



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**  
*Secretaria do Planejamento  
e Gestão*

**IPECE**

**Textos  
para Discussão**

Nº 113 – Novembro / 2015

**EVIDÊNCIAS DA CRIMINALIDADE NO  
CEARÁ, EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E  
FUNDAMENTAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE  
UM PACTO SOCIAL DE COMBATE A  
VIOLÊNCIA NO ESTADO**

## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Camilo Sobreira de Santana – Governador

Maria Izolda Cela – Vice Governadora

## SECRETARIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG)

Hugo Santana de Figueirêdo Junior – Secretário

## INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Flávio Ataliba F. D. Barreto – Diretor Geral

Adriano Sarquis B. De Menezes – Diretor de Estudos Econômicos

Décio N. Chaves de Assis – Gerente de Estatística e Geografia

### IPECE Textos para Discussão - nº 113 - Novembro de 2015

#### Elaboração

Cláudio André Gondim Nogueira

Cleyber Nascimento de Medeiros

Victor Hugo de Oliveira

#### O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

é uma autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará.

Fundado em 14 de abril de 2003, o IPECE é o órgão do Governo responsável pela geração de estudos, pesquisas e informações socioeconômicas e geográficas que permitem a avaliação de programas e a elaboração de estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

#### Missão

Disponibilizar informações geosocioeconômicas, elaborar estratégias e propor políticas públicas que viabilizem o desenvolvimento do Estado do Ceará.

#### Valores

Ética e transparência;

Rigor científico;

Competência profissional;

Cooperação interinstitucional e

Compromisso com a sociedade.

#### Visão

Ser reconhecido nacionalmente como centro de excelência na geração de conhecimento socioeconômico e geográfico.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ  
(IPECE)

Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/nº - Edifício SEPLAG, 2º Andar

Centro Administrativo Governador Virgílio Távora – Cambéba

Tel. (85) 3101-3496

CEP: 60830-120 – Fortaleza-CE.

ouvidoria@ipece.ce.gov.br

[www.ipece.ce.gov.br](http://www.ipece.ce.gov.br)

ISSN: 1983-4969

## Sobre a Série Textos para Discussão

A Série **Textos para Discussão** do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) tem como objetivo a divulgação de estudos elaborados ou coordenados por servidores do órgão, que possam contribuir para a discussão de temas de interesse do Estado. As conclusões, metodologia aplicada ou propostas contidas nos textos são de inteira responsabilidade do(s) autor(es) e não exprimem, necessariamente, o ponto de vista ou o endosso do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE, da Secretaria de Planejamento e Gestão ou do Governo do Estado do Ceará.

## Nesta Edição

O presente trabalho objetivou gerar subsídios para o programa Ceará Pacífico. Para tanto, foi realizada uma análise dos indicadores de criminalidade do Ceará e de Fortaleza, de forma a contextualizar o problema. Em seguida, avaliaram-se experiências nacionais e internacionais de combate à criminalidade e à violência em áreas urbanas de forma a prover valiosos *insights* para a determinação de estratégias destinadas a lidar com a problemática em questão. Procura-se com a apresentação de diversos casos, conhecer as peculiaridades de cada experiência, buscando identificar melhores práticas que sejam aplicáveis ou adaptáveis à realidade cearense. Posteriormente, foi realizada uma discussão com base na literatura especializada procurando dar fundamentos para a formulação de um pacto social visando combater a criminalidade e a violência.

# SUMÁRIO

	<b>Página</b>
1 – INTRODUÇÃO	04
2 – ASSOCIAÇÃO ENTRE INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E ÍNDICES DE CRIMINALIDADE	05
3 – EXPERIÊNCIA DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE URBANA	21
4 – FUNDAMENTOS PARA A FORMULAÇÃO DE UM PACTO SOCIAL VISANDO O COMBATE DA CRIMINALIDADE E DA VIOLÊNCIA	35

## 1 - APRESENTAÇÃO

Este documento foi elaborado por analistas do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), visando dar subsídios para a consolidação do programa Ceará Pacífico. Além desta breve apresentação, o trabalho possui três seções adicionais.

Na seção 2, é feita uma análise dos indicadores de criminalidade do Ceará e de Fortaleza, de forma a contextualizar o problema. Mais especificamente, inicialmente são apresentadas as taxas de homicídios para as macrorregiões brasileiras e as unidades da federação, de forma a posicionar o Ceará no cenário nacional. Em seguida, efetua-se uma abordagem mais detalhada a respeito do município de Fortaleza, procurando evidenciar se há uma relação espacial entre aspectos socioeconômicos e o fenômeno da criminalidade.

Na seção 3, experiências nacionais e internacionais de combate à criminalidade e à violência em áreas urbanas são discutidas de forma a prover valiosos *insights* para a determinação de estratégias destinadas a lidar com a problemática em questão. Procura-se com a apresentação de diversos casos, conhecer as peculiaridades de cada experiência, procurando identificar melhores práticas que sejam aplicáveis ou adaptáveis à realidade cearense.

Já na seção 4 é realizada uma discussão com base na literatura especializada procurando dar fundamentos para a formulação de um pacto social visando combater a criminalidade e a violência. Inicialmente, são apresentadas as principais megatendências globais e discute-se como a questão da segurança se insere nesse contexto.

Em seguida, após uma breve digressão acerca dos impactos dessa problemática sobre a sociedade e sobre o processo de desenvolvimento, efetua-se um confronto entre as principais perspectivas da política de segurança, indicando que uma visão abrangente e conciliadora das diferentes perspectivas se faz necessária para lidar com a complexidade do problema, que apresenta rebatimentos em várias dimensões. É no âmbito dessa discussão que se defende a necessidade do referido pacto.

## **2 - ASSOCIAÇÃO ENTRE INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E ÍNDICES DE CRIMINALIDADE**

### **2.1 - Introdução**

A presente seção tem por objetivo avaliar a hipótese de que há uma relação espacial entre aspectos socioeconômicos e o fenômeno da criminalidade, a qual é materializada no território. Fatores demográficos, desigualdade de renda, pobreza e deficiência de serviços públicos de educação e infraestrutura, por exemplo, passam a ser apontados como possíveis condicionantes de um cenário em que a atividade criminal torna-se opção de indivíduos em um quadro social e econômico de elevada vulnerabilidade. Obviamente, tais fatores não são os únicos a explicar o problema, e diversas teses, nas mais diversas áreas que estudam o comportamento humano são levantadas.

Neste contexto, inicialmente é empreendida uma caracterização sucinta da taxa de homicídios para as macrorregiões brasileiras e as unidades da federação, contextualizando o Ceará no cenário nacional. Em seguida, tendo como estudo de caso à cidade de Fortaleza, a qual respondeu por cerca de 45% dos casos de homicídios ocorridos no estado do Ceará no ano de 2014, analisa-se a associação entre índices de criminalidade e indicadores socioeconômicos.

### **2.2 - Taxa de homicídios: o Ceará em relação aos Estados e ao Brasil no período 2001 a 2012**

Destaca-se que foi selecionado o indicador referente à taxa de homicídios por 100.000 mil habitantes para este estudo uma vez que este indicador possibilita a comparação entre unidades geográficas assim como o monitoramento ao longo do tempo, consentindo a avaliação de tendências de médio e longo prazo no tocante à elevação ou redução da criminalidade.

Ademais, segundo a UNODC (2014), o homicídio doloso vai além da perda da vida humana, criando um ambiente de medo e incertezas, sendo uma ameaça para a população. Portanto, dados sobre homicídios desempenham um papel importante no monitoramento da segurança e da justiça em um determinado território.

Dentro desta perspectiva, a Tabela 2.1 mostra a evolução durante os anos de 2001 a 2012 (último dado disponível para o comparativo entre estados) da taxa de homicídios por 100.000 mil habitantes segundo as unidades da federação, as macrorregiões e o país.

**Tabela 2.1:** Taxa de homicídios por 100.000 habitantes por unidade da federação e macrorregiões - 2001/2012

ÁREA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variação % (2012/2001)
<b>BRASIL</b>	<b>27,8</b>	<b>28,5</b>	<b>28,9</b>	<b>27,0</b>	<b>25,8</b>	<b>26,3</b>	<b>25,2</b>	<b>26,4</b>	<b>26,9</b>	<b>27,5</b>	<b>27,1</b>	<b>29,0</b>	<b>4,3</b>
<b>Norte</b>	<b>19,9</b>	<b>21,7</b>	<b>22,9</b>	<b>22,6</b>	<b>25,1</b>	<b>27,0</b>	<b>26,0</b>	<b>32,1</b>	<b>33,8</b>	<b>38,8</b>	<b>35,1</b>	<b>37,3</b>	<b>87,4</b>
Acre	21,2	25,7	22,5	18,7	18,7	22,6	18,9	19,6	22,0	23,3	22,5	27,5	29,7
Amapá	36,9	35,0	35,5	31,3	33,0	33,0	26,9	34,4	30,5	40,2	30,4	35,9	-2,7
Amazonas	16,7	17,3	18,5	16,9	18,5	21,1	21,0	24,8	27,0	31,5	36,4	36,7	119,8
Pará	15,1	18,4	21,0	22,7	27,6	29,2	30,4	39,2	40,3	47,5	40,0	41,7	176,2
Rondônia	40,1	42,3	38,4	38,0	36,0	37,7	27,4	32,1	35,6	35,6	28,4	32,9	-18,0
Roraima	31,7	34,9	29,7	22,6	24,0	27,3	27,9	25,4	27,8	28,5	20,6	35,4	11,7
Tocantins	18,8	14,9	18,3	16,4	15,5	17,7	16,5	18,1	22,0	23,5	25,5	26,2	39,4
<b>Nordeste</b>	<b>21,9</b>	<b>22,4</b>	<b>24,0</b>	<b>23,2</b>	<b>25,4</b>	<b>27,9</b>	<b>29,6</b>	<b>32,1</b>	<b>33,4</b>	<b>35,5</b>	<b>36,3</b>	<b>38,9</b>	<b>77,6</b>
Alagoas	29,3	34,3	35,7	35,1	40,2	53,0	59,6	60,3	59,3	66,8	72,2	64,6	120,5
Bahia	11,9	13,0	16,0	16,6	20,4	23,5	25,7	32,9	36,8	40,4	38,7	41,9	252,1
Ceará	17,2	18,9	20,1	20,0	20,9	21,8	23,2	24,0	25,4	31,9	32,7	44,6	159,3
Maranhão	9,4	9,9	13,0	11,7	14,8	15,0	17,4	19,7	21,8	23,2	23,7	26,0	176,6
Paraíba	14,1	17,4	17,6	18,6	20,6	22,6	23,6	27,3	33,7	38,8	42,7	40,1	184,4
Pernambuco	58,7	54,8	55,3	50,7	51,2	52,7	53,1	50,7	44,9	39,3	39,1	37,1	-36,8
Piauí	9,7	10,9	10,8	11,8	12,8	14,4	13,2	12,4	12,7	13,8	14,7	17,2	77,3
Rio Grande do Norte	11,2	10,6	14,2	11,7	13,6	14,8	19,3	23,2	25,2	26,0	32,6	34,7	209,8
Sergipe	29,3	29,7	25,2	24,4	25,0	29,8	25,9	28,7	32,8	33,9	35,4	41,8	42,7
<b>Sudeste</b>	<b>36,6</b>	<b>36,8</b>	<b>36,1</b>	<b>32,1</b>	<b>27,6</b>	<b>26,7</b>	<b>23,0</b>	<b>21,6</b>	<b>21,1</b>	<b>20,5</b>	<b>19,9</b>	<b>21,0</b>	<b>-42,6</b>
Espírito Santo	46,7	51,2	50,5	49,4	46,9	51,2	53,6	56,4	57,2	51,5	47,4	47,3	1,3
Minas Gerais	12,9	16,2	20,6	22,6	21,9	21,3	20,8	19,5	18,5	18,4	21,5	22,8	76,7
Rio de Janeiro	50,5	56,5	52,7	49,2	46,1	45,8	40,1	34,0	31,7	33,1	28,3	28,3	-44,0
São Paulo	41,8	38,0	35,9	28,6	21,6	19,9	15,0	14,9	15,3	14,1	13,5	15,1	-63,9
<b>Sul</b>	<b>17,1</b>	<b>18,3</b>	<b>19,5</b>	<b>20,6</b>	<b>20,8</b>	<b>20,9</b>	<b>21,4</b>	<b>24,0</b>	<b>24,3</b>	<b>23,6</b>	<b>22,4</b>	<b>24,0</b>	<b>40,4</b>
Paraná	21,0	22,7	25,5	28,1	29,0	29,8	29,6	32,6	34,6	34,3	31,7	32,7	55,7
Rio Grande do Sul	17,9	18,3	18,1	18,5	18,6	17,9	19,6	21,8	20,4	19,2	19,2	21,9	22,3
Santa Catarina	8,4	10,3	11,6	11,1	10,5	11,0	10,4	13,0	13,1	13,2	12,6	12,8	52,4
<b>Centro-Oeste</b>	<b>29,3</b>	<b>30,4</b>	<b>30,5</b>	<b>30,0</b>	<b>28,2</b>	<b>28,3</b>	<b>28,4</b>	<b>31,1</b>	<b>32,6</b>	<b>31,7</b>	<b>34,1</b>	<b>38,2</b>	<b>30,4</b>
Distrito Federal	36,9	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	38,6	34,4	37,4	38,9	5,4
Goiás	21,5	24,5	23,7	26,4	24,9	24,6	24,4	30,0	30,2	32,0	36,4	44,3	106,0
Mato Grosso	38,5	37,0	35,0	32,1	32,4	31,5	30,7	31,8	33,3	32,6	32,3	34,3	-10,9
Mato Grosso do Sul	29,3	32,4	32,7	29,6	27,7	29,5	30,0	29,5	30,8	26,7	27,0	27,1	-7,5

Fonte dos dados: DATASUS. Mapa da Violência - 2014. Elaboração: IPECE.

Em síntese, percebe-se um processo de redução da taxa de homicídios ao longo do período na região Sudeste, enquanto as macrorregiões Nordeste e Norte detiveram, praticamente, um padrão de crescimento contínuo.

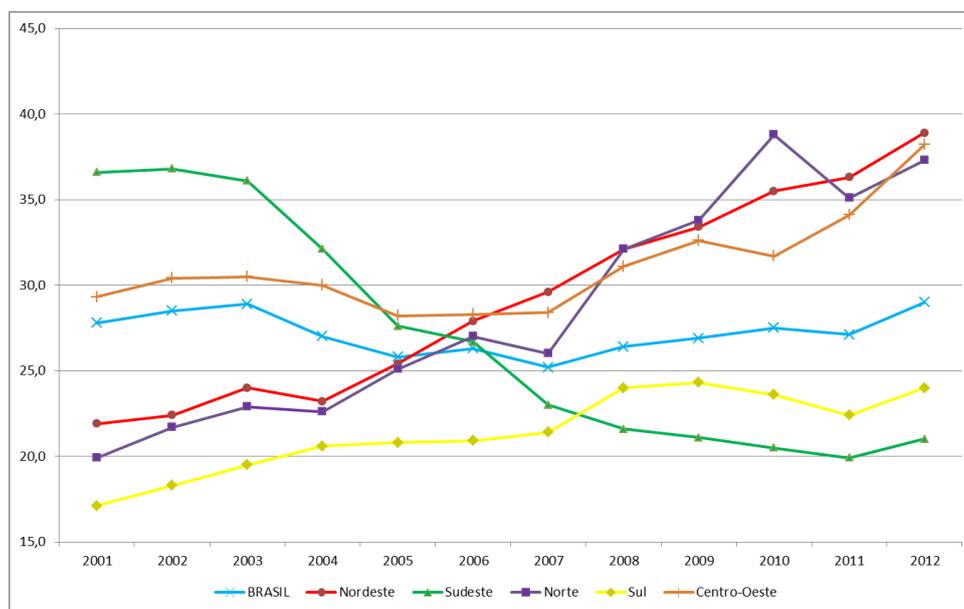
As regiões Centro-Oeste e Sul, por sua vez, registraram elevações e diminuições no decorrer dos anos, fruto do arrefecimento ou aumento do número de homicídios em estados específicos, o mesmo acontecendo para o Brasil como um todo.

