos viriam “prontos” do gabinete da Secretaria para serem apresentados aos conselheiros.

Para além das muitas pautas técnicas trazidas pelos operadores de segurança, foram muito recorrentes as discussões sobre o suposto esvaziamento político e material do conselho, que estaria passando por um processo de deslegitimação. O desprestígio alegado por parte dos membros explicaria, segundo os próprios, a invisibilidade do Conasp perante a sociedade e a pouca efetividade de suas ações. Parece estranho pensar que os mesmos órgãos que abraçaram a organização da I Conseg e apoiaram irrestritamente a reativação do Conasp estivessem sabotando o conselho. Contudo, não deixa de merecer destaque o fato de que este discurso permeou todo o mandato, tendo aparecido de alguma forma em praticamente todas as atas.

Apesar disso, os conselheiros fizeram um balanço da gestão ao final do mandato no qual também expressaram uma espécie de *mea culpa*. Os membros concluíram que haviam perdido muito tempo em discussões técnico-corporativas e que isso despolitizava o Conselho. Surgiu ainda a questão da necessidade de se criarem materiais para uma divulgação mais eficiente das ações do Conasp, de modo a aumentar a influência do colegiado. E houve a solicitação à Presidência e à Secretaria Executiva para que a(o)s conselheira(o)s tivessem

acesso à agenda de votações das duas casas legislativas do Congresso para assuntos relativos à segurança pública.

Alguns avanços foram contudo pontuados neste balanço da gestão. Um dos pontos discutidos foi que as recomendações do Conselho referentes aos trabalhos periciais, por exemplo, teriam tido importante efeito sobre o entendimento, por parte de alguns estados, de que os órgãos periciais deveriam ser considerados autônomos, com chefia geral determinada dentro de seus próprios quadros. Além disso, o debate gerou o entendimento de que haveria a necessidade de se criar um Grupo de Trabalho para a reflexão e o acompanhamento das ações envolvendo as atividades de perícia – mais especificamente, para discutir uma metodologia de autonomização das perícias nos estados e no Distrito Federal, o que de fato ocorreu<sup>4</sup>. Vale destacar ainda outros produtos desta gestão, como o II Relatório de Acompanhamento da I Conseg e o primeiro projeto de organização da II Conseg.

O processo eleitoral que definiu as entidades para o mandato de 2012-2014 foi bastante conturbado. O edital foi publicado em 28 de setembro no Diário Oficial da União e as eleições deveriam ocorrer em 30 de novembro. Contudo, muitos problemas ocorreram no dia estipulado, que foram atribuídos à estrutura tecnológica disponível para dar suporte à votação. Este problema foi relatado pela Comissão Eleitoral, que teria sido formada para o acompanhamento do processo, por ocasião da última reunião ordinária do Conasp em 2012. Esta comissão decidiu não homologar o resultado destas eleições, solicitando nova data

para a realização da votação e um suporte mais adequado por parte da área de tecnologia da informação do Ministério. A nova data estabelecida foi 18 de dezembro e os novos conselheiros seriam então empossados em janeiro – o que não ocorreu. Eles acabaram sendo empossados somente em abril de 2013, quando da 21ª reunião ordinária – a primeira desta nova composição.

## O MANDATO 2012-2014

### *Principais discussões*

Esta gestão foi bem menos incisiva com relação às críticas à presidência do Conselho, à Senasp e ao Ministério da Justiça. Elas apareceram com mais força em 2014, no âmbito dos Diálogos Regionais, mas com nível de tensionamento inferior àquele observado no mandato anterior. Ainda que questões sobre a invisibilidade política e a penúria material do Conselho tenham aparecido, as características mais marcantes deste mandato foram 1) a aproximação com o Congresso Nacional – vários parlamentares foram convidados a apresentar seus projetos ao pleno; 2) a constatação da necessidade de um maior monitoramento das discussões ocorridas no seio do Conasp e maior divulgação de seus atos – algo que já havia aparecido no mandato anterior; 3) organização dos Diálogos Regionais em Segurança Pública como uma etapa prévia à II Conseg.

O deputado federal Efraim Filho (DEM/PB), presidente da Comissão de Segurança Pública, visitou o Conselho e apresentou o projeto do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) então em tramitação na Câmara. O deputado João Capiberibe (PSB/AP) apresentou

ao Conasp a PEC 24, que institucionalizava o piso salarial de segurança pública. Estas duas primeiras visitas parecem ter tido o efeito de estimular entre os conselheiros a necessidade de exploração de canais de diálogo com o Congresso Nacional, o que acabou por determinar duas visitas ao Congresso – uma ao Senado e outra à Câmara dos Deputados.

O Conselho veio ainda a receber as visitas do senador Pedro Taques (PDT/T), autor da PEC 51, que tratava da polícia de ciclo completo; da deputada Érika Kokay (PT/DF), autora do PL 5057/2013 que proibia a venda de armas de brinquedo no país; e do deputado Protógenes Queiroz (PC do B/SP), um dos autores do PL sobre os autos de resistência. As visitas foram em princípio motivo de satisfação para o Conselho. Notou-se, porém, que nenhuma delas teria sido noticiada e que o Conasp continuava excluído das discussões sobre segurança pública que ocorriam no Congresso, a despeito das tentativas de aproximação.

Outro ponto bastante discutido nas reuniões foi a necessidade de se resgatar a memória do Conselho, de modo que os conselheiros tivessem uma visão mais ampla de toda a produção do órgão e conhecessem o conteúdo de discussões já ocorridas. Ter este registro preservaria o acúmulo gerado, evitaria que muitos debates fossem constantemente reiniciados e permitiria a criação de uma ferramenta para monitorar a efetividade dos atos do Conselho.

Tratando agora dos avanços, destacou-se na 24ª reunião ordinária que as Recomendações 13 e 14, expedidas no mandato anterior, motivaram a formação do Grupo de Trabalho

dos Agentes Prisionais no Ministério da Justiça, instituído no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), por meio da Portaria nº 279, de 24 de setembro de 2013.

É importante destacar que este relato sobre o segundo mandato do Conasp foi feito com base no material existente – atas de reuniões e entrevistas realizadas com membros desta gestão –, cujo mandato se encontrava ainda em curso no momento da redação deste trabalho.

### *Os Diálogos Regionais*

Na 24ª reunião ordinária, a Secretaria Executiva comunicou que não haveria Conseg em 2013, como teria ficado acertado no mandato anterior, por conta de cortes orçamentários. De fato, a data estabelecida previamente pelo pleno nunca foi confirmada pelo governo, que se limitou a acordar que haveria uma II Conseg e que sua organização seria de responsabilidade do Conasp. Como forma de contornar a questão, a secretaria executiva propôs a organização de cinco reuniões regionais preparatórias em 2014 para subsidiar a Conferência, que ocorreria somente em 2015.

O Secretário Executivo esclareceu que a ideia dos Diálogos Regionais surgiu como uma forma de manter acesa a chama da discussão na área da Segurança Pública, já que não foi possível realizar uma Conferência em 2013<sup>5</sup>. Haveria ainda uma outra razão subjacente: aumentar o custo político de abortar a Conferência de 2015 – ou seja, assegurar que a Conferência acontecesse de fato. Um outro ponto destacado pelo vice-presidente do Conasp foi o fato de o pleno do Conselho ter deliberado em torno de uma metodologia mais participativa

para a organização da Conseg, de modo a delegar aos participantes dos Diálogos Regionais a construção do lema e dos eixos temáticos da II Conseg<sup>6</sup>.

Os “Diálogos”, inicialmente chamados pelo pleno do Conselho de “Conseg + 5”, foram discutidos ao longo de três reuniões para a sua formatação, contando para isso com a ajuda de um consultor, que elaborou a metodologia do evento. As cinco regiões acordadas para receber as etapas regionais foram Centro-Oeste (Goiânia), Norte (Belém), Nordeste (Fortaleza), Sudeste (Rio de Janeiro) e Sul (Porto Alegre), todas em abril de 2014. Após estas etapas, foi pensada uma plenária nacional em Brasília, para a consolidação de todo o conteúdo debatido, que ocorreu entre 27 e 29 de agosto. Tal como a Conferência, esses encontros regionais contaram com a presença de representantes dos três segmentos que compõem o Conasp: governo, trabalhadores e sociedade civil, além de representantes dos conselhos estaduais de segurança pública e dos próprios conselheiros e conselheiras do Conasp.

De acordo com o regimento interno dos Diálogos, os objetivos do evento seriam: a) debater o impacto da I Conferência Nacional de Segurança Pública, bem como a implementação de suas deliberações; b) debater a preparação para a II Conferência Nacional de Segurança Pública. Para que se pudesse debater o primeiro ponto, sobre os impactos da Conseg, o Conasp organizou um documento intitulado *Devolutiva sobre Diretrizes da I Conseg para a Etapa Nacional dos Diálogos Regionais: Conseg 2015*, que mapeava as ações do governo federal relacionadas às diretrizes aprovadas em 2009. Durante

as etapas regionais, foram eleita(o)s representantes regionais para a plenária nacional que, por sua vez, elegeu a comissão organizadora da II Conseg: dez membros que vão acompanhar a(o)s conselheira(o)s do Conasp, o Grupo Temático de apoio ao Conasp, eleito exclusivamente para pensar a metodologia e a organização da Conferência – seus membros não são considerada(o)s, portanto, conselheira(o)s.

Entrevistas realizadas com os conselheiros<sup>7</sup> que acompanharam as etapas regionais revelaram que houve intensa cobrança da(o)s participantes com relação aos resultados da I Conseg que não teriam sido implementados. A(O)s participantes tenderam a ver os conselheiros como membros do governo e, por esta razão, a cobrança recaiu fortemente sobre eles. Outro ponto colocado é que houve dificuldades para que os *Diálogos* fossem entendidos como um evento preparatório – a ânsia de discutir questões de segurança pública se sobrepôs à necessidade de tratar das questões metodológicas da II Conseg. Isso acabou gerando muita frustração entre os participantes e os membros do Conasp acabaram servindo como “anteparo” para reduzir essas insatisfações para com o poder público.

Por fim, a presença da Senasp foi muito cobrada. A ausência da Secretária Nacional e do Ministro nas etapas regionais acabou desestimulando as secretarias estaduais a participarem e prestigiarem o evento – nenhum secretário estadual participou. Durante os *Diálogos Regionais*, a(o)s participantes elegeram um lema, 5 eixos temáticos e 30 propostas metodológicas que guiariam a organização da II Conseg em 2015.

## CONCLUSÕES

Reformular o Conselho Nacional de Segurança Pública foi a primeira preocupação da(o)s principais atores da história aqui relatada. Era preciso criar ambiente, suscitar o debate no campo da segurança pública, fazer emergir os atores que seriam capazes de tocar adiante o desafio de manter um conselho vivo e atuante. E a melhor maneira de criar este ambiente discursivo era deflagrando uma conferência. E assim temos um Conselho que (re)nasceu de uma Conferência.

O período não foi um acaso. O grande impulso conferido às conferências nacionais ocorreu depois de 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente. Nos últimos 20 anos, 80 delas foram realizadas: 21 na área da saúde; 20 relacionadas aos temas das minorias; 6 relativas ao meio ambiente; 22 a respeito da economia, do Estado e do desenvolvimento; 17 sobre educação, cultura e assistência social; e 11 sobre direitos humanos (AVRITZER, 2012). Além disso, muitos conselhos foram criados nesse período.

Em que pese o fato de que muitos avanços no campo da segurança pública já estivessem em curso no governo FHC – como a criação da Senasp, do Fundo Nacional de Segurança Pública e dos Planos Nacionais de Direitos Humanos (ADORNO, 1999, 2003; SOARES, 2007) –, não haveria um ambiente mais propício do que este para a convocação da Conferência e criação do Conselho. Contudo, convocar uma conferência dentro de um tema das políticas públicas para o qual não havia debate público aberto e acúmulo coletivo de conhecimento gerou muitas dificuldades que

precisaram ser transpostas (KOPITTIKE; ANJOS; CARVALHO, 2010).

Foi a primeira oportunidade de diálogo no campo da segurança, e entre segmentos historicamente conflitantes. Fazer emergir um Conasp deste caldeirão poderia aumentar tensionamentos. E por isso optou-se por um “colegiado de transição”, de forma a assentar animosidades e consolidar algumas discussões, além de preparar o terreno do ponto de vista burocrático e legal, antes de se convocarem eleições para o Conselho.

Tudo parecia funcionar bem e as discussões apontavam um aprendizado mútuo entre os membros do Conselho, o que levava a crer que se estava diante de um colegiado bastante promissor. Esse sentimento perdurou até a posse do primeiro mandato definitivo do Conselho, quando foi então expedido o decreto 7.413/10, que retirou do Conselho sua natureza deliberativa e frustrou sobremaneira conselheiras e conselheiros. Este decreto foi ponto de pauta de várias discussões dos últimos dois mandatos do Conselho, justamente os dois mandatos eleitos.

Entre 2010 e 2014, aparentemente houve uma divisão de posicionamentos entre conselheira(o)s e a direção do Conselho: os conselheiros reclamavam do esvaziamento material e político do Conasp, que o tornava invisível e pouco efetivo. Já a presidência do colegiado entendia que o Conselho tinha uma produção insuficiente e aquém daquilo que teria capacidade para fazê-lo, perdendo-se em discussões técnico-burocráticas e não se debruçando sobre os “grandes temas” relativos à

segurança pública – e seria esta a razão de ter se tornado um conselho de pouca relevância ou um “conselho de moção”, como chegou a afirmar a Presidente do Conselho em uma das reuniões ordinárias<sup>8</sup>.

Este parece ser o impasse no qual se encontra hoje o Conasp: brigar para recobrar sua natureza deliberativa e influenciar nas decisões da Senasp e do MJ ou mudar sua estratégia de produção a ponto de tornar sua voz demasiadamente relevante para ser desconsiderada tanto pelo governo federal como pela sociedade.

As discussões que vêm ocorrendo no âmbito das reuniões do pleno do Conselho dão a entender que se trata de um colegiado em busca de uma identidade – o que parece saudável em se tratando de um conselho tão jovem e que foi criado a partir de uma conferência convocada pelo governo federal, e não da mobilização espontânea da sociedade. Se não fosse desta forma, a partir da indução por parte do poder público, é possível que os segmentos que compõem hoje o Conasp jamais se reunissem para formar um colegiado como este, que foi capaz de atrair organizações periféricas no campo da segurança pública e historicamente desconfiadas de espaços de participação institucionalizados (SÁ E SILVA; DEBONI, 2012). O desafio parece ser o de aproveitar a riqueza deste espaço sem, contudo, perder o foco.

Os debates suscitados nas reuniões tornam evidente que a(o)s conselheira(o)s não têm clareza quanto ao modo como querem que o Conasp seja considerado pela sociedade, pelo Congresso, pelo poder público – o que parece refletir não apenas o acúmulo assimétrico que

caracteriza os segmentos envolvidos (SÁ E SILVA; DEBONI, 2012) mas ainda as multiplicidades de discursos intra-segmentos (LIMA; ROMÃO, 2010; CARDOSO; SÁ E SILVA; BORBA, 2014). Esta ausência de uma interpretação coletiva daquilo que o conselho deve representar faz com que o Conasp patine nas suas deliberações e avance pouco no sentido de influenciar a formulação da política nacional de segurança. Um exemplo disso é a forma como o Conasp foi avaliado no *Levantamento de Governança de Segurança Pública* (2013), do Tribunal de Contas da União, que reputou o colegiado como tendo “baixa efetividade”<sup>9</sup>.

Pensar questões identitárias seria bem importante para definir os rumos do órgão, assim como estabelecer objetivos e metas e monitorá-los. Em outras palavras, talvez seja necessário consensuar o que se entende por *missão* do Conasp. O regimento não ajuda neste caso, pois cada conselheira(o) pode fazer uma interpretação dele.

Outro ponto que chama a atenção é a descontinuidade entre mandatos. Algumas discussões surgiram nos dois últimos plenos, mas sem que o último tivesse conhecimento dos pontos já trabalhados no anterior. Talvez o melhor exemplo de descontinuidade e falta de conexão tenha se dado com relação ao projeto da II Conseg. O mandato 2010-2012 elaborou um projeto de conferência detalhado, que foi debatido ao longo de várias reuniões e que já tinha colhido as contribuições de várias audiências públicas. Este projeto não aparece nas discussões do mandato 2012-2014 nem foi utilizado para subsidiar a formatação dos *Diálogos Regionais* e da Conseg

2015. É importante que o grupo eleito recentemente como comissão organizadora da II Conseg seja apresentado a este projeto para que não se perca toda a discussão ocorrida à época. Também é imprescindível que o grupo conheça os documentos produzidos durante e logo após a I Conseg. Estes materiais são extremamente ricos, detalham e avaliam os processos ocorridos durante a Conferência e sugerem ferramentas para a gestão de tarefas e informações.

