

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIAS HUMANAS**



**Prevenindo homicídios: Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro  
das Pedras em Belo Horizonte**

**Andréa Maria Silveira<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Av. Pres. Antônio Carlos 6627 – Unid. Administrativa III. Pampulha. Belo Horizonte . MG. Brasil . CEP 31270-901 Tel +55 (31) 34996310 . [andrea@crisp.ufmg.br](mailto:andrea@crisp.ufmg.br) – [www.crisp.ufmg.br](http://www.crisp.ufmg.br)

**Belo Horizonte**  
**Junho de 2007**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**DOUTORADO EM CIÊNCIAS HUMANAS**

**Prevenindo homicídios: Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro  
das Pedras em Belo Horizonte**

**Andréa Maria Silveira**

**Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de  
Doutor em Ciências Humanas: Sociologia e Política**

**Orientação: Cláudio Chaves Beato Filho**

**Belo Horizonte**  
**Junho de 2007**

## **Agradecimentos**

Elaborar um texto que faça justiça a todos aqueles que colaboraram para que este trabalho se realizasse é uma tarefa difícil e arriscada, pois foram tantos, os que a sua maneira e a seu modo contribuíram ao longo dos últimos anos para que esta dissertação fosse possível, que dificilmente uma nota de agradecimento pode refletir adequadamente a importância que tiveram para esta pesquisa e para minha vida. Apesar disso, vou tentar, pois gostaria que eles soubessem o quanto sou grata por tudo. Assim agradeço:

Aos moradores do Morro das Pedras, gestores públicos locais e jovens participantes do programa pela inesgotável gentileza e paciência com minha presença e minhas perguntas repetidas e insistentes.

Aos profissionais do Fica Vivo, Márcia Cristina, Ludmila, Paola, Ângela, Fernanda, e em especial a Rosa, Liliane e Adriana do Núcleo de Prevenção do Morro das Pedras, que me cederam seu tempo escasso e precioso para várias entrevistas, conversas fora de hora e não agendadas, envio de material etc.

Aos meus colegas e amigos, docentes, pesquisadores, bolsistas e técnicos administrativos que trabalham ou trabalharam no CRISP Keli, Lídia, Carol, Mateus, Cecília, Luciana, Fred, Felipe, Klarissa, Joana, Maria Helena, Dani, Joyce, Nery, Michel, Farney, e em especial Rodrigo, Bráulio e Karina, que foram interrompidos dezenas, centenas de vezes na sua rotina para me ensinar como fazer, me ouvir, e ajudar a “clarear a mente”, e ao Renato por sua valiosa formulação estatística.

Aos meus pais Vera e Antonio.

Por fim quero agradecer ao meu orientador Cláudio Beato. Sem o seu pensamento inquieto e sua busca ousada, quase perigosa do novo esta história nem teria começado.

## **Resumo**

Nesta dissertação busca-se verificar a ocorrência da redução dos homicídios no Aglomerado Morro das Pedras, localizado na região oeste de Belo Horizonte, a partir da implementação naquele local do Programa Controle de Homicídios – Fica Vivo em agosto de 2002. O Programa de natureza preventiva fundamenta-se no pressuposto teórico de que comunidades desorganizadas têm dificuldades de exercer controle social informal e supervisão sobre seus jovens de forma a evitar que os mesmos se envolvam em ações de desordem e crime, no caso específico, que ingressem em gangues que realizam o tráfico de drogas ilegais, pano de fundo da maior parte dos homicídios locais. Da mesma forma, a incapacidade desta comunidade se organizar e mobilizar recursos externos a ela dificulta a provisão de serviços públicos essenciais de qualidade incluindo segurança. O programa ao implementar ações de proteção social busca resgatar e impedir o ingresso de jovens nas gangues, ao prover ações policiais de natureza repressiva e preventiva e favorecer a mobilização e organização da comunidade em torno de seus problemas, incluindo a violência e criminalidade procura aumentar a coesão social. O programa foi avaliado através de um estudo quase experimental no qual se comparou o Morro das Pedras consigo mesmo em momentos diferentes no que diz respeito à ocorrência de homicídios, e comparou-se o Morro das Pedras com outras favelas violentas e o restante da cidade. Foi realizado estudo documental, entrevistas em profundidade com informantes chaves e grupos focais para apreender a percepção dos atores locais sobre os resultados do programa. Utilizou-se ainda, o banco de dados do *Survey* de Vitimização realizado pelo CRISP em sete aglomerados violentos de Belo Horizonte, cinco dos quais contando com o Fica Vivo em 2005 e realizou-se revisão bibliográfica sobre o tema homicídios, buscando-se entender os fatores associados à ocorrência epidêmica destes crimes no Brasil, e prevenção (aspectos conceituais, diretrizes, princípios, modelos de programas e desenhos de avaliação dos mesmos). Esta pesquisa verificou redução importante e sustentada dos homicídios no Aglomerado do Morro das Pedras ao longo do período estudado, redução esta que pode ser atribuída aos efeitos específicos do programa. O programa parece ainda ter contribuído para a percepção da comunidade de melhoria da qualidade de vida local, redução dos tiroteios, assaltos/roubos a coletivos, redução da violência nas escolas e das restrições ao livre trânsito pela comunidade, redução de eventos violentos, assim como melhoria da imagem da comunidade e aumento de eventos recreativos e festivos organizados pela mesma. Contudo, o programa apresentou resultados modestos no que diz respeito ao aumento da capacidade de organização e mobilização local para interferir em questões de desordem e crime. A pesquisa apontou ainda a importância das ações de natureza policial para a redução dos homicídios, principalmente no curto prazo, e a necessidade de aprimorar o desempenho policial de forma a reduzir a violência de sua abordagem e favorecer a colaboração e participação da comunidade nas ações de prevenção. As oficinas para jovens, carro chefe das ações de proteção social, mostraram-se bem aceitas pela comunidade, mas enfrentam no interior do programa o dilema de constituir-se enquanto espaço de transmissão de conhecimentos sobre habilidades específicas ou de constituírem espaço para uma atuação de natureza tutorial do oficineiro sobre o jovem, provendo supervisão, afeto, aconselhamento e monitoramento para além do espaço das oficinas. O estudo termina por concluir, que a replicação do programa em cenários que compartilhem variáveis contextuais semelhantes as da experiência original apresentam boas probabilidades de redução da incidência de homicídios.

Introdução	13
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Os homicídios</b>	
1.1 Os homicídios enquanto objeto de estudo	16
1.2 As dificuldades de lacunas nos estudos sobre homicídios	18
1.3 Os processos psicológicos que suportam a ação homicida	23
1.4 Os tipos de homicídios	25
1.5 Homicídios e gangues	32
1.6 Desigualdade pobreza e homicídios	32
1.7 Armas de fogo e homicídios	40
1.8 Homicídios e drogas	45
1.9 Desorganização Social e homicídios	46
1.10 Os custos dos homicídios	54
1.11 A abordagem da saúde pública para o problema dos homicídios e a abordagem sociológica - a interlocução necessária	55
1.12 O perfil das vítimas de homicídios no Brasil	58
<b>Capítulo 2</b>	
<b>A prevenção</b>	
2.1 A prevenção do crime e dos homicídios	60
2.2 Os princípios diretrizes da Prevenção do crime	66
2.3 Os cenários de Prevenção do Crime	71
2.4 A prevenção da criminalidade e violência no Brasil	75
2.5 O problema da replicação de experiências bem sucedidas	81
2.6 Programas de Prevenção a homicídios	83
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Comunidade</b>	
3.1 Crime e comunidade	88
3.2 A prevenção a partir da intervenção comunitária	91
3.3 Mobilização de Indivíduos e recursos	95
3.4 Organização Comunitária	96
3.5 Modelos de Defesa da Comunidade	97
3.6 Envolvimento dos Moradores	98
3.7 Instituições Intermediárias	99
<b>Capítulo 4</b>	