Além disso, do universo de estados, apenas sete conseguiram diminuição na variação da taxa de homicídios durante os anos analisados, sendo eles: São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Amapá.

Tomando o ano inicial e final da série em análise verifica-se que o país teve um crescimento relativo de 4,3% entre os anos de 2001 e 2012, passando de uma taxa de 27,8 homicídios por 100.000 mil habitantes em 2001 para 29,0 em 2012. Esses números se tornam preocupantes porque a Organização Mundial de Saúde (OMS) classifica como “violência epidêmica” uma taxa de homicídios superior a 10 por 100.000 habitantes.

Por meio do Gráfico 2.1 conclui-se que das cinco grandes macrorregiões brasileiras apenas o Sudeste anotou redução relativa no período (2001 - 2012), sobretudo, pelo decréscimo no número de homicídios acontecidos nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, uma vez que Espírito Santo e Minas Gerais registraram variações positivas.

**Gráfico 2.1:** Taxa de homicídios por 100.000 habitantes por macrorregiões - 2001/2012



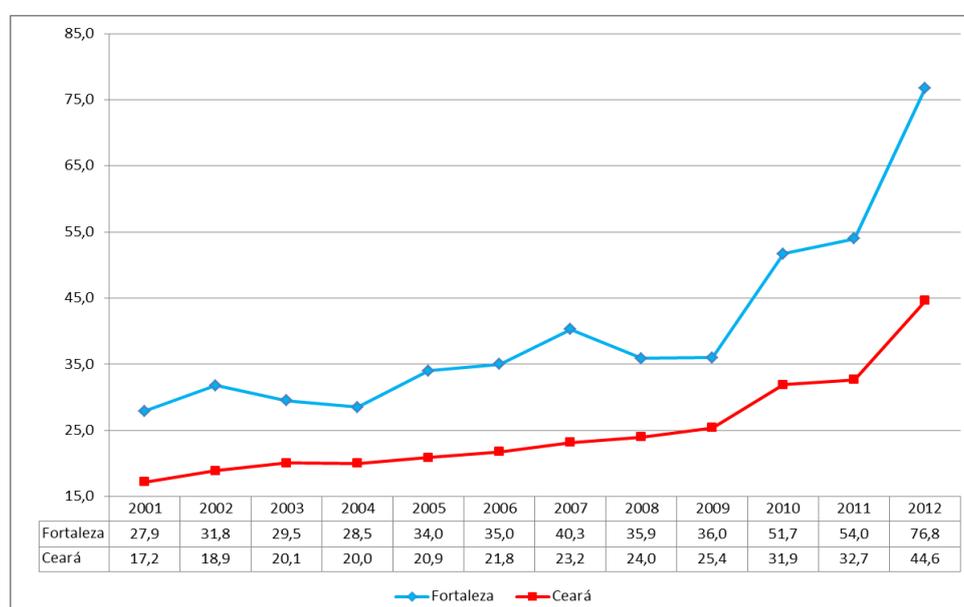
Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2014. Elaboração: IPECE.

Especificamente para o Ceará, ressalta-se uma elevação na taxa de homicídios ao longo dos anos constatando-se um aumento relativo de 159%, acompanhando, em certa medida, o padrão de crescimento da região Nordeste.

Quanto à posição relativa, o Estado encontrava-se com a 18ª maior taxa de homicídios entre as 27 unidades federativas no ano de 2001, saltando para o 3º lugar em 2012, atrás apenas de Alagoas e Espírito Santo.

O Gráfico 2.2 exibe um comparativo das taxas de homicídios por 100.000 habitantes para o Ceará e a cidade de Fortaleza. Como se constata, a capital cearense apresenta um maior índice em relação ao Estado durante toda a série. Em termos absolutos, anotou-se 1.920 homicídios (segundo a base de dados do DATASUS) na capital em 2012 representando 50,01% do total observado no Ceará.

**Gráfico 2.2:** Taxa de homicídios por 100.000 habitantes para a cidade de Fortaleza e o Ceará – 2001/2012



Fonte dos dados: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

Objetivando averiguar um panorama mais recente da violência no Ceará e em Fortaleza, recorreram-se aos dados oriundos da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), especificamente o quantitativo absoluto e a taxa de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) por 100.000 habitantes para os anos de 2013 e 2014 (Tabela 2.2).

**Tabela 2.2:** Número e taxa de CVLI por cem mil habitantes para o estado do Ceará e a cidade de Fortaleza – 2013/2014

Ano	Número de CVLI		Taxa de CVLI	
	Ceará	Fortaleza	Ceará	Fortaleza
2013	4.395	1.993	50,1	78,1
2014	4.439	1.989	50,2	77,3

Fonte dos dados: Secretaria de Segurança Pública (SSPDS). Elaboração: IPECE.

O CVLI é um indicador que corresponde aos crimes de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte. Como observado, em 2013, a taxa de CVLI no Ceará atingiu a cifra de 50,2 por 100.000 mil habitantes, correspondendo, praticamente, ao mesmo índice (50,1) atinente ao ano de 2013.

Este resultado evidencia um processo de estagnação do aumento de crimes letais contra a vida, que vinham ocorrendo a valores crescentes desde o ano de 2005, como pode ser verificado no Gráfico 2.1, mostrado anteriormente.

Em relação à Fortaleza, averigua-se que a taxa de CVLI sofreu um pequeno decréscimo entre os anos de 2013 e 2014, passando de 78,1 para 77,3 casos para cada grupo de 100.000 habitantes. No tocante a participação em relação ao total das ocorrências do Estado, a capital cearense correspondeu nos anos de 2013 e 2014 por, respectivamente, 45,3% e 44,8% do total de registros.

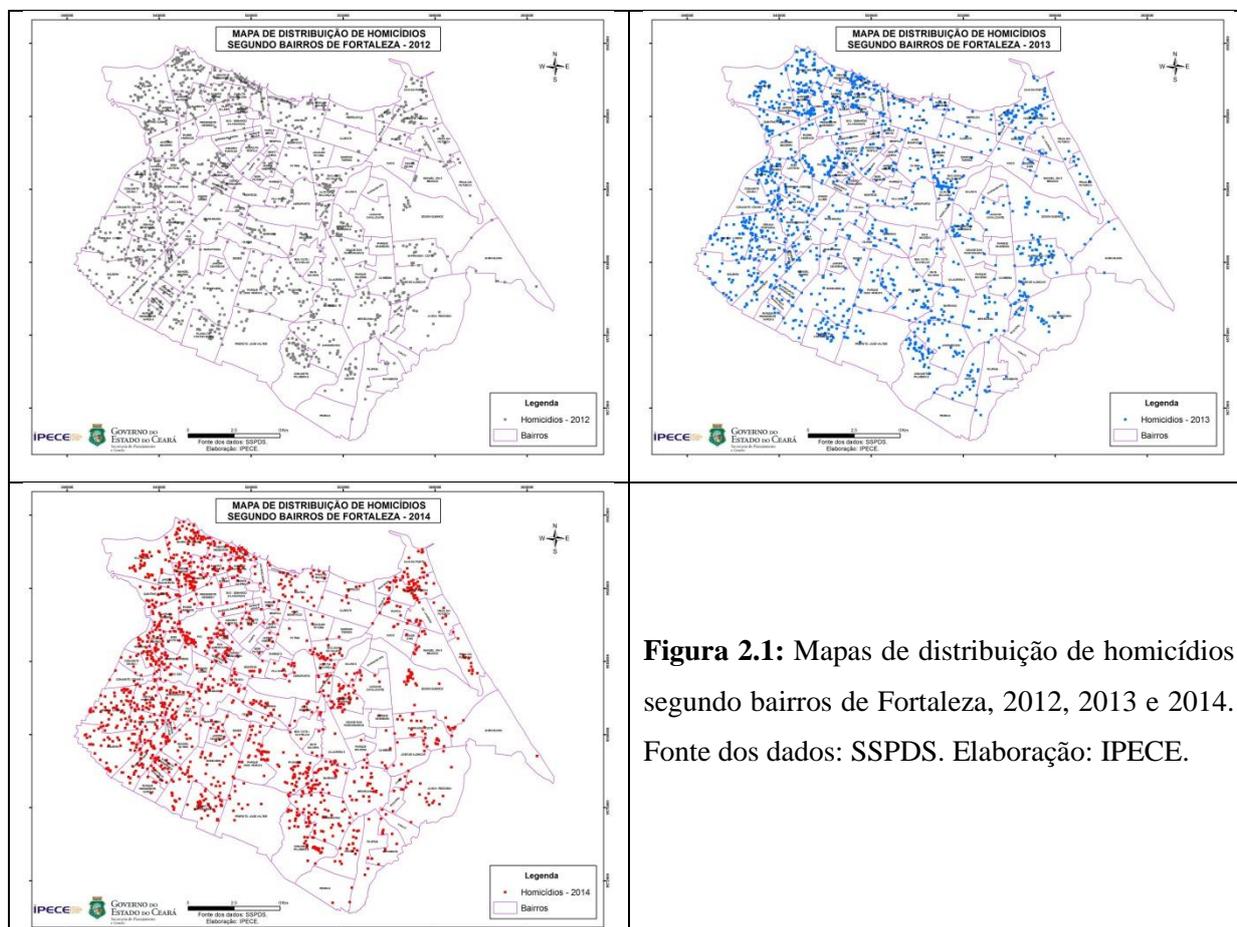
Diante da magnitude da violência na capital do Estado, torna-se importante empreender um olhar específico para Fortaleza identificando os bairros mais violentos, bem como correlacionar a taxa de homicídios a fatores socioeconômicos procurando-se identificar possíveis causas para o fenômeno. Esta análise será empreendida na próxima seção.

### **2.3 - A distribuição espacial de homicídios em Fortaleza e a correlação com indicadores socioeconômicos**

Avalia-se nesta seção a distribuição territorial do número de homicídios dolosos ocorridos em Fortaleza no período de 2012 a 2014, correlacionando geograficamente com indicadores socioeconômicos em nível de bairros, cuja fonte é o último censo demográfico do ano de 2010 do IBGE. Menciona-se que diversas pesquisas apontam as desigualdades sociais como um dos principais condicionantes para o aumento da violência. Fatores relacionados à falta de infraestrutura urbana, precariedade de serviços públicos, péssimas condições de habitação e baixa renda domiciliar podem colaborar para o cenário de criminalidade urbana.

Não obstante, o principal foco dessas pesquisas busca investigar as causas da criminalidade, porém poucos trabalhos dedicam-se ao estudo da distribuição e da dinâmica espacial do fenômeno. Esta última abordagem é de significativa relevância, posto que a violência apresenta-se concentrada espacialmente (MEDEIROS et al., 2013).

Neste contexto, a Figura 2.1 apresenta a distribuição territorial do número de homicídios dolosos ocorridos na capital para os anos estudados, a partir da localização georreferenciada deste tipo de crime. Verifica-se que há uma maior densidade de homicídios nos bairros situados nas zonas periféricas da cidade, em todos os anos averiguados.



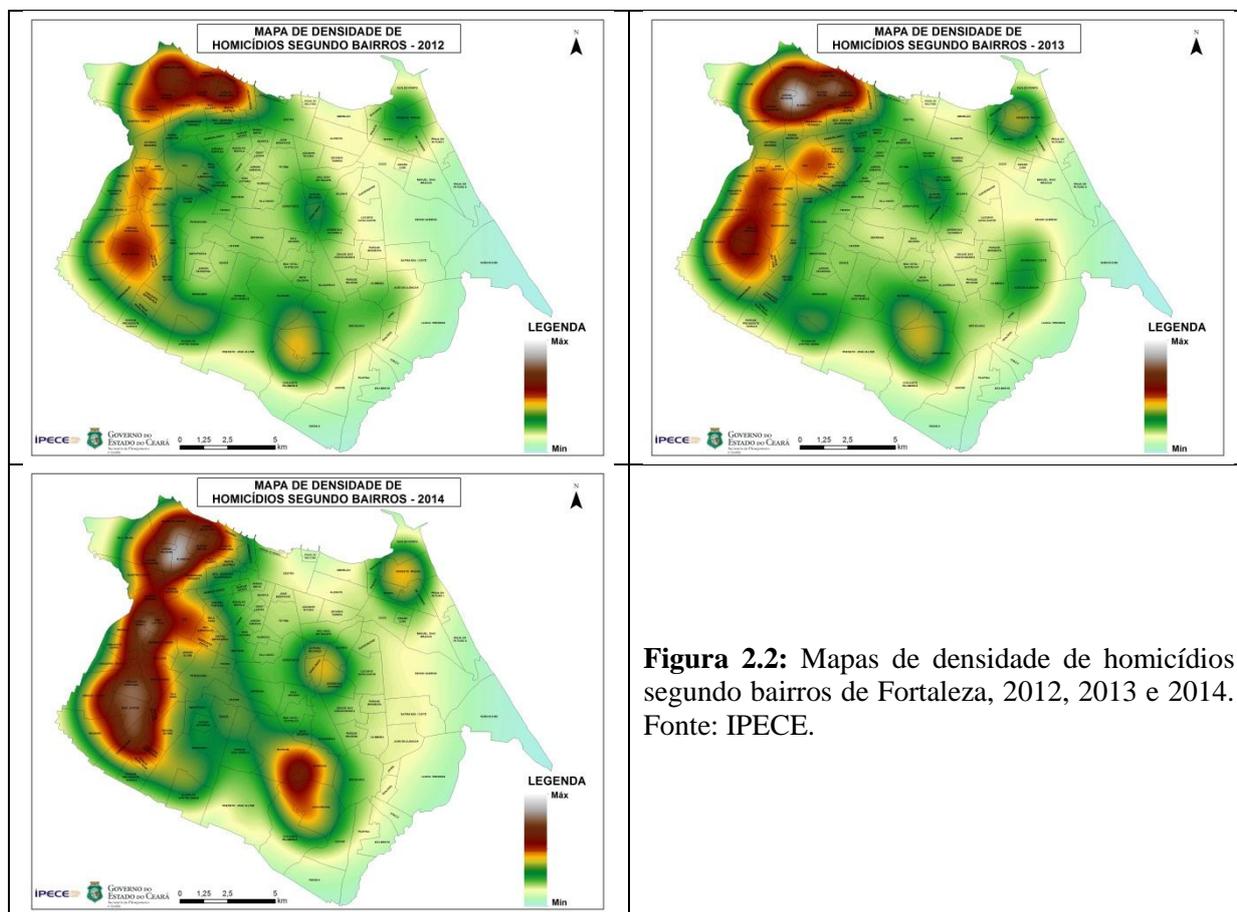
**Figura 2.1:** Mapas de distribuição de homicídios segundo bairros de Fortaleza, 2012, 2013 e 2014. Fonte dos dados: SSPDS. Elaboração: IPECE.

Vale citar que os dados de homicídios estão inseridos no contexto da análise espacial de eventos pontuais. O principal interesse na avaliação desse tipo de dado está no conjunto de coordenadas geográficas representando as localizações dos eventos, podendo-se observar o padrão dos mesmos em um determinado local ao longo do tempo, subsidiando atividades de planejamento com foco no território.

Conforme Bailey e Gatrell (1995), o objetivo da análise espacial de eventos pontuais é estudar a distribuição espacial da densidade destes pontos observando-se o padrão, isto é, se existe agrupamento (*clusters*), se a distribuição dos eventos é aleatória ou se possuem uma distribuição regular, sendo bastante utilizado o estimador de densidade de *kernel*.

A técnica de Kernel consiste em examinar o comportamento de padrões pontuais, estimando a intensidade do processo em toda região de análise (bairros de Fortaleza) por meio de um ajuste de uma função bidimensional dos eventos (localização dos homicídios), compondo uma superfície contínua onde o valor da densidade será proporcional ao das amostras por unidade de área dentro de uma região de influência, ponderando-os pela distância de cada um à localização de interesse (CÂMARA; CARVALHO, 2002).

Assim, a análise espacial de *Kernel* empreendida teve por objetivo mapear a densidade de homicídios em Fortaleza a partir da localização georreferenciada do evento em um determinado ano. Desse modo, foram gerados mapas de superfície contínua onde os tons em verde claro demonstram menor densidade e os tons em vermelho e cinza escuro correspondem aos locais com maior densidade de homicídios (Figura 2.2).