Por fim, discussões sobre esvaziamento do Conselho ou sobre sua efetividade são fundamentais, mas tornam-se inócuas se não são precedidas de um grande balanço da produção prévia e de uma reflexão mais profunda sobre a identidade que se pretende construir, sobre a imagem que se quer sustentar. Pela qualidade de suas composições, este conselho tem condições técnicas de sobra para influenciar a formulação de políticas de segurança pública, mas precisa antes refundar e pactuar estratégias de ação.

1. *A autora agradece a todos os 11 entrevistados para a produção deste documento e, em especial, a Fernanda dos Anjos, Mariana Carvalho e Alberto Kopittke, pelos materiais fornecidos e pela indicação do caminho das pedras em busca das informações que remantam aos primórdios do Conasp e da I Conseg.*
2. *As duas notas técnicas foram escritas pela gestora Mariana Carvalho, à época chefe de gabinete adjunta da Senasp, e foram fornecidas a esta pesquisadora pelo Ministério da Justiça.*
3. *Ainda que alguns especialistas tenham feito críticas ao processo – Saporì (2010) destacou a baixa qualidade da participação da sociedade civil; Lyra (2010, 2012) e Simão (2011) criticaram o autoritarismo do governo federal na condução da Conferência –, a maior parte da bibliografia sobre a I Conseg destaca o ineditismo da ação e a importância da mobilização gerada durante o processo (DURANTE; SANDES, 2009; LIMA; ROMÃO, 2010; SOUZA, 2010; LIMA; SOUZA; SANTOS, 2012; CARDOSO, 2012; ANDRADE, 2013).*
4. *O Grupo de Trabalho das Perícias foi criado pelo MJ por meio da Portaria nº 3.001, de 27 de novembro de 2012.*
5. *Entrevista realizada em 27/08/2014.*
6. *Entrevista realizada em 27/08/2014.*
7. *Estas entrevistas ocorreram entre 27 e 29 de agosto de 2014.*
8. *Ata da 24ª reunião, outubro de 2013.*
9. *Documento disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2642560.PDF>>. Acesso em 24 de novembro de 2014.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, S. Insegurança *versus* direitos humanos: entre a lei e a ordem. In: **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 129-153.
- ADORNO, S. Lei e ordem no segundo governo FHC. In: **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 103-140, 2003.
- ANDRADE, V.R.P. A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno da proposta da 1ª Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 34, n. 67, p. 335-356, 2013.
- AVRITZER, L. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. (Texto para Discussão 1739).
- CARDOSO, G. O legado da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública e as concepções de representação política no Conasp. 235 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.
- CARDOSO, G; SÁ E SILVA, F.; BORBA J. A pluralidade de sociedades civis na segurança pública: deliberação e concepções de representação política no Conasp. **Revista Democracia e Participação**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 133-159, 2014.
- DURANTE, M. O.; SANDES, W. F. Avanços na democracia brasileira: a Participação da sociedade civil na Conferência Nacional de Segurança Pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, ano 3, ed. 5, p. 116 - 125, 2009.
- KOPITTIKE, A.; ANJOS, F.; CARVALHO, M. Segurança e Participação Social: Uma Agenda por Fazer. **Site CONSEG**, 2009. Disponível em: <<http://www.conseg.sp.gov.br/Gerenciador/midia/download/26.pdf>>. Acesso em: novembro 2014.
- KOPITTIKE, A.; ANJOS, F.; CARVALHO, M. Reestruturação do Conselho Nacional de Segurança Pública: desafios e potencialidades. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, ano 4, ed. 6, p. 146 - 159, 2010.
- LIMA, R.; ROMÃO, W. Como medir a adesão ao novo paradigma proposto pela organização da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública? In: LIMA, R. S. **Entre Palavras e Números**. São Paulo: Alameda, 2010.
- LIMA, R; SOUZA, L. G.; SANTOS, T. A participação social no campo da segurança pública. Desigualdade & Diversidade – **Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 23-48, 2012.
- LOPES, C. A. O Pronasci no contexto das políticas de segurança pública no Brasil pós-redemocratização. **Revista Pensata**, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 213-231, 2013.
- LYRA, R. P. As Conferências de Segurança Pública: Entre o Autoritarismo e a Democracia. In: SEMINÁRIO NACIONAL, 3 e SEMINÁRIO INTERNACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 1, 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2010.
- LYRA, R. P. As Conferências de Segurança Pública: da participação autônoma à tutelada. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal da Paraíba**, João Pessoa, n. 37, ano 29, p. 317-334, 2012.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. **1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**, Brasília, 2009.
- PAVEZ, T.; GONÇALVES, R., TOLEDO, D.; CARDOSO, S. Redes sociais e segurança pública: características e reflexões à luz do processo preparatório para a 1ª Conseg. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, ano 5, ed. 9, p. 178-192, 2011.
- SÁ E SILVA, F.; DEBONI F. **Participação social e governança democrática na segurança pública**: possibilidades

dades para a atuação do Conselho Nacional de Segurança Pública. Brasília: Ipea, 2012. (Texto para discussão n. 1714).

SAPORI, L. F. Torre de Babel. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 4, ed. 6, São Paulo, p. 160-165, 2010.

SIMÃO, S. C. Participação e Governança: o caso da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública/2009. 166 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) –Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2011.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: Histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos avançados**, v. 21, n. 61, São Paulo, p. 77 - 97, 2007.

SOUZA, L. G. Segurança Pública, Participação Social e 1ª Conseg. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 4, ed. 7, São Paulo, p. 104-119, 2010.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. Segurança Pública e Violência no Brasil. **Cadernos Adenauer**, IX, n. 4, p. 83-95, 2008.

# CONASP: um jovem conselho em busca de sua identidade

Ana Maura Tomesani Marques

## Resumen

### CONASP: un joven consejo en busca de su identidad

El artículo pretende reconstituir la trayectoria del Consejo Nacional de Seguridad Pública desde el momento en que la idea de reactivar el antiguo CONASP, creado en 1989, surge en el gabinete de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública en 2007 hasta la penúltima reunión ordinaria realizada por la actual composición del Consejo en agosto de 2014, pasando por la 1ª CONSEG (2009) y por los Diálogos Regionales (2014). Se destacan tensiones y avances verificados en el ámbito del Consejo y se esbozan algunas sugerencias con la intención de mejorar la imagen, la divulgación y la efectividad de las acciones del colegiado, cuestiones que parecen centrales para sus miembros y que vienen ocupando un gran espacio en la orden del día de sus discusiones desde 2010.

**Palabras clave:** CONASP. Consejos de seguridad. Seguridad pública.

## Abstract

### CONASP: a young council in search of its identity

This article seeks to retrace the history of the National Public Safety Council (CONASP—Conselho Nacional de Segurança Pública) from the moment when in 2007 the National Secretariat for Public Safety (Secretaria Nacional de Segurança Pública) decided to reactivate CONASP (originally set up in 1989) up until the penultimate regular meeting held by the current council in August 2014, through the 1st CONSEG (2009) and the Regional Dialogs (Diálogos Regionais—2014). Both tensions and advances have been recorded within the Council. Suggestions are given in order to improve the body's image, publicity and effectiveness of actions—issues that appear to be essential for its members, and which have loomed large on its schedule of discussions since 2010.

**Keywords:** CONASP. Safety councils. Public safety.

CONASP: um jovem conselho em busca de sua identidade

Ana Maura Tomesani Marques

**Data de recebimento:** 31/12/2014

**Data de aprovação:** 26/08/2015

# As possibilidades de redução da violência escolar: Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas de Canoas (RS)

## Luciane Oliveira de Mira

Bolsista da Prefeitura Municipal de Canoas no curso de pós-graduação lato sensu “Ação Educativa no Ensino Fundamental” do Centro Universitário La Salle – UNILASALLE.

[lucianeoliveirademira@yahoo.com.br](mailto:lucianeoliveirademira@yahoo.com.br)

## Evaldo Luis Pauly

Coordenador do programa de pós-graduação em Educação (Mestrado) do Centro Universitário La Salle – UNILASALLE. Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

[evaldo@unilasalle.edu.br](mailto:evaldo@unilasalle.edu.br)

### Resumo

Este artigo apresenta e discute as possibilidades de redução da indisciplina e da violência escolar a partir da reflexão pedagógica sobre as informações produzidas pelo Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas – ROVE, mantido pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas (RS). Para tanto, analisa algumas iniciativas de redução da violência escolar de determinadas políticas educacionais implementadas por outros sistemas de ensino, relacionando-as com os dados e a sistemática do ROVE. Essa comparação analítica permitiu concluir que é possível superar a violência escolar pela articulação entre a política educacional e a política municipal de segurança pública, considerando que o sentimento de insegurança do Magistério parece ser maior e, portanto, desproporcional à violência escolar efetivamente registrada.

### Palavras-Chave

ROVE. Canoas. Indisciplina escolar. Violência escolar. Redução da violência escolar.

## INTRODUÇÃO

O artigo apresenta uma iniciativa de enfrentamento da violência na escola propiciada pela política municipal de segurança pública da prefeitura de Canoas (RS) em relação às escolas de sua rede. O município vem construindo um novo recurso institucional visando à superação ou enfrentamento da violência nas escolas: o Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas (Rove).

Professores e professoras, não raramente, sofrem literalmente na pele os efeitos do que se poderia chamar de falta de limites na agressividade de alguns alunos e alunas. Mesmo quando não se chega às “vias de fato”, observa-se um aumento nas provocações, criando um ambiente de tensão psicológica. Desse modo, princípios básicos, até rudimentares, de convivência são violados, não importando se a violação se dá ou não de forma sutil. Assim, torna-se urgente colocar algumas formas de limites institucionais a fim de resguardar os direitos humanos, a dignidade humana e a integridade física e psicológica daquelas pessoas que compõem a comunidade escolar.

O objetivo geral do artigo é ampliar a interpretação pedagógica da violência escolar a partir da análise dos “81 registros feitos nos primeiros três meses do ano de 2012” (CONTE et. al., 2012, p. 4) do *Relatório Tri-*

*mestral do Registro On-Line de Violência Escolar* de Canoas (RS) publicado em 16 abril de 2012. Essa interpretação se justifica porque nos dias atuais a violência entre alunos e a deles para com seus docentes provocam um sentimento difuso de impotência, medo e insegurança entre os docentes dos sistemas públicos de ensino que atuam em escolas inseridas nos meios populares, em especial naquelas escolas que acolhem as crianças mais excluídas, violentadas e marginalizadas da sociedade brasileira. Superar esse sentimento parece possível pela ampliação do conhecimento científico sobre a realidade da violência escolar. Trata-se, portanto, dentro das limitações deste artigo, de uma tentativa de atender a uma demanda por conhecimento pedagógico acerca da violência infantojuvenil e sua manifestação no ambiente escolar.

Como são produzidos os registros do Rove? Cada escola da rede municipal de Canoas recebe uma senha que permite o acesso ao sistema informatizado de registro *on-line* vinculado à Guarda Municipal e ao Observatório de Segurança. Esse sistema oferece um questionário *on-line* que registra, quantifica e localiza os casos considerados violentos pela escola. Normalmente, as escolas indicam um funcionário para preencher os dados do Programa Rove quando acontece algum incidente que algum docente, funcionário ou os

próprios alunos desejem registrar como violento. Esses dados são trabalhados pela própria escola da forma como esta desejar. A sistematização dos dados é realizada pelos pesquisadores do Observatório de Segurança Pública de Canoas e da Guarda Municipal. Quando esta última entende ser necessário, planeja ações preventivas e educativas com a escola. Parece que o simples fato de existir a possibilidade de registrar por escrito problemas que docentes e outros trabalhadores da educação considerem violentos tem permitido que a comunidade escolar busque formas de enfrentar tais problemas. Assim, 20 escolas organizaram Comissões Internas de Prevenção à Violência Escolar (Cipaves). Por sua vez, a Guarda Municipal organiza e planeja ações como a Ronda Escolar e o Teatro de Fantoches da Guarda, com apresentações para crianças e adolescentes nas escolas municipais.

## A REALIDADE DA VIOLÊNCIA ESCOLAR E A POSIÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO

O tema da violência escolar tornou-se frequente nas pesquisas sobre a Educação Básica no Brasil. O banco de teses da Capes indica a existência de 1.117 teses e dissertações com o descritor “violência na escola”; no entanto, o descritor “superação da violência escolar” registra apenas 82 teses e dissertações<sup>1</sup>. Parece que o diagnóstico sobre a violência excede a capacidade da pesquisa em educação de formular propostas político-pedagógicas ou identificar iniciativas existentes nos sistemas de ensino que reduzem a violência na escola. São ainda mais raras as pesquisas que analisam a escola em relação às políticas de segurança pública desenvolvidas na perspectiva do estado democrático de direito. Na perspectiva desta última relação, uma referência é o estudo da profes-

sora da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (DF), Edna Miranda Ugolini Santana, e de Candido Alberto da Costa Gomes, que analisam a experiência do sistema de ensino do DF. O governo do DF “criou na Polícia Militar, em 1989, o Batalhão Escolar, hoje com cerca de 570 policiais preparados para atuar nos estabelecimentos educacionais em rondas ou com a presença fixa durante o tempo letivo ou parte dele, dependendo do grau de risco” (2010, p. 157). A presença de policiais militares dentro da escola aparentemente resolveria a violência escolar, no entanto,

os dados indicam que diretores, por contarem com a presença e os serviços do policial na sua escola, atribuíam a eles a responsabilidade de manter a ordem e também repreenderem os alunos, esquivando-se das suas reais funções e delegando-as aos agentes policiais. (SANTANA; GOMES, 2010, p. 163).

Segundo as conclusões dos pesquisadores, essa presença teria produzido uma “área cinzenta” ou uma “neblina” que acabaria por “esvaziar a autoridade escolar e conduzir o policial a exercer missões que não são tipicamente suas. Se o policial age como um valioso educador informal ou social, não interessa à sociedade ou ao sistema de ensino a desobrigação dos educadores formais” (2010, p. 163). Embora a presença de policiais militares possa parecer positiva ao senso comum do magistério, responsáveis pelas atividades institucionais e especializadas de policiamento ostensivo de prevenção da prática criminosa, no interior e no cotidiano da escola deve-se avaliar o impacto pedagógico negativo provocado pela inevitável redução da autoridade moral do professor.

Segundo os pesquisadores, a presença permanente de policiais militares na escola reduziu a autoridade moral do professor diante da imposição da autoridade policial, um efeito não desejado tanto pela política de segurança pública quanto pelas políticas educacionais. Esses dados coincidem com a concepção teórica desenvolvida por Arroyo sobre o modo como a violência infantojuvenil afeta o cotidiano das escolas brasileiras:

É fácil constatar que as violências infantojuvenis estão trazendo o debate para o campo da moral. O que mais se destaca nas análises é a delinquência, a falta de valores; o debate gira sobre que tipo de pena a aplicar para os menores considerados delinquentes. Nas escolas, diretores, diretoras e docentes interrogam-se sobre como tratar as condutas, os valores ou a falta de valores e de parâmetros, a falta de limites morais dos educandos. Lamentam-se de que os alunos não reconhecem nem respeitam sua autoridade, não tanto sua autoridade como competentes professores, transmissores de conhecimentos, mas sua autoridade moral para pôr ordem, respeito, disciplina, estudo, trabalho. Como se as indisciplinas, as condutas e as violências estivessem desfocando o imaginário da profissionalidade docente para a autoridade moral. Como se a disputa fosse que as escolas tivessem de redefinir sua função de centros de ensino e transmissão de competências para centros de reabilitação de condutas e de contravalores para valores de ordem e disciplina. (2007, p. 801).

Na concepção do autor, a maior ameaça, no entanto, não reside nas violências e indisciplinas praticadas pelas crianças nas escolas, mas

no fato de a “caracterização tão negativa dessas crianças no discurso escolar e extraescolar” revelar uma profunda “descrença em sua educabilidade” (2007, p. 804). A admissão tácita de que a pedagogia e a escola talvez nada possam ou devam mesmo oferecer a estas crianças seria, na opinião de Arroyo, a “dúvida mais destrutiva para a Pedagogia”, que é “não acreditar na educabilidade do ser humano, da infância” (2007, p. 805). Sem essa crença, a pedagogia como ciência da educação simplesmente deixaria de existir. Em contrapartida, tal descrença atenta contra um princípio fundamental da educação republicana: a sua oferta universal.

Certamente a pesquisa mais extensa – “Violência nas escolas” – foi desenvolvida por Abramovay (2002) com apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e envolveu 14 capitais do país, numa abordagem extensiva. Segundo a autora, “33.655 alunos, 3.099 professores e 10.255 pais” responderam ao questionário elaborada pela equipe e, numa abordagem qualitativa, “foram realizadas entrevistas e grupos focais com 2.155 pessoas” (p. 70). Em síntese, a pesquisa tentou focalizar a violência interna, aquela produzida pela própria instituição escolar e sua comunidade, definindo-a do seguinte modo:

Os relatos de violências cotidianas também passam pelas incivildades – humilhações, palavras grosseiras, falta de respeito –, pela violência verbal, pelas humilhações e pelas várias exclusões sociais vividas e sentidas em nossa sociedade. Tendem, muitas vezes, a naturalizar-se, a se tornar “sem importância” nas ligações entre pares de alunos, professores e outros funcionários (ABRAMOVAY, 2002, p. 77).