<b>Avaliação</b>	
4.1 A avaliação dos Programas de Prevenção	100
4.2 Os conceitos e princípios da avaliação	101
<b>Capítulo 5</b>	
5.1 Da hipótese e dos métodos	119
<b>Capítulo 6</b>	
<b>O programa Controle de Homicídios – Fica Vivo no Morro das Pedras</b>	
6.1 Descrição da experiência Piloto	125
6.2 O planejamento de uma intervenção	131
6.3 O que é então o Fica Vivo?	141
6.4 A comunidade eleita	143
6.5 Condições Sócio Econômicas do Aglomerado	146
6.6 A violência no Morro das Pedras	157
6.7 A implementação do Programa	172
6.8 A primeira fase de implementação do Programa	173
6.9 As ações de Intervenção Estratégica	173
6.10 A segunda fase do Programa	177
<b>Capítulo 7</b>	
<b>Os resultados</b>	
7.1 A percepção dos atores locais	182
7.2 O conhecimento da existência do Programa	184
7.3 Os objetivos do Programa	186
7.4 Os impactos do Programa	195
7.5 As outras ações de Proteção Social	206
7.6 A intervenção estratégica	211
7.7 Ceticismo e dúvida quanto à capacidade de prevenir homicídios	232
7.8 O Fórum da Comunidade	235
7.9 O que falta no Programa?	240
7.10 O programa funciona?	245
7.11 O impacto do Programa sobre os homicídios	251
<b>Conclusões</b>	258
<b>Bibliografia</b>	264

**LISTA DE SIGLAS**

BO - Boletim de Ocorrência

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CDL - Clube dos Diretores Logistas

CEAPA - Programa Central de Penas Alternativas

CNPQ – Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico

CRISP – Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública

DCCV – Delegacia de Crimes Contra a Vida

DO – Declaração de Óbito

FAPEMIG - Fundação de Amparo da Pesquisa do Estado de Minas Gerais

GEPAR – Grupo Especial Policiamento em Área de Risco

IGESP - Integração e Gestão de Segurança Pública

ISER – Instituto de Estudos da Religião

LA - Programa Liberdade Assistida

MP - Ministério Público

OSCIP – Organização Social de Interesse Público

PC – Polícia Civil

PIB – Produto Interno Bruto

PM - Polícia Militar

PPA -Programa de Prevenção Ativa



PROERD - Programa Educacional de Resistência as Drogas

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

ROTAM - Rondas Táticas Metropolitanas

SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SEBRAE -Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SIM – Sistema de Informação de Mortalidade

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura

URBEL – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte

## **LISTA DE GRÁFICOS, MAPAS, TABELAS E FIGURAS**

GRÁFICO 1 - Distribuição dos Homicídios em Belo Horizonte, 1990 a 2001

125

GRÁFICO 2 - Percentual de membros da comunidade do Morro das Pedras que sabem do existência do programa no local	185
GRÁFICO 3 - Moradores do Morro das Pedras segundo a forma como ficaram conhecendo o programa	186
GRÁFICO 4 - Objetivos principais do Programa Fica Vivo segundo moradores do Morro das Pedras	188
GRÁFICO 5-Percepção da comunidade quanto a violência nas escolas nos últimos 6 meses	197
GRÁFICO6 -Percepção da comunidade quanto a ocorrência de tiroteios nos últimos 6 meses	198
GRÁFICO 7 - Percepção dos moradores quanto a presença da Polícia na comunidade nos últimos 6 meses	200
GRÁFICO 8 - Percepção dos moradores quanto a segunda medida mais importante para combater a criminalidade	234
GRÁFICO 9 - Percepção dos moradores quanto a medida mais importante para combater a criminalidade	245
GRÁFICO 10 - Percepção quanto as condições de vida na comunidade nos últimos 12 meses	246
GRÁFICO 11 - Ocorrência de eventos violentos nos 12 meses que antecederam a pesquisa	247
GRÁFICO 12 - Percepção da comunidade quanto a ocorrência de furtos/roubos/assaltos nos últimos 6 meses	248
GRÁFICO 13 - Percepção da comunidade quanto a ocorrência de roubos/assaltos a coletivos nos últimos 6 meses	249
GRÁFICO 14 - Percepção dos moradores quanto a eficiência do Programa Fica Vivo	250
GRÁFICO 15 – Estimativa das Taxas de Homicídios ,Morro das Pedras, 2000 a 2006	256
MAPA 1 - Distribuição espacial dos Homicídios em Belo Horizonte no período de 1995 a 2001	116
MAPA 2 - Vilas que compõem o Aglomerado do Morro das Pedras – Belo Horizonte	128
MAPA 3 - Distribuição das gangues atuantes no Morro das Pedras segundo as Vilas – 2007	172

TABELA 1 - Evolução dos homicídios em Belo Horizonte e principais aglomerados entre 1998 e 2002	147
TABELA 2 - Número de quadras e população do Morro das Pedras por Vila	149
TABELA 3 - Distribuição Percentual do Tempo de Ocupação por Vila do Morro das Pedras	150
TABELA 4 - Distribuição percentual dos domicílios no Morro das Pedras segundo o padrão construtivo	151
TABELA 5 - Tempo de Ocupação, Situações de Propriedade, Percentual de Lotes Utilizados e Titulação dos Domicílios das vilas do Morro das Pedras	152
TABELA 6 - Índices de Qualidade de Vida Urbana – IQVU o do Aglomerado Morro das Pedras e de bairros vizinhos	153
TABELA 7 - Distribuição da População do Morro das Pedras segundo a Faixa etária	154
TABELA 8 - Distribuição percentual do nível de escolaridade dos chefes de domicílio no Morro das Pedras e em Belo Horizonte	154
TABELA 9 - Responsável pelo domicílio segundo o Sexo em Belo Horizonte e no Aglomerado Morro das Pedras	155
TABELA 10 - Distribuição percentual do nível de escolaridade dos chefes de domicílio no Morro das Pedras e em Belo Horizonte	156
TABELA 11 - Distribuição da faixa de renda dos responsáveis pelo domicílio no Aglomerado do Morro das Pedras e em Belo Horizonte	180
TABELA 12 - Distribuição do número de moradores por domicílio no Morro das Pedras e em Belo Horizonte	181
TABELA 13 - Médias de Homicídios no Morro das Pedras, nas Favelas Violentas, Favelas não Violentas e Bairros de Belo Horizonte entre 2000 e 2006	255

TABELA 14 - Diferença do número médio de homicídios no Morro das Pedras com relação as favelas violentas em períodos de implementação do Programa 257

## **Introdução**

O aglomerado Morro das Pedras situado na região oeste de Belo Horizonte, apresentava no ano 2000, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 15.822 habitantes distribuídos em sete vilas. Apesar de constituir uma comunidade relativamente pequena o aglomerado apresentou no ano de 2002, 32 homicídios, o que corresponde a uma taxa de 202,2/100.000 habitantes, número este, bastante distante da taxa de 37,8 homicídios/100.000 habitantes registrada para a cidade como um todo.

Este cenário colocou o Morro das Pedras em lugar de destaque na crônica policial no início deste século em Belo Horizonte, como uma das mais perigosas favelas da cidade, juntamente com outros cinco aglomerados (Cafezal, Pedreira Prado Lopes, Alto Vera Cruz, Cabana do Pai Tomaz e Taquaril). Em conjunto estes aglomerados foram responsáveis por 164 dos 825 homicídios ocorridos na cidade em 2002. Quando computamos os homicídios ocorridos nos outros aglomerados da cidade naquele ano, verificamos que 36% de todas estas mortes violentas aconteceram nestes locais, que ocupam 4,3% do território da cidade (aproximadamente 330 mil Km<sup>2</sup>), e abrigam 312.300 pessoas, ou seja, aproximadamente 14% da população (Beato et.al 2003).

Embora assustador este cenário não constitui exatamente uma novidade e vem sendo descrito por pesquisadores das áreas de saúde e segurança pública para o restante do Brasil e de outros países da América Latina que apontam a distribuição heterogênea da violência, dos homicídios em particular, no interior destes países e das cidades, principalmente nos grandes centros urbanos onde a morte violenta tende a se concentrar em áreas fisicamente deterioradas e que compartilham outros indicadores de vulnerabilidade social, tais como baixos índices de escolaridade de suas populações, taxas elevadas de desemprego e informalidade no mercado de trabalho, acesso precário a serviços públicos essenciais, baixo padrão de acabamento das moradias, grande percentual de jovens na população, alta densidade populacional dentre outros (Castro et al. 2004; Ribeiro et al. 2006, Souza, 1994, Gawryszewski e Costa, 2005, Zaluar, 1994, Vermelho e Jorge 1996, Sant'Anna e Lopes 2002, Concha-Eastman 2002, Córdia e Schiffer,

2002). Além disto, estas áreas se caracterizam por constituir foco de atividade intensa do tráfico de drogas, atividade esta, que emprega grande número de jovens. Os conflitos gerados em torno desta atividade ilegal transformam os jovens nos maiores envolvidos na epidemia de homicídios, seja na posição de vítimas ou de autores.