**Figura 2.2:** Mapas de densidade de homicídios segundo bairros de Fortaleza, 2012, 2013 e 2014. Fonte: IPECE.

Estudando a citada figura, evidencia-se um aumento na concentração da localização dos homicídios entre os anos de 2012 a 2014 (ampliação da cor vermelha e cinza nos mapas) em Fortaleza, sendo que os mesmos ocorreram principalmente nas regiões circunvizinhas aos bairros da Barra do Ceará, do Genibaú e do Bom Jardim.

Cita-se também que outras áreas da cidade registraram altas densidades de homicídios, como por exemplo, os bairros do Jangurussu, da Aerolândia e do Vicente Pinzon. Neste aspecto, evidencia-se a formação de cinco grupos de bairros na capital com maiores densidades no ano de 2014:

**1** - Região do Bom Jardim, Granja Portugal, Genibaú, Autran Nunes, Henrique Jorge e Dom Lustosa;

**2** - Região da Barra do Ceará, Vila Velha, Jardim Iracema, Álvaro Weyne, Cristo Redentor, Floresta, Pirambú e Carlito Pamplona;

**3** - Região do Vicente Pinzon e Cais do Porto;

**4** - Região da Aerolândia, Alto da Balança e Jardim das Oliveiras;

**5** - Região do Jangurussu, Conjunto Palmeiras, Messejana, Barroso e Passaré.

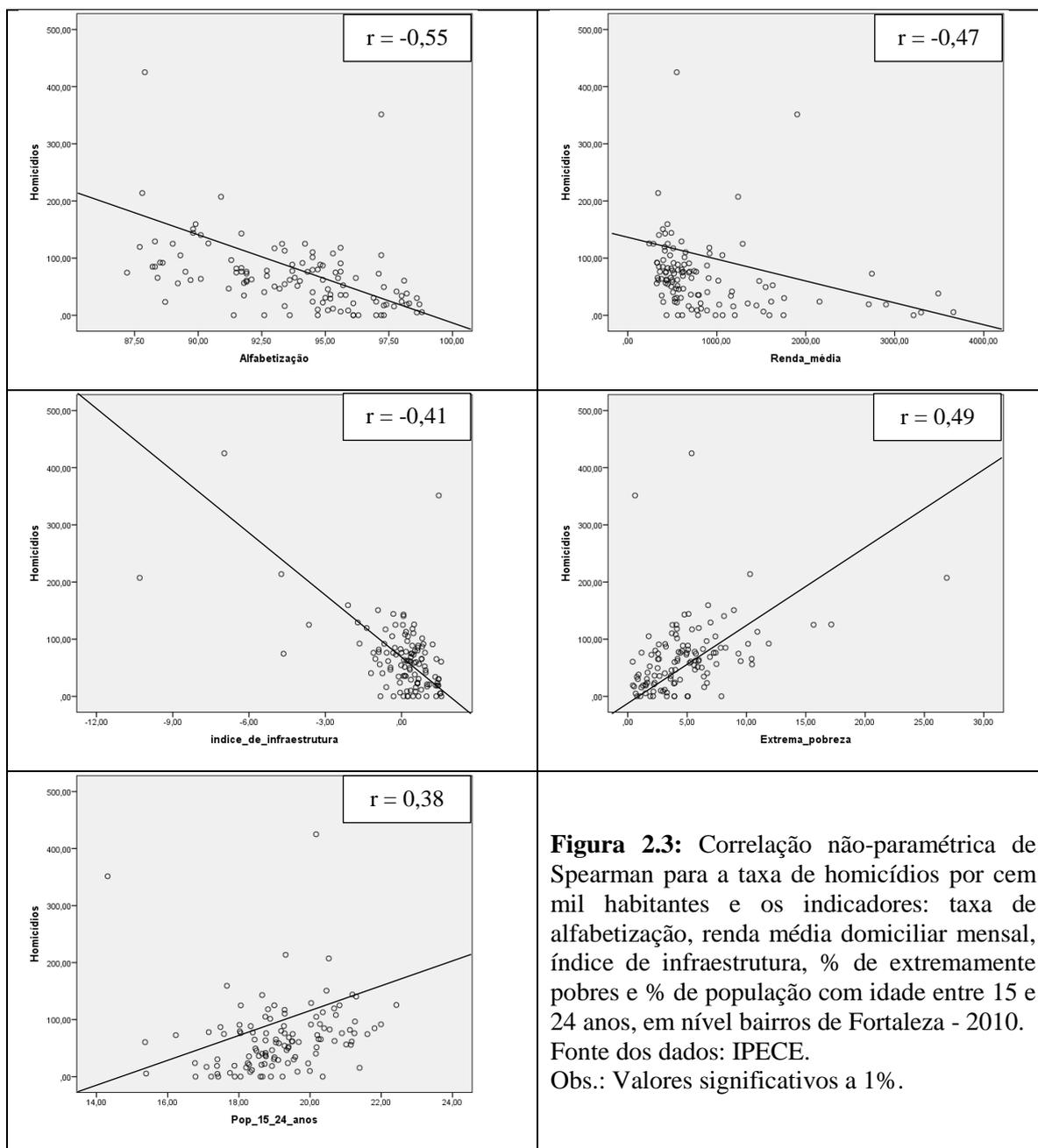
Desta forma, as ações públicas com o objetivo de reduzir os homicídios na capital cearense passam a ser condicionadas não somente pelos fatores causadores dos delitos de morte (violência doméstica, tráfico de drogas, etc.), mas também devem ser concentradas nas áreas de maior ocorrência.

À luz dessas considerações, torna-se relevante saber que características socioeconômicas são comuns a essas áreas mais violentas de Fortaleza almejando contribuir para a formação de políticas públicas que possam colaborar para o arrefecimento dos índices de criminalidade em médio e longo prazo.

Conforme Santos (2009), indicadores vinculados à dinâmica populacional, distribuição de renda, pobreza, educação e infraestrutura são amplamente utilizados em estudos sobre os determinantes da taxa de homicídios.

Portanto, a hipótese a ser testada neste estudo é que os locais mais vulneráveis de Fortaleza em relação ao déficit de infraestrutura pública e fatores socioeconômicos constituem-se em lugares que apresentam altos índices de homicídios. Destaca-se, entretanto, que não se trabalhou com a hipótese de que há uma relação de causa e efeito entre homicídio e vulnerabilidade, ou seja, não são pessoas pobres que cometem homicídios.

Neste viés de análise, apresentam-se na Figura 2.3 gráficos de correlação para a taxa de homicídios por cem mil habitantes em nível de bairros da capital no ano de 2012 e indicadores socioeconômicos.



Especificamente, foram avaliados indicadores relacionados ao percentual da população com 10 anos ou mais de idade alfabetizada, renda média mensal domiciliar, % da população com idade entre 15 e 24 anos, % da população extremamente pobre e o índice sintético de infraestrutura domiciliar (IPECE, 2012), o qual contempla à proporção de domicílios ligados à rede geral de água, com existência de banheiro de uso exclusivo, com esgotamento sanitário adequado, com presença de energia elétrica e com coleta de lixo realizada por serviço de limpeza, sendo a fonte dos dados referente ao último censo demográfico do IBGE do ano de 2010.

A correlação entre os indicadores foi calculada utilizando o coeficiente não-paramétrico de Spearman ( $r$ ), o qual varia no intervalo de -1 a +1, sendo que quanto mais próximo de 1 ele estiver mais forte é a correlação positiva entre os indicadores, enquanto que o valor próximo de -1 implica em uma correlação fortemente negativa.

Desse modo, verifica-se que, em média, nos bairros onde a população possui melhores condições de renda, alfabetização e infraestrutura domiciliar há uma menor taxa de homicídios (valor negativo da correlação). Por sua vez, nos bairros onde existe uma maior taxa de extrema pobreza e concentração populacional de jovens (15 a 24 anos) existe uma associação positiva com os índices de homicídios.

Objetivando complementar a análise de correlação, detalhando a relação existente entre às condições socioeconômicas adversas e a taxa de homicídios em Fortaleza, recorreu-se ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), uma vez que se sabe que há uma heterogeneidade socioeconômica entre os bairros da capital, por exemplo, existem áreas dentro de um mesmo bairro com população possuindo alta renda média domiciliar e outras áreas com baixa renda.

Ressalta-se que o IDHM foi elaborado pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), em parceria com a Fundação João Pinheiro (FJP), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), abrangendo os municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF).

O recorte geográfico para a concepção do IDHM foram as Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH), as quais correspondem a *clusters* de setores censitários do censo demográfico 2010 do IBGE, sendo, portanto, áreas geográficas em nível *infra bairros*.

Conforme PNUD (2014), o desenvolvimento humano corresponde ao processo de ampliação das liberdades dos indivíduos com relação às suas capacidades e às oportunidades a seu dispor, de forma que cada pessoa possa escolher a vida que deseja ter visando à melhora ou a manutenção de seu bem-estar.

Neste contexto, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) foi concebido de forma a contemplar três importantes dimensões para a expansão da liberdade das pessoas: a oportunidade de se levar uma vida longa e saudável (Longevidade), o acesso ao conhecimento (Educação), e a possibilidade de ter um padrão de vida digno (Renda).

Vale mencionar que o IDHM é compreendido no intervalo de 0 a 1, sendo o mesmo classificado em cinco faixas de desenvolvimento humano: Muito baixo (0,000 - 0,499), Baixo (0,500 - 0,599), Médio (0,600 - 0,699), Alto (0,700 - 0,799) e Muito alto (0,800 - 1,000).

A Tabela 2.3 apresenta o IDH-M, e seus subíndices, para o município de Fortaleza relativo aos anos de 2000 e 2010. Verifica-se uma elevação do indicador na última década, saindo de 0,652 para 0,754, equivalendo a um crescimento relativo de 15,64%.

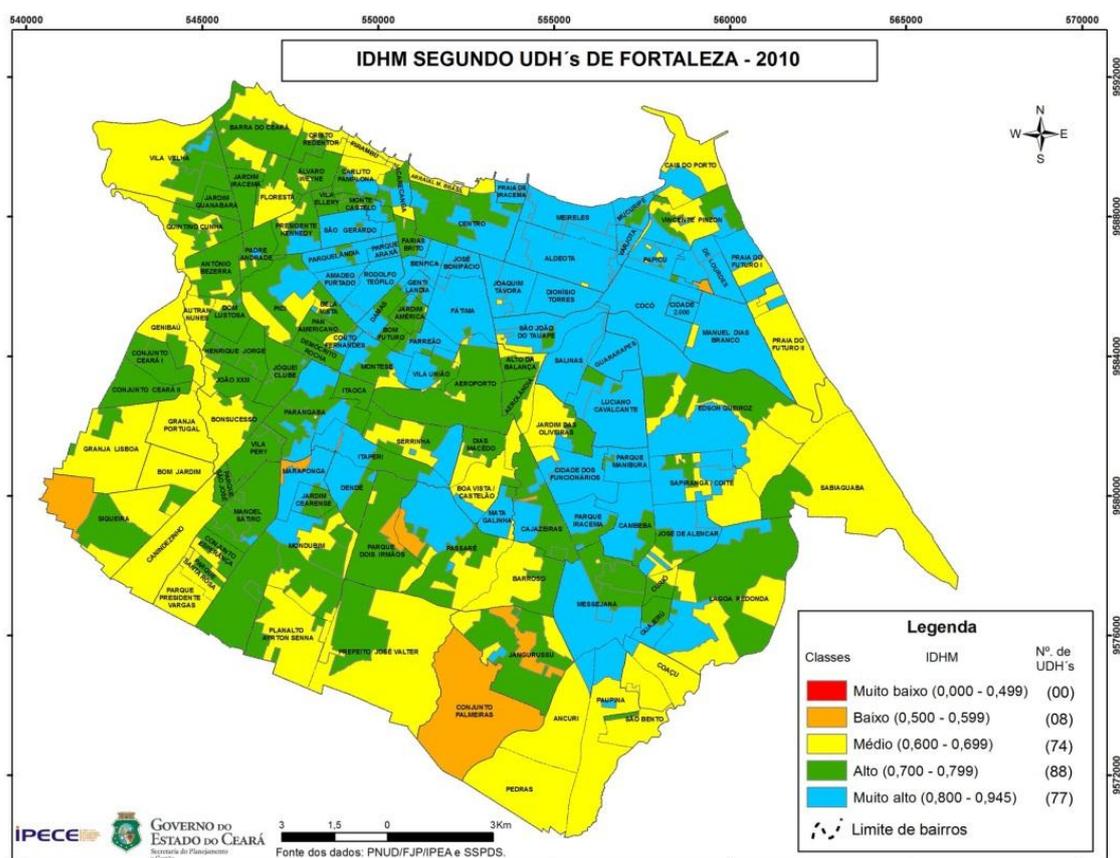
**Tabela 2.3:** IDH-M do município de Fortaleza - 2000 e 2010

<b>Indicador</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>IDHM</b>	<b>0,652</b>	<b>0,754</b>
IDHM - Educação	0,534	0,695
IDHM - Longevidade	0,744	0,824
IDHM - Renda	0,697	0,749

Fonte: PNUD, IPEA e FJP, 2014.

Este dado evidencia uma melhora na qualidade de vida dos fortalezenses no derradeiro decênio, no que tange às condições educacionais, de saúde e de renda. A dimensão da Longevidade possuía no ano 2000 o maior valor, permanecendo na mesma posição em 2010, sendo acompanhada, respectivamente, das dimensões da Renda e da Educação no último ano. Em síntese, a capital cearense estava classificada na faixa de Médio desenvolvimento humano no ano 2000 passando para a faixa de Alto desenvolvimento humano em 2010.

Objetivando avaliar a distribuição das desigualdades sócio-territoriais em Fortaleza elaboraram-se mapas temáticos para o IDHM referente ao ano de 2010. O primeiro (Figura 2.4) exhibe as UDH's segundo a classificação oficial do Índice de Desenvolvimento Humano e o segundo (Figura 2.5) conforme a classificação estatística de Quartis.

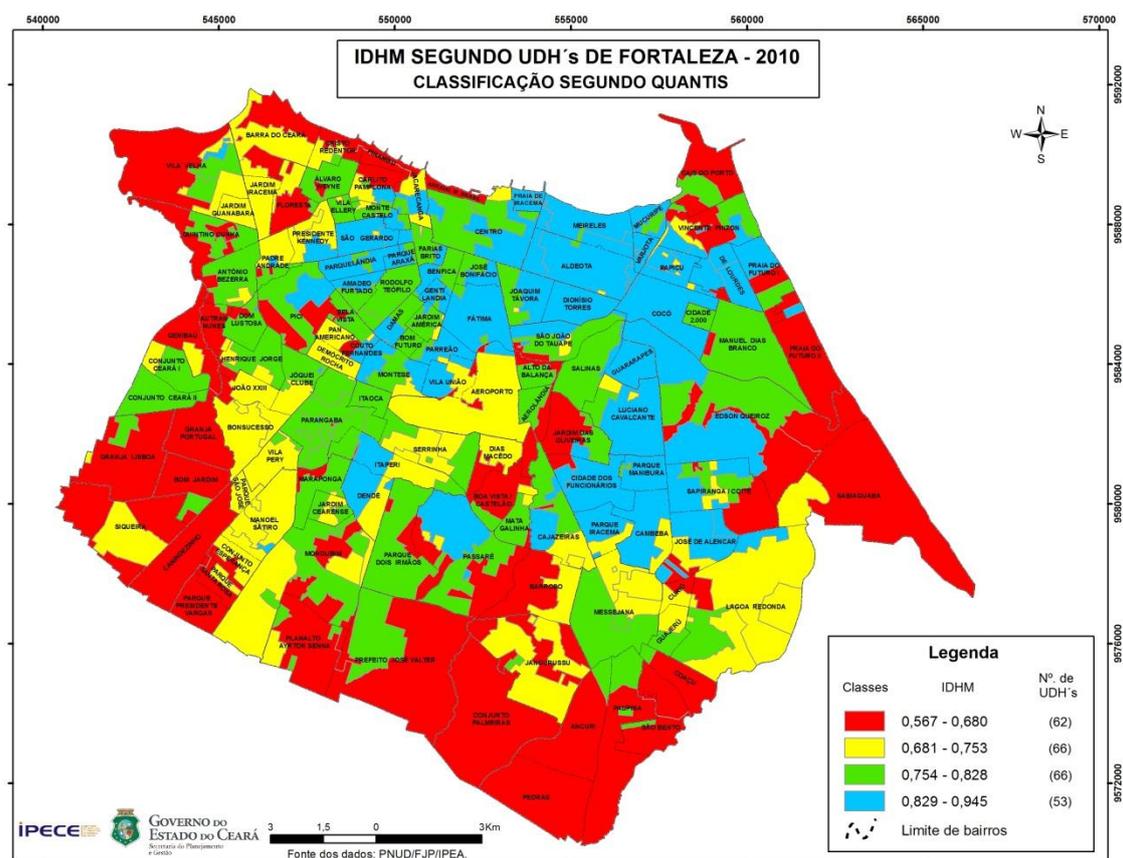


**Figura 2.4:** IDHM segundo faixas de desenvolvimento humano, 2010. Elaboração: IPECE.

Nessa perspectiva, podem-se visualizar as classes do IDHM na legenda do mapa, sendo às mesmas: Muito baixo (cor vermelha), Baixo (laranja), Médio (amarelo), Alto (verde) e Muito alto (azul). Verifica-se que nenhuma UDH foi qualificada como possuindo muito baixo desenvolvimento humano e apenas 6 como tendo baixo desenvolvimento. Em contrapartida, registrou-se um total de 165 UDHs (67%) nas classes de alto e muito alto desenvolvimento humano.