As possibilidades de superação da violência escolar estão presentes em centenas de experiências mantidas por escolas que, mesmo sendo consideradas violentas, conseguiram superar sua situação, demonstrando que, de fato, as violências cotidianas podem ser superadas por pequenas transformações no cotidiano escolar.

Algumas experiências apontam para o fato de que o posicionamento da direção e dos professores pode mudar o perfil de uma escola considerada violenta. Há várias medidas que podem ser tomadas e que têm dado certo: o estreitamento da tolerância em relação às regras, a democratização do ambiente escolar, além da melhoria e conservação da estrutura física.

Paralelamente, a valorização dos alunos – no sentido de estimular o sentimento de pertencimento àquele ambiente escolar – e o estímulo e o respeito ao diálogo entre todos os atores do ambiente escolar são peças importantes no processo de mudança de uma escola da condição de “mais violenta” para a de “menos violenta” (ABRAMOVAY, 2003, p. 135).

Em janeiro de 2007, no âmbito do ensino privado, o Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul (Sinpro – RS) patrocinou a “Pesquisa sobre a opinião dos professores filiados ao sindicato sobre a problemática da violência no ambiente de trabalho”, a partir de uma amostra de 440 professores. O estudo concluiu que “92,0% dos respondentes encaixaram-se na opção de já ter sofrido ou presenciado violência no ambiente de trabalho” (SINPRO/RS, 2007, não paginado). No caso das escolas públicas este sentimento talvez seja reforçado pelo preconceito em relação às famílias muito pobres:

A sociedade tem dificuldade de ver as escolas populares como espaços públicos e seus profissionais têm dificuldade de se reconhecerem como profissionais do público, porque ainda temos dificuldade de reconhecer a infância e a adolescência populares como sujeitos de direitos. Porque a sociedade ainda os vê como ameaça à ordem e à civilização. O discurso sobre essas infâncias como sujeitos de direitos é tão frágil que se quebra diante da primeira manifestação de indisciplina e de violência. (ARROYO, 2007, p. 797).

Várias iniciativas do Ministério da Educação e do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul<sup>2</sup> demonstram a preocupação com a violência nas escolas desde uma perspectiva republicana, pretendendo *empoderar* as escolas e os docentes para a superação da violência. Do mesmo modo posicionam-se as orientações formuladas pelo Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul<sup>3</sup> no que tange à criação de regras de convivência.

A autonomia é outra temática importante para a redução da violência. Ela deverá caminhar “de mãos dadas” com a responsabilidade. É de suma importância, portanto, delimitar sua significação. No caso da violência ou da indisciplina na escola, a eticidade fica subentendida em todas as instâncias da construção/interação coletiva proporcionada pela escola; afinal, a educação é quem pode fazer refletir sobre os atos, se se prejudicou ou não alguém, além de permitir a retomada dos princípios de convivência, seja para ratificá-los seja para retificá-los.

O professor, se não é, torna-se peça-chave na retomada, na problematização e na busca de fundamentos práticos e teóricos objetivando a ação escolar no rumo da boa convivência,

da propalada educação para a paz. Assim, por exemplo, pode fazer planejamentos pedagógicos para que, através de diversas possibilidades de jogos, brincadeiras e outras atividades integradoras, se viabilize a construção de um convívio coletivo mais prazeroso e menos agressivo.

Um dado que merece atenção diz respeito à unanimidade da opinião do magistério quanto ao aumento dos atos de violência no ambiente escolar. Tavares dos Santos (2001) informa que na Europa e na América do Norte a situação não é diferente, e a violência nesses países também é tema sobre o qual educadores e outros atores da sociedade estão começando a se debruçar. Outro dado não menos importante trata daquilo que se pode fazer para a redução dos alarmantes índices de que se tem registro. Os textos – de artigos, livros ou revistas – deixam claro quais as partes envolvidas nessa complexa trama e sobre as quais recai a tarefa de reagir diante dos fatos. A comunidade escolar (alunos e seus responsáveis, professores e funcionários) tem a incumbência de iniciar o debate. Talvez não seja demais destacar que qualquer debate razoável sobre a violência pressupõe diálogo e não um monólogo e, considerando a estruturação dos sistemas de ensino no país, também pressupõe a responsabilidade cidadã, moldada pela concepção democrática de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana.

Outro consenso na literatura é a variedade dos atos considerados violentos: agressão física, xingamentos, ameaças, furtos, roubos (inclusive com o uso de arma) e danos ao patrimônio público são alguns dos exemplos do que se poderia chamar de violência, conforme Tavares dos Santos (2001).

## RECURSOS INSTITUCIONAIS DO SISTEMA ESTADUAL DE ENSINO PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA ESCOLAR

Na análise da violência escolar é preciso reconhecer a importância do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº 8.069/90). Com base no ECA, o Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul produziu o Parecer 820/2009 que orienta seu sistema de ensino acerca da convivência pacífica no ambiente escolar. Uma primeira orientação rechaça o senso comum, ao afirmar que “é afrontar a compreensão sistêmica do ordenamento jurídico” (CEED/RS, 2009, p. 3) a afirmação irresponsável de que o ECA impede as escolas de adotarem regras e normas de convivência. Considerando que as

normas de convivência, sempre de cunho pedagógico, necessitam ser entendidas como um conjunto de procedimentos que orientam as relações interpessoais que ocorrem no âmbito escolar, sendo o resultado de uma construção coletiva ao envolverem os segmentos que compõem a comunidade escolar e se fundamentam nos princípios da solidariedade, da ética, da pluralidade cultural, do respeito às diferenças, da autonomia e da gestão democrática. (CEED/RS, 2009, p. 4).

O item 14 do Parecer descreve o modo de criação das regras/normas e sobre *como* implementá-las e torná-las efetivas. Pela sua relevância, citamos todo o item:

Para que sejam alcançados os objetivos esperados, alguns aspectos devem ser observados pelas escolas quando da construção e aplicação das normas de convivência:

a) que sejam poucas e coerentes com o seu processo educativo, decorrentes do projeto político-pedagógico;

- b) que estejam formuladas e justificadas com clareza, proporcionalidade e razoabilidade;
- c) que sejam construídas e conhecidas por todos;
- d) que sejam aprovadas pelo Conselho Escolar ou instância similar;
- e) *que seja exigido o seu efetivo cumprimento, fator essencial para seu reconhecimento e aplicabilidade;*
- f) que todas as medidas adotadas sejam o resultado de um processo dialogado, *devidamente registradas*, com o conhecimento da parte interessada e, no caso dos alunos menores de 18 anos, com a ciência de seus pais ou responsáveis, assegurando-se, sempre, o direito à ampla defesa e, ainda, que expressem os compromissos assumidos pelos envolvidos para a superação dos conflitos ocorridos. (CEED/RS, 2009, p. 4, grifo nosso).

As letras ‘e’ e ‘f’, grifadas, lembram que essas criações coletivas de normas ou princípios não devem ficar apenas no papel. Ao contrário, devem transcender o texto escrito para tornarem-se quiçá um *modus vivendi* – algo que mescle o modo de viver com os registros dos eventuais conflitos para que, após ajustes, seja possível retomar a boa convivência coletiva. O Parecer afirma “que tais normas têm por objetivo orientar as relações interpessoais no ambiente escolar e não substituir os demais ‘códigos’ de regras da vida em sociedade” (CEED/RS, 2009, p. 5). Isso precisa ser incansavelmente retomado pela escola, em razão de ela ter problemas não apenas com ofensas ou xingamentos, como também com porte de armas, agressões físicas, entre outros. Exatamente por isso o item 20 do Parecer merece ser mencionado:

Situações envolvendo porte ou consumo de substâncias psicoativas ilícitas, porte de armas e indícios ou constatação de violência,

negligência, maus tratos, abuso ou exploração sexual de crianças ou adolescentes, de imediato, as direções de escolas devem notificar, e/ou se for o caso, requisitar a presença da autoridade competente, para as devidas providências (Brigada Militar, Conselho Tutelar, Departamento Estadual da Criança e do Adolescente, Ministério Público e Polícia Civil). (CEED/RS, 2009, p. 5).

Como se nota, há instâncias às quais a escola deve e pode recorrer, após tomar as providências internas que são de cunho pedagógico. O Parecer é uma contribuição do órgão gestor do sistema gaúcho de ensino para a redução dos índices de violência escolar.

### **ROVE: UM INSTRUMENTO DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA ESCOLAR NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE CANOAS (RS)**

No caso das escolas de Canoas (RS), conforme análise do Rove, a “Guarda Municipal foi a instituição de segurança mais requisitada, em 27,8% dos casos em que houve encaminhamento, mais do que o dobro das vezes em que a Brigada Militar foi chamada (10,1%)” (CONTE et. al., 2012, p. 15). Assim, a mera possibilidade de a escola acessar com agilidade um serviço público de segurança contribui para construir um sentimento de segurança e de responsabilização na comunidade escolar.

A Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas mantém o Observatório de Segurança Pública de Canoas, com a finalidade de processar os registros de situações consideradas pelas escolas como de violência escolar para posteriores tomadas de decisões em termos da

política municipal de segurança pública. O registro é feito de forma *on-line* pelas equipes diretivas e/ou pedagógicas de todas as escolas pertencentes ao município. Em cada escola há um responsável, identificado por meio de senha eletrônica, que pode fazer – de maneira não obrigatória – o registro de tais eventos. Estes dados são processados pelo Observatório de Segurança Pública e avaliados pela Guarda Municipal. O Observatório de Segurança Pública resulta de uma parceria do município com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e tem, portanto, caráter acadêmico e técnico.

Embora os trabalhos tenham se iniciado em 2010, somente no primeiro trimestre de 2012 o Observatório ganhou corpo. É desse período o material analisado: o *Relatório Trimestral do Registro On-Line de Violência Escolar* – que, de agora em diante, chamaremos de Rove, tal como é conhecido pelos operadores da segurança pública e pela comunidade escolar. O presente artigo reproduz alguns desses dados, que permitem visualizar as cenas consideradas como violentas pela escola. O Rove tornou-se uma peça importante para subsidiar, com uma ampla base empírica, a reflexão docente e sua respectiva formação permanente a respeito da violência escolar, tão impregnada de preconceitos, como afirma Arroyo:

Por exemplo, o conjunto de condutas indisciplinadas que sempre aconteceram nas escolas passou a ser interpretado e classificado como *violências*, elevando a diversidade de condutas desviantes a essa condição e segregando os alunos antes tidos como indisciplinados na categoria mais temida, segregadora e estigmatizante de *violentos*. (2007, p. 789).

O Rove produz uma síntese das ocorrências registradas e trimestralmente as escolas podem analisá-lo para subsidiar sua ação e o planejamento das aulas. Os gráficos gerados para determinada escola identificam o comportamento do quadro de violência. Ao decidir-se por um ou outro projeto para a escola, por exemplo, o Rove dialoga com a escola para definir quais frentes são prioritárias para a ação preventiva. O Gráfico 1 traz a variedade de ocorrências registradas no primeiro trimestre de 2012.

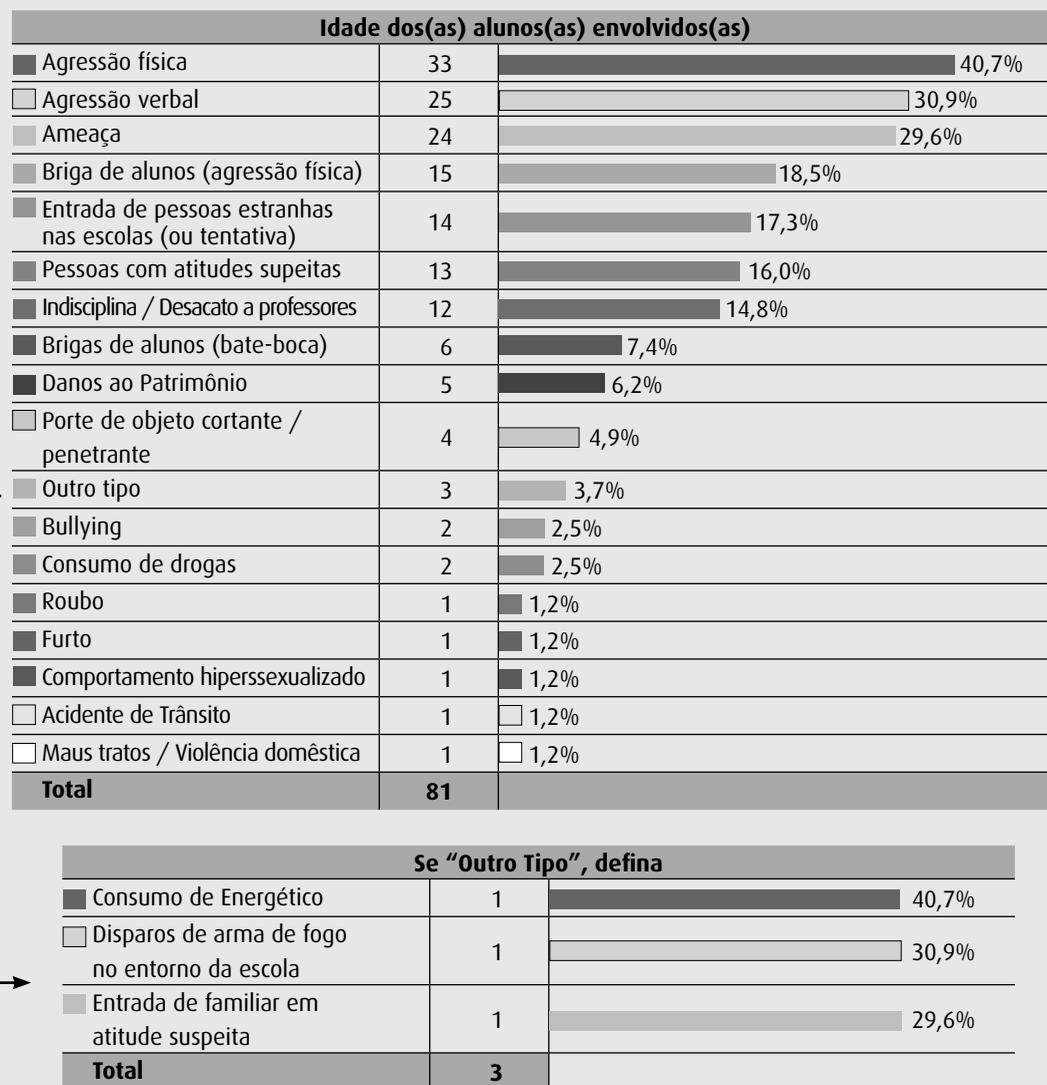
De acordo com os registros do Rove, muitos deles:

envolvem agressão e briga, tanto verbal quanto física, os meninos são os principais envolvidos, em proporção condizente com a distribuição geral das ocorrências. Os motivos que levam a essas agressões, ao bullying e às brigas são em geral desentendimentos e revidações (30,3% dos casos) ou brincadeiras agressivas e de mau gosto (25,8%). (CONTE et. al., 2012, p. 9-10).

Acrescenta-se a esta informação quantitativa outra análise qualitativa sobre a relação entre violência e as estruturas sociais nas quais ela parece mais frequente. Para Tavares dos Santos, a opção pela violência pode decorrer da exclusão social que se impôs às famílias naqueles espaços sociais com predominância de populações pobres e miseráveis, para as quais a violência sistemática pode fazer parte de um modo de ganhar a vida e de viver socialmente e com as quais a escola parece relutar em alcançar um relacionamento capaz de incorporar demandas diferenciadas e distintas. (2001, p. 116).

Canoas aderiu ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci),

**Gráfico 1 – Proporção de ocorrências, por tipo**  
Canoas (RS) – 2012



Fonte: CONTE et. al., 2012, p. 10.

política pública desenvolvida pelo Ministério da Justiça. O convênio de cooperação federativa para a institucionalização do Pronasci em Canoas (RS) foi assinado em 5 de outubro de 2007<sup>4</sup>. Neste contexto, criaram-se em os Territórios de Paz, que visam à implementação de ações de se-

gurança pública a fim de diminuir os índices de violência em bairros específicos, com elevados índices de violência, em especial o homicídio envolvendo jovens de 15 a 29 anos. Em Canoas estabeleceram-se dois Territórios de Paz em bairros que possuem altos índices de violência, como

apontam os dados do Rove, pois as “escolas encontradas dentro dos Territórios de Paz de Canoas, Guajuviras e Grande Mathias, registraram 60,5% do total de Roves feitos na cidade neste trimestre” (CONTE et. al., 2012, p. 16).