Elaborar políticas de segurança pública que enfrentem esta situação de forma eficiente e eficaz reduzindo o número de homicídios tem desafiado políticos e gestores públicos. Neste sentido, o Morro das Pedras constituiu palco de uma experiência piloto, intitulada Programa Controle de Homicídios – posteriormente batizada de Fica Vivo, ancorada em modelos implementados com sucesso em outros locais do mundo e que conseguiram reduzir o número de homicídios. O Programa teve início em 2002 e a partir de 2003 foi estendido para outros oito aglomerados violentos da cidade de Belo Horizonte e 10 comunidades de 9 municípios no interior do Estado de Minas Gerais.

O programa, que se caracteriza enquanto programa de prevenção busca minimizar os fatores de risco identificados para participação de jovens em interações violentas, baseado em pressupostos derivados da teoria da desorganização social de que comunidades que são incapazes de supervisionar e controlar seus jovens, comumente testemunham a adesão dos mesmos a gangues envolvidas no tráfico de drogas ilegais e no porte de armas. Estes fatores seriam os grandes responsáveis pela onda de homicídios e outras modalidades de violência que assolam estas comunidades. O Fica Vivo, através de ações que aumentam o controle social formal, que favorecem o controle social informal e o apoderamento da comunidade, oferecem suporte social e supervisão aos jovens, e mobilizam recursos externos a comunidade, objetiva reduzir a ocorrência de homicídios.

Neste estudo, se verifica os impactos de um programa que fundamenta suas ações nestes pressupostos teóricos. Para tal foi realizada revisão bibliográfica em torno do tema homicídios, prevenção e avaliação de programas de prevenção à criminalidade. Foi ainda estudado o processo de implementação do programa no Morro das Pedras e analisado o seu impacto sobre a ocorrência dos homicídios, e a percepção da população local sobre o processo de implementação e seus resultados.

Assim, no primeiro capítulo o problema do homicídio é discutido do ponto de vista legal, do acesso a informações que o caracterizam em nosso meio e da relação de sua ocorrência com a existência de gangues, tráfico de drogas ilegais, presença de armas de fogo, além dos processos psicológicos que suportam a ação homicida, o papel da desigualdade econômica e da pobreza e da desorganização social na determinação dos homicídios, o perfil das vítimas e as interfaces entre a abordagem da saúde pública e da sociologia para o problema.

No segundo capítulo, apresento e problematizo o conceito de prevenção, as principais diretrizes para a prevenção do crime, os cenários e as principais experiências de prevenção a homicídios registradas na literatura.

No terceiro capítulo discuto a relação entre crime e comunidade e os debates em torno dos modelos de programas de prevenção à criminalidade que tem por locus de implementação as comunidades.

No quarto capítulo trato da importância, dos conceitos e princípios da avaliação de programas de prevenção à violência. O quinto capítulo explicita a hipótese que norteia este trabalho e apresenta os procedimentos metodológicos que orientaram a revisão bibliográfica e a busca de informações e o processo de avaliação do programa.

No sexto capítulo apresento a história do programa e do aglomerado que o recebeu em caráter piloto, as características sócio-demográficas, e o padrão de violência local, o processo de implementação do programa com descrição das ações implementadas e os principais problemas identificados neste processo.

No capítulo sete apresento a percepção dos atores locais sobre o processo de implementação do programa e seus resultados, assim como a análise estatística dos dados de ocorrência de homicídios no Morro das Pedras, comparando a ocorrência de homicídios nesta área com ela mesma antes e depois do programa, e comparando esta ocorrência com a de outras favelas

violentas e não violentas e bairros de Belo Horizonte, finalizando com as conclusões deste trabalho.

## **Capítulo 1**

### **Os Homicídios**

.... “ Não Matarás”

*Êxodo 20:1-1*

#### **1.1 O Homicídio enquanto objeto de estudo**

Evidências históricas apontam que os homens matam seus semelhantes desde seus mais primitivos estágios na face da terra. As artes têm registrado o fascínio e o tormento da humanidade por conta do homicídio, tema central de histórias que remontam a Caim e Abel, de relatos míticos, jornalísticos, literários, e outras formas de representação artística. Presença constante no cinema e nas séries de TV, no nosso meio, homicídios constituem lembrança que amarga a alma, risco e medo reais que atemorizam os dias e lançam dúvidas sobre a possibilidade do porvir de milhares de pessoas que vivem em favelas dos grandes centros urbanos, onde, viver tem sido muito perigoso.

Ainda que códigos religiosos, estatutos legais, e comunais tenham tentado evitar que um homem mate outro, nenhum deles logrou absoluto sucesso, constituindo este ato, crime em praticamente todos os lugares e culturas. As definições legais de homicídio parecem ter mudado pouco desde a idade média, girando a maioria em torno da “morte de um ser humano por outro”. Entretanto, para fins práticos, as autoridades e as comunidades têm manifestado graus distintos de tolerância ao longo do tempo, frequentemente, subestimando o infanticídio, o assassinato de escravos, negros, índios, pobres, jovens em conflito com a lei, ou homicídios cometidos por policiais e outros atores sociais poderosos. A omissão ou “pouco caso” nestas circunstâncias é bastante revelador destas sociedades (Lane, 1999).

Nos termos do Artigo 121 do Código Penal Brasileiro, considera-se homicídio simples matar alguém, para o que está prevista pena que pode variar de 06 a 20 anos. Já o segundo parágrafo do mesmo artigo define o homicídio qualificado como aquele cometido “I - mediante paga ou promessa de recompensa, ou por outro motivo torpe; II - por motivo fútil; III - com emprego de



veneno, fogo, explosivo, asfixia, tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou de que possa resultar perigo comum; IV - à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido; V - para assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outro crime” . Ainda nos termos do Código Penal Brasileiro um crime é culposo “quando o agente que deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia” e doloso “quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo” (Brasil, 1940).

Segundo Wallack, 1999, existem vários indicadores de violência, mas, nenhum carrega maior senso de urgência do que os homicídios. Trata-se de um crime cujas medidas são razoavelmente acuradas e que pode ser tomado como barômetro para todos os crimes violentos, colocando-se no ápice de uma escala de violência. Nesta linha, Waters et al, 2005, estimaram que para cada jovem (indivíduo entre 10 a 20 anos) assassinado, 20 a 40 vítimas não fatais receberam assistência médica.

Os homicídios têm sido estudados a partir de diferentes pontos de vista disciplinares, com destaque para as abordagens biológicas, psicológicas e sociológicas, empregadas para explicar a etiologia e as variações na incidência destes eventos. Do ponto de vista metodológico, as abordagens variam de estudos ecológicos (estudos transversais e longitudinais) a estudos de casos, biográficos e históricos (Miethe & Regoeczi, 2004).

No Brasil a preocupação acadêmica com o tema refletida, nas publicações em periódicos, parece ter crescido nas últimas duas décadas, *pari passu* a elevação das taxas de crimes como um todo, as de homicídios em particular, principalmente nos grandes centros urbanos. No banco de dados do SCIELO ([www.scielo.br](http://www.scielo.br)), que registra artigos publicados em periódicos nacionais Qualis A <sup>2</sup> da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES de todas as áreas de conhecimento, pesquisa utilizando a palavra homicídio como chave para busca, identificou em janeiro de 2007, 67 artigos publicados a partir de 1994 que tratam do tema. Destes 52 foram

---

<sup>2</sup> Qualis é o resultado do processo de classificação dos veículos utilizados pelos programas de pós-graduação para a divulgação da produção intelectual de seus docentes e alunos. Tal processo foi concebido pela CAPES para atender as necessidades específicas do sistema de avaliação e baseia-se nas informações fornecidas pelos programas.

veiculados em revistas de saúde pública/saúde coletiva, 7 em periódicos de ciências sociais/ciências humanas, 2 em revistas de medicina geral, 2 em periódicos de psiquiatria, 1 em periódico de medicina forense, 1 em periódico de psicologia, 1 em periódico de pediatria e 1 em periódico de ginecologia. Neste levantamento verificou-se que a hegemonia das abordagens do campo da saúde se expressa através de estudos epidemiológicos descritivos e de série histórica. Em sua maioria, estes estudos apresentam a distribuição do fenômeno homicídio ao longo do tempo em determinados territórios, e as características sócio-demográficas das vítimas. Obviamente, levantamentos desta natureza são sempre incompletos, pois ainda não é possível capturar facilmente, mesmo com a utilização da Internet artigos publicados em outros periódicos acadêmicos fora do sistema *scielo*. A maior parte destes estudos apresenta ainda especulações sobre as causas da epidemia de homicídios, sendo a mais comum delas a que atribui as altas taxas à pobreza ou desigualdade econômica, pelo fato de *clusters* de mortes violentas serem identificados em áreas pobres das grandes metrópoles brasileiras e de outras cidades da América Latina.