Assim, visando uma melhor identificação das disparidades atinentes ao desenvolvimento humano presentes na capital cearense optou-se em classificar o IDHM utilizando o método estatístico de Quartis (Mapa abaixo).

Este método ordena a distribuição de dados (IDHM) do menor para o maior valor classificando as UDHs em quatro grupos: As 25% menores UDHs (Grupo 1, cor vermelha); as UDHs entre 25,01% e 50% (Grupo 2, na cor laranja); as UDHs entre 50,01% e 75% (Grupo 3, cor verde claro) e o quarto grupo (cor verde escuro), referente as 25% UDHs com maiores valores do índice.

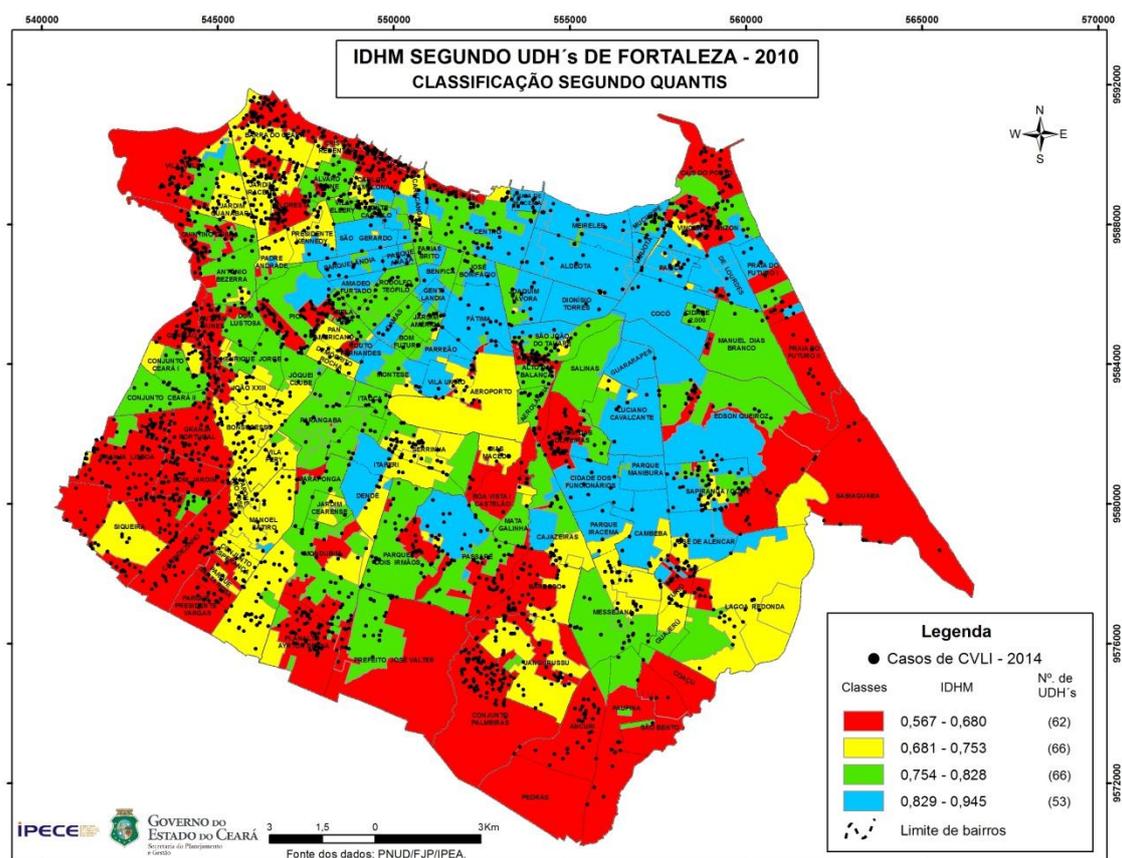


**Figura 2.5:** IDHM segundo a classificação de quartis. Elaboração: IPECE.

Evidencia-se pela análise do mapa do IDHM, segundo a classificação dos quartis, que as áreas com os piores índices de desenvolvimento humano localizam-se em zonas periféricas da cidade, estando às mesmas destacadas nas cores vermelha e laranja na legenda do mapa. Por sua vez, os locais com maiores IDHM situam-se em áreas reconhecidas como mais nobres da cidade, como por exemplo, nos bairros da Aldeota, Meireles, Dionísio Torres e Cocó.

A Figura 6, a seguir, apresenta o mapa com a distribuição territorial do IDHM e a localização georreferenciada dos casos de CVLI para o ano de 2014, revelando que a maioria deste tipo de crime concentra-se em áreas com os menores índices de desenvolvimento humano, ou seja, locais com condições relativas desfavoráveis de saúde (longevidade), educação e renda.

Deste modo, evidencia-se que a população residente nestes lugares possui baixas dotações relacionadas à escolaridade, saúde e renda, estando inseridas num contexto de vulnerabilidade social, além de sofrer com a falta de serviços de infraestrutura urbana e de segurança pública.



**Figura 2.6:** IDHM segundo UDHs (2010) e registro de CVLI (2014). Elaboração: IPECE.

Para reforçar os resultados encontrados na Figura 2.6, apresenta-se na Tabela 2.4 o quantitativo de ocorrências e a taxa de CVLI por 100.000 habitantes<sup>1</sup> conforme cada um dos quatro grupos de quartis, verificando-se que 76% dos casos ocorreram no 1º e 2º quartil, que são às áreas da cidade com menores índices de desenvolvimento humano. Em relação às taxas por 100.000 habitantes, constata-se também que estes locais possuem índices bem superiores às UDHs que estão inseridas nos 3º e 4º quartil (lugares com maiores IDHM).

**Tabela 2.4:** Distribuição do número de CVLI segundo quartil do IDHM das Unidades de Desenvolvimento Humano

Quartil do IDHM	Nº de casos de CVLI (2014)	%	População (Ano 2010)	Taxa de CVLI por 100.000 habitantes
1º Quartil	1.050	52,79	881.881	119,06
2º Quartil	459	23,08	585.108	78,45
3º Quartil	360	18,10	572.524	62,88
4º Quartil	120	6,03	411.754	29,14
<b>TOTAL</b>	<b>1.989</b>	<b>100,00</b>	<b>2.451.267</b>	<b>81,14</b>

Fonte dos dados: PNUD, IBGE e SSPDS. Elaboração: IPECE.

<sup>1</sup> Foi calculado o número de casos de CVLI e a taxa por 100.000 habitantes para o ano de 2014, ressaltando-se que o valor anotado para este ano é similar aos anos de 2012 e 2013, isto é, os dois primeiros quartis possuem maior taxa de CVLI por 100.000 mil habitantes nos três anos analisados.

Neste viés de análise cita-se que, segundo Peres et al. (2008), as áreas nas grandes cidades onde há maiores carências de serviços públicos relacionados à educação, saúde, lazer, cultura e segurança constituem-se em locais favoráveis à criminalidade, devido, sobretudo, ao abandono pelo poder público destes territórios.

Cardia et al. (2003) corrobora a afirmação anterior ao mencionar que com frequência os homicídios se concentraram em determinados espaços. Nesses espaços ocorrem também concentrações de desigualdades econômicas e sociais, aliadas à sobreposição de carências. Ou seja, o espaço revela a desigualdade de condições de vida e possibilita que determinados grupos sejam alvos preferenciais da mortalidade por causas externas.

Para Kleinschmitt et al. (2011), esses lugares, com graves violações de direitos humanos e sobreposições de múltiplas carências econômicas e sociais, se tornariam terreno fértil para a violência se desenvolver.

Destaca-se, entretanto, que, conforme Azevedo (2003), não existe uma relação causal entre pobreza e criminalidade. Há, muito mais, uma vulnerabilidade dos pobres frente à falta da oferta com qualidade de serviços públicos e, muito menos, uma suposta tendência ou motivação criminosa imposta por sua condição social.

Diante desse resultado, nota-se que a pobreza em si, ou a concentração de população muito pobre, não explicariam as altas taxas de homicídios. Para Cardia et al. (*op. cit.*), as taxas de homicídios são maiores nos locais onde as sobreposições de carências são maiores, combinadas com: a concentração da população jovem; a ausência de idosos; a ausência de empregos; o baixo grau de escolaridade dos chefes do domicílio; e a ausência de políticas públicas para amenizar o impacto da pobreza na falta de investimentos em habitação, em infraestrutura urbana e em saúde.

Dentro deste contexto, evidencia-se, em certa medida, que a população das áreas mais violentas da capital cearense são também as áreas mais vulneráveis em termos demográficos e socioeconômicos.

Em sinopse, a intensificação dos homicídios dolosos em Fortaleza, em algum alcance, está relacionada ao crescimento populacional desordenado e as baixas condições socioeconômicas persistentes em tais áreas ao longo das décadas apresentando-se, assim, como fatores estruturais desse fenômeno social que vivemos atualmente.

Segundo Cerqueira e Lobão (2003), não há como equacionar a questão da criminalidade nas grandes cidades brasileiras sem que sejam superados os grandes problemas socioeconômicos, particularmente relacionados à desigualdade da renda e ao adensamento populacional, que criam um campo fértil para os desajustes sociais.

Nessa perspectiva, os autores lecionam que para o arrefecimento dos índices de violência deve-se adotar um modelo integrado de políticas, concatenando ações policiais vinculadas ao combate da criminalidade e um conjunto de ações socioeconômicas promovidas pelos entes federativos (União, Estados e municípios), que devem ser focalizadas nos jovens e nas regiões mais pobres.

Portanto, além de políticas de curto prazo no combate à violência é necessário priorizar as ações de médio e longo prazo que possam melhorar as condições de vida nos locais mais vulneráveis, oferecendo, por exemplo, um maior e melhor acesso à educação, à saúde, ao lazer e à infraestrutura urbana.

### **3. EXPERIÊNCIA DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE URBANA**

#### **3.1 - Introdução**

Objetiva-se nesta seção apresentar experiências nacionais e internacionais de combate à violência e à criminalidade em áreas urbanas. Tais experiências são importantes para que o Governo do Estado do Ceará possa traçar uma estratégia concreta para a redução da violência no Estado.

Os casos aqui apresentados não possuem o intuito de apontar um modelo definitivo de combate à violência e à criminalidade no Ceará. O intuito é o de gerar conhecimento para a formulação de políticas públicas.

Um exemplo são os resultados da 12ª Conferência das Nações Unidas sobre Prevenção de Crimes e Justiça Criminal, ocorrida em Salvador – BA, a qual traz diversas experiências bem sucedidas em grandes cidades ao redor do mundo. Dentre tais cidades estão São Paulo (Brasil), Medellín e Bogotá (Colômbia), Lagos (Nigéria), e Cairo (Egito). A partir dessa conferência surgiu o documento intitulado “*Practical Approach to Urban Crime Prevention*” o qual serve de referência para esta seção. Ademais, a presente seção também apresenta experiências inovadoras ocorridas em demais estado brasileiros e no próprio âmbito do Governo do Estado do Ceará.

#### **3.2 – Fatos Estilizados sobre a Redução da Criminalidade em Grandes Cidades (UNDOC, 2011)**

##### **São Paulo (Brasil)**

O estado de São Paulo protagonizou um caso de sucesso no combate a violência no Brasil. A maior cidade brasileira, com mais de 20 milhões de habitantes, possuía uma taxa de 43,2 homicídios por 100 mil habitantes em 1999. A maior parte das vítimas dos homicídios eram indivíduos jovens do sexo masculino com idade entre 15 e 24 anos. Em 2007, essa taxa de homicídios havia caído para 22 por 100 mil habitantes, correspondendo a uma redução de 70%. Dados recentes do 8º Anuário Brasileiro de Segurança Pública mostram uma taxa de homicídios em São Paulo de 10,8 por 100 mil habitantes em 2013.

Para alcançar tal resultado a cidade investiu não somente em infraestrutura e renovação urbana, mas também em políticas de mobilização comunitária e mobilidade urbana. Em 2001, o Fórum Metropolitano de São Paulo para Segurança Pública foi criado, aproximando 39 prefeituras municipais da região metropolitana para integrar e coordenar atividades comuns de segurança pública e desenvolver um plano de redução da criminalidade e da violência na região. O trabalho também envolvia parcerias com o Governo Estadual e Federal, e organizações não governamentais.

O Governo Estadual era responsável por prover informações policiais, acesso a dados georreferenciados e mapas do sistema de informação criminal. Além do acesso direto à informação, havia reuniões regulares de monitoramento. Diversos municípios criaram seu próprio gabinete de ações integradas de segurança pública, acompanhado de uma força policial municipal. O fechamento de bares irregulares para controlar o consumo de bebidas alcoólicas fazia parte das ações implementadas pelas prefeituras, dentre outras.

### **Medellín (Colômbia)**

Na Colômbia, as sucessivas gestões municipais também tiveram papel fundamental no combate à violência e criminalidade a partir de abordagens inovadoras para a governança urbana que incluía políticas de prevenção, reforma da força policial, resolução de conflitos, regeneração urbana e desenvolvimento social. Cidades como Medellín e Bogotá experimentaram reduções drásticas nas taxas de homicídios. Por exemplo, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes chegava a patamar de 381 em Medellín no ano de 1991.

O problema central enfrentado pela autoridade local em Medellín era o tráfico de drogas, os grupos paramilitares, as guerrilhas e as organizações de proteção territorial. Em resumo, a cidade de Medellín vivia uma completa ausência do estado na questão de segurança pública, o que facilitou o surgimento de diversas facções do crime por toda a cidade.

Entre 2002 e 2007, a taxa de homicídios caiu de 174 para 29 por 100 mil habitantes. As autoridades começavam a institucionalizar a noção de responsabilidade coletiva e focava atenção em áreas que apresentavam as mais elevadas taxas de crime e que eram controladas por grupos armados. O programa de reconciliação e paz conduziam negociações com líderes locais de áreas no intuito de pacificá-las e permitir a realização de políticas públicas. Tais ações incluíam projetos urbanos integrados que envolviam investimentos em larga escala em serviços públicos (transporte, educação, moradia e áreas verdes) e regularização de áreas de

ocupação irregular por toda a cidade, redução das desigualdades sociais e promoção de oportunidades. Dentre as ações foi criado um serviço de teleférico para melhorar a mobilidade e foi criada uma grande biblioteca em uma área vulnerável. Vale ressaltar o papel fundamental das organizações e sociedade civil local que possuíam legitimidade sobre os bairros mais vulneráveis da cidade.

### **Bogotá (Colômbia)**

Em 1993, Bogotá apresentava uma situação menos assustadora do que Medellín, mas não menos grave com uma taxa de homicídios de 80 por 100 mil habitantes. Quatorze anos depois, a cidade apresentava uma taxa de 19 por 100 mil habitantes. Para alcançar tais resultados, assim como em Medellín, as sucessivas gestões municipais implementaram ações integradas de mobilização da sociedade civil no intuito de desenvolver uma cultura de civilidade, formação policial e delegacias da família, investimento em transporte, recuperação de espaços públicos, construção de bibliotecas em áreas vulneráveis, restrições ao consumo de álcool, e circulação de armas. Todas as ações tinham como alvo a população como um todo ao invés de grupos demográficos específicos.