Deve-se, no entanto, considerar que o Rove ainda é um recurso recente e sua aceitação nas escolas municipais precisa ser ampliada, visto que de “42 escolas com acesso ao sistema de preenchimento *on-line*, apenas 22, 52% do total, registraram alguma ocorrência até o fim de março” (CONTE et. al., 2012, p. 6). É possível que as escolas que não registraram ocorrências no Rove tenham considerado desnecessário fazê-lo devido

a uma convivência pacífica no ambiente escolar, mas também é possível que isso se deva a falta de treinamento ou de pessoal habilitado.

O Rove constata a predominância do envolvimento masculino na violência no período analisado: “Entre os alunos envolvidos, a maior parte é do sexo masculino (68,6%), estudantes da sexta e sétima séries (ambas as séries participando de pouco mais de 20% do total de ocorrências), com idades entre 11 e 15 anos” (CONTE et. al., 2012, p. 7). O registro (Gráfico 2) indica a faixa etária na qual as regras não são obedecidas cegamente, pois os amigos (ou pares) têm mais influência no comportamento do que pais e professores.

**Gráfico 2 – Proporção de ocorrências, por idade de aluno envolvido  
Canoas (RS) – 2012**

Idade dos(as) alunos(as) envolvidos(as)		
7	1	1,2%
8	2	2,5%
9	10	12,8%
10	11	13,6%
11	18	22,2%
12	17	21,0%
13	18	22,2%
14	18	22,2%
15	16	19,8%
16	3	3,7%
17	1	1,2%
18	1	1,2%
19	1	1,2%
20	1	1,2%
21	1	1,2%
Mais de 24	1	1,2%
<b>Total</b>	<b>81</b>	

Obs.: Múltiplas escolhas

Fonte: CONTE et. al., 2012, p. 10.

O Rove constata que “agressões verbais (30,9%) e ameaças (29,6%) também se destacaram, bem como a entrada (ou tentativa de entrada) de pessoas estranhas na escola (17,3%)” (CONTE et. al., 2012, p. 9). Mais adiante, em relação aos motivos que levam às agressões físicas, 30,3% correspondem a desentendimentos e revidações, e 25,8%, a brincadeiras agressivas ou de mau gosto (Gráfico 3).

Os danos ao patrimônio não ficaram de fora e se concentram basicamente no momento de abertura da escola (Gráfico 4). Quanto a um acidente com vítima, o Rove não expressa claramente o tipo de vitimização (se fatal ou não) e embora esse tipo de ocorrência seja lamentável, não será objeto de análise.

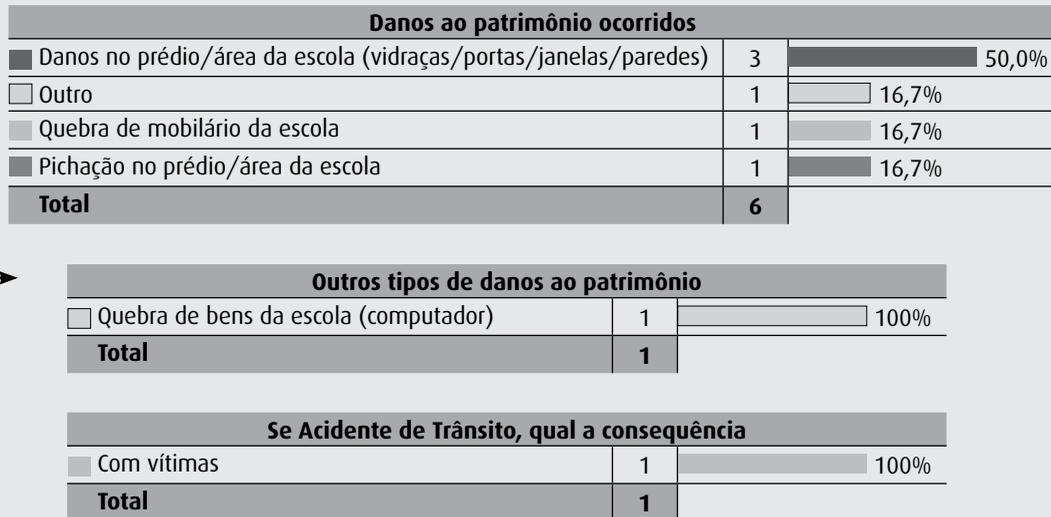
Os dados do Rove mostram a conveniência de a escola e a docência estabelecerem limites de forma republicana, de modo que tais limites sejam razoáveis e aplicáveis do ponto de vista pedagógico, que sejam úteis à promoção do convívio democrático e que tenham um objetivo pacificador, isto é, de respeito aos princípios básicos dos direitos humanos, conforme a Constituição Federal. La Taille lembra a importância de o limite “incidir sobre as ações, não sobre os sentimentos” (2001, p. 61). Afinal de contas, pressupondo um diálogo, é possível externar sentimentos, porém, em um contexto em que se trata de valores, ante “um sentimento [que] nos levaria a fazer algum mal... o limite moral nos impede de agir” (LA TAILLE, 2001, p. 61). Diante desse quadro, cabe ao educador lembrar aos alunos a necessidade, talvez imprescindível, da cooperação, do

**Gráfico 3 - Proporção de ocorrências de agressão física e verbal, brigas e bullying, por motivação**  
Canoas (RS) - 2012

Motivação dos casos de agressão física e verbal, brigas e bullying		
Desentendimentos / Revidações	20	30,9%
Brincadeiras (agressivas / de mau gosto)	17	25,8%
Outros	6	9,1%
Machismo / Coisas de “machão”	6	9,1%
Não identifica a motivação	6	9,1%
Questões de namoro	4	6,1%
Discriminação por características físicas	2	3,0%
Defesa de familiar	2	3,0%
Desentendimentos em jogo	2	3,0%
Machismo	1	1,5%
<b>Total</b>	<b>66</b>	

Fonte: CONTE et. al., 2012, p. 10.

**Gráfico 4 – Proporção de ocorrências de danos ao patrimônio, por tipo**  
Canoas (RS) – 2012



Fonte: CONTE et. al., 2012, p. 10.

acordo, do diálogo, do envolvimento, do compromisso. Os educadores, prioritariamente, têm de dar corpo ao que fala por meio do exemplo. Assim se facilita o aprendizado do aluno, sobretudo nessa faixa etária em que são mais comuns as ocorrências registradas, porque “autonomia é respeito pelo outro e exigência de ser respeitado” (LA TAILLE, 2001, p. 114).

Talvez o sistema do Rove possa amplificar a capacidade dos docentes de escutar as crianças e adolescentes que pedem limites a serem estabelecidos por autoridade legítima e reconhecida. Nesse sentido, o fato de as escolas contarem com o serviço do Rove e o apoio especializado em segurança pública amplia as possibilidades do estabelecimento de limites legítimos e desejados pelas crianças e adolescentes que apre-

sentam comportamentos considerados violentos. Nesse sentido, o Rove tem um caráter pedagógico que reafirma a autoridade moral do professor, pois é dele que parte o registro e é com os docentes que a Guarda Municipal estabelece o diálogo reflexivo sobre a violência no ambiente escolar, superando a mais grave das limitações observadas pela pesquisa de Santana e Gomes (2010). Segundo esses autores, na iniciativa do sistema de ensino do Distrito Federal, o esvaziamento da autoridade moral do professor não constituía um objetivo da política pública de segurança, mas dela derivou quando de sua implementação no cotidiano e no interior da escola e das suas salas de aula.

A seguir observam-se a tipologia das ocorrências e o sexo dos envolvidos.

Gráfico 5 – Proporção de ocorrências, por tipo e sexo dos alunos envolvidos  
Canoas (RS) – 2012

	Tipo de ocorrência por sexo dos alunos envolvidos							
	Homem		Mulher		Total			
	N	%cit.	N	%cit.	N	%cit.		
Agressão física	28	73,7%	10	26,3%	38	100,0%	73,7%	100,0%
Agressão verbal	17	70,8%	7	29,2%	24	100,0%	70,8%	100,0%
Ameaça	14	66,7%	7	33,3%	21	100,0%	66,7%	100,0%
Briga de alunos (agressão física)	12	66,7%	6	33,3%	18	100,0%	66,7%	100,0%
Indisciplina / Desacato a professores	10	76,9%	3	23,1%	13	100,0%	76,9%	100,0%
Briga de alunos (somente bate-boca)	4	66,7%	2	33,3%	6	100,0%	66,7%	100,0%
Danos ao patrimônio	4	100,0%	0	0,0%	4	100,0%	100,0%	100,0%
Bullyng	2	66,7%	1	33,3%	3	100,0%	66,7%	100,0%
Porte de objeto cortante / penetrante	2	66,7%	1	33,3%	3	100,0%	66,7%	100,0%
Maus tratos / Violência Doméstica	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	50,0%	100,0%
Roubo	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	50,0%	100,0%
Pessoas em atitude suspeita	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	50,0%	100,0%
Comportamento hiperssexualizado	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	50,0%	100,0%
Consumo de drogas	2	100,0%	0	0,0%	2	100,0%	100,0%	100,0%
Acidente de Trânsito	0	100,0%	0	0,0%	1	100,0%	100,0%	100,0%
Furto	1	0,0%	1	33,3%	1	100,0%	100,0%	100,0%
Entrada de pessoas estranhas na escola (ou tentativa)	1	100,0%	0	0,0%	1	100,0%	100,0%	100,0%
Outro tipo	1	100,0%	0	0,0%	1	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: CONTE et. al., 2012, p. 10.

A rede municipal de Canoas, conforme consulta<sup>5</sup> aos Resultados Preliminares do Censo Escolar 2012 do Inep, atendia 1.359 crianças nas creches, 1.311 crianças na pré-escola, 16.554 estudantes nos anos iniciais do ensino fundamental e 10.103 nos anos finais. Nesse mesmo nível de ensino, havia 2.702 estudantes matriculados na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e 930 na modalidade da Educação Especial, como alunos de escolas especiais, classes especiais e incluídos nas escolas regulares da rede. Portanto, a rede

municipal atende a quase 33 mil crianças e adolescentes. Esse contingente populacional envolveu-se em 144 ocorrências no primeiro trimestre de 2012. Tomando por hipótese que cada ocorrência compreenda, no mínimo, um aluno e, no máximo, cinco pessoas, entre 0,4% e 2,2% da população discente estaria envolvida em fatos considerados violentos, conforme a interpretação do responsável pela escola em produzir os registros para o Rove. O ideal do Estado Democrático de Direito é que nenhuma criança ou adolescente seja vítima ou agen-

te de violência, portanto, qualquer índice de violência nas escolas atenta contra o ideal civilizatório. Apesar disso, não é razoável afirmar que as escolas municipais de Canoas estejam dominadas pela violência. A violência escolar envolve menos de 10% dos alunos. Outro indicador nesse sentido reside na informação de que os estudantes foram “protagonistas ou participantes de 75,3% das ocorrências registradas no Rove” e que 25% dos registros envolvem pessoas “desconhecidas”, professores e “funcionários das escolas” (CONTE et. al., 2012, p. 7), o que reduziria a proporção para o intervalo de 0,3% a 1,6% de alunos envolvidos em atos considerados violentos. Esse fato se corrobora pela gravidade destes atos de violência, para os analistas do Rove:

Houve baixo envolvimento de drogas, bondes e armas nos registros feitos de janeiro a março. Apenas dois registros envolveram drogas (2,5% do total), um deles sem descrição, o outro em que um indivíduo estava sob aparente influência de drogas. Também em dois registros houve envolvimento de bondes, ambos no entorno das escolas. Um destes bondes chama-se “Elo Perdido” enquanto no outro caso não foi identificado o nome.

O uso ou encontro de armas foi, lamentavelmente, um pouco mais numeroso, atingindo quase 10% dos casos registrados. Apenas uma arma de fogo foi encontrada ou utilizada, consistindo 10% do total de armas citadas, sendo mais comuns objetos cortantes/penetrantes (50%), além de soqueiras/soco-ínglês e pedaços de pau, pedras, etc. (CONTE et. al., 2012, p. 13).

O ato infracional correspondente ao crime de porte de arma de fogo por escolar só é possí-

vel como decorrência de outro crime praticado por um adulto, que teria traficado essa arma para criança ou adolescente ou teria sido relapso na guarda de uma arma legalizada à qual o estudante teve acesso. Desse modo, parece prudente considerar que parte significativa da violência registrada na escola é decorrência da violência da sociedade e dos adultos. Nesse sentido, pode-se afirmar que o ambiente escolar é mais seguro que o ambiente do entorno social. Ou seja, um crime praticado fora da escola não é detectado no ambiente social, mas quando seu desdobramento incide no interior da escola, este é detectado.

Ao compararmos as motivações para a prática do bullying apresentadas no Gráfico 3 com os diferentes tipos de ocorrência indicados pelo Gráfico 5, nota-se que as violências podem se entrecruzar e, em um certo sentido, uma pode desencadear a outra ou, ainda, uma pode consistir na culminância de outras. Verifica-se, por exemplo, a possibilidade da violência comunitária, criminal, coletiva, institucional, simbólica, cultural. Por exemplo, um aluno na sala de aula – em horário de aula – que resolve ‘provocar’ o professor e este, por sua vez, começa a argumentar e a pedir silêncio ou respeito para aquele. Em tese, ao mesmo tempo pode-se estar diante da agressão verbal (violência comunitária), da indisciplina e do desacato ao professor (violência institucional). E imaginando-se que toda a discussão tenha se iniciado em razão de um aluno estar riscando uma carteira, ainda haveria o dano ao patrimônio (violência simbólica).

O que se apresentou até aqui fortalece a ideia da dificuldade em se determinar cabal-

mente o que vem a ser violência. Ela parece se entrecruzar e exigir sempre análises caso a caso. Cabe, no entanto, arriscar uma definição mais generalizada. Tavares dos Santos faz uma tentativa relativamente bem-sucedida para fins pedagógicos ao afirmar que “a violência seria a relação social de excesso de poder que impede o reconhecimento do outro – pessoa, classe, gênero ou raça – mediante o uso da força ou da coerção, provocando algum tipo de dano” (2001, p. 107-108). De qualquer forma, violência é violência. E, conforme o adágio popular, violência gera violência.

O papel da escola, no contexto da violência, parece ser o de “nadar contra a corrente”. Ou seja, deve ser o de encarar a violência com a não violência. À comunidade escolar incumbe aprofundar-se nas tipologias da violência, mapeando a própria realidade e, a partir do diálogo, tentar soluções. Nas considerações finais pretende-se propor algumas reflexões e sugerir algumas ações que possam contribuir para um espaço escolar mais tranquilo.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe salientar que não é possível um fechamento definitivo para o tema analisado. As considerações finais abrem a possibilidade de sua ampliação – o que certamente deve corresponder a um dos objetivos de todo trabalho acadêmico.

Um aspecto relevante no enfrentamento da violência no espaço escolar compreende a legislação, destacando-se o ECA, que no caso gaúcho recebeu um tratamento pedagógico através do Parecer nº 820/2009 do CEED-RS, além de um exemplo palpável no que tange à aplicação da legislação no contexto escolar

conforme a experiência do município de Vacaria (RS) e da ação policial especializada no Distrito Federal.

Da experiência do Rove de Canoas, a primeira lição a apreender é a importância estratégica de produzir registros e sistematizá-los. As ocorrências de violência no espaço escolar precisam do registro para posteriores encaminhamentos. Tais apontamentos podem ser feitos em forma de ata – por exemplo, precisam elencar todas as partes envolvidas e descrever com clareza as cenas – e devem incluir a chamada do responsável pelo aluno, quando este tem idade inferior a dezoito anos.

O Rove constitui um recurso técnico da política de segurança pública que precisa ser incorporado ao cotidiano da política educacional. O sistema produz uma aproximação mais objetiva com a realidade da violência escolar. As informações e análises do Rove podem e devem ser apropriadas pelas demais políticas públicas na garantia do que se define como segurança cidadã, capaz de enfrentar a violência em toda a sua disseminação social e de reduzir as violações dos direitos humanos e da cidadania. Essa articulação de todas as políticas públicas com a política educacional decorre de uma observação, aparentemente simples, do Rove:

Os registros são, de maneira geral, equilibradamente distribuídos de segunda a sexta-feira, com óbvia redução aos finais de semana. Quando agrupadas por hora cheia, as ocorrências se concentram sobretudo nos horários das 8 às 10h, que compreende a entrada e o recreio matutino e que respondeu por 37% dos registros, e às 15h, que compreende o recreio da tarde (13,6% dos registros). Há, por-

tanto, uma óbvia concentração de ocorrências nos horários de recreio e saída da escola, em que os alunos estão sob menor supervisão e em maior contato uns com os outros. (CONTE et. al., 2012, p. 4).