## **1.2 As dificuldades e lacunas nos estudos sobre homicídios no Brasil**

A primeira dificuldade nos estudos sobre homicídios no Brasil diz respeito à qualidade das informações sobre estes eventos. Os estudos no país têm sido elaborados a partir de informações provenientes do Sistema Único de Saúde-SUS (através de seu Sistema de Informação de Mortalidade – SIM), da Polícia Civil - PC e da Polícia Militar - PM.

Tradicionalmente, a Polícia Militar é a primeira agência pública a ser acionada quando de uma morte violenta elaborando o Boletim de Ocorrência – BO, do qual constam informações sobre o contexto de ocorrência do homicídio, sobre a vítima, e sobre seu autor (quando é possível identificá-los). Cabe ainda a PM o isolamento e preservação da cena do crime. Em seguida é acionada a Polícia Civil que tem atribuição de investigar o crime instaurar inquérito e enviá-lo ao Ministério Público - MP (Castro et al, 2004).

Quando comparadas estas fontes de dados, percebe-se que o número de homicídios apontados pela PM é sempre menor do que aquele apontado pela Polícia Civil. Contribuem para estas

diferenças as tentativas de homicídios que se transformam em homicídios diante do insucesso dos tratamentos médicos (neste caso o homicídio aparece nas estatísticas da PC, mas não PM), e o fato de muitas vezes o Boletim de Ocorrência da PM contabilizar registro de um evento, e não as vítimas (um mesmo registro pode envolver várias vítimas), gerando subestimação do número de homicídios (Zaluar et al, 1994, Peres, 2004).

Em Minas Gerais, os registros da Polícia Civil são provenientes da Divisão de Crimes Contra a Vida – DCCV e dos Institutos Médicos Legais - IML para onde são enviados corpos de indivíduos que morreram fora do ambiente hospitalar e sem assistência médica. Vale destacar, que nas mortes suspeitas em localidades com IML cabe ao médico legista a emissão da Declaração de Óbito - DO qualquer que tenha sido o tempo entre o evento violento e a morte. Nas localidades sem IML, qualquer médico investido pela autoridade judicial ou policial pode atuar como perito legista eventual (*ad hoc*) e emitir a DO (Ministério da Saúde e Conselho Federal de Medicina, 2006). Pela legislação brasileira (Brasil, 19733; Brasil 1975) nenhum corpo pode ser sepultado sem a certidão de registro de óbito correspondente, a qual deve ser feita mediante apresentação de atestado médico. Na falta de médico na localidade, o registro do óbito pode ser feito por duas pessoas qualificadas que tenham presenciado ou constatado o óbito. Nos termos do Código Penal Brasileiro, nas mortes suspeitas ou decorrentes de causas externas<sup>3</sup>, a Declaração de Óbito deve ser fornecida sempre por perito legista após necropsia.

No que toca a utilização dos registros policiais, deve-se atentar ainda que homicídios cometidos por policiais ou que ocorrem no curso de roubos, aparecem nas estatísticas policiais como autos de resistência e nas estatísticas de mortalidade de alguns estados como intervenção legal (Código Internacional de Doenças versão 10 = Y 35, Y 36) e latrocínio (crime contra a propriedade) respectivamente, não figurando entre os dados referentes a homicídios (Cano & Santos, 2001, Mello Jorge et al, 2002).

As Declarações de Óbitos constituem a fonte de informações que alimenta o Sistema de Informação de Mortalidade – SIM do SUS, que contabiliza os homicídios a partir dos registros

---

<sup>3</sup> Por óbitos por causa externa entendemos os óbitos por envenenamentos, quedas, acidentes de trânsito, acidentes de trabalho, outras modalidades de acidentes, suicídios e homicídios.

de mortes ocasionadas por causas externas desde 1972 com início da divulgação dos dados em 1979. As vítimas têm seus atestados de óbitos emitidos por legistas dos Institutos Médicos Legais salvo situações especiais acima descritas. Estes atestados são enviados pelos cartórios para as secretarias de saúde, que por sua vez alimentam o sistema. Um problema freqüentemente apontado nesta fonte é que nem sempre apresenta informações precisas sobre o tipo de violência ou acidente que levou a morte. Muitas declarações são preenchidas e codificadas como eventos cuja intenção é ignorada se acidental ou intencional ou como acidentes não especificados, ou seja, só especificam a natureza da lesão sem registrar informações que permitiriam identificar a causa básica da morte. Isto decorre do fato de muitos médicos não declararem homicídio, mesmo quando a ficha policial que acompanha o corpo admite a suspeita, tentando assim evitar implicações jurídicas; do fato do corpo ter sido encontrado em avançado estado de decomposição, ou do fato dos médicos não terem conhecimento das circunstâncias que geraram o trauma ou lesão, o que impossibilita determinar a causa básica como homicídio, suicídio ou acidente. Este tipo de ocorrência é verificado em 10% do total de mortes por acidentes e violências no país, com percentuais bem maiores em algumas regiões. Em alguns municípios estas falhas vem sendo minimizadas com o auxílio de outras fontes, tais como consultas ao prontuário hospitalar, laudos de necropsia ou utilização de notícias de jornal (Brasil, 2001).

Os Institutos Médicos Legais, muitas vezes, também não informam o tipo de arma utilizada nos homicídios, elevando o número de casos com arma desconhecida. Além disto, diversas localidades no país não apresentam serviços de referência para verificação de óbitos por causas externas (Drumond Jr. et al, 1999, Zaluar, 1994, Cano & Santos 2001) e ainda ocorrem sepultamentos sem emissão de Declaração de Óbito o que contribui para sub-registros (Waiselfisz, 2005). Apesar disto, a qualidade dos dados provenientes da área da saúde é superior aos dados policiais, existindo grande padronização nos instrumentos de coleta, nos fluxos de informação e no processamento dos dados, ao contrário do que ocorre nas polícias, onde critérios diferentes e vieses operam na interpretação e registro das várias categorias de crimes. Entretanto, existe variação na qualidade de informação entre as cidades brasileiras. O Ministério da Saúde tem estimulado a melhoria da qualidade dos dados, sugerindo às Secretarias Municipais de Saúde que façam um resgate das informações nos institutos de Medicina Legal, o que de fato tem ocorrido em poucos municípios.

Em vários estados do país está em curso esforço para melhorar a qualidade dos dados produzidos pelas Polícias. Passo importante nesta direção é a busca da valorização e profissionalização no interior das forças policiais dos quadros responsáveis pela elaboração das estatísticas, de tal forma que elaborá-las não seja visto como uma atribuição de segunda categoria ou forma de punição, mas como uma atividade importante para a gestão e planejamento das atividades policiais.

Informações mais detalhadas sobre os homicídios exigiriam ainda boas investigações destes eventos o que é uma raridade. Nos Estados Unidos em média 65% dos homicídios são elucidados (Sheinkaman, 2006). No Brasil estes percentuais são baixíssimos, para exemplificar, o indiciamento de suspeitos de homicídios no Rio de Janeiro não ultrapassa 3 a 5% das ocorrências registradas (Misse, 2005). Estudo realizado por Silva, 2006, em Belo Horizonte aponta que entre dezembro de 2003 e dezembro de 2005 foram apresentadas ao Ministério Público de Minas Gerais, Comarca de Belo Horizonte 265 denúncias por homicídios consumados e tentados, muitas das quais referentes a assassinatos ocorridos na década anterior. No mesmo período ocorreram 2.471 homicídios consumados na cidade, o que dá uma medida assustadora da incapacidade de apuração destes crimes e da conseqüente impunidade de seus autores.