A criação de um observatório para analisar as estatísticas criminais e suas tendências contribuiu para o aprimoramento da informação e entendimento sobre o fenômeno da criminalidade e dos problemas sociais e econômicos a ela associados. A criação de um fundo e de um planejamento para o longo prazo garantiu a sustentabilidade das principais ações de combate à violência e criminalidade na cidade de Bogotá.

### **3.3 – Experiências de Políticas Públicas Estaduais de Enfrentamento da Violência e Criminalidade**

No Brasil há diversas experiências de políticas públicas de enfrentamento da violência e da criminalidade. Além da experiência de São Paulo, estados como Pernambuco e Rio de Janeiro têm apresentado sensíveis modificações nos indicadores de criminalidade, experimentando sucessivas reduções da taxa de homicídios nos últimos anos. Entre 2008 e 2013, Pernambuco reduziu sua taxa de homicídios em 34,2% (48,5 em 2008 para 31,9 por 100 hab. em 2013) e o Rio de Janeiro mostrou queda de 12,42% (33 em 2008 para 28,9 por 100 hab. em 2013).

## **Pernambuco**

O estado do Pernambuco lançou em 2007 o programa Pacto pela Vida que é uma política de segurança pública. O programa atua em seis linhas estratégicas (PERNAMBUCO, 2010):

- Repressão qualificada;
- Aperfeiçoamento institucional;
- Informação e gestão do conhecimento;
- Formação e capacitação;
- Prevenção social do crime e da violência; e
- Gestão democrática.

As linhas de atuação do programa funcionariam de modo a satisfazer alguns princípios norteadores como (RATTON et al., 2014):

- articulação entre segurança pública e direitos humanos;
- compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica do crime e da violência;
- transversalidade e integralidade das ações de segurança pública;
- incorporação em todos os níveis da política de segurança de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação;
- participação e controle social, desde a formulação das estratégias à execução da política. Prioridade do combate aos crimes violentos letais intencionais (CVLI) com uma meta de redução de 12% ao ano, em Pernambuco.

Para o cumprimento da meta de redução da criminalidade em 12% ao ano, a solução para alguns gargalos passaram a ser prioridade. Para que o programa obtivesse êxito era necessário que as Polícias, o Poder Judiciário e o Ministério Público se comunicassem melhor e de modo regular. Além disso, as polícias (Militar, Bombeiros e Civil) deveriam trabalhar de forma integrada e coordenada (MACEDO, 2012).

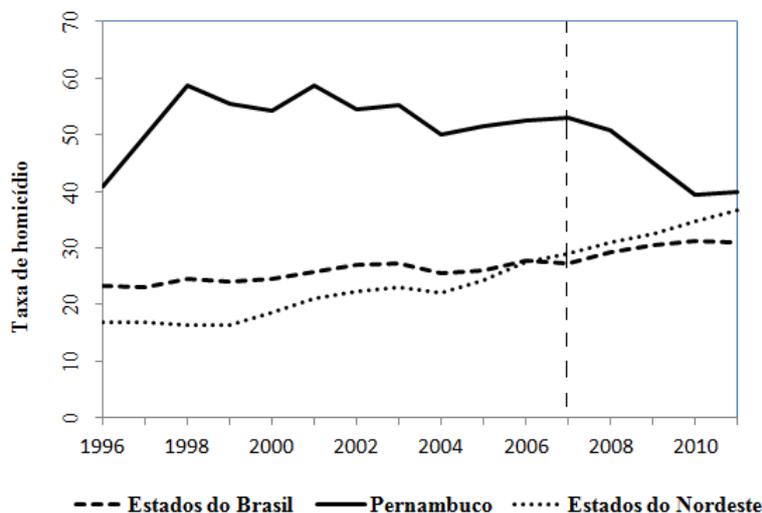
O comitê gestor do programa tinha a incumbência de monitorar toda a política de segurança pública do Estado, sendo subsidiado por informações de seis câmaras técnicas que são:

- Defesa Social;
- Administração Prisional;
- Articulação com o Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria;
- Prevenção Social e
- Enfrentamento ao Crack.

Cada uma dessas câmaras reúne-se entre segunda e quarta-feira para deliberar questões que serão tratadas na reunião semanal do comitê gestor (que ocorre nas quintas-feiras) e, uma vez ao mês, a qual é presidida pelo próprio Governador. Sem dúvidas, o foco principal do modelo de segurança pública no estado de Pernambuco foi a gestão onde pode-se constatar os principais avanços (RATTON et al., 2014):

- Criação de uma carreira de gestor estadual e a realização de concursos para suprir os recursos humanos. Os gestores foram distribuídos entre as secretarias, ou seja, sua atuação não se concentrou apenas na área de planejamento e gestão.
- Elaboração de protocolos e procedimentos obrigatórios de ação integrada entre as polícias e indicadores de resultado semanais, para cada uma das 26 áreas integradas de segurança em Pernambuco.
- Territorialização do trabalho policial com a incorporação da divisão do Estado em áreas integradas pelo núcleo estratégico de gestão da política pública. A definição dos procedimentos de atuação policial passou a ser realizada de acordo com essa divisão territorial. Tal fato permitiu a sofisticação do acompanhamento da situação dessas áreas ao longo do tempo e do espaço.
- A territorialização trouxe avanços também na identificação das configurações de homicídios, e, portanto, na identificação das causas das mortes violentas, que não possuem o mesmo padrão em todo Estado, variando entre áreas integradas. Esse avanço qualitativo possibilitou que as polícias atuassem de maneira mais inteligente e sofisticada no combate aos homicídios.
- O Fortalecimento do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa, do ponto de vista dos recursos materiais e humanos, e a criação de equipes especializada em crimes violentos letais intencionais (CVLI) permitiu o aumento da capacidade de investigação de CVLI's do Estado.
- Criação de gratificações e estímulos para os policiais que atingirem a meta nas áreas sob sua responsabilidade. Esse mecanismo estimula o profissional e possibilita o controle da atividade e a substituição de profissionais que não estejam sintonizados com a política. Nesse sentido, os ganhos coletivos se tornam ganhos individuais, facilitando o processo contínuo de mudança institucional rumo a uma maior profissionalização das polícias.
- Promoção da articulação entre as agências do Sistema de Justiça Criminal, por meio de uma câmara técnica específica. O que permitiu o ajuste dos tempos das Polícias com os do Ministério Público, da Defensoria e do Poder Judiciário.

Estudos empíricos tem apontado o programa Pacto pela Vida como fator determinante para queda da taxa de homicídios no estado do Pernambuco, que historicamente era mais que o dobro da média nacional como mostra a Figura 3.1, abaixo.



**Figura 3.1:** Evolução da taxa de homicídio: Pernambuco, média dos estados do Nordeste (NE) e média das 27 unidades da federação. Fonte: Silveira Neto et al. (2013).

Segundo Silveira Neto et al. (2013), o programa Pacto pela Vida foi responsável pela redução média de 9,1 pontos na taxa de homicídios, o que equivale a uma redução de cerca de 17,3% em relação aos níveis desta taxa em vigor no ano de implementação do programa.

## Rio de Janeiro

No ano de 2009, o Governo do Estado do Rio de Janeiro iniciou um programa ousado de ocupação de áreas historicamente dominadas pelo tráfico de drogas na capital fluminense. O programa de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) tem por objetivo:

- retomar o controle estatal sobre comunidades atualmente sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada;
- devolver à população local a paz e a tranquilidade pública, necessárias ao exercício e desenvolvimento integral da cidadania;
- contribuir para quebrar a lógica de “guerra” existente no estado do Rio de Janeiro.

O programa de UPPs não corresponde a um amplo programa de prevenção policial da criminalidade em todo o território urbano, mas a um processo específico de retomada de territórios controlados por criminosos. Foi inspirado no programa de Segurança Pública de Medellín (Colômbia) que obteve sucesso no controle da violência e do tráfico de drogas.

A implementação das UPPs seguiu as seguintes fases (PFEIFER; RIOS, 2013):

- (1) Preliminar ou Fase de Planejamento: Momento de planejamento de como será a entrada na comunidade, e como será a implantação da UPP física. Ha reunião com a presença do Governador do RJ, do Secretario de Segurança Pública, do Comandante Geral e outras autoridades estatais. Vale notar que não existe a presença de qualquer autoridade da comunidade a ser pacificada, a exemplo do presidente da Associação de Moradores.
- (2) Retomada (Intervenção Tática): Entrada das forcas armadas na favela a ser pacificada, representadas pelo BOPE e pela Tropa de Choque; com o apoio judiciário (mandatos de busca e apreensão, para não ocorrerem processos contra invasão de privacidade, e afins).
- (3) Estabilização: Momento seguinte a entrada na comunidade, em que ainda há a presença do BOPE no local, aguardando possíveis criminosos que se entregam ou que retornam após terem fugido, e contem as repressões e oposições a pacificação. Há a construção da base fixa da UPP no local. Surge a presença da UPP Social, com o intuito de tentar aproximar um diálogo entre comunidade e Polícia, e realizar a coleta de dados estatísticos para futura análise.
- (4) Implantação: Inauguração da sede da UPP no local. Presença de animadores infantis, celebridades para os moradores, e autoridades influentes. Ocorre uma festa com caráter familiar na sede da UPP.
- (5) Pós-implantação (Avaliação e Monitoramento): Fase principal que distingue a UPP da extinta GPAE, consiste na presença policial no cotidiano da comunidade. As tentativas de aproximação nesta fase já ocorrem com o uso da farda. Permite verificar melhorias ou até atividades que não vão bem, e o que devera ser feito para melhorar.

Após a implantação e estabilização das UPPs, o Governo do Estado do Rio de Janeiro disponibilizava acesso aos serviços sociais por meio das UPPs Sociais. Nesse sentido, o acesso aos programas sociais e às iniciativas de inclusão social permitia ao poder público se solidificar nas áreas anteriormente dominadas pelo tráfico (THE WORLD BANK, 2012).

Segundo o relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, as UPPs permitiram uma redução notável da violência letal e, em menor medida, dos roubos, e um aumento dos registros de crimes não letais contra a pessoa e de crime não violento contra a propriedade. A maior queda de todos os indicadores corresponde aos mortos em intervenções policiais, os chamados Autos de Resistência, que baixaram a um nível próximo de zero depois da entrada

das UPPs nas comunidades. O efeito líquido do projeto na mortalidade violenta representa uma queda de 60 mortes por 100.000 habitantes ao ano, dentro das comunidades, como consequência da entrada da UPP, uma redução muito significativa (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2012).

### **Minas Gerais**

Entre 1990 e 2001, a capital mineira, Belo Horizonte, havia experimentado um crescimento de 171% no número de homicídios. No intuito de reverter tal quadro, o Governo do Estado de Minas Gerais implementou o programa de controle de homicídios denominado “Fica Vivo”.

Para a gestão do Programa foi criado um grupo de coordenação geral, integrado por representantes dos dois grupos operativos do Programa: o grupo de mobilização comunitária, composto por lideranças comunitárias, gestores públicos locais, representantes de Organizações Não-Governamentais (ONG), empresas e a UFMG; e o grupo de intervenção estratégica, composto por membros do Ministério Público, Polícia Militar, Polícia Civil, Judiciário e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (SILVEIRA et al., 2010).

A intervenção foi realizada na comunidade Morro das Pedras em Belo Horizonte, cuja população era de aproximadamente 18.000 habitantes, em 2002. Essa área foi escolhida por conta de seu alto índice de homicídios e pela disponibilidade de equipamentos públicos e lideranças comunitárias (SILVEIRA et al., 2010).

O programa envolveu estratégias de comunicação (fixação de cartazes, distribuição de folhetos, palestras nas escolas, reuniões na comunidade e vinhetas na TV) visando informar à comunidade sobre as ações e características do programa, além de sinalizar que a ocorrência de homicídios não seria mais tolerada naquela área como forma de resolução de conflito.

Segundo Silveira et al. (2010), o programa envolvia ações tipicamente de policiamento ostensivo tais como:

- a expedição de mandados de busca e apreensão;
- mobilização da polícia militar e civil para apreensão de delinquentes, particularmente homicidas contumazes;
- ações de policiamento velado e investigativo;
- operações de revista e apreensão de armas; e

- ocupação policial dos pontos de tráfico por tempo indeterminado quando da ocorrência de homicídios.

Essas ações buscavam garantir a lei e assegurar um ambiente de segurança para a comunidade e dificultar o tráfico de drogas. Também foi instituído um Grupo de Policiamento Especial em Área de Risco (Gepar), composto por policiais militares que buscam interação permanente com a comunidade, sendo realizadas oficinas e eventos (esporte, cultura, lazer, cidadania, saúde e profissionalização), com foco nos moradores de 12 a 24 anos, e criados grupos de trabalho voltados à solução de problemas locais no campo da saúde, educação e inserção produtiva. Procurou-se identificar uma possível rede de proteção social e estabelecer fluxos para sua utilização (SILVEIRA et al., 2010).

A redução de 69% do número de homicídios em seis meses de programa levou a institucionalização do programa pelo Governo do Estado de Minas Gerais em 2003 como política de segurança pública (SILVEIRA et al., 2010).

### **3.4 – Experiência Recentes de Enfretamento da Violência e da Criminalidade no Estado do Ceará**

#### **3.4.1 – Ronda do Quarteirão**

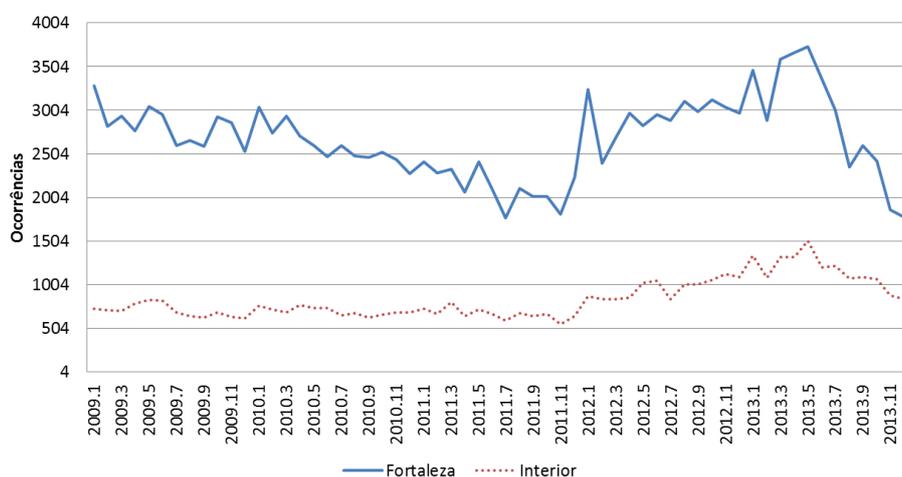
O programa Ronda do Quarteirão iniciou suas atividades em janeiro de 2007 como um programa piloto, cuja intervenção se restringia a algumas áreas prioritárias da cidade de Fortaleza. Em janeiro de 2008, o programa havia sido expandido para quase todos os bairros da capital cearense.

O programa tinha como foco principal a criação de uma “polícia de proximidade, a utilização do uso legal e proporcional da força, por meio do irrestrito respeito aos direitos humanos e aos princípios de cidadania. Buscava-se a qualificação profissional em consonância com a utilização de tecnologia avançada e, principalmente, com a interação com a comunidade” (BARREIRA; RUSSO, 2010).

Utilizando o georreferenciamento de informações, o Ronda do Quarteirão disponibilizava uma equipe de 20 policiais, duas moto-patrolhas, uma viatura e três cavaleiros para uma área de 1,5 a 3 km<sup>2</sup>. Cada área possuía seu próprio número de contato telefônico com a comunidade, o que mostrava uma tendência de atuação da força policial mais próxima da população.