É surpreendente que muitos trabalhadores da educação sintam-se incapazes e impotentes para enfrentar a violência escolar, pois de fato eles conseguem reduzi-la naqueles horários em que exercem maior supervisão sobre os alunos. Nesse sentido parece que uma organização mais atenta dos espaços de entrada e de recreio nas escolas municipais tenderia a reduzir grande parte dos registros de violência. Adicionalmente, as escolas estão encaminhando às instâncias competentes os casos de efetiva violência, rompendo com a tradição de resolver estes problemas de forma isolada e estanque dentro da própria escola. Isso auxilia, ainda, a superar o senso comum a respeito do ECA, combatendo a impressão equivocada de que “*com menor de idade não dá nada*”. A sistemática do Rove parece propiciar, nas escolas de Canoas, a superação desse mito. A criança e o adolescente são responsabilizados por seus atos no interior das escolas e sofrem as consequências deles tal como se espera de uma sociedade regida pelo respeito à dignidade humana – tanto das vítimas quanto dos algozes. Talvez o próximo dado seja um dos mais angustiantes para o magistério canoense:

Mais de 70% das ocorrências envolveram agressão física, um percentual bastante elevado se comparado com o geral da cidade (próximo de 40%). Os principais motivos foram desentendimentos e/ou revidações. Não houve atuação de bondes, mas uma das ocorrências envolveu drogas e duas delas ar-

mas (objetos cortantes/penetrantes e um soco inglês), situações que são menos comuns no geral da cidade. Todas as ocorrências levaram a encaminhamentos, seja a familiares/responsáveis ou à guarda municipal. (CONTE et. al., 2012, p. 18).

O termo talvez ainda choque a sensibilidade dos docentes da educação infantil e do ensino fundamental, mas talvez seja necessário reconhecer a sua necessidade e conveniência mesma de controle. Nesse caminho é que vão Assis e Souza ao citarem o estudioso francês Chesnais, que “ao falar sobre o Brasil, afirmou que um dos fatores desencadeantes da delinquência é o fraco controle sobre os jovens exercido por instituições como a família, a igreja e a escola” (1999, p. 133). No mesmo sentido, cabe citar uma pesquisa feita em Brasília para verificar a diferença entre a escola particular e a pública no tratamento de suas ocorrências. Constatou-se que “as unidades públicas com frequência negligenciavam o controle da entrada de pessoas e outras medidas” (GALVÃO et. al., 2010, p. 436).

Os mesmos autores sugerem que o quadro de violência pode mudar significativamente com uma “gestão democrática, que pressupõe a participação, o diálogo e normas claras, explicadas, negociadas quando for o caso, não a anomia ou o império da lei do mais forte ou mais vocal” (GALVÃO et. al., 2010, p. 437). Em sentido parecido, Tavares dos Santos propõe:

assumir uma prática de negociação instaurada no interior da escola, em especial nos próprios grupos de alunos, por meio, por exemplo, da ideia de mediação pelos pares, de forma a criar responsabilidades entre os próprios membros da escola, na tentativa de

satisfazer as necessidades dos jovens mediante o desenvolvimento de um ambiente solidário, humanista e cooperativo. (2001, p. 120).

Como visto, diminuir ou acabar com a violência no espaço escolar é uma tarefa árdua e, sobretudo, depende do envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar. Tal envolvimento não pode dispensar o diálogo, tampouco deixar de registrar aquilo que é combinado ou pactuado entre as partes. A escola não pode descansar. Ela é o lugar do saudável embate, aquele que respeita o outro e leva todos à reflexão. É isso o que também diz o psicólogo e educador Yves de La Taille:

resta à escola uma solução: lembrar e fazer lembrar em alto e bom tom, a seus alunos e à sociedade como um todo, que sua finalidade principal é a *preparação para o exercício da cidadania*. E, para ser cidadão, são necessários sólidos conhecimentos, memória, respeito pelo espaço público, um conjunto mínimo de normas de relações interpessoais, e diálogo franco entre olhares éticos. Não há democracia se houver completo desprezo pela opinião pública. (1996, p. 23).

Este artigo teve como intento apresentar a contribuição do Rove e refletir sobre seu papel para diminuir ou acabar com os índices de violência registrados nas escolas. Trata-se de pontapé inicial para outras reflexões possíveis, assim como o Rove, apenas uma entre outras iniciativas possíveis a partir do necessário envolvimento da política educacional com a política de segurança pública.

Finalmente, os dados do Rove sinalizam a possibilidade de o sentimento de insegurança do magistério ser maior e desproporcional à intensidade da violência escolar. A constatação de que não há alta incidência de violências graves na escola, no entanto, não diminui a urgência e a necessidade de o magistério, pedagogicamente, tentar reduzi-la ainda mais nas escolas de Canoas (RS). Essa tarefa torna-se ainda mais urgente pelo fato de os dados do Rove demonstrarem que essa possibilidade de redução é real. Como incentivo ao combate da violência no ambiente escolar prevalece, assim, a constatação de que o nível violência é passível de redução.

1. Consulta realizada em 8 de novembro de 2012 ao banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), disponível no endereço: <<http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>>.
2. Veja-se a "Cartilha Segurança na Escola", da Promotoria de Justiça de Vacaria - RS. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/cartilhasegurancanaescola2009.doc>>. Acesso em: 2 ago. 2012.
3. Resolução nº 305, de 9 dez. 2009, que aprova o Parecer nº 820/2009 do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul. Disponível em: <[http://www.ceed.rs.gov.br/arquivos/1260554765reso\\_0305.pdf](http://www.ceed.rs.gov.br/arquivos/1260554765reso_0305.pdf)> e <[http://www.ceed.rs.gov.br/arquivos/1260554480pare\\_0820.pdf](http://www.ceed.rs.gov.br/arquivos/1260554480pare_0820.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2012.
4. Notícia do Ministério da Justiça disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMID4DC477C22F624E3CBA4C1B85447009D4PTBRNN.htm>>. Acesso em: 17 set. 2012.
5. Consulta ao banco de dados do Censo Escolar do Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Miriam. Violências no cotidiano das escolas. In: ABRAMOVAY, M. (Org.). **Escola e violência**. Brasília (DF): Unesco, 2002, p. 67-86.
- ABRAMOVAY, Miriam. Enfrentando a violência nas escolas: um informe do Brasil. In: ABRAMOVAY, M. et al. (Orgs.). **Violência na escola**: América Latina e Caribe. Brasília (DF): Unesco, 2003, p. 87-150.
- ARROYO, Miguel González. Quando a violência infanto-juvenil indaga a pedagogia. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 787-807, out./ 2007.
- ASSIS, Simone Gonçalves; SOUZA, Edinilsa Ramos de. Criando Caim e Abel: pensando a prevenção da infração juvenil. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 131-144, 1999.
- CEED/RS. Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul. **Parecer nº 820/2009**, que responde consulta sobre a inserção de normas de convivência nos Regimentos Escolares das escolas de educação básica integrantes do sistema estadual de ensino. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <[http://www.ceed.rs.gov.br/arquivos/1260554480pare\\_0820.pdf](http://www.ceed.rs.gov.br/arquivos/1260554480pare_0820.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2012.
- CONTE, Marcos André (Coord.). **Relatório trimestral do registro on-line de violência escolar – Rove** – janeiro a março de 2012. Canoas: Observatório de Segurança Pública de Canoas (RS), 16 abr. 2012. Documento eletrônico.
- GALVÃO, Afonso; GOMES, Candido Alberto et al. Violências escolares: implicações para a gestão e o currículo. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 18, n. 68, p. 425-442, jul./set. 2010.
- LA TAILLE, Yves de. A indisciplina e o sentimento de vergonha. In: AQUINO, Julio Groppa (Org.). **Indisciplina na escola**: alternativas teóricas e práticas. São Paulo: Summus, 1996.
- \_\_\_\_\_. A escola e os valores: a ação do professor. In: LA TAILLE, Yves de; PEDRO-SILVA, Nelson; JUSTO, José Sterza. **Indisciplina/disciplina**: ética, moral e ação do professor. Porto Alegre: Mediação, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Limites: três dimensões educacionais**. 3.ed. São Paulo: Ática, 2001.
- TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A violência na escola: conflitualidade social e ações civilizatórias. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 105-122, jan./jun. 2001.
- SANTANA, Edna Miranda Ugolini; GOMES, Candido Alberto da Costa. Polícia e escola: aparando arestas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 10, n. 2, p. 156-165, maio/ago. 2010.
- SINPRO/RS. Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul. **Pesquisa sobre a opinião dos professores filiados ao sindicato sobre a problemática da violência no ambiente de trabalho**. SINPRO/RS: Porto Alegre, 2007. Disponível em: <[http://www.sinpro-rs.org.br/pesquisa/pdf/Violencia\\_Apresentacao\\_250107.pdf](http://www.sinpro-rs.org.br/pesquisa/pdf/Violencia_Apresentacao_250107.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2012.

# As possibilidades de redução da violência escolar: Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas de Canoas (RS)

Luciane Oliveira de Mira e Evaldo Luis Pauly

## Resumen

**Las posibilidades de reducción de la violencia escolar: Sistema de Registro de Situaciones de Violencia en las Escuelas de Canoas (RS)**

*Este artículo presenta y discute las posibilidades de reducción de la indisciplina y de la violencia escolar a partir de la reflexión pedagógica sobre las informaciones producidas por el Sistema de Registro de Situaciones de Violencia en las Escuelas (ROVE), sostenido por la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Ciudadanía de Canoas (Río Grande del Sur). Para ello, analiza algunas iniciativas para reducir la violencia escolar de determinadas políticas educacionales implementadas por otros sistemas de enseñanza, relacionándolas con los datos y la sistemática del ROVE. Esa comparación analítica permitió llegar a la conclusión de que es posible superar la violencia escolar conjugando la política educativa y la política municipal de seguridad pública, dado que el sentimiento de inseguridad del profesorado parece ser mayor y, por lo tanto, desproporcional, a la violencia escolar efectivamente registrada.*

**Palabras clave:** ROVE. Canoas. Indisciplina escolar. Violencia escolar. Reducción de la violencia escolar.

## Abstract

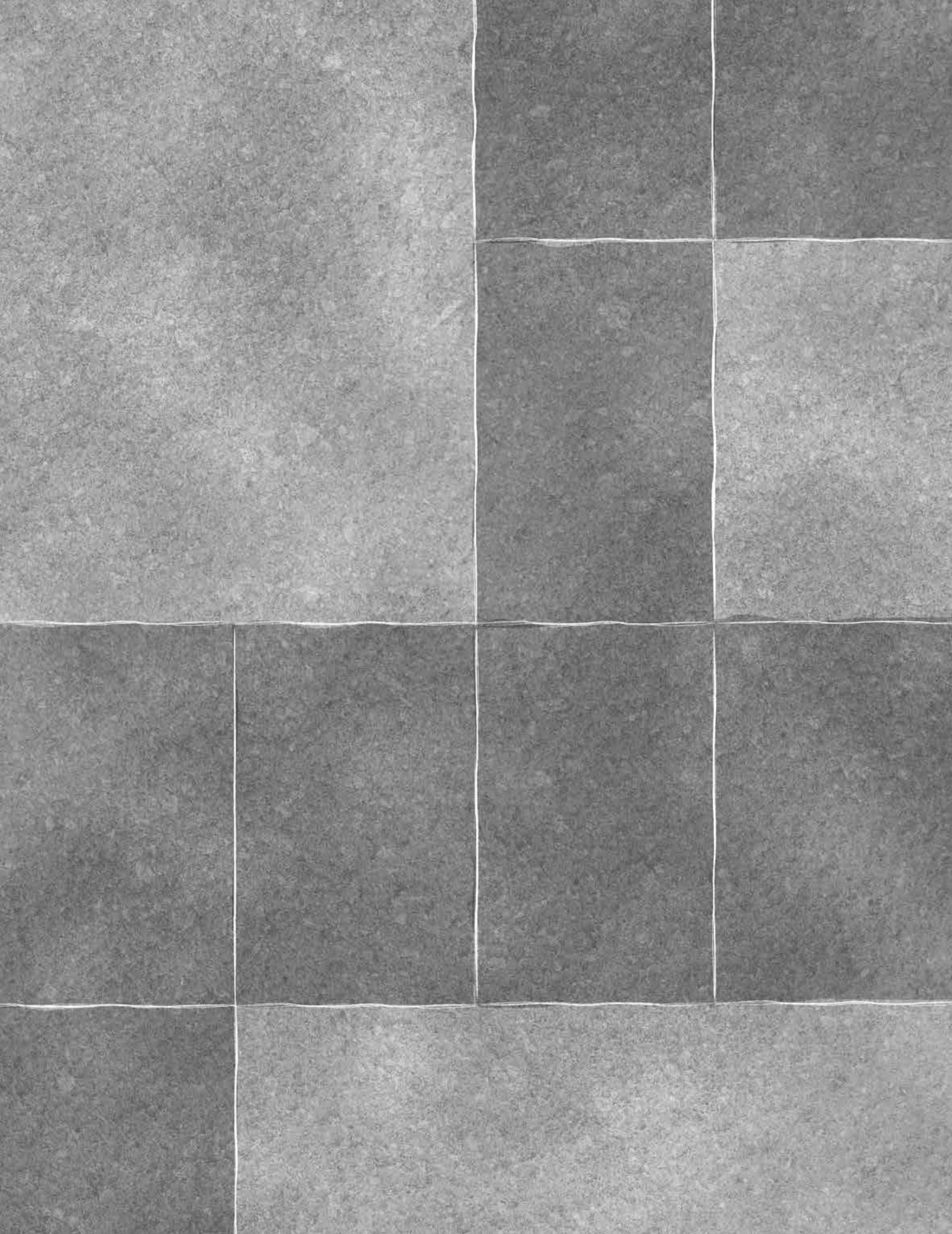
**How to reduce violence in schools: Register of Violence in Schools in the city of Canoas (Rio Grande do Sul)**

*This article lays out and discusses ways of reducing indiscipline and violence in schools on the basis of a pedagogical reflection on the information generated by ROVE (Register of Violence in Schools—Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas), which is maintained by the Municipal Secretariat for Public Safety and Citizenship of the city of Canoas (RS). It analyzes a number of school violence reduction initiatives proposed by certain educational policies brought in by other education systems, and links them to the ROVE system and data. This analysis leads to the conclusion that school violence can be overcome by a liaison between educational policy and the municipal public safety policy, taking into consideration that the feeling of insecurity among the Teaching Profession is greater than, and disproportionate to, the violence that is actually recorded in schools.*

**Keywords:** ROVE. Canoas. School indiscipline. School violence. Reducing school violence.

**Data de recebimento:** 07/06/2013

**Data de aprovação:** 14/06/2014



# Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo

## Coronel Carlos Alberto de Camargo

*Coronel da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo - PMESP. Docente Emérito do Centro de Altos Estudos de Segurança da PMESP. Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Ex-comandante geral da PMESP.*

 [ca.camargo@uol.com.br](mailto:ca.camargo@uol.com.br)

A estratégia de implantação do atual modelo de Polícia Comunitária em São Paulo tomou corpo, definitivamente, em setembro de 1997, no banco de um tranquilo bosque com vista para o Rio Arno, em Florença, na Itália. É que estava por lá quando, inesperadamente, recebi o convite para assumir o cargo de Comandante-Geral da Polícia Militar.

Evidentemente já tinha, como oficial superior, uma boa visão sobre como deveria ser conduzida a força policial do Estado, mas a assunção do comando-geral e a necessidade de, tão logo retornasse ao Brasil, apresentar o plano estratégico para a corporação, colocaram-me na condição de ter de formalizar uma estratégia em muito pouco tempo.

O grande desafio, naquele momento, era preparar e direcionar toda a energia da corporação para enfrentar os indicadores criminais, que se apresentavam com uma preocupante tendência de crescimento, ao mesmo tempo em que se tornava vital a retomada da estabilidade institucional e da autoestima dos policiais militares, abaladas por eventos que à época chocaram a opinião pública.

A concepção e implantação da Polícia Comunitária eram parte importante do pla-

no estratégico. A formulação do modelo e a maneira de implantação constituíam aspectos extremamente críticos da estratégia, uma vez que não se admitia falha, como diversas tentativas anteriormente falharam, em outras partes do país e do mundo. Também não poderiam se limitar a um plano de marketing organizacional, mas deveriam compor um projeto definitivo e de resultados.

Assim, a Polícia Comunitária integrou o planejamento estratégico como filosofia e estratégia organizacional, viabilizando uma nova forma de parceria entre polícia e comunidade, sendo esta convocada e estimulada a participar, com a polícia, na identificação e priorização de problemas locais e na busca de soluções.

A primeira decisão foi, por isso, a convocação da comunidade para o trabalho da criação do modelo de polícia comunitária.

A corporação poderia, por conta própria, implantar sua estratégia de polícia comunitária e apresentá-la à sociedade. Muitos estudos suficientes para tanto já existiam. Porém, isso seria contraditório com o princípio básico da filosofia de polícia comunitária, que não dispensa o trabalho cooperativo entre a população e a polícia.