Dificuldades de classificação dos óbitos e sub-notificação constituem um problema também em países com maior tradição no estudo de homicídios como os Estados Unidos (Baller et al, 2002). O fato de um país apresentar mais de 10% de seus óbitos por causas externas no grupo de eventos cuja intenção não foi determinada coloca seus dados sobre forte suspeição. Este fato tem feito com que alguns pesquisadores considerem como homicídio, óbitos por arma de fogo de intenção ignorada. Esta medida é adotada como forma de aproximar as análises da realidade (Souza, 1994).

Castro et al 2003, em estudo que compara sistemas de informações em Minas Gerais, identificaram que nas cidades com menos de 100.000 habitantes as informações da Polícia são mais completas do que naquelas com mais de 100.000 habitantes. O Sistema de Informação de Mortalidade é capaz de recuperar de forma mais eficiente os óbitos embora, possa incluir

indevidamente homicídios cometidos em outros municípios e óbitos por armas de fogo de intenção indeterminada.

Ocorrem, excepcionalmente, sepultamentos em cemitérios clandestinos o que pode explicar algum nível de sub-registro. Mas de forma geral mesmo em caso de pessoas não identificadas o registro no SIM é realizado.

Outra dificuldade referente à qualidade da informação diz respeito à ausência de uma melhor descrição dos cenários dos homicídios e do *modus operandi* de seus autores, o que permitiria identificar características dos diversos tipos de motivações e características dos homicidas, e registro de informações importantes para a identificação dos autores.

Para exemplificar a importância destes estudos, destaca-se que, embora esteja incorporada ao senso comum a idéia de que grande parte dos homicídios que assola as grandes capitais brasileiras se vincula a ação de quadrilhas ou gangues, concretamente, poucos estudos empíricos se debruçaram sobre os homicídios cometidos por gangues. É importante tentar compreender não apenas como estes grupos se formam e operam no contexto brasileiro, mas as características dos homicídios por eles cometidos. Da mesma forma, grande parte dos estudos sobre homicídios realizados no país nas duas últimas décadas categoriza estas mortes como homicídios relacionados de alguma forma a drogas ilícitas, embora poucos estudos tenham realmente estudado esta relação. Destacar estes fatos é importante para compor uma agenda de pesquisas cujos achados possam nos oferecer conhecimentos mais aprofundados sobre nossa realidade, permitindo elaborar programas de prevenção mais adequados e aprimorar os já existentes.

No cenário internacional grande número de pesquisadores vem chamando atenção para a necessidade de desagregar os homicídios para fins de pesquisa (Pizarro e Gloin, 2006, Willians e Flewelling, 1988). Estudos ecológicos sérios, metodologicamente corretos e operando com o mesmo marco teórico, têm encontrado resultados bastante conflitantes, principalmente quando tentam identificar relações de causa e efeito ou identificar fatores correlacionados com a ocorrência de homicídios. Alguns pesquisadores atribuem estes fatos a vieses de agregação, já que homicídios não constituem um grupo de eventos homogêneos. Nesta lógica, tratar mortes

que envolvem motivações, atores e cenários tão diversos, como homicídios relacionados ao uso ou comércio de drogas, crimes passionais, latrocínios, estupros seguidos de morte, crimes motivados por preconceito racial, religioso ou homofobia etc. como eventos idênticos pode não ser a forma ótima de identificação de regularidades que nos permitam entender as causas e os mecanismos que geram estes eventos. Neste sentido, este texto procurou revisar parte da literatura disponível enfatizando sub-temas importantes do debate sobre homicídios como os atributos psicológicos que suportam os mesmos, a relação entre homicídio e privação econômica, a relação entre gangues e homicídios, a relação entre drogas e homicídios e entre homicídios e armas de fogo, e os custos dos homicídios.

### **1.3 Os processos psicológicos que suportam a ação homicida**

Uma forma de abordar os homicídios é através do perfil de seus autores, e dos processos psicológicos que suportam a ação homicida (Arrigo, 2006). Salfati, 2000 estudando uma amostra de 247 homicídios solucionados, cometidos por um único agressor contra uma única vítima, propõe um elenco de características dos tipos de motivação homicida. A autora parte das definições de Silverman and Mukherjee (1987 apud Salfati) as quais sugerem que a maioria dos homicídios pode ser melhor caracterizada como um evento social no qual existem pelo menos dois atores e uma relação social que desempenha um papel no modo como o homicídio se desenrola. Desta forma, a relação entre a vítima e o autor constitui o componente chave na análise do homicídio. Feshbach (1964 apud Salfati) afirma que a agressão é o ingrediente básico do crime violento e propõe dois tipos de agressão: a hostil (expressiva) e a agressão instrumental, as quais se distinguem por seus objetivos e pelas recompensas que oferecem ao autor.

O tipo expressivo ocorre em resposta a situações que geram raiva tais como insultos, ataques físicos, fracasso. O objetivo é fazer a vítima, enquanto indivíduo específico, sofrer. A maioria dos homicídios, estupros, e outros crimes violentos estão direcionados para machucar a vítima e são precipitados por hostilidade e raiva. O tipo instrumental de agressão vem do desejo por objetos ou *status* possuído por outra pessoa, tais como jóias, dinheiro, território. Aqui, o agressor tenta obter o objeto desejado sem consideração do custo. Habitualmente, não existe a intenção premeditada de ferir, mas se alguém interfere ou algo sai errado, o autor pode “ser forçado” a

matar sob o risco de não atingir seus objetivos. No tipo instrumental, o comportamento está centrado nos benefícios advindos do homicídio para seu autor.

Salfati defende que as diferentes formas de transação interpessoal se refletirão na cena do crime através dos comportamentos de agressores e vítimas. Partindo da hipótese que existe consistência entre as formas como agressores atuam no presente e seu comportamento passado, indícios de comportamentos evidenciados na cena do crime podem ser analisados e ajudar a compreender diferentes estilos de homicídios e os tipos de pessoas responsáveis.

Do ponto de vista da investigação, o uso dos comportamentos manifestos na cena do crime como ponto de partida para análises pode ser um caminho importante para a classificação dos crimes. Se padrões ou temas puderem ser estabelecidos nestas cenas e utilizados para identificar as características do autor, constituirão uma técnica confiável e válida na identificação dos homicidas, consolidando as contribuições da psicologia para a investigação policial.

Na investigação realizada por Salfati, alguns comportamentos são comuns a ambos os tipos de motivação para o homicídio, não possuindo potencial para indicar alguma distinção. São eles: a não retirada da vítima da cena do crime, o não ocultamento do rosto da vítima e múltiplas feridas ou agressões.

No seu estudo, homicídios de perfil expressivo envolvem ferimentos em diversas partes do corpo, sugerindo confronto físico extremo, incluindo lesões nos braços (feridas de defesas). Adicionalmente, trazer uma arma para a cena do crime sugere premeditação ou antecipação de confrontos. Muitas vezes o autor retira o corpo da cena do crime, ou o oculta. Estes dois comportamentos são indícios de ações centradas na necessidade de afastar-se da vítima e da cena do crime, sugerindo relacionamento prévio com a vítima em alguma extensão. A remoção ou esforço em remover evidências forenses também sugere que vítima e autor se conheciam. Os homicídios expressivos refletem autores que lidam com pessoas ou situações que tem impacto emocional direto sobre eles. Nestes casos, a vítima é uma pessoa específica para o autor.



Comportamentos menos freqüentes como sufocar, drogar, envenenar ou vendar a vítima apontam meios indiretos de lhe dar com a mesma. Vendar a vítima é uma forma de despersonalizá-la e desta forma completar o ato. Sufocar, drogar ou envenenar são formas indiretas de matar pessoas com as quais o autor está emocionalmente ligado, sendo utilizado principalmente para pessoas vulneráveis como crianças e velhos.

Ainda com relação às pesquisas de Salfati, seus achados demonstram que homicídios instrumentais não estão singularmente dirigidos à pessoa da vítima. Neste caso, o comportamento homicida é parte ou decorrência do uso que o ator faz da vítima para atingir outros objetivos como dinheiro, sexo etc. Muitas vezes o autor não chega à cena do crime preparado para este tipo de confronto e por isto utiliza armas improvisadas, ali encontradas ou comete o homicídio manualmente (chutes, socos, estrangulamento etc).