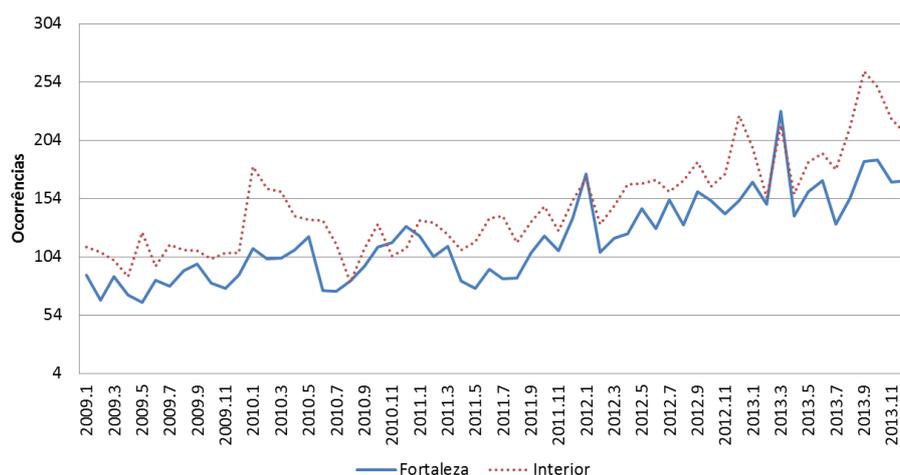
Entre 2007 e 2009, o programa contribuiu para a redução do tempo de atendimento ao cidadão, além de contribuir para a queda do número de roubos e furtos, e aumento do número de prisões (BARREIRA; RUSSO, 2010). Suliano e Oliveira (2011) também comprovaram os resultados do programa sobre a taxa de roubos em Fortaleza.

A Figura 3.2, abaixo, mostra uma clara tendência de queda dos crimes violentos contra o patrimônio em Fortaleza entre 2009 e 2011, o que reforça os resultados dos estudos acima. Todavia, a série de ocorrências passa a apresentar uma tendência crescente a partir de 2012, indicando uma brusca mudança da dinâmica de crimes contra o patrimônio, uma vez que o interior também apresenta a mesma quebra estrutural. Essa mudança parece indicar que o programa Ronda do Quarteirão não exerce mais o efeito esperado contra os crimes não letais, como antes observado.



**Figura 3.2:** Número de Crimes Violentos Patrimoniais (CVP) para Fortaleza e demais Municípios do Ceará (Interior). Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS.

Ademais, o programa parece não ter contribuído para um controle do número homicídios na capital cearense, uma vez que o número de registros tem apresentado uma tendência crescente ao longo dos anos como mostra a Figura 3.3, abaixo.



**Figura 3.3:** Número de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) para Fortaleza e demais Municípios do Ceará (Interior). Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS.

Diversos fatores parecem contribuir para a potencial ausência de efeito do Ronda do Quarteirão, embora debatê-los não é escopo desta seção. O primeiro deles é o próprio desenho do programa que está mais inclinado ao atendimento direto ao cidadão. O segundo ponto é a falta de integração do programa com as demais forças policiais (Bombeiros e Polícia Civil). O terceiro é a não integração das estratégias de policiamento do Ronda do Quarteirão com as políticas públicas de promoção e inclusão social nas áreas mais vulneráveis. Esses aspectos não inviabilizam o programa, mas indicam um caminho para seu redesenho e, portanto, maior efetividade no enfrentamento da violência e do crime.

### 3.4.2 – Laboratório de Análise Estatística e Criminal

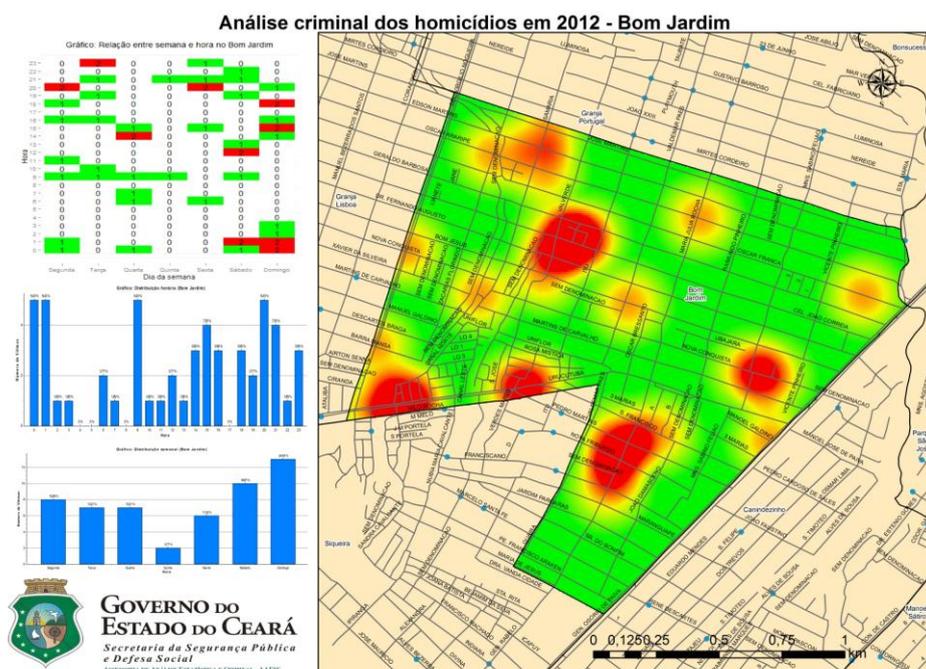
Laboratório de Análise Estatística e Criminal (LANECRI) foi criado com o intuito de desenvolver a infraestrutura de análise estatística e criminal na SSPDS/CE de maneira científica, unindo ciência e gestão a serviço da segurança pública do Ceará. Financiados com fundos da Fundação Cearense de Pesquisa (FUNCAP), a partir de 2010, o LANECA se consolidou como um ambiente de apoio científico à gestão da SSPDS/CE no que tange a todos os assuntos relacionados à análise criminal e estatística da pasta, funcionando inclusive como apoio à tomada de decisões da secretaria em várias ocasiões.

De maneira mais concreta, a atuação do LANECA pode ser constatada a partir das seguintes atividades realizadas: (1) Produção de boletins e análises estatísticas e criminais quinzenais que auxiliam o Comandante Geral da PM na alocação das forças policiais tanto na capital quanto no interior do estado; (2) Atendimento a mais de 600 solicitações por ano de

estudantes, professores, pesquisadores, órgãos públicos, embaixadas entre outros; (3) Atendimento às demandas da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), fornecendo dados e análises sobre as mais diversas tipicidades criminais e desenvolveu metodologia inovadora de análise de risco de percursos de autoridades utilizado durante a Copa das Confederações; (4) Representa a SSPDS/CE no grupo de trabalho da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas para Mulheres (CPPM).

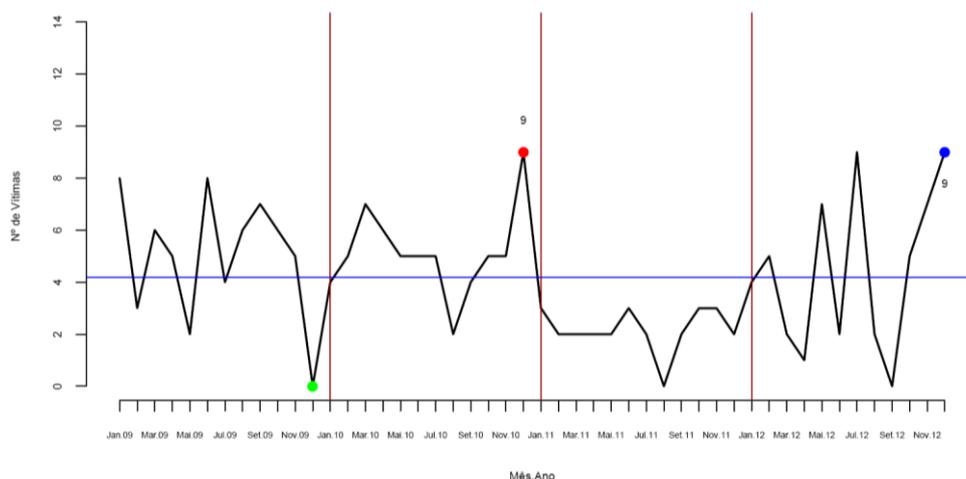
Vale salientar os seguintes prêmios e menções públicas obtidas pelo Laboratório: (1) Reconhecido em 2012 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça como centro de análise estatística e criminal de nível 1 no Brasil; (2) Matéria da Revista da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura da UFC em 2012 “Projetos Unificam Ciência e Gestão Pública”; (3) Vencedor (2º estado colocado do Brasil) de verba do Ministério da Justiça (R\$ 800.000,00) para reequipar e treinar a equipe do LANECRI em 2012.

O LANECRI possui capacidade para gerar informações georreferenciadas a nível de áreas dentro dos bairros com riqueza de detalhes das informações coletadas pelas forças policiais. Abaixo, a Figura 3.4 mostra o detalhamento do georreferenciamento de homicídios no bairro Bom Jardim no ano de 2012. Claramente, é possível observar diversos pontos vulneráveis de elevada ocorrência de homicídios. A distribuição desses homicídios pode ser ainda analisada ao longo de um dia, ao longo dos dias da semana, ou ao longo de um mês.



**Figura 3.4:** Análise Criminal de Homicídios a partir de Hotspots.

A Figura 3.5, abaixo, apresenta, por exemplo, a série de homicídios mensal para o Bom Jardim, e sua média histórica entre 2009 e 2012. Portanto, o LENACRI possui capacidade de fornecer informações precisas tanto em nível espacial quanto temporal para subsidiar a tomada de decisão na área de segurança pública.



**Figura 3.5:** Tendência Temporal do Número de Homicídios no Bairro Bom Jardim. Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS.

### 3.5 – Aprendizado a partir das Experiências Nacionais e Internacionais de Enfrentamento da Violência e Criminalidade

Nos três casos internacionais de enfrentamento da violência, há diversos aspectos que podem contribuir de maneira substancial para uma política de segurança pública no estado do Ceará que tenha como foco a prevenção. Os principais pontos relevantes de tais políticas são:

- A integração e a coordenação das atividades focadas em metas de redução da violência e criminalidade envolvendo diversas esferas de governo e instituições públicas;
- A produção, a gerência e a disseminação de informações sobre criminalidade, permitindo a análise das estatísticas criminais e de suas tendências, contribuindo para o entendimento de tal fenômeno e dos problemas sociais e econômicos a ele associados;
- A implementação e o monitoramento de ações integradas como objetivo de modificar o contexto local, tais como:
  - ✓ mobilização social no intuito de desenvolver uma cultura de civildade e desenvolvimento social;
  - ✓ formação e qualificação da força policial;
  - ✓ criação de delegacias da família com o intuito de contribuir para a resolução de conflitos;

- ✓ investimento em transporte, recuperação de espaços públicos, construção de bibliotecas em áreas vulneráveis;
- ✓ restrições ao consumo de álcool, e circulação de armas.
- A delimitação de público alvo para as estratégias de intervenção pública com o objetivo de focar as áreas mais vulneráveis;
- O envolvimento das organizações e sociedade civil local no planejamento e implementação das estratégias de prevenção em virtude de sua legitimidade sobre as áreas vulneráveis, as quais são potenciais alvos das políticas públicas.

No Brasil, as experiências de políticas públicas de enfrentamento da violência têm revelado que a gestão da política de segurança pública é fundamental na redução dos índices de criminalidade. No caso de Pernambuco, o desenvolvimento de um modelo de gestão associado à definição de metas estratégicas e ao monitoramento das atividades foi fundamental para redução das taxas de homicídios nos anos recentes.

A política de Unidades Pacificadoras no Rio de Janeiro se mostrou uma estratégia ousada de segurança pública no que concerne a ocupação de áreas historicamente dominadas pelo tráfico de drogas. Essa experiência mostra que uma estratégia ostensiva pode ser necessária para que se possa implementar estratégias preventivas e de mudança do contexto de vulnerabilidade social da localidade.

Em Minas Gerais, o programa Fica Vivo utilizou os meios de comunicação para esclarecer os objetivos da estratégia de segurança pública junto à comunidade e ao mesmo tempo sinalizar para todos os cidadãos que o uso da violência na resolução de conflitos não seria mais tolerada. A comunicação é sem dúvida um instrumento que pode contribuir substancialmente no enfrentamento da violência e da criminalidade.

Não obstante, alguns gargalos devem ser solucionados para que uma política de segurança pública possa ser sustentável. A falta de integração e coordenação das forças policiais com o poder judiciário pode gerar uma sensação de impunidade, o que estimula a violência. Um sistema de incentivos às melhores práticas em segurança pública pode contribuir para que as forças policiais se sintam reconhecidas ao desempenhar um trabalho árduo. Além disso, deve-se priorizar uma política de formação contínua dos recursos humanos no intuito de manter uma força policial sempre produtiva e eficiente.

## **4 - FUNDAMENTOS PARA A FORMULAÇÃO DE UM PACTO SOCIAL VISANDO O COMBATE DA CRIMINALIDADE E DA VIOLÊNCIA**

### **4.1 - Introdução**

Diante das evidências e dos casos apresentados anteriormente é possível perceber que a questão da segurança, i.e., da criminalidade e da violência, configura-se como um fenômeno bastante grave que tem afetado praticamente todos os países do mundo. Em alguns deles, a situação já passou a ter um caráter emergencial, causando significativas perdas para a sociedade e demandando um grande conjunto de iniciativas e uma grande quantidade de recursos dos governos.

Nesse contexto, não é por acaso que na Classificação Internacional de Doenças (CID), agressões e homicídios são consideradas causas externas de mortalidade, ou seja, do ponto de vista da saúde pública, poder-se-ia comparar a violência às doenças endêmicas e transmissíveis (KILSTAJN; FERRAZ, 2001).

### **4.2 - Discussão**

Recentemente, a KPMG International Cooperative contratou o Mowat Centre da Escola de Políticas Públicas e Governança da Universidade de Toronto para levantar as principais forças globais que trarão impactos sobre o panorama dos negócios nos setores público e privado até 2030. As nove tendências de longo prazo que foram identificadas estão altamente interligadas entre si e seus efeitos são diferenciados para os diferentes países/regiões. Assim, diante delas, os governos devem utilizar suas políticas, estratégias, estruturas e aptidões para ter boas práticas de liderança no futuro. O Quadro 4.1 apresenta, portanto, as tendências, explicitando de forma resumida as evidências que as fundamentam bem como as suas consequências e os desafios que elas ensejam.

Como fica evidente no referido quadro, a questão da segurança não foi classificada como uma megatendência global apesar de todo o destaque da mídia sobre o assunto. A justificativa para tanto reside no fato dela ser considerada uma questão permanente que os governos devem enfrentar e que continuará, ao longo dos próximos anos, a ter uma grande influência sobre os assuntos mundiais (KPMG INTERNATIONAL, 2013).

De toda forma, acredita-se que a questão da criminalidade e da violência está diretamente ligada a algumas das megatendências globais identificadas, tais como a ascensão do

indivíduo, a inclusão tecnológica, a pressão pelos recursos e, em um grau menor, a mudança do perfil demográfico (KPMG INTERNATIONAL, 2013).

Mais especificamente, o desafio para os governos tem ficado cada vez maior devido principalmente aos conflitos sobre recursos escassos, que são agravados por uma população crescente e pelas mudanças climáticas, e aos contingentes excessivamente grandes de jovens desempregados (KPMG INTERNATIONAL, 2013).