Só se aperfeiçoa uma sociedade aperfeiçoando-se as pessoas, por meio da educação (em sentido amplo), quando o cidadão, em vez de ser colocado como mero sujeito passivo do processo, é cooptado e estimulado a ser sujeito ativo, coautor de seu próprio processo de desenvolvimento.

Esse foi o motivo que levou a Polícia Militar a chamar a comunidade para integrar a comissão que preparou o projeto de Polícia Comunitária, o que permitiu a ampla participação de

segmentos organizados da sociedade, juntamente com quadros da própria corporação.

Outra decisão estratégica foi orientar o planejamento no sentido de que a Polícia Comunitária, além de filosofia e estratégia organizacional, fosse também uma ferramenta operacional de prevenção primária, à disposição dos comandantes de polícia territorial, fator relativamente esquecido na atualidade, mas fundamental para o sucesso do projeto, na

Figura 1 – Repercussão na mídia impressa sobre troca de comando da Polícia Militar



Fonte: O Estado de São Paulo, 23 de setembro de 1997.

medida em que viabilizou resultados concretos que sustentaram o modelo como algo que realmente viera para ficar.

## FILOSOFIA, ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL E FERRAMENTA OPERACIONAL

A Polícia Comunitária foi concebida, desde o seu início, para ser filosofia, estratégia organizacional e também ferramenta operacional de prevenção primária, à disposição dos responsáveis pelo comando de unidades territoriais.

Como filosofia, ela norteia toda a atividade da corporação e de seus integrantes, no sentido de que a Polícia Militar, assim como o governo, de forma geral, não pode ser uma burocracia distante e inatingível para os cidadãos, desempenhando atividades quando e da forma que quiser. Essas atividades não podem ser desenvolvidas como se fossem concessões à população, com os agentes públicos confortavelmente acomodados na invisibilidade da administração, sentindo que não têm o dever de ouvir os administrados e, muito menos, de prestar contas à sociedade. Assim, no espectro da filosofia da Polícia Comunitária, a corporação e cada um de seus integrantes têm, a orientar seus procedimentos, a consciência de que devem atuar em parceria com a comunidade.

Desde sua implantação definitiva em 1997, o modelo comunitário de prevenção tem sido importante fator para se alcançar o que se denomina *polícia de proteção da dignidade humana*, a qual não se resume a estratégias, táticas ou técnicas de polícia, devendo se alcançar também uma redefinição de postura quanto à forma de se entender o serviço policial. Assim, o agente público encarregado de fazer a polícia

não se limita ao cumprimento das suas destinações legais, mas as exerce com vocação para promover a dignidade humana, indo além do singular respeito aos direitos das pessoas, alcançando o patamar da atuação deontológica, na completa aceitação do termo. A concretização dessa visão passa pela mudança comportamental da polícia e da população, num amplo processo de reeducação no qual o policial compreenda que as soluções na segurança pública não devem ser impostas de forma unilateral e sim buscadas participativamente com a sociedade. Esta, por sua vez, tem de curar-se da *síndrome do capitão do mato* que nutre pelo policial, visto como um caçador de bandidos, de quem todos querem distância.

O policial deve ser conhecido da comunidade que deve proteger e perfeitamente integrado a ela, agindo não como um estranho interventor, mas, sobretudo, à mercê da confiança e do respeito que desperta, como elemento capaz de despertar nos cidadãos os sentimentos de cordialidade e solidariedade. Assim, estará ele colaborando para que a sociedade e a polícia encontrem mecanismos de participação comunitária, com definição de estratégias e prioridades no serviço de segurança pública.

Como estratégia organizacional, a Polícia Comunitária tem, na parceria concreta com a comunidade, os benefícios da participação dos cidadãos a potencializar sua capacidade de ação e a qualidade de sua atuação. Essa participação comunitária fortalece a atuação operacional da corporação, pela efetiva colaboração dos cidadãos na identificação e priorização de problemas locais e na formulação das soluções.

Um tanto esquecida atualmente, mas de importância vital para o sucesso do projeto, foi a visão de que Polícia Comunitária é também uma ferramenta operacional. Neste aspecto, ela se mostra utilíssima como ferramenta de prevenção primária, à disposição dos comandantes de unidades territoriais, em todos os níveis. Mas, para tanto, foi necessário adequar o conceito de prevenção, de forma a potencializar a capacidade de ação dos comandantes territoriais.

Para a articulação de esforços, o conceito de prevenção do crime pode ser analisado sob os aspectos de: prevenção primária, prevenção secundária e prevenção terciária.

A prevenção tipicamente policial, como o patrulhamento ostensivo, é a prevenção secundária. Fundamenta-se na ideia de que a presença ostensiva do policial, nos locais e momentos oportunos, inibe a prática de delitos.

A prevenção primária atua sobre as causas da criminalidade, especialmente as suas causas sociais. Devido à insuficiente atenção a esse aspecto da prevenção, em extensas áreas carentes das cidades, a presença das viaturas policiais como medida isolada perdeu a capacidade de prevenir, porque para muitos jovens, reunidos em gangues, enfrentar a polícia permite-lhes subir em dignidade, numa escala de valores baseada na cultura da prática da violência. O mesmo ocorre em áreas dominadas pelo comércio de entorpecentes. As armas, por exemplo, estão nas cabeças e não só nas cinturas desses jovens, alavancando-lhes a autoestima. Não basta apreender a arma que está na cintura. É indispensável substituí-la na cabeça por estruturas saudáveis e eficazes que reforcem a autoestima.

Por isso, a eficácia da prevenção secundária depende da eficácia da prevenção primária. Da mesma forma, a eficácia da prevenção secundária depende da prevenção terciária, que é o efeito da prevenção geral decorrente da exemplar punição legal dos infratores da lei. É a certeza que todo cidadão deveria ter de que será efetivamente punido, caso infrinja a lei. Seu efeito imediato é a inibição do crime, tendo em vista a consciência de que haverá uma rápida contrapartida do Estado. E o contrário disso é essa generalizada sensação de impunidade que, infelizmente, está fortemente arraigada em nossa sociedade e que, em vez de inibir, estimula mesmo a prática de delitos.

No que diz respeito à prevenção primária, o policial territorial tem à sua disposição a participação comunitária para intervir localmente na identificação e solução de problemas que causam ou estimulam a prática da violência e do crime.

A utilização da Polícia Comunitária como ferramenta operacional tem a virtude de retroalimentar a interação polícia-comunidade, por conta dos resultados concretos e imediatos que ocasiona, além de legitimar, local e imediatamente, os atos da polícia.

## O CONCEITO ADOTADO

Analisando-se a Polícia Comunitária sob um aspecto geométrico, temos que o “centro” de seu conceito é a participação do cidadão, mas participação como um direito seu, como sinônimo de cidadania, e não como uma concessão do Estado. Essa participação, que jamais deve ser confundida com apoio material, como auxílio para reforma de prédios ou conserto de viaturas, deve ser incentivada e

significa a participação na análise da realidade local, priorização das ações, projetos conjuntos de intervenção, entre outros.

Em torno desse “centro” é que orbitam os periféricos, como as bases de polícia comunitária, o patrulhamento, a identificação do policial com a comunidade, os programas, entre outros.

Projetos de Polícia Comunitária têm fracassado em todo mundo por terem sido construídos sem a participação da comunidade – como as “unidades de polícia comunitária” construídas ou criadas pela polícia e que são “apresentadas” ou “entregues” à comunidade, pois só é Polícia Comunitária aquela que foi construída com a comunidade.

Igualmente condenados ao fracasso são os projetos que confundem o verdadeiro sentido de participação do cidadão. Chamar o cidadão para colaborar no conserto de viaturas ou na reforma de prédios públicos não é a espécie de participação que constitui a Polícia Comunitária. Elaborar um projeto a partir desse tipo de relação com a comunidade é, sem dúvida, fadá-lo ao insucesso. Da mesma forma como estará condenado ao fracasso um projeto centrado, ou até pior, limitado a um periférico. Inaugurar um prédio com o nome de “base comunitária”, por si só, não é, portanto, implantar polícia comunitária, por colocar como centro algo que deveria ser apenas um periférico.

Também os programas, como o de prevenção ao uso de drogas, os voltados a adolescentes em conflito com a lei, de prevenção de acidentes de trânsito, não constituirão Polícia Comunitária, se formulados e implantados sem a indispensável participação comunitária.

Os núcleos de polícia comunitária, porque criados junto com os cidadãos do local, acabam por adquirir a “cara” da comunidade a que pertencem. A padronização extrema, por isso, também é contrária à Polícia Comunitária.

## **A COMISSÃO DE ACESSORAMENTO PARA A IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA**

Por tudo isso, a Polícia Militar convocou a comunidade para integrar a comissão que preparou o projeto de Polícia Comunitária com os quadros da corporação, o que permitiu a ampla participação de segmentos organizados da sociedade, a saber: Ordem dos Advogados do Brasil, Pastoral do Menor, Comissão de Justiça e Paz, Associação Comercial de São Paulo, Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, Câmara Municipal de São Paulo, Polícia Civil, Núcleo de Estudos da Violência – USP, Liderança das Comunidades Negras de São Paulo, Conselho Geral da Comunidade, Conselho Estadual da Pessoa Portadora de Deficiência, Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária, Conselho Estadual da Condição Feminina e Conselho Estadual do Idoso, Conselho de Pastores do Estado de São Paulo, Associação de Segurança do Cidadão, entre outros. A Comissão de Assessoramento para Implantação da Polícia Comunitária iniciou seus trabalhos em 30 de setembro de 1997, reunindo-se regularmente no Quartel do Comando-Geral com toda a liberdade para discussão e deliberação. Sua atuação foi brilhante e crucial para o sucesso dos trabalhos, graças à lucidez, competência, idealismo e espírito público de seus integrantes. Mesmo com a participação de representantes de diversas visões sobre o papel da polícia e da

sociedade, os trabalhos foram extremamente produtivos, dado o caráter democrático de seus procedimentos e o interesse público que os motivava. A discussão democrática sobre temas de interesse social é indispensável para esse equilíbrio, promovendo a necessária sinergia, na qual até as opiniões contrárias somam, na busca do bem comum. É dessa forma que se deve discutir a questão da violência urbana, fugindo de posturas maniqueístas, preconceituosas e perigosas ao interesse social.

A fim de garantir que os trabalhos tivessem a velocidade que a situação exigia, para que não se perdesse a oportunidade histórica, e para que permanecessem rigorosamente dentro da finalidade de buscar as melhores formas de participação comunitária, além dos contatos formais com os integrantes da comissão durante as reuniões regulares, muitos contatos informais foram realizados com diversos deles. Logo em seguida, bases comunitárias já estavam implantadas em 41 companhias-piloto. Foi assim que nasceu o atual modelo de Polícia Comunitária em São Paulo. Emblemático é o caso do Jardim Ângela, em 1998, considerado o local com maior número de homicídios no mundo. Os 30 primeiros policiais militares a compor a base local de Polícia Comunitária assistiram a aulas ministradas pelos moradores da região, maiores especialistas sobre a realidade local. Isso se deveu ao fato de que, também nas bases, a implantação do projeto ocorreu com a ativa participação das comunidades.

### **POLÍCIA COMUNITÁRIA, FORÇA TÁTICA E COORDENAÇÃO OPERACIONAL**

A estratégia concebida para a Polícia Militar naquele já distante ano de 1997, naquele também distante bosque às margens do Rio Arno,

em terras Italianas, entre outras coisas, previa que a Polícia Comunitária faria parte de um bloco estratégico composto também pela Força Tática e pelas Coordenadorias Operacionais em todos os batalhões, absolutamente interligadas, como três irmãs gêmeas univitelinas.

A Força Tática não tinha como objetivo principal ser “força”, mas visava especialmente ser “tática”. Isso porque, naquela época, 100% do efetivo operacional das unidades de área estava na condição de refém do atendimento de ocorrências, a tal ponto que qualquer aumento de efetivo ou de viaturas não significava, necessariamente, maior número de policiais nas ruas.

Os comandantes de unidades territoriais não dispunham de meios para empregar no controle dos indicadores criminais, já que sequer podiam garantir a permanência de suas viaturas em patrulhamento nas regiões críticas, pois o atendimento de ocorrências funcionava como um verdadeiro “buraco negro” a dragar toda a energia operacional da corporação. Por esse motivo, em cada batalhão foi criada uma companhia de Força Tática para que as unidades territoriais pudessem efetuar um policiamento inteligente.

Mais difícil do que adquirir carros, motos – iniciava-se ali o policiamento com motocicletas – e equipamentos, naquele cenário, foi separar o efetivo para as novas companhias. Foram extintas as antigas Companhias de Comando e Serviços (CCS), mas também retirados efetivos da atividade de atendimento de ocorrências.

Como forma de valorizar os comandantes de unidades territoriais, de maneira proporcio-

nal à responsabilidade que lhes seria atribuída – a de diminuir, em suas respectivas áreas, os índices criminais –, foi criada a figura, nos batalhões, do Coordenador Operacional, desempenhada por um Major. O Coordenador Operacional passou a ser o oficial superior nas unidades diretamente responsável pela diminuição dos índices criminais.

Interessante registrar que, a despeito de não contar, naquela época, com os recursos tecnológicos atualmente disponíveis – apenas com programas de computador elementares então acessíveis –, as Coordenadorias Operacionais inauguraram, na Polícia Militar, a cultura organizacional de monitorar indicadores criminais na busca permanente da sua redução, por meio de policiamento inteligente. Toda a tecnologia surgida a partir da década seguinte e colocada à disposição das organizações de nada valeria sem essa cultura profissional inaugurada com a criação da Coordenadoria Operacional.

Adicionalmente, os Coordenadores Operacionais tiveram, na época, a missão estratégica de valorizar os comandantes de companhias territoriais, viabilizando seu trabalho de diminuir o crime em suas respectivas subáreas, com a racionalização do emprego das companhias de Força Tática. Procurou-se evitar que estas assumissem papel predominante nos batalhões, como “tropas de elite”, em vez de mera “ferramenta” à disposição dos comandantes de área. A polícia é, por vocação, essencialmente territorial, e a desvalorização das unidades de área, em contraste com a supervalorização de unidades especiais, só reduziria a eficiência das forças policiais.

A Polícia Comunitária, a Força Tática e a Coordenação Operacional consolidaram-se nas unidades a partir de 1999, primeiramente na capital e, depois, nas cidades do interior. Com sua atuação interligada, a Polícia Militar fez declinar os indicadores criminais de forma drástica. Ficou muito evidente, nesse processo, que a aproximação com a comunidade elevou a autoestima não só dos policiais diretamente envolvidos com a Polícia Comunitária, mas de toda a unidade. Essa elevação da autoestima teve, certamente, papel importante na melhoria do desempenho da força policial, já que criou um círculo virtuoso em que o reconhecimento da população estimulava o comprometimento com a missão, que levava à melhoria do desempenho, que acarretava mais reconhecimento e assim por diante.

Aparece aí, portanto, outra virtude da Polícia Comunitária: a melhoria no desempenho da força policial em razão da melhoria da autoestima dos policiais.

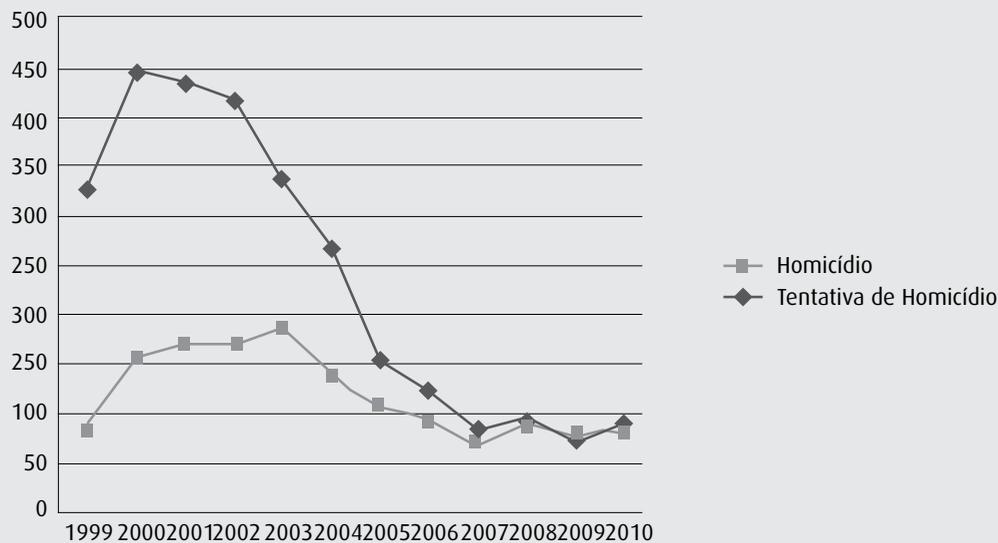
### **O CASO EMBLEMÁTICO DO JARDIM ÂNGELA**

O caso emblemático do Jardim Ângela demonstra bem a eficácia da sinergia entre Polícia Comunitária, emprego da Força Tática viabilizando a capacidade de resposta da corporação à participação comunitária e a perseguição aos indicadores criminais e atuação do Coordenador Operacional.