Situações nas quais as vítimas são encontradas dentro de suas casas, cobertas com cobertores ou similares sugerem gesto de vergonha implicando que o ato homicida ou o estupro não fazem parte do repertório habitual e da narrativa criminosa do autor. A autora formula hipótese que o mesmo motivo induziria, em alguns casos, o autor a atear fogo no corpo ou no local onde o crime ocorreu.

Mesmo tendo sido possível classificar 55% dos casos estudados como predominantemente expressivos ou instrumentais Salfati considera que os homicídios são essencialmente crimes expressivos. Lembra a ainda que homicídios são cometidos por pessoas que tem de uma forma geral uma longa história criminosa, o que explica porque a maioria dos homicídios, especialmente os de características marcadamente expressivas, são cometidos por indivíduos com *background* instrumental.

#### **1.4 Os tipos de homicídios**

O evento criminoso de matar outra pessoa tem sido classificado para fins legais e analíticos de várias maneiras. Não é objetivo deste texto estabelecer uma tipologia dos homicídios, até porque existe na literatura uma grande diversidade na forma de classificar estes eventos, sendo as mais

comuns as que levam em consideração a forma de atuação do autor, a motivação, o tipo de arma utilizado, os contextos nos quais estes crimes ocorrem, o tipo de relação existente entre vítima e autor etc. Na literatura sociológica este tipo de classificação é mais freqüente do que a uma tipologia centrada nas características do autor, abordagem mais comum na psicologia. Contudo, as classificações sociológicas apresentam bastante variação segundo os pesquisadores e o foco específico das pesquisas.

Embora escape aos objetivos deste texto é forçoso reconhecer a relevância do estudo dos motivos por serem indicativos “das normas sociais de comportamentos vigentes, das expectativas de conduta que estabelecem uma gradação do ato homicida, considerado torpe em um extremo e justificado no outro” (Fausto 1984).

O objetivo principal deste texto é dissecar o fenômeno homicídio na medida necessária para o entendimento do fio condutor das propostas de políticas de prevenção.

### **1.5 Homicídios e gangues**

O termo gangue vem sendo utilizado com freqüência na literatura leiga, e em estudos acadêmicos realizados no Brasil, para designar grupos de jovens auto-organizados, que cometem algum tipo de infração à lei, são agentes de desordem em suas comunidades ou são apenas diferentes.

A menção a gangues como organizações fortemente envolvidas na epidemia de homicídios que assola grandes centros urbanos do país a partir da década de 80 não é estranha e nem particular ao contexto brasileiro. Calcula-se que existam apenas na América Central 70.000 a 100.000 membros de gangues, as quais desempenham um papel importante no cenário de violência dos países da região (WOLA, 2006). Braga et al.2001 estimaram que 60% dos homicídios em Boston na primeira metade da década de 90 tenham sido de responsabilidade das gangues. Situação semelhante foi vivida por Los Angeles na segunda metade da década de 90 (Tita et. al. 2005), quando a maioria dos homicídios cometidos nas áreas violentas da cidade envolveram gangues.

Na prática, entretanto, o termo parece ser utilizado para designar arranjos bastante diferentes. Esta falta de precisão conceitual é fonte de polêmicas e bastante confusão, afinal de contas do que estamos falando quando chamamos determinados grupos de jovens de gangues? Um grupo de pares que compartilham um mesmo território, identidades, valores, gostos, comportamentos e se apóiam mutuamente? Um grupo de pares que compartilham identidades, valores, gostos comportamentos que tem a violência como um elemento importante nas suas atividades cotidianas, o que implica inclusive em cometer homicídios? Ou um grupo de pares que compartilham identidades, valores, gostos comportamentos, mas também um empreendimento comercial que viabiliza o varejo de drogas nos grandes centros urbanos, sendo os homicídios uma espécie de efeito colateral ou sub-produto do negócio?

Mesmo nos Estados Unidos, país com larga tradição no estudo de gangues e onde segundo Spergel 1989, estes grupos fazem parte do cenário urbano há pelo menos dois séculos, o tema é ainda objeto de polêmicas acadêmicas e burocráticas (Howel, 1999, Kent et al 2000).

Howell, 1999, em importante revisão sobre homicídios cometidos por gangues naquele país verificou a existência de problemas de natureza conceitual que dificultam a comparabilidade dos dados e impactam fortemente nas estatísticas norte-americanas, amplificando ou reduzindo drasticamente os números a depender das definições adotadas pelas policias de cada estado. Assim, e para exemplificar, enquanto em Los Angeles para ser caracterizado como homicídio relacionado a gangues o homicídio deve ser cometido por um membro de gangue e motivado pela atividade da gangue, em Chicago isto se aplica a qualquer homicídio cometido por membro de gangue ainda que a motivação não esteja relacionada às atividades da gangue (Maxon et al 2002).

Existem várias definições de gangue, dentre estas destaco a de Klein (apud Kent, 2000) segundo a qual gangue é “um grupo identificável de jovens que são percebidos como um agregado distinto pelos outros na vizinhança, que reconhecem a si próprios como grupo (quase sempre com um nome) e se envolveram em número suficiente de incidentes delinqüentes para desencadear uma resposta negativa da vizinhança ou das agências de segurança pública”.

Nos Estados Unidos, onde as gangues são encontradas principalmente nas áreas pobres das grandes cidades, o fenômeno foi inicialmente estudado em 1920 por Frederick Thrasher (2000) que identificou 1313 gangues na cidade estabeleceu que as mesmas emergiam em áreas pobres e socialmente desorganizadas. Vários estudos produzidos desde então mantêm os entendimentos de que gangue significa um grupo de adolescentes masculinos que se encontram nas ruas de forma freqüente e cujos membros se engajam coletivamente ou em pequenas unidades em grande variedade de atividades delinqüentes ou anti-sociais (Decker e Curry 2002).

Para Miller 1958, “gangue é uma associação auto formada de pares unidos pelo interesse mútuo, com liderança identificável, linhas bem desenvolvidas de autoridade e outras características organizacionais que atuam de forma combinada para atingir objetivos específicos, os quais geralmente incluem a condução de atividades ilegais e controle sobre território particular, serviços ou empreendimentos”. Complementa a categorização de Miller a idéia de que as reuniões ocorrem fora das casas dos membros, os quais vêm a si próprios como tendo direitos sobre o território na proximidade de suas residências e no local dos encontros. As gangues tendem a ser parcialmente estruturadas segundo, a idade e seus membros se engajam em um amplo leque de atividades conjuntamente. Tendem ainda a ser um fenômeno relacionado a gênero com participação majoritária de homens (Morash,1983). Embora, o reconhecimento da existência de relação entre participação em gangues e comportamento delinqüente varie entre autores, para Decker & Curry, 2000 para ser considerado gangue, o grupo deve estar envolvido em algum tipo de atividade ilegal, freqüentemente de natureza violenta ou em atividades que quebram a lei (Miller apud Morash,1983). Neste sentido, a violência seria o valor central e identificador da vida em gangue, e fator que a distinguiria dos grupos de pares.

Miller, 1958 operando no interior da teoria das subculturas, e diferentemente de outros autores desta tradição, afirma que o comportamento da gangue é produto da cultura da classe baixa, com valores e metas muitos diferentes daqueles da classe média. Esta cultura estaria centrada em torno de seis temas: tumulto, dureza, esperteza, excitação, destino e autonomia. Tendo sido criados/educados em comunidades de classe trabalhadora, grupos de adolescentes masculinos também compartilhariam estes valores aos quais acrescentam dois outros: *status* e pertencimento. O comportamento delinqüente seria gerado pela busca dos dois últimos, o que exige

demonstrações de coragem, dureza, disposição em enfrentar problemas, riscos etc. Assim, o comportamento delinqüente das gangues representaria uma tentativa de conquistar metas distintivas da classe trabalhadora e não uma reação negativa as demandas culturais da classe média. Miller apoiado em estudos realizados na década de 50 em bairros pobres dos Estados Unidos, afirma que nas classes baixas existe ênfase na participação em gangues como uma afirmação da masculinidade em áreas nas quais domicílios chefiados por mulheres predominam.