**Quadro 4.1: Megatendências Globais – Evidências, Consequências e Desafios.**

PESSOAS FÍSICAS	1 - Perfil Demográfico	<b>Evidências:</b> Envelhecimento da população devido ao aumento da expectativa de vida e redução das taxas de natalidade.
		<b>Consequências:</b> Sistemas públicos de pensões sob pressão. Aumento dos gastos com serviços de saúde. Aumento de jovens no mercado de trabalho.
		<b>Desafios:</b> Como garantir aposentadorias para todos e em níveis satisfatórios para a sobrevivência digna? Como gerar empregos para os mais jovens?
	2 - Ascensão do Indivíduo	<b>Evidências:</b> Avanços na educação, na saúde e na tecnologia têm ajudado a empoderar as pessoas. 60% da população mundial fará parte da classe média até 2030.
		<b>Consequências:</b> Maiores expectativas. Maior desigualdade de renda. Populações mais conectadas. Difusão mais rápida das informações.
		<b>Desafios:</b> Como o governo vai melhorar a prestação de serviços e a transparência de suas ações? Como promover sociedades menos desiguais?
	3 - Inclusão Tecnológica	<b>Evidências:</b> Avanços surpreendentes da tecnologia da informação e das comunicações.
		<b>Consequências:</b> Criação de oportunidades. Impactos sobre a produtividade.
		<b>Desafios:</b> Que tipo de trabalho existirá no futuro? Como os indivíduos podem melhor se preparar para o mercado de trabalho?
GLOBALIZAÇÃO DA ECONOMIA	4 - Interligação Econômica	<b>Evidências:</b> Crescente globalização e aumento nos níveis de comércio internacional e nos fluxos de capitais.
		<b>Consequências:</b> Relações mais complexas de comércio e investimento. Redução das barreiras comerciais. Maior risco de contágio internacional (econômico/financeiro).
		<b>Desafios:</b> Como os governos podem ajudar na elevação da competitividade? Como alinhar sistemas regulatórios? Como capacitar a força de trabalho e estimular a inovação?
	5 - Dívida Pública	<b>Evidências:</b> A dívida pública tem se tornado um fator mais restritivo para os governos.
		<b>Consequências:</b> Maior exposição aos riscos e menor capacidade de lidar com choques nos mercados globais. Potencial limitado para atender a maior demanda por novos serviços.
		<b>Desafios:</b> Como restaurar orçamentos e promover a sustentabilidade das finanças públicas? Como aumentar a capacidade de investimento para estimular o crescimento econômico?
6 - Mudanças no Poder Econômico	<b>Evidências:</b> Os níveis de pobreza estão se reduzindo nos países emergentes, que estão exercendo mais influência sobre a economia global.	
	<b>Consequências:</b> Emergência de uma ordem mundial multipolar. A inovação como motor do desenvolvimento sustentável. Mais oportunidades com o aumento da base de consumo.	
	<b>Desafios:</b> Como adotar uma abordagem diferente em relação à regulamentação dos fluxos de capitais e dos investimentos financeiros? Como aproximar desenvolvidos e emergentes?	
MEIO-AMBIENTE	7 - Mudanças Climáticas	<b>Evidências:</b> Aumento nas emissões dos Gases de Efeito Estufa (GEE).
		<b>Consequências:</b> Aumento da temperatura média. Impactos negativos sobre os ecossistemas. Ampliação de fenômenos climáticos tais como secas, enchentes e furacões.
		<b>Desafios:</b> Como reduzir as emissões dos GEEs? Como aumentar o papel das cidades?
	8 - Pressão sobre Recursos	<b>Evidências:</b> Forte pressão sobre recursos (água, alimentos, terras cultiváveis e energia).
		<b>Consequências:</b> Menor oferta de alimentos. Esgotamento das fontes de recursos renováveis e não-renováveis. Maior potencial para disputas e conflitos.
		<b>Desafios:</b> Como garantir o acesso a recursos no presente e para as gerações futuras?
9 - Urbanização	<b>Evidências:</b> Quase 2/3 da população mundial viverão em cidades até 2030.	
	<b>Consequências:</b> A urbanização cria oportunidades para o desenvolvimento econômico e social e para uma vida mais sustentável.	
	<b>Desafios:</b> Como planejar uma infraestrutura mais adequada, eficaz e sustentável? Como a urbanização pode contribuir para a redução da pobreza?	

Fonte: KPMG International, 2013. Elaboração e adaptação: IPECE.

Ademais, deve-se considerar também que, apesar de estarem presentes em todos os espaços do convívio social, a violência e a criminalidade tendem a se concentrar nos grandes centros urbanos. Mais especificamente, a crescente urbanização verificada nos últimos anos tem promovido uma concentração social significativa em espaços cada vez mais restritos, transformando as cidades em focos inevitáveis de conflitos e violências, o que acaba favorecendo o crescimento da criminalidade e o surgimento de grupos dedicados às atividades ilícitas (BEATO FILHO, 1999; BRITO; SOUZA; BARP, 2011; COSTA; GARCIA; LUCINDA, 2001). Assim, se a urbanização é também uma megatendência global, vai ser necessário que os governos considerem várias opções para lidar com a natureza do problema da criminalidade e da violência.

Considerando ainda a questão da urbanização e conectando-a à questão do perfil demográfico, Rodrigo Leandro de Moura, pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (*apud* IAQUINTO, 2014, p. 24) alerta ainda que a diminuição da proporção de jovens na população em decorrência do menor crescimento da mesma pode estar contribuindo para o aumento da criminalidade também fora dos grandes centros.

É importante ressaltar que o referido problema é bastante complexo e tende a afetar toda a sociedade, independentemente de classe, raça, credo religioso, sexo ou estado civil, embora de forma diferenciada dependendo do local e de suas características. Contudo, de uma maneira geral, é possível dizer que a criminalidade e a violência acabam gerando um temor generalizado na sociedade, muito embora os componentes das classes menos favorecidas social e economicamente tendem a ser as maiores vítimas. Para se ter uma ideia disso, de acordo com o Mapa da Violência 2013 – Homicídios e Juventude no Brasil, os homicídios são a principal causa das mortes de jovens entre 15 e 24 anos, com o foco em homens, negros, moradores das periferias e áreas metropolitanas dos grandes centros urbanos (BEATO FILHO, 1999; COSTA; GARCIA; LUCINDA, 2001; IAQUINTO, 2014; KILSTAJN; FERRAZ, 2001; SAPORI, 2007).

Em termos mais gerais, de acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano 2013, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a insegurança e a violência são um entrave aos avanços sociais e econômicos de uma localidade, pois, geram impactos negativos nas perspectivas de desenvolvimento futuro e, também, uma vez que geram pesados custos para a sociedade e para o governo, tendem a reduzir a competitividade das indústrias e dos serviços, pois, prejudicam o clima de investimento. Adicionalmente, o bem-estar social é afetado pelas mortes prematuras que diminuem a expectativa de vida dos brasileiros e a

capacidade de produção e consumo dos cidadãos (IAQUINTO, 2014; VELOSO; FERREIRA, 2008b).

Renato Sérgio de Lima, Coordenador do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2013 (*apud* IAQUINTO, 2014, p. 21) acrescenta que

O crime, de forma acentuada e rápida numa sociedade, produz vários efeitos que têm conseqüências no crescimento, no desenvolvimento econômico, na formação do capital humano. Sendo que o principal é, basicamente, afetar a questão do investimento no país.

Leandro Piquet, professor e pesquisador do Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (*apud* IAQUINTO, 2014, p. 22) complementa essa visão ao afirmar que

Quando a taxa de crimes é muito alta, você encontra situações nas quais os mais jovens simplesmente decidem pelo caminho mais fácil e não por educação, não pela poupança, não por cuidar da saúde. Os efeitos da formação de capital [humano] e da capacidade de trabalho são muito acentuados.

Diante do exposto, qual tem sido a resposta governamental a este grave problema em consideração?

Primeiramente, é possível argumentar que as políticas públicas de combate ao crime, por um lado, têm se baseado principalmente em duas vertentes principais: [a] aumentar e melhor aparelhar o efetivo policial; e [b] aumentar a punição pelos delitos cometidos pelo infrator (BEATO FILHO, 1999; CERQUEIRA; LOBÃO, 2003; MENDONÇA; LOUREIRO; SACHSIDA, 2003).

Essa visão está fundamentada na perspectiva básica de que os criminosos são agentes racionais e, portanto são capazes de avaliar os custos e os benefícios de suas ações. Desta forma, ao pensar em ingressar em uma atividade ilícita, um indivíduo ponderaria a recompensa esperada versus a potencial penalidade em se sobrepôr ao sistema legal. De acordo com essa visão, com o aumento da presença da polícia e com o endurecimento das penas decorrentes das infrações, poder-se-ia esperar uma redução da criminalidade (BECKER, 1968; DI TELLA; SCHARGRODSKY, 2004; MENDONÇA; LOUREIRO; SACHSIDA, 2003).

Assim, o cerne dessa abordagem consiste em acreditar que os problemas da criminalidade, da violência, do tráfico de drogas etc. podem ser combatidos por meio de uma solução

exclusivamente policial, ou seja, essas questões poderão ser solucionadas se houver uma polícia preparada e eficiente, uma legislação adequada e um complexo de prisões com vagas suficientes para receber os delinquentes (BEATO FILHO, 1999).

Essa visão tem enfrentado diversas críticas. Uma delas considera que a problemática relacionada à segurança pública fica centrada na perspectiva de que a sociedade está sempre em risco, e que o temor do crime e da violência faz com que os seus membros passem a desejar cada vez mais repressão do sistema policial-penal, o que pode aumentar as restrições à liberdade dos indivíduos. Segundo essa visão, o crescente medo seria utilizado como forma de controle social e o aparelho policial seria meramente um instrumento de repressão de uma maioria despossuída por uma oligarquia dominante (CERQUEIRA; LOBÃO, 2003; RODRIGUEZ, 2013).

A argumentação acima tem um perfil mais teórico e até mesmo ideológico. Entretanto, há críticas que buscam argumentos de natureza eminentemente institucional. O ponto de partida dessa visão é que o combate ao crime como uma função do Estado se consolidou ao longo dos séculos XVII e XIX, fazendo com que este seja o responsável pelo policiamento ostensivo, pela investigação e coleta de provas referentes aos crimes cometidos e pelo julgamento e punição dos responsáveis pelos crimes (BRITO; SOUZA; BARP, 2011; SAPORI, 2007).

De acordo com Saporì (2007, p. 43),

Temos, pois, um fluxo de atividades concatenadas e sucessivas que definem o papel do Estado na consecução da ordem pública nas diversas sociedades contemporâneas. Nesse sentido, pode-se dizer que o arranjo institucional da segurança pública compõe um complexo sistema organizacional e legal que por sua vez divide-se em subsistemas com características próprias e singulares, mas que estão articulados, em princípio, por uma divisão de trabalho e complementaridade de funções. Estão inseridos nesse processo sistêmico o subsistema policial, o subsistema judicial e o subsistema prisional.

O problema, que caracteriza muitos países e dentre eles está o Brasil, é que o sistema encontra-se na verdade frouxamente articulado, o que provoca uma série de tensões na implementação da ordem pública, pois, toda e qualquer intervenção do poder público na área de segurança acaba se defrontando com essas disjunções. Mais especificamente, os diagnósticos existentes apontam para o caráter frouxamente articulado da relação entre as organizações que compõem o sistema de Justiça Criminal, provocando uma disjunção entre o aparelho policial e a administração da polícia e fazendo com que as polícias operem de forma

desarticulada. Essa desarticulação também está presente nas relações inter-organizacionais entre polícia, Ministério Público, Judiciário e sistema prisional, que são controlados por diferentes poderes e têm objetivos que não são necessariamente compatíveis uns com os outros. Ademais, no caso do sistema de Justiça Criminal do Brasil, ainda não há um sistema de informações de criminalidade em âmbito nacional, de forma que seja possível a implementação de programas e estratégias de controle da criminalidade. Portanto, diante dessa situação, não somente a estrutura das polícias como o desenho institucional de todo o sistema precisa ser revisto. A gestão do sistema também precisa ser melhorada e assim as polícias devem planejar e executar suas ações utilizando modernos sistemas de informação e, por fim, suas ações devem ser monitoradas e avaliadas (BEATO FILHO, 1999; CERQUEIRA; LOBÃO, 2003; IAQUINTO, 2014; SAPORI, 2007 e 2008; VELOSO; FERREIRA, 2008a,b).

Existem ainda críticas que buscam uma maior fundamentação técnica. Nessa perspectiva, surge a visão de que, diante do crescimento significativo da criminalidade, observa-se que a visão do criminoso que toma decisões racionais é insuficiente para explicar esse fenômeno. Mais especificamente, estudos têm buscado complementar essa perspectiva, considerando que potencialmente existe uma relação entre comportamento ilegal e interação social ou ainda que a criminalidade pode ser impactada por aspectos relacionados à situação da família, ou à herança familiar (MENDONÇA; LOUREIRO; SACHSIDA, 2003).

Na visão de que o indivíduo que se engaja em atos ilícitos é eminentemente racional, encontra-se implícito o pressuposto de que as motivações são sempre as mesmas independente do tipo de crime a ser cometido. Contudo, os resultados de um estudo com presos efetuado por Mendonça, Loureiro e Sachsida (2003), apontam para diferentes regras quando são comparados os presos que cometeram crimes violentos e aqueles que efetuaram crimes não-violentos. No caso desses últimos, verificou-se que a racionalidade econômica do agente, que faz uma análise do tipo custo-benefício, de fato, está presente. Enquanto isso, os presos que cometeram crimes violentos parecem responder muito mais a questões de herança familiar do que a incentivos econômicos. Assim, as medidas tradicionais voltadas para o aumento do efetivo policial e/ou do aumento do tamanho das penas tendem a ter pouco efeito sobre a realização de crimes violentos.

De forma semelhante, várias tentativas de revisão da literatura especializada, listadas por Di Tella e Schargrodsky (2004) mostram que não há uma relação clara entre a presença policial e a aplicação de penas mais duras com a redução dos crimes (em geral). Além disto, como os

locais onde há mais crimes acabam por obter uma maior presença policial, os índices de criminalidade podem eventualmente ser reduzidos naquela localidade, mas podem provocar o aumento da criminalidade em outras áreas, i.e., os criminosos podem migrar para áreas menos protegidas.

Essa percepção foi corroborada por Beato Filho (1999), que constatou que não existem evidências definitivas de que o número de crimes se reduz quanto maior o número de policiais, nem quando penas mais severas são instituídas.

Assim, diante da complexidade dos comportamentos envolvidos e da existência de diversos fatores de risco nas atividades criminosas, um aparato eminentemente repressivo não seria suficiente para lidar com o problema, fazendo-se necessário, portanto, novas perspectivas para as políticas públicas de combate à criminalidade (BEATO FILHO, 1999; MENDONÇA; LOUREIRO; SACHSIDA, 2003).

Beato Filho (1999) e Saporì (2007), por exemplo, consideram que o sistema de Justiça Criminal não precisa ter exclusividade no controle da criminalidade e da violência, pois, há também organizações que não fazem parte do sistema, como organizações não-governamentais e organismos internacionais, mas que podem contribuir para a melhoria do bem-estar da sociedade ao afetar os problemas da segurança pública, inclusive obtendo efeitos de longo prazo.

Essa argumentação parece estar mais ligada à outra perspectiva de resposta governamental ao grave problema relacionado à segurança pública e à violência, a da política de prevenção ao crime, que se constitui de estratégias e medidas que buscam reduzir os riscos associados à criminalidade e os potenciais efeitos negativos sobre a sociedade e os indivíduos (UNODC, 2011).

Segundo o Escritório das Nações Unidas para as Drogas e o Crime (*United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC*), existem evidências claras que estratégias bem planejadas não só previnem crimes e a vitimização de pessoas, mas também favorecem a segurança das comunidades e contribuem para o desenvolvimento sustentável dos países, uma vez que podem melhorar as condições de vida de todos. Essas estratégias geram efeitos de longo prazo em termos de uma significativa redução dos custos associados ao sistema de justiça criminal e dos custos sociais gerados pelo crime (UNODC, 2011).

De forma a aprofundar a discussão, Saporì (2007) faz uma comparação das duas principais perspectivas da política de segurança pública, a da política repressiva (discutida

anteriormente) e a da política preventiva (ora em discussão). Os resultados são apresentados no Quadro 4.2.

**Quadro 4.2:** Perspectivas da política de segurança pública

	<b>Política repressiva</b>	<b>Política preventiva</b>
<b>Fundamento valorativo</b>	A punição é um importante instrumento de afirmação de valores morais e culturais.	O mais importante é evitar que o crime aconteça; o respeito à justiça, à igualdade e aos direitos humanos são basilares na ação do Estado.
<b>Pressuposto da ação social</b>	O criminoso é um ator racional, devendo assumir plena responsabilidade por seus atos e responder perante o sistema de justiça criminal.	O criminoso é vítima das condições sociais marcadas pela desigualdade, injustiça e discriminação.
<b>Hipótese criminológica</b>	Os níveis de criminalidade estão associados ao grau de eficiência do sistema de justiça criminal.	Os níveis de criminalidade estão associados aos níveis de desemprego e pobreza e às crises econômicas.
<b>Diretriz de política pública preponderante</b>	As medidas dissuasórias – aparelhamento da polícia, aperfeiçoamento da máquina judicial, maior rigor na aplicação da pena, incremento do encarceramento – devem ser o cerne da ação governamental.	As medidas de inclusão social e humanitária – diminuição da desigualdade social e do desemprego, incremento da participação comunitária, valorização da educação, ênfase na ressocialização do criminoso – devem ser o cerne da ação governamental.