O Jardim Ângela, em 1995, apresentava taxa de 112 homicídios por 100 mil habitantes, que atinge o preocupante valor de 200 homicídios por 100 mil habitantes para o grupo de risco formado pela população masculina entre 15 e 25 anos de idade, conforme dados

**Gráfico 1 – Taxa de homicídio doloso  
Jardim Ângela (SP) – 1999-2010**

**Estatísticas sobre Jardim Ângela**



Fonte: Secretaria de Segurança Pública (SSP-SP).

do Seade. Na década de 1990, era considerada a região mais violenta do mundo, segundo a Organização das Nações Unidas.

Após a implantação das “três irmãs gêmeas univitelinas” – Polícia Comunitária, Força Tática e Coordenadoria Operacional – e da ativa participação comunitária – como da Sociedade Santos Mártires, liderada pelo padre irlandês Jaime Crowe, e do Fórum de Defesa da Vida –, a criminalidade caiu vertiginosamente no local.

A efetiva implantação do bloco estratégico formado por Polícia Comunitária, Força Tática e Coordenadoria Operacional viabilizou o poli-

ciamento inteligente e a adoção de medidas de combate às causas da violência, o que resultou na diminuição drástica no número de homicídios.

De 1999 até 2005, o número de homicídios no Jardim Ângela recuou mais de 50%, sendo que em 2005 o índice atingiu seu número mais baixo em décadas: 43,0 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2007, a taxa diminuiu para 26,6 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2010, já estava no patamar de 15,7 por 100 mil.

A experiência da implantação do Policiamento Comunitário permitiu constatar a

capacidade de participação das pessoas, que independe do seu grau de educação formal, o que ficou claro particularmente nas regiões mais carentes, como o Jardim Ângela. Nesse bairro, a lucidez e disposição de participar das mulheres, em especial das mais velhas, constituíram uma verdadeira lição de cidadania. Essa virtuosa capacidade de participação cidadã das populações é a massa crítica que viabiliza o sucesso dos projetos sérios de Polícia Comunitária. Assim, foi surpreendente constatar que a participação cidadã, desde que es-

timulada e criadas as oportunidades, é muito mais efetiva nas regiões mais carentes. Em contrapartida, é muito mais difícil estimular e obter a participação de pessoas de maior poder econômico, residentes nas áreas mais abastadas, em projetos comunitários. Há, certamente, envolvimento em projetos sociais e preocupação com o desenvolvimento das cidades por parte dessas pessoas individualmente, mas isso não se traduz em engajamento quando elas são consideradas na condição de moradoras, nas regiões de sua residência.

**Figura 2 - Inauguração da Base da Polícia Comunitária do Jardim Ângela, em 1997, ainda em um trailer**



*Fonte arquivo pessoal.*

**Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo**  
Cel. Carlos Alberto de Camargo

## COMO SUPERAR AS DIFICULDADES

A dificuldade inicial para a implantação do projeto em São Paulo foi exatamente explicar o que seria essa Polícia Comunitária. Ouviase falar sobre o tema, basicamente em relação a projetos existentes em outros países e sobre experiências realizadas em território nacional. Mas nenhuma delas era igual ao que se propunha para São Paulo.

Com relação aos projetos já implantados em outros países, como em cidades canadenses, americanas e inglesas, ficava claro, naquele momento, que se referiam a modelos que buscavam o bom relacionamento entre polícia e comunidade em localidades sem grandes problemas sociais, e onde qualquer projeto dificilmente daria errado. Isso ficou claro, em 1998, durante o Congresso Internacional sobre Polícia Comunitária, em Haia. Na ocasião, chefes de polícia de diversas cidades no mundo, onde havia projetos já implantados, ao tomarem ciência das condições existentes no Brasil, manifestavam espanto ao perceberem que a população de suas cidades era, muitas vezes, menor do que o número de desempregados na Região Metropolitana de São Paulo.

As experiências já implantadas no Brasil, por sua vez, consistiam em criação de instalações físicas, aquisição de equipamentos, destinação de efetivos, ou careciam da forte vontade política. Fundamentalmente, eram criadas pela polícia e apresentadas à população, não contavam com a comunidade em sua elaboração tampouco se mostravam centradas na participação cidadã.

Assim, foi complexo obter a colaboração da sociedade para a criação de algo que, até

então, era pura abstração. Era como trabalhar em conjunto na construção de algo sem exibir a imagem do que se pretendia construir. Por isso, a maior dificuldade inicial correspondeu a explicar o que compreendia o modelo de Polícia Comunitária a ser implantado.

Outra dificuldade foi fugir da simples abstração, criando um projeto de resultados. A esse respeito, convém lembrar que, na cultura brasileira, buscam-se sempre resultados de curto prazo, desprezando-se medidas de médio e longo prazos. Assim, o projeto de Polícia Comunitária deveria ser um projeto de resultados visíveis em curto espaço de tempo. Concebeu-se, desse modo, um bloco estratégico que envolvia a Polícia Comunitária, a Força Tática e a Coordenação Operacional. As duas últimas dotavam a polícia da capacidade de dar respostas no diálogo com a sociedade, no âmbito da Polícia Comunitária. Mobilizar efetivo suficiente constituiu um importante problema a ser resolvido, em um momento em que a totalidade da força era refém do atendimento de ocorrências policiais.

Também se mostrou difícil estimular a participação popular. Além de criar oportunidades, foi preciso uma grande capacidade de liderança por parte dos comandantes de unidades territoriais para motivar essa participação, de forma regular e intensa. O exercício da cidadania é algo trabalhoso, pois para tanto o cidadão é obrigado, com frequência, a abdicar de momentos de descanso e lazer. Essa mesma capacidade de liderança tornou-se indispensável para manter os trabalhos nos limites do interesse público, mantendo-os a salvo de interesses pessoais ou político-partidários.

Por parte do governo, tornou-se fundamental mudar a cultura de uma administração pública acostumada a ser como uma burocracia invisível, inatingível para o administrado, com seus agentes instalados na zona de conforto de seus gabinetes, praticando seus atos de ofício, como e quando quisessem, mas sempre como uma concessão que faziam aos cidadãos, sem sequer ouvi-los. A Polícia Comunitária, no modelo paulista, exigia uma administração pública visível, aberta e acessível à comunidade e que, fundamentalmente, mantivesse um diálogo permanente com os cidadãos.

A mudança de paradigma no âmbito da corporação foi questão estratégica que mereceu especial atenção do comando, uma vez que, em qualquer organização, as mudanças da segurança dos velhos paradigmas para a incerteza de novos paradigmas geram insegurança, que deve ser administrada para que não se transforme em resistências intransponíveis. No momento em que todos recomeçam do ponto zero, a despeito da experiência que tenham, e iniciam a caminhada na direção do novo paradigma, torna-se vital o papel da liderança. E não basta aí a liderança formal dada pela hierarquia. É indispensável a liderança de fato, a verdadeira liderança, aquela capaz de convencer e conduzir pessoas.

### III CONGRESSO DE ORDEM, SEGURANÇA E DIREITOS HUMANOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA E CARIBE

Em 1998, o modelo de Polícia Comunitária paulista foi objeto de exposição em Haia, na Holanda, em um congresso de chefes de polícia e universidades de todos os continentes, o que resultou no convite para que o Comandante-Geral da Polícia Militar de São Paulo integrasse a diretoria do *International Police Executive Sym-*

*posium*, entidade organizadora do congresso em parceria com o governo holandês.

Nesse mesmo ano, outro fato ainda mais significativo consistiu na adoção, por unanimidade, da tese brasileira representada pelo modelo paulista de Polícia Comunitária. Isso ocorreu no plenário do III Congresso de Ordem, Segurança e Direitos Humanos para o Desenvolvimento da América Latina e Caribe, realizado em El Salvador.

As decisões tomadas ao final desse congresso, para que tivessem sentido prático, foram detalhadas da seguinte maneira:

***1 - As organizações policiais devem internamente buscar que cada policial assumam a condição de promotor da dignidade humana e implantar métodos que lhes permitam ser transparentes, observando que:***

- a. os direitos humanos não devem ser ministrados de maneira puramente técnica, e sim mediante metodologias capazes de edificar valores positivos, coerentes com a democracia;
- b. as diversas unidades policiais devem dar continuidade à formação proporcionada nas Academias, cultuando os mesmos valores nelas desenvolvidos;
- c. é preciso manter elevada a autoestima dos policiais, de modo que se sintam cidadãos plenos, e não subcidadãos;
- d. na busca da contínua melhoria da proteção à comunidade, a direção policial deve sempre enxergar o policial como cliente interno e o cidadão como cliente externo;
- e. para que os policiais possam se transformar em protetores da dignidade humana,

- é antes necessário que as instituições policiais e a sociedade os dignifiquem, despertando neles a convicção de que estão atuando com recíproco respeito à cidadania;
- f. para que a comunidade possa conhecer a polícia e suas atividades, deve-se romper barreiras, abrindo a polícia aos cidadãos, de modo a torná-la transparente a toda a sociedade;
  - g. deve-se otimizar a profissionalização das carreiras policiais, para que o policial atue sempre de forma técnica e com conhecimento da lei, evitando agir mais pela paixão do que pela razão.

***2 - A sociedade e a polícia devem encontrar mecanismos de participação comunitária, com definição de estratégias e prioridades no serviço de segurança pública, propondo-se para isto que:***

- a. os dirigentes sejam os primeiros a demonstrar a mudança de mentalidade, permitindo e buscando essa relação com a comunidade. A polícia deve sempre buscar o diálogo franco com a população, sabendo que receberá elogios, sugestões e críticas;
- b. a polícia e a sociedade devem determinar, em conjunto, as causas da criminalidade, mediante a criação de fóruns de investigação científica do delito integrados por professores universitários, cidadãos e profissionais de polícia de todas as especialidades e regiões;
- c. as instituições policiais devem dispor de pessoal altamente profissionalizado, dotado de conhecimentos capazes de subsidiar os legisladores quanto ao ponto de vista da instituição, em pro-

- jetos de lei sobre segurança pública e intervenções policiais;
- d. as instalações policiais devem estar abertas ao público durante as 24 horas do dia e constituírem cenário propício à aproximação do cidadão com o Estado ou, mais especificamente, com a própria polícia;
- e. deve-se dar formação especializada aos policiais em matéria de trato com o cidadão e desenvolvimento de relações com a comunidade;
- f. deve-se projetar a imagem da comunidade como companheira da polícia na luta contra a delinquência, quer no âmbito da instituição policial, quer no seio da própria comunidade;
- g. a comunidade deve assumir a coautoria de projetos e iniciativas sobre segurança pública, evitando permanecer passiva nesse particular;
- h. os policiais devem ser empregados, com frequência, num mesmo local, de modo que se sintam representantes e educadores efetivos da organização, em suas respectivas áreas de responsabilidade;
- i. deve-se atender às diversas pretensões e expectativas da comunidade, de forma a aumentar a sensação de segurança e, conseqüentemente, diminuir o temor do delito;
- j. polícia e comunidade devem estabelecer diálogo permanente, num ambiente de confiança e sinceridade.

***3 - Redefinir a relação entre a polícia e a sociedade, de maneira a torná-la harmônica:***

- a. em primeiro lugar, evitando-se confundir a participação comunitária na

- definição das estratégias e das necessidades de segurança com a participação do cidadão em atividades policiais, o que descaracteriza e compromete a polícia, abrindo a possibilidade de abusos por parte de alguns cidadãos;
- b. educando policiais e cidadãos e incentivando o diálogo, com base na premissa de que há mais pontos em comum que diferenças;
  - c. dotando-se os policiais, desde a respectiva formação, de regras claras de relacionamento com a comunidade, previstas em manuais policiais de cidadania e relações públicas;
  - d. praticando o intercâmbio de policiais de nível operacional com outras instituições policiais que tenham desenvolvido práticas de polícia comunitária;
  - e. enfatizando a tese do *efeito bumerangue*, de que toda a ação construtiva da polícia redundará em retorno da sociedade à instituição policial;
  - f. buscando a aproximação com a imprensa, para que esta não só funcione como *caixa de ressonância* das inquietações da comunidade, como também conheça e respeite a função policial;
  - g. objetivando a continuidade e a permanente evolução dos projetos comunitários, implementando-os e incentivando a participação dos policiais na sua execução.

### **MEDIDAS ADOTADAS PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO NO CONTEXTO DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA**

Muito antes do III Congresso de Ordem, Segurança e Direitos Humanos para o De-

envolvimento da América Latina e Caribe, a Polícia Militar paulista já iniciava seu processo de aperfeiçoamento, calcada nas plataformas descritas a seguir.

#### ***1 - Direitos humanos – dignidade humana***

Com a participação da Anistia Internacional e da Cruz Vermelha Internacional, estão sendo formados, no Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, 250 agentes multiplicadores, que propagarão os valores da dignidade humana e o dever do policial militar de protegê-los;

#### ***2 - Policiamento Comunitário – prevenção com o engajamento da população***

Constituída a Comissão de Implantação, composta por integrantes da Polícia Militar e representantes da sociedade civil, com reuniões semanais, em caráter permanente, para avaliação de todo o programa, foram adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

- a. a) organização do Curso de Policiamento Comunitário, destinado a formar 250 agentes multiplicadores para propagação dos seguintes princípios: reforço da interação polícia-população; integração das forças da comunidade em prol da segurança pública; recuperação dos valores da solidariedade e cordialidade entre as pessoas;
- b. b) estabelecimento do novo perfil do policial comunitário e seleção com testes psicológicos específicos;
- c. revisão de currículos e apostilas de policiamento comunitário da corporação;
- d. elaboração de cartazes, volantes, cartilhas, entre outros, para divulgação em todo o Estado;

- e. reedição, com apoio da Imprensa Oficial do Estado (Imesp), de livro sobre policiamento comunitário;
- f. escolha de 37 companhias-piloto, abrangendo o policiamento ostensivo urbano e rural, de trânsito, feminino, rodoviário, florestal e bombeiros;
- g. campanha de incentivo à participação popular na formulação teórica da estratégia na respectiva área;
- h. campanha de incentivo à participação popular na solução dos problemas de segurança;
- i. campanhas específicas, a exemplo da de prevenção de afogamentos em represas;
- j. campanha de estímulo à recuperação dos valores da cordialidade e solidariedade nas ruas;
- k. criação de Bases Comunitárias de Segurança;
- l. incentivo ao policiamento a pé;
- m. aquisição de bastão *tonfa* para os policiais, visando a diminuição do emprego de armas;
- n. reorganização das forças táticas com vistas à criminalidade violenta;
- o. criação dos grupos de planejamento integrado com a polícia judiciária, para gerir informações e estatísticas, ouvir a comunidade, estabelecer prioridades e planejar operações integradas;
- p. integração do policiamento feminino com as escolas;
- q. integração com os condomínios de prédios, clubes, associações de moradores, entre outros;
- r. adoção de medidas preventivas de autoproteção;
- s. criação do Disque PM (0800-555190), o telefone da qualidade, pelo qual a população encaminha sugestões e reclamações, participando mais efetivamente do policiamento comunitário;
- t. otimização das 184 bases comunitárias de segurança 24 horas, em todo o Estado, para o pronto atendimento à população;
- u. proposição de aumento do número de bases 24 horas em todo o Estado;
- v. adequação do programa de policiamento comunitário ao Plano Estadual de Direitos Humanos, em conjunto com a Secretaria de Estado da Justiça e Defesa da Cidadania.

### ***3 – Tiro Defensivo – ato extremo praticado pelo policial***

O tiro defensivo, pela sua gravidade, mereceu ser elevado ao nível das demais plataformas de aperfeiçoamento, sendo adotado e implantado o Método Giraldi. As antigas silhuetas de tiro foram substituídas por pistas, nas quais o policial encontra, de forma inesperada, as mais diversas situações, tendo que reagir adequadamente a cada uma delas, atirando ou não, apontando ou não para partes mortais, de forma que se saiba o grau de equilíbrio de cada policial diante das situações que encontrará na realidade, permitindo treiná-lo mais em suas atitudes do que simplesmente no disparo.

### **O FUTURO**

Convém ressaltar que, no que diz respeito à polícia, o único modelo compatível com a democracia é o de uma organização que pertença à comunidade, com vocação para promover a dignidade humana. Essa polícia deve estimular a participação do cidadão, não como sujeito

passivo que recebe os serviços de uma burocracia estatal distante e inacessível, na forma de mera concessão, mas como sujeito ativo que sugere, elogia, critica, apoia e formula, junto com ela, as prioridades e estratégias do serviço policial. Uma polícia transparente que encare a participação do cidadão como a manifestação mais importante da própria cidadania.