De qualquer forma, a literatura disponível aponta uma grande variabilidade entre os grupos auto-referidos como gangues, ou aos quais agentes da lei e comunidade atribuem esta denominação, no que diz respeito ao nível de violência e delinqüência envolvido nas atividades. Esta variabilidade decorre não apenas de variações sócio-econômicas e culturais entre comunidades e países, mas também de modificações que foram ocorrendo ao longo do tempo. Isto faz com que, denominar de gangue o grupo de pares descrito por Foot Whyte em 1943 (Foot Whyte, 2005), que se reuniam para bater papo na esquina, iam juntos a bailes, ao boliche, ao bar, participavam de pequenos cambalachos eleitorais e desempenhavam papel estabilizador e organizador em uma comunidade pobre, pareça estranho a moradores, e pesquisadores do fenômeno gangue em Chicago, Rio de Janeiro, Tegucigalpa ou Belo Horizonte em 2007. Nestes locais a palavra gangue vem sendo utilizada para descrever outras formas de agregados e sociabilidades, nas quais o emprego da violência, o porte de armas de fogo e o conflito com a lei têm papel de destaque. É neste contexto que o tema gangue passa ter importância quando se discute homicídios.

O estudo de Howel, 1999, detalha características de homicídios cometidos por gangues de jovens, distinguindo-os de homicídios não relacionados a gangues em termos de cenários onde ocorrerem, características dos participantes, uso de automóveis e de armas de fogo. Ainda que não tenhamos condição de afirmar que os achados de sua investigação se apliquem à realidade brasileira, eles nos apontam pistas importantes para estudos comparativos.

No seu estudo foi evidenciado, no que diz respeito ao ambiente ou cenário, que a maior parte dos homicídios cometidos por gangues ocorre no espaço público (ruas), envolve uso de automóveis (*drive by shootings*) e armas de fogo. Costumam envolver maior número de armas, e outras

ofensas de caráter mais violento. Menos frequentemente envolvem roubo, mais frequentemente envolvem contedores que não se conhecem e medo de retaliação. O uso intenso de armas de fogo nestes eventos é responsável pela grande letalidade dos mesmos. O medo de retaliação é três vezes mais freqüente em homicídios cometidos por gangues, ou seja, a ameaça percebida coloca em marcha um processo de retaliação que retro-alimenta uma espiral de violência (Pizzaro & Gloin, 2006).

Outro comportamento primo-irmão do medo da retaliação é a intimidação. Alguns estudiosos atribuem o aumento do número de homicídios não resolvidos em algumas cidades dos Estados Unidos à intimidação de testemunhas realizada pelas gangues, assim como, a situação caótica na qual, muitos homicídios são cometidos por gangues (Maxson et al, 2002), o que de resto parece ser comum também em nosso meio.

Decker e Curry, 2002 descrevem achados semelhantes e afirmam que algumas violências são cometidas no interior da gangue, ao invés de ocorrerem entre grupos rivais, situação que sugere uma fraca organização interna. Segundo estes autores, teríamos duas explicações para a violência das gangues. A primeira (Curry & Spergel, 1988) relaciona-se às características do meio no qual se originam, e tem a ver com a estrutura da comunidade e o controle social na geração de padrões e tendências de homicídios. A segunda explicação destaca o papel de processos sociais tais como a retaliação. A primeira explicação enfatiza a distribuição de características individuais e de vizinhança, enquanto a segunda destaca a dinâmica do processo social. A ameaça representaria um papel central na explicação dos homicídios cometidos por gangues, especialmente seu caráter retaliatório. A violência da gangue neste sentido pode ser encarada como um processo grupal e não individual. O padrão de violência da gangue refletiria suas características estruturais. A disseminação da posse de armas entre seus membros teria implicações para além daquelas associadas ao mercado de drogas, pois armas levam a violência letal em conflitos que de outra forma teriam sido resolvidos por meios menos letais. Membros de gangues tendem a envolver-se em outros crimes não motivados pela filiação a gangue. Por possuírem armas terão meios de infligir violência letal e quase sempre motivos e oportunidades para cometerem homicídios.

Quanto aos participantes, Howell verificou que homicídios relacionados a gangues geralmente envolvem a participação de mais pessoas, vítimas sem contato prévio, suspeitos mais jovens, vítimas mais jovens, suspeitos e vítimas do sexo masculino. Verificou ainda, que os homicídios ocorrem no interior dos mesmos grupos étnicos e raciais.

A vinculação dos crimes cometidos por gangues com o envolvimento de membros de gangues no consumo ou tráfico de drogas não foi confirmada pelos estudos, sendo sugerido que o envolvimento com gangues e consumo ou tráfico de drogas constituem importantes fatores de risco para homicídios, embora não associados entre si. No cenário norte-americano os homicídios relacionados a gangues usualmente são motivados por vendetas, auto-proteção, defesa emocional da identidade enquanto membro da gangue, defesa e glorificação da reputação da gangue etc.

No Brasil, Abramovay et al. 2002, em pesquisa que teve como objetivo central examinar o fenômeno das gangues, em três cidades da periferia do distrito federal, realizaram um *survey*, grupos focais e entrevistas em profundidade com jovens. Nesta pesquisa, além da apreensão da percepção dos jovens quanto à vivência das situações de privação econômica e exclusão social, humilhações, discriminação, sentimentos de falta de esperança e perspectiva quanto à possibilidade de inserção no mercado de trabalho e de ascensão social, os jovens expuseram situações nas quais consideram a violência legítima. São elas: pobreza, necessidade, desemprego, auto defesa, defesa de amigos, impor moral e respeito, ser encarado. Neste último caso pode ser vingança, resposta a uma provocação (triscar a mão, debochar, gozar, desaforar, humilhar, ofender, reagir ao assalto ou agressão).

No que se refere às gangues, os autores chamam atenção para o fato de as características definidoras de gangue nos termos da literatura norte americana não poderem ser transpostas automaticamente para a realidade brasileira como hierarquia, liderança definida, interação recorrente, longevidade e comportamento violento, ainda que apresentem muitas características em comum. Na pesquisa realizada, as gangues mais frequentemente identificadas foram as de pichadores e delinqüentes (assaltantes, traficantes e ladrões), além de outros grupos de jovens como as galeras que incluem grupos de *rappers*, grupos de quadras e amigos.

Os autores enfrentaram grande dificuldade de tipificação, já que existe sobreposição de atividades com multiplicidade de papéis e comportamentos (um membro pode ser ao mesmo tempo trabalhador, usuário de droga, estudante e pichador) com trânsito entre um grupo e outro. De qualquer forma 10,7% dos entrevistados disseram pertencer ou ter pertencido a uma gangue. Destes, 1% esteve envolvida em homicídios, 65% em baculejo, 42% em agressão física, 26% em assaltos ou roubos, 11% em brigas por drogas e 17% em outros problemas com a Polícia. Armas e drogas circulam livremente pelas gangues, e curiosamente é relativamente alta a participação de meninas nas atividades, ainda que isto ocorra em atividades subalternas e coadjuvantes.

Nestas gangues, andar armado constitui condição que impõe respeito e consideração dos pares e das meninas (jovens armados supostamente podem garantir proteção às moças). Ter sido preso, não é motivo de vergonha, mas uma demonstração de valentia e fonte de status e respeito. Outra maneira de ser respeitado e temido é cometendo homicídios (quanto maior o número, maior o respeito e o temor).

Outros textos de natureza acadêmica e jornalística têm chamado atenção para a importância no nosso meio das gangues que se organizam em torno do tráfico de drogas ilegais, na gênese de um cenário de violência, de imposição de terror sobre as comunidades, controle territorial e recrutamento de jovens para atividades ilegais, além obviamente do papel de destaque na determinação das epidemias de homicídios (Barcellos, 2003, Zaluar 2002, Bill e Athayde 2006, Soares, Bill e Athayde, 2005).

## **1.6 Desigualdade, pobreza e homicídios**

As diferenças intra-regionais e inter-regionais na distribuição das taxas de homicídios têm levado os pesquisadores a investigarem o papel de diferenças econômicas e sociais (como diferenças de gênero, raça e cultura) na determinação da morte violenta.



Uma série de levantamentos e estudos aponta que países com altos índices de desigualdade (pobreza relativa) padecem com altos níveis de homicídios, embora os mecanismos através dos quais a desigualdade gera estas variações sejam pouco conhecidos.

Grande parte dos estudos sobre homicídios publicados no Brasil, ainda que se dedique apenas à distribuição espacial e temporal das mortes violentas, especula relação entre os elevados níveis endêmicos ou epidêmicos destes eventos e a pobreza ou a desigualdade, mesmo que o estudo realizado não ampare do ponto de vista empírico ou bibliográfico esta afirmação. De qualquer forma, a idéia que a pobreza e a desigualdade social estão por trás das altas taxas de crimes de uma forma geral, parece tão intuitivamente óbvia, aqui e em outros países as voltas com o problema, que alguns acham desnecessário esclarecer esta relação.

Do ponto de vista teórico, vários sociólogos e criminólogos tentaram explicar os mecanismos através dos quais a pobreza absoluta e a relativa (desigualdade) podem gerar o crime e mais especificamente o homicídio.

Para explicar a distribuição heterogênea do crime, Shaw e Mckay (1942) estudaram as condições estruturais que levavam a desorganização social nas comunidades. Como elementos importantes destas condições estruturais apontaram a heterogeneidade étnica e cultural, a mobilidade residencial, e a desagregação familiar (entendida principalmente como a existência de famílias monoparentais).

Segundo Bursik (1993), um dos mais duradouros legados de Shaw e McKay foi a relação presumida entre privação econômica e os crimes cometidos em determinada vizinhança. A concepção de desorganização social daqueles autores reivindica uma relação indireta mediada pela mobilidade residencial, heterogeneidade dos moradores e capacidade de regulação da área. Uma reformulação sistêmica da teoria da desorganização social afirma que o crime é mais provável em áreas nas quais as redes de controle público não oferecem serviços adequados. Bursik argumenta que o efeito da privação econômica na delinquência e no crime é indireto e mediado pela capacidade da vizinhança de mobilizar recursos de atores institucionais externos a comunidade.

A perspectiva funcional-estruturalista defende que pequenas sociedades apresentam mínimas diferenciações nas suas dimensões simbólicas (religião, linguagem, valores, etc) e organizacionais (estratificação social e econômica). Entretanto, o crescimento, e o adensamento das sociedades obrigam a uma maior diferenciação, necessária para a produção de bens e serviços necessários à sobrevivência destas sociedades. Esta diferenciação se expressa fundamentalmente na divisão do trabalho, a qual inevitavelmente gera desigualdades econômicas e sociais decorrentes da criação de postos de trabalho que demandam conhecimentos, habilidades e treinamento. Os ocupantes destes postos devem ser melhor recompensados o que gera disputa por estas posições e papéis. Desta forma, a desigualdade é uma decorrência inevitável de um sistema de diferenciação através do qual, as sociedades tentam garantir que as posições mais importantes serão ocupadas pelos mais talentosos, os quais serão aquinhoados com mais riqueza, prestígio e respeito. Para estes autores a desigualdade é um fator de integração macro-social. Se a desigualdade opera desta forma, como explicar que a mesma cause homicídios? Messner (1982) argumenta que a alocação de papéis, e posições sociais deveria, em uma divisão “normal” do trabalho, resultar do talento e da habilidade individual o que geraria integração macro-social ao engendrar sentimentos de responsabilidade, respeito mútuo e cooperação. Segundo Messner, a divisão normal do trabalho ao substituir laços informais e de parentesco (que fomentam a conformidade em um sistema informal), por novas normas e valores associados com a emergência do individualismo moral, estimularia um comportamento pro social. A divisão forçada do trabalho, ou seja, aquela na qual os papéis atribuídos aos indivíduos não correspondem aos seus talentos surgiria, principalmente, quando a desigualdade é traduzida em vantagens injustas que se perpetuam intergeracionalmente influenciando as competições subsequentes por recompensas e *status*. Situação esta, que reificaria em desigualdades econômicas e sociais atribuídas, enfraquecendo a capacidade moral da ordem social em conter os indivíduos, levando assim a altos níveis de homicídios (Messner, 1982, Chamlim e Cochran, 2006).

Merton (1968) defende que a estrutura social não pode oferecer a todos o que o sistema de valores dominante promete, ou seja, o acesso universal aos meios legítimos para obtenção do sucesso material. Segundo Merton, a cultura norte americana deposita ênfase excessiva no

sucesso material, fazendo com que a supervalorização dos fins relegue os meios à posição secundária. Na medida em que a estrutura social não consegue prover a todos os meios legítimos necessários para obtenção de dinheiro e prestígio, alguns membros da sociedade começarão a empregar “meios inovadores”, mas ilegítimos de atingir os símbolos de sucesso material. O descompasso entre oferta de meios e fins socialmente legitimados levaria a um estado de anomia, que libera alguns membros da sociedade para a adesão a um comportamento criminoso. O desdobramento lógico é que a desigualdade econômica que emerge da distribuição desigual de oportunidades, e não do mérito, leva a sentimentos de frustração e revolta naqueles forçados a aceitarem postos de trabalho menos remunerados e posições de menor prestígio. A necessidade de empregar violência para realizar alguns dos crimes necessários para obter renda, patrimônio e prestígio resultaria também no aumento de homicídios.

Chamlin & Cochran, 2006 informados por contribuições dos sociólogos marxistas, funcionalistas, estruturalistas, defensores da teoria do conflito e criminólogos argumentam, que o efeito da desigualdade econômica nas taxas de homicídios é mediado pela legitimidade percebida do sistema de estratificação. Defendem que as desigualdades econômicas atribuídas, ou seja, baseadas em distinções e ou acidentes de nascimento são criminogênicas porque percebidas como ilegítimas. Quando o sistema social perde a legitimidade, ele também perde sua capacidade de regular o comportamento de seus membros. Desta forma, a legitimidade do processo de estratificação pode ser o mecanismo macro-social que liga desigualdade a homicídios. Entretanto, os autores através de pesquisa realizada em 44 países não conseguiram comprovar esta hipótese. Eles identificaram que a percepção de ilegitimidade tanto na dimensão econômica quanto política, está associada com altos níveis de homicídios nas nações modernas, mas não teve impacto nas nações menos desenvolvidas, o que recomenda a reconsideração da hipótese de que desigualdade econômica associa-se a homicídios. Os resultados indicaram que a percepção de legitimidade não media os efeitos da desigualdade econômica sobre as taxas de homicídios entre os países.

Para Chamlin & Cochran 2006, são as desigualdades atribuídas que fomentam uma cultura de privação, frustração e raiva entre alguns membros da sociedade. Para aqueles autores, desigualdades econômicas e sociais que resultam de um processo competitivo aberto e justo são

percebidas pelos indivíduos como legítimas, o que não ocorre quando a desigualdade é consequência de vantagens injustas ou distinções que são percebidas pela maioria dos indivíduos como ilegítimas.

Para Kawachi et al 1999, uma das razões pelas quais a maior igualdade econômica está relacionada a taxas de crime mais baixas, é porque esta situação tende a reduzir as divisões sociais, por decorrência aumentando a coesão social. Ou seja, desigualdades materiais pronunciadas e visíveis causariam ressentimento, frustração, desesperança, alienação, sentimento de injustiça, descontentamento e desconfiança o que provocariam ruptura do tecido social e da coesão entre indivíduos. Os autores utilizaram dados sobre crimes violentos e contra a propriedade e dados do General Social Surveys de 39 estados norte americanos no período de 1986 a 1990 para testar seu arcabouço conceitual, o qual articula a teoria da desigualdade e da coesão social, verificando que crimes violentos (homicídios, agressão e roubos) estavam consistentemente associados com privação relativa e indicadores de baixo capital social.

Para os criminólogos de matriz marxista a exploração capitalista engendraria egoísmo e, hedonismo entre os trabalhadores, o que facilitaria comportamentos auto-centrados, desumanizados, irresponsáveis e divorciados de um horizonte de solidariedade ao semelhante. A exploração e privação do modo de produção capitalista gerariam a criminalidade como resposta racional e meio eficaz de atender necessidades básicas e desejos. Afirmam ainda, que a modernização nas sociedades capitalistas reduz a necessidade de trabalho humano, deslocando grande parte da população para uma posição estrutural indutora do crime. (Young, 1980, Quinney,1980)

Sampson & Castellano, 1