Fonte: SAPORI, 2007, p. 77-78.

Desta forma, o debate poderia ser resumido em termos de uma disputa entre dois tipos de políticas de controle do crime: as repressivas e as preventivas. No caso, as políticas retributivas, de caráter mais repressivo, enfatizam o combate à impunidade, privilegiando ações que acentuam a capacidade repressiva e dissuasória do aparato de justiça criminal. Já as políticas distributivas, de cunho preferencialmente preventivo, destacam um erro de foco das políticas retributivas e, assim, concebem que a ação governamental deve focar nos fatores socioeconômicos geradores da desigualdade, do desemprego, da pobreza e da exclusão social de modo geral, que seriam os principais fatores indutores da criminalidade e da violência (SAPORI, 2007 e 2008).

Entretanto, esse dissenso entre os tipos de política em consideração acaba contribuindo para solidificar posições bastante polarizadas no direcionamento das políticas de segurança pública, o que não parece ser adequado para lidar com o controle da criminalidade, pois, geram obstáculos significativos à eficácia e à eficiência das ações governamentais nessa área.

Assim, diante dessa questão, políticas públicas abrangentes, adotando os dois tipos de perspectiva ainda são difíceis de encontrar (CERQUEIRA; LOBÃO, 2003; SAPORI, 2007).

Um exemplo disso é o programa Brasil Mais Seguro, lançado pelo o Governo Federal em 2013. Esse programa faz parte do Plano Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, que visa reduzir a criminalidade e a impunidade através de três linhas básicas de atuação: melhoria da investigação de mortes violentas, fortalecimento do policiamento ostensivo e de proximidade, e o controle de armas (IAQUINTO, 2014). Conforme Regina Miki, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (*apud* IAQUINTO, 2014, p. 25), “o objetivo desse programa é trazer a integração entre os sistemas de segurança pública, de justiça e o prisional”. Certamente esse programa promove avanços em relação aos demais de natureza repressiva, mas não incorpora ações mais voltadas a lidar com as causas do problema, que são de natureza mais preventiva.

Outra questão importante relativa a esse tipo de programa seria a centralização das ações no Governo Federal e o foco nas mesmas ações para os diferentes estados do Nordeste. A esse respeito Renato Sérgio de Lima (*apud* IAQUINTO, 2014, p. 25) considera que,

A criminalidade urbana do país hoje é muito heterogênea, muito mais complexa. Não adianta a gente pensar em uma resposta única. Ou o Estado se torna mais eficiente, mais dinâmico, capaz de atuar orientado por problemas, por resultados. Fazer como as polícias mais modernas do mundo ou vai ficar sempre correndo atrás de novos padrões de criminalidade.

Ele ainda defende as ações com participação comunitária, uso intensivo de informações e fortalecimento da dimensão de inteligência.

Portanto, um exame mais atento desse debate deve deixar claro que as políticas de caráter mais repressivo e punitivo e as de caráter preventivo não são necessariamente excludentes, mas sim complementares. Desta forma, uma gestão eficiente de segurança pública deveria envolver uma combinação adequada de ambas as políticas. E mais, com base em evidências empíricas, sugerem que o sequenciamento correto dessas políticas faz uso primeiro da repressão, que é importante para quebrar o ciclo de violência, e, em seguida, da prevenção (BEATO FILHO, 1999; VELOSO; FERREIRA, 2008a).

Essa percepção do problema também foi verificada pelo Escritório das Nações Unidas para as Drogas e o Crime, que considerou que as estratégias de prevenção do crime devem ser estabelecidas em conjunção com as reformas no sistema de justiça criminal. Na resolução de

sua Assembleia Geral de 2002, por exemplo, ficou acordado que os países membros deveriam promover a cooperação de setores como justiça, saúde, educação e habitação para dar suporte efetivo à prevenção do crime além de buscar trabalhar em conjunção com a sociedade civil. Já na resolução de 2005, estabeleceu-se que a prevenção dos crimes deveria ser feita por meio de uma abordagem balanceada entre atividades de prevenção e as respostas do sistema de justiça criminal (UNODC, 2011).

Essa visão é corroborada ainda pelo Relatório do Desenvolvimento Humano 2013, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que alerta que as medidas de controle da criminalidade não são suficientes se aplicadas isoladamente, sendo necessária a articulação delas com políticas públicas capazes de promover melhores condições de vida às pessoas, sobretudo para os jovens que são as principais vítimas da violência, via prevenção da criminalidade e da violência, sem deixar de lado um crescimento econômico inclusivo e a consolidação de instituições de segurança e de justiça eficazes (IAQUINTO, 2014).

Nesse contexto, seria mais eficaz, portanto, a elaboração e implementação de programas e estratégias de segurança baseados numa articulação multiinstitucional entre Estado e sociedade, com a mobilização de organizações que atuam nas áreas da saúde, educação, assistência social, planejamento urbano e, naturalmente, da segurança (BEATO FILHO, 1999; UNODC, 2011).

Adicionalmente, a saída para a problemática em discussão não estaria apenas no volume de recursos aportados, mas também na qualidade dos gastos efetuados, especialmente nas localidades em que a alocação dos recursos é ineficiente e os resultados obtidos estão muito abaixo dos padrões internacionais de segurança (IAQUINTO, 2014). Ademais, no âmbito das políticas de natureza mais preventiva, os recursos poderiam focar nos locais e grupos no interior da sociedade que foram identificados como prioritários, ou seja, uma vez que o fenômeno da criminalidade urbana violenta está localizado em alguns poucos grupos e locais, o combate efetivo ao crime deve levar em conta a recuperação das áreas mais degradadas pela violência (BEATO FILHO, 1999).

Em especial, considerando-se locais dominados pelo crime, Thimoteo (2014, p. 29) argumenta que

Segundo especialistas, a tomada do território por parte do Estado, abrindo espaço para que moradores daquelas regiões possam receber investimentos como saneamento básico, programas sociais, TV a cabo e internet e, além disso, ter de volta o direito de ir e vir foi o resultado mais positivo dessa ação. Mas o fato é que

medidas mais complexas são necessárias se o objetivo for reduzir o grau de violência de maneira sustentável.

Nesse sentido, a melhora do sistema educacional encabeçaria a lista de prioridades, pois, assim seria possível evitar que crianças e jovens pratiquem atividades ilícitas ou até retirar do crime aqueles que já os cometeram. Adicionalmente, ações integradas de inteligência e investigação entre as polícias, tornando-as mais eficientes na apreensão de drogas, armas e prisão de bandidos seriam fundamentais, incluindo a criação de modelos de polícia comunitária que se encaixem nas diferentes características de cada comunidade (THIMOTEO, 2014).

### **4.3 – A Necessidade de um Pacto Social**

Portanto, com base na discussão efetuada, reconhece-se que o problema da criminalidade e da violência é bastante complexo, configurando-se em um fenômeno que possui rebatimentos em várias esferas da vida em sociedade, abrangendo aspectos de cunho econômico, social, cultural, ambiental, político, habitacional etc. Diante disso, um problema como esse não pode ser mitigado (ou atenuado significativamente), numa perspectiva de longo prazo, se forem consideradas apenas soluções que promovem aumento na repressão e na punição. Os avanços no sistema de justiça criminal são necessários e prementes, mas precisam ser conectadas com intervenções de outras naturezas, pois, afinal, um problema multifacetado como o em questão requer uma solução com múltiplas iniciativas, estabelecendo o cidadão como o foco, buscando o desenvolvimento sustentável, reduzindo as desigualdades e afetando diretamente as causas do problema.

Desta maneira, a ação do Estado diante dessa problemática deve ser articulada: os diferentes poderes devem ter uma visão comum de forma a concatenar uma solução complexa; os governos devem compatibilizar e agrupar as suas iniciativas em todas as áreas de forma a propor uma abordagem multissetorial para o problema; e a sociedade em geral precisa participar ativamente desse processo já que é afetada diretamente pela problemática em questão. Assim, diante dos desafios a serem enfrentados, faz todo sentido o estabelecimento de um pacto social amplo, em que cada ator desempenha uma função específica e relevante, visando o combate da criminalidade e da violência.

## REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, M. A. Concepções sobre criminalidade e modelos de policiamento. **Revista Psicologia, Ciência e Profissão**, Belo Horizonte, v. 23, n. 3. p. 18-25, 2003.
- BAILEY, T.C.; GATRELL, A.C. **Interactive spatial data analysis**. Essex: Longman Scientific and Technical, 1995.
- BARREIRA, C.; RUSSO, M. B. O ronda do quarteirão – relatos de uma experiência. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 2, p. 282-297, 2012.
- BEATO FILHO, C. C. Políticas públicas de segurança e a questão policial. São Paulo, **São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n. 4, p. 13-27, 1999.
- BECKER, G. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, v. 101, p. 169-217, 1968.
- BRITO, D. C.; SOUZA, J. L. C.; BARP, W. J. Violência e segurança pública: afadiga do moderno sistema de controle social. In: XV Congresso Brasileiro de Sociologia, 15, 2011, Curitiba (PR). **Anais...** Curitiba: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2011.
- CÂMARA, G.; CARVALHO, M.S **Análise espacial de eventos**. São José dos Campos: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE. 2002. Disponível em: <http://www.dpi.inpe.br/gilberto/livro/analise/cap2-eventos.pdf>. Acesso em 13/04/2015.
- CÁRDIA, N.; ADORNO, S.; POLETO, F. Homicídio e violação de direitos humanos em São Paulo. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 47, p. 43-73, 2003.
- CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. **Criminalidade: social versus polícia**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. (Texto para Discussão n. 958).
- COSTA, M. R.; GARCIA, F.; LUCINDA, C. R. Jovens, educação e homicídios no município de São Paulo. In: DOWBOR, L.; KILSTAJN, S. (Orgs.) **Economia social no Brasil**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001, p. 163-176.
- DI TELLA, R.; SCHARGRODSKY; E. Do police reduce crime? Estimates using the allocation of police forces after a terrorist attack. **The American Economic Review**, v. 94, n. 1, p. 115-133, 2004.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Os donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das unidades de polícia pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro**, 2012.
- IAQUINTO, K. Efeito dominó: o custo da violência. **Conjuntura Econômica**, p. 20-27, jan. 2014.
- IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. IPECE INFORME. **Caracterização espacial dos homicídios dolosos em Fortaleza**. 2012. Disponível na internet: <http://www.ipece.ce.gov.br>. Acesso em 02/04/2015.

KILSTAJN, S.; FERRAZ, I. L. B. Violência e mortalidade nas áreas metropolitanas: adolescentes e adultos jovens do sexo masculino. In: DOWBOR, L.; KILSTAJN, S. (Orgs.) **Economia social no Brasil**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001, p. 136-161.

KLEINSCHMITT, S. C.; LIMA, J. F.; WADI, Y. M. Relação entre o crescimento da desigualdade social e dos homicídios no Brasil: o que demonstram os indicadores. **Revista Interseções**, v.13, n. 1, p. 65-90, 2011.

KPMG INTERNATIONAL. **O estado futuro 2030**: as megatendências globais que moldam os governos. Zug (Suíça), 2013.

PERES, M. F. T.; CARDIA, N.; MESQUITA NETO, P.; SANTOS, P. C.; ADORNO, S. Homicídios, desenvolvimento socioeconômico e violência policial no município de São Paulo, Brasil. **Revista Panam Salud Pública**, São Paulo, v. 23, n. 4, p. 268-273, 2008.

PNUD - Programa das Nações Unidas. **Atlas do desenvolvimento humano nas regiões metropolitanas brasileiras**. 2014. Disponível na internet: <http://www.pnud.org.br/arquivos/AtlasdoDesenvolvimentoHumanonasRegi%C3%B5esMetropolitanas.pdf>. Acesso em 02/04/2015.

MACEDO, A. O. **“Polícia, quando quer, faz!”**: análise da estrutura de governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco. Dissertação de Mestrado, Departamento de Sociologia, UnB, 2012.

MEDEIROS, C. N.; PINHEIRO, F. S. A.; SOUZA, G. M.; PINHEIRO, D. R. C. Correlações espaciais entre homicídios e concentração de aglomerados subnormais em Fortaleza/CE/Brasil. **Revista GeoUECE**, Fortaleza, v. 2, n. 1, p. 92-110, 2013.

MENDONÇA, M. J. C.; LOUREIRO, P. R. A.; SACHSIDA, A. **Criminalidade e interação social**. Brasília: IPEA, 2003. (Texto para Discussão n. 968).

PFEIFER, A. C.; RIOS, M. W. **Práticas organizacionais das unidades de polícia pacificadora do Rio de Janeiro e influência nas favelas onde atuam**. EAESP/FGV, São Paulo, 2013.

RATTON, J. L.; GALVÃO, C.; FERNANDEZ, M. **O pacto pela vida e a redução dos homicídios em Pernambuco**. Instituto Igarapé, Artigo Estratégico, 2014.

RODRIGUEZ, A. M. Criminal policy: new challenges, oldways. **Cahiers de Défense Sociale**, p. 182-212, 2013.

SANTOS, M. J. Dinâmica temporal da criminalidade: mais evidências sobre o efeito inércia nas taxas de crimes letais nos estados brasileiros. **Revista Economia**, v. 10, n. 1, p. 169-194, 2009.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. 208 p.

SAPORI, L. F. A reforma gerencial da segurança pública em Minas Gerais no período 2003-2006. In: VELOSO, Fernando; FERREIRA, Sérgio Guimarães (Orgs.) **É possível**: gestão da

segurança pública e redução da violência. Rio de Janeiro: Contra Capa / Instituto de Estudos de Política Econômica, Casa das Garças, 2008, p. 121-135.

SILVEIRA, M. A.; ASSUNÇÃO, R. M.; SILVA, B. A. F.; BEATO FILHO, C. C. Impacto do Programa Fica Vivo na redução dos homicídios em comunidade de Belo Horizonte, **Revista Saúde Pública**, v. 44, n. 3, p. 496-502, 2010.

SILVEIRA NETO, R; RATTON, J. L.; MENEZES, T. A.; MONTEIRO, C. Avaliação de Política Pública para Redução da Violência: o Caso do Programa Pacto pela Vida do Estado de Pernambuco. In: Encontro Nacional de Economia, 41, 2013, Foz do Iguaçu (PR). **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPEC, 2013.

SULIANO, D. C.; OLIVEIRA, J. L. **Avaliação de impacto inicial do programa ronda do quarteirão nas taxas de roubos e furtos na região metropolitana de Fortaleza**. Fortaleza: IPECE, 2011. (Nota Técnica n. 47)

UNODC. **United Nations standards and norms in crime prevention at your finger tips**. Viena, 2011. Disponível em: [http://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/UN\\_standards\\_and\\_norms\\_in\\_crime\\_prevention\\_at\\_your\\_fingertips.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_standards_and_norms_in_crime_prevention_at_your_fingertips.pdf)

UNODC. **Practical approaches to urban crime prevention**. In: Proceedings of the Workshop of the 12<sup>th</sup> UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.

UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime. **Global study on homicide**. 2013. Disponível na internet: <http://www.unodc.org/gsh/>. Acesso em 11/04/2015.

THIMOTEO, T. Um bem para quase todos os males. **Conjuntura Econômica**, p. 28-31, jan. 2014.

VELOSO, F.; FERREIRA, S. G. (Orgs.) **É possível: gestão da segurança pública e redução da violência**. Rio de Janeiro: Contra Capa / Instituto de Estudos de Política Econômica, Casa das Garças, 2008. 208 p.

VELOSO, F.; FERREIRA, S. G. Mecanismos de gestão na segurança pública. In: VELOSO, Fernando; FERREIRA, Sérgio Guimarães (Orgs.) **É possível: gestão da segurança pública e redução da violência**. Rio de Janeiro: Contra Capa / Instituto de Estudos de Política Econômica, Casa das Garças, 2008, p. 25-73.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2014**. Brasília, 2014. Disponível na internet: [http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014\\_JovensBrasil\\_Preliminar.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil_Preliminar.pdf). Acesso em 07/04/2015.