Entende-se que a polícia deva ser profissional, ou seja, legalista, técnica e imparcial. Legalista porque uma organização que viole a lei jamais será polícia, ainda que ostente tal nome, pois é fundamento do serviço policial o agir dentro dos estritos limites da legalidade ao fiscalizar o cumprimento da lei pelos cidadãos. Técnica porque se não atuar conforme processos cientificamente formulados, que levem ao exercício do monopólio do uso de força pelo Estado, terá sua eficiência comprometida. Imparcial, finalmente, porque cabe à polícia levar equilíbrio às relações sociais, não se contagiando com o clima passional dos litígios. Os agentes policiais não podem sentir como ofensa pessoal as violações praticadas pelos delinquentes, senão tornar-se-ão também partes nas ocorrências.

A construção da sociedade e das instituições com que sonhamos só será possível se não nos esquecermos de que todas elas são, fundamentalmente, pessoas e não estruturas, e que só evoluem com a adoção de medidas que busquem o desenvolvimento humano. No que diz respeito à polícia, o único modelo compatível com a democracia é o de uma

organização policial integrada à comunidade. Uma polícia transparente que respeite e proteja o cidadão, mas que tenha seus integrantes tratados pela sociedade e pelos governos também como cidadãos.

Se o ser humano é a essência de todas as instituições, o aperfeiçoamento o aparelho policial exige uma abordagem humanista, que vise desenvolver e dignificar o policial. Toda experiência meramente estruturalista fracassará, pois os novos organogramas serão ocupados pelas mesmas pessoas.

O processo contínuo de aperfeiçoamento deve ser pela via da educação e da valorização do policial. Esse processo deve levar em conta que só se muda uma cultura conquistando, pelo convencimento, as pessoas. Apresentar-se diante delas como alguém que quer exorcizar demônios só estimula resistências, emperrando as mudanças desejadas.

O policial também deve ser cooptado para ser coautor dessas mudanças, convencido de que a busca da excelência do serviço passa por uma preocupação contínua com a melhoria, num processo que tem como motor a sua autoestima.

A questão da segurança pública está, portanto, vinculada à necessidade de mudanças da sociedade, no sentido de abandonar a indiferença, promovendo a participação solidária e o comportamento ético entre as pessoas, metas que devem fazer parte da parceria “polícia-comunidade”, no bojo da Polícia Comunitária.

## Escopo e política editorial

A **Revista Brasileira de Segurança Pública** é a revista semestral do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e tem por objetivo a produção de conhecimento e a reflexão no campo da segurança pública no Brasil e exterior. Os autores(as) dos artigos podem ser pesquisadores, policiais e/ou demais profissionais da área que tenham desenvolvido pesquisas científicas dentro de suas respectivas instituições e desejem disseminar resultados. Pretende-se promover o intercâmbio de informações qualificadas no que tange às relações entre segurança pública, violência e democracia, focando em políticas implementadas na área, policiamento, ensino policial, monitoramento e avaliação de dados, justiça criminal e direitos humanos. Especialistas nacionais e estrangeiros podem ser convidados a conceder entrevistas ou depoimentos para a publicação.

## Instruções aos autores

- 1** Os trabalhos para publicação na Revista Brasileira de Segurança Pública devem ser inéditos no Brasil e sua publicação não deve estar pendente em outro local. Deverão ter entre 20 e 45 mil caracteres com espaço, consideradas as notas de rodapé, espaços e referências bibliográficas.
- 2** Os trabalhos deverão ser enviados através do sistema on-line de gestão da Revista Brasileira de Segurança Pública, disponível em <http://revista.forumseguranca.org.br/>. Para tanto, os autores devem realizar um cadastro, que permitirá o acesso à área de submissão de trabalhos, bem como permitirá o acompanhamento de todo o processo editorial. Toda a comunicação com os autores que submeterem o trabalho através do sistema será realizada por meio da ferramenta.
- 3** Recomenda-se a utilização de editores de texto que gravam em formatos compatíveis tanto com programas amplamente disseminados quanto, prioritariamente, com softwares de código aberto.
- 4** As opiniões e análises contidas nos textos publicados pela Revista Brasileira de Segurança Pública são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a posição do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. A Revista Brasileira de Segurança Pública reserva-se todos os direitos autorais dos artigos publicados, inclusive os de tradução, permitindo, entretanto, sua posterior reprodução com a devida citação da fonte.
- 5** Todos os trabalhos serão submetidos ao Comitê e ao Conselho Editorial da Revista, que terão a responsabilidade pela apreciação inicial dos textos submetidos à publicação.
- 6** O Comitê Editorial da Revista Brasileira de Segurança Pública pode, a qualquer tempo, solicitar apoio de consultores AD HOC, sempre especialistas no tema do artigo submetido, para emissão de pareceres de avaliação sobre os textos encaminhados. Cada artigo receberá a avaliação de dois pareceristas, sendo os pareceres em blind review, portanto, sem a identificação dos autores ou dos pareceristas. Estes pareceristas podem aceitar recusar ou rerepresentar o original ao autor com sugestões de alterações.
- 7** Os trabalhos poderão, ALTERNATIVAMENTE, ser enviados por correio, cuja correspondência deverá ser enviada para a sede do Fórum, localizada à Rua Mário de Alencar, 103, Vila Madalena, São Paulo / SP, CEP 05436-090. Nesse caso, os textos deverão ser enviados em CD-R ou CD-RW e duas cópias impressas em papel A4 e deverão ser precedidos por uma folha de rosto onde se fará constar: o título do trabalho, o nome do autor(a) (ou autores), endereço, telefone, e-mail e um brevíssimo currículo com principais títulos acadêmicos, e principal atividade exercida, cidade, estado e país do autor. Recomenda-se que o título seja sintético. Qualquer identificação de autor(a) deve constar em folha ou arquivo separado.
- 8** A revista não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas por correio.
- 9** Após aprovação do trabalho para publicação, o(s) autor(es) deverão enviar a “Declaração de responsabilidade e transferência de direitos autorais”, assinada por todos os autores. A declaração pode ser enviada por e-mail, escaneada em formato .jpg, ou para a sede do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O modelo da declaração encontra-se disponível ao final das regras de publicação e no link: <http://www2.forumseguranca.org.br/arquivos/declaracaorb.pdf>

## critérios bibliográficos

### Resenhas

Serão aceitas resenhas de livros publicados no Brasil, no máximo, há dois anos e no exterior, no máximo, há três anos, além de conter a referência completa do livro.

### Artigos

Deverão ser precedidos por um breve resumo, em português e em inglês, e de um Sumário;

Palavras-chave deverão ser destacadas (palavras ou expressões que expressem as idéias centrais do texto), as quais possam facilitar posterior pesquisa ao trabalho na biblioteca.

Serão aceitos artigos escritos nas línguas portuguesa e espanhola. Artigos escritos em inglês ou francês poderão ser submetidos para avaliação, mas, se aprovados, serão traduzidos para a língua portuguesa;

Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação dos trabalhos em nossa revista, em qualquer tipo de mídia impressa (papel) ou eletrônica (Internet, etc.). A simples remessa do original para apreciação implica autorização para publicação pela revista, se obtiver parecer favorável.

### Quadros e tabelas

A inclusão de quadros ou tabelas deverá seguir as seguintes orientações:

a/ Quadros, mapas, tabelas etc. em arquivo Excel ou similares separado, com indicações claras, ao longo do texto, dos locais em que devem ser incluídos.

b/ As menções a autores, no correr do texto, seguem a forma-(Autor, data) ou (Autor, data, página).

c/ Colocar como notas de rodapé apenas informações complementares e de natureza substantiva, sem ultrapassar 3 linhas.

### Referências bibliográficas

As referências bibliográficas devem ser citadas ao final do artigo, obedecendo aos seguintes critérios: Livro: sobrenome do autor (em caixa alta) /VÍRGULA/ seguido do nome (em caixa alta e baixa) /PONTO/ data entre parênteses /VÍRGULA/ título da obra em itálico /PONTO/ nome do tradutor /PONTO/ nº da edição, se não for a primeira /VÍRGULA/ local da publicação /VÍRGULA/ nome da editora /PONTO.

**Artigo:** sobrenome do autor, seguido do nome e da data (como no item anterior) / “título do artigo entre aspas /PONTO/ nome do periódico em itálico /VÍRGULA/ volume do periódico /VÍRGULA/número da edição /DOIS PONTOS/ numeração das páginas.

**Coletânea:** sobrenome do autor, seguido do nome e da data (como nos itens anteriores) / título do capítulo entre aspas /VÍRGULA/ in (em itálico)/ iniciais do nome, seguidas do sobrenome do(s) organizador(es) /VÍRGULA/ título da coletânea, em itálico /VÍRGULA/ local da publicação/VÍRGULA/ nome da editora /PONTO.

**Teses acadêmicas:** sobrenome do autor, seguido do nome e da data (como nos itens anteriores) /VÍRGULA/ título da tese em itálico /PONTO/ grau acadêmico a que se refere /VÍRGULA/ instituição em que foi apresentada /VÍRGULA/ tipo de reprodução (mimeo ou datilo) /PONTO.

Os critérios bibliográficos da Revista Brasileira de Segurança Pública tem por base a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

## Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais

Utilize o modelo abaixo, preencha e envie de forma digitalizada (.JPG) como documento complementar através do sistema on-line.

Se preferir encaminhar por fax ou correio, também poderá fazê-lo para a sede do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, localizada na Rua Mário de Alencar, 103 – Vila Madalena – São Paulo – SP – Brasil; Cep: 05436-090.

### Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais

**Primeiro autor:** \_\_\_\_\_

**Título do artigo:** \_\_\_\_\_

**Nomes de todos os co-autores na ordem que aparecem no artigo:**

\_\_\_\_\_

**1. Declaração de Responsabilidade** - Garanto que em caso de vários autores, obtive, por escrito, autorização para assinar esta declaração em seu nome e que todos os co-autores leram e concordaram com os termos desta declaração. - Certifico que o artigo representa um trabalho inédito e que nem este manuscrito, em parte ou na íntegra, nem outro trabalho com conteúdo substancialmente similar, de minha autoria, foi publicado ou está sendo considerado para publicação em outra revista, que seja no formato impresso ou eletrônico. - Atesto que, se solicitado, fornecerei ou cooperarei na obtenção e fornecimento de dados sobre os quais o artigo está sendo baseado, para exame dos editores. - Certifico que todos os autores participaram suficientemente do trabalho para tornar pública sua responsabilidade pelo conteúdo. No caso de artigos com mais de seis autores a declaração deve especificar o(s) tipo(s) de participação de cada autor, conforme abaixo especificado:

- (1) Contribuí substancialmente para a concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados ou análise e interpretação dos dados;
- (2) Contribuí significativamente na elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo;
- (3) Participei da aprovação da versão final do manuscrito.

**Assinatura de todos os autores:**

\_\_\_\_\_

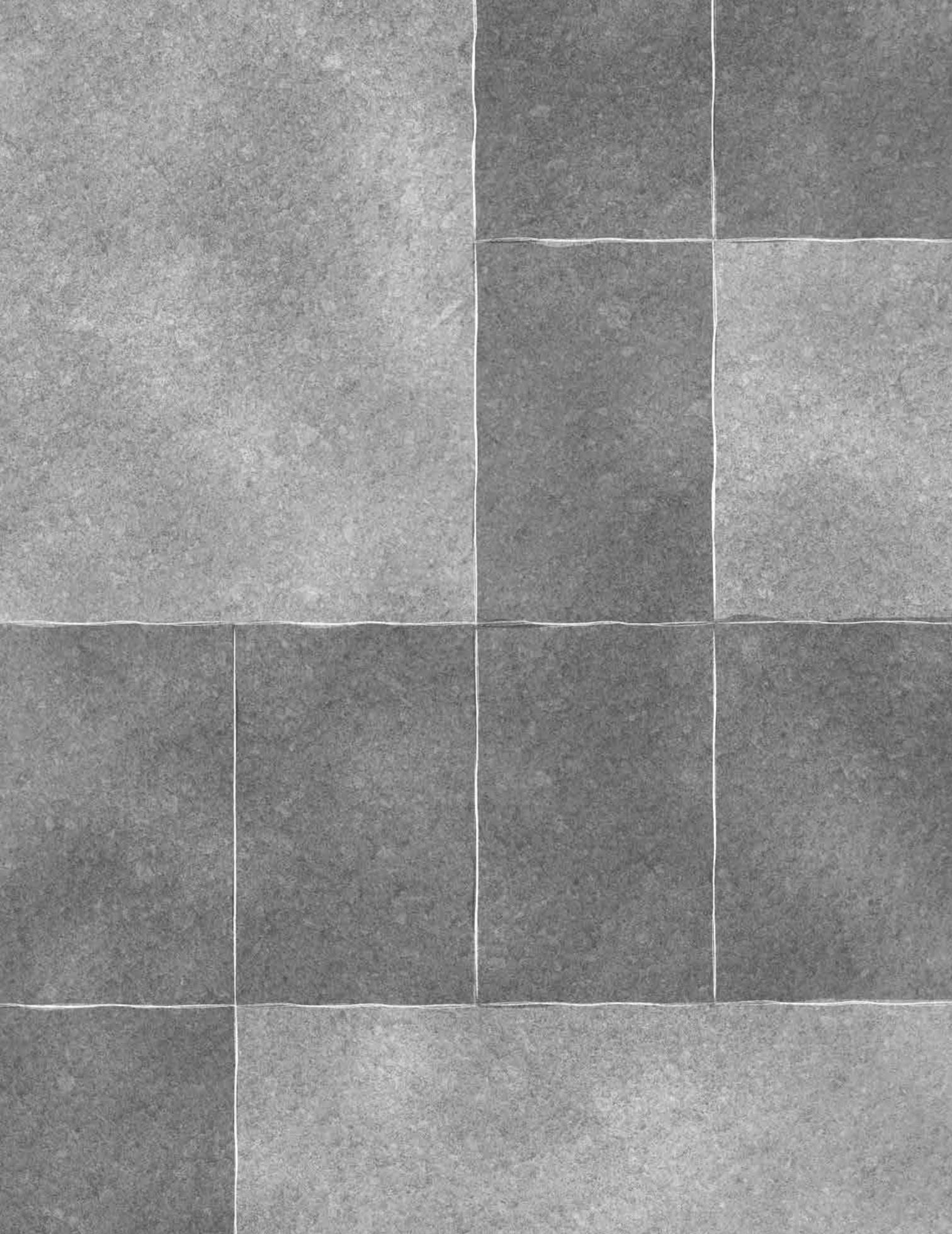
**Data:** \_\_\_\_\_

**2. Transferência de Direitos Autorais** – Declaro que em caso de aceitação do artigo, concordo que os direitos autorais a ele referentes se tornarão propriedade exclusiva da Revista Brasileira de Segurança Pública, vedada qualquer reprodução, total ou parcial, em qualquer outra parte ou meio de divulgação, impressa ou eletrônica, sem que a prévia e necessária autorização seja solicitada e, se obtida, farei constar o devido agradecimento à Revista Brasileira de Segurança Pública.

**Assinatura de todos os autores:**

\_\_\_\_\_

**Data:** \_\_\_\_\_





**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**



**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**

## Revista Brasileira de **Segurança Pública**

### APRESENTAÇÃO

**Dossiê: Prevenção da Violência contra Criança na América Latina**

*Olaya Hanashiro*

### DOSSIÊ

**Vitimização fatal de crianças no espaço público em decorrência da violência interpessoal comunitária: um diagnóstico da magnitude e contextos de vulnerabilidade na América Latina**

*Maria Fernanda Tourinho Peres, Caren Ruotti, Denise Carvalho e Fernanda Lopes Regina*

**A prevenção de homicídios de crianças na América Latina: um imperativo de direitos humanos**

*Paula Sérgio Pinheiro e Marina A. Pinheiro*

### ARTIGOS

**Tendências criminais sul-americanas em perspectiva comparada**

*Felipe Salazar Tobar*

**Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP**

*Marcelle Gomes Figueira*

**Não-formal e informal no ensino policial**

*Antonio Alberto Brunetta*

**“Se não aguentar, corra!”: um estudo sobre a pedagogia do sofrimento em um curso policial militar**

*Fábio Gomes França e Janaina Letícia de Farias Gomes*

**A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso**

*Camila Dias, Maria Gorete Marques, Ariadne Natal Mariana Passas e Caren Ruotti*

### NOTA TÉCNICA

**CONASP: um jovem conselho em busca de sua identidade**

*Ana Maura Tomesani Marques*

**As possibilidades de redução da violência escolar: Sistema de Registro de Situações de Violências nas Escolas de Canoas (RS)**

*Luciane Oliveira de Mira e Evaldo Luis Pauly*

### DEPOIMENTO

**Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo**

*Carlos Alberto de Camargo*



ISSN 1981-1459

14

9 771981 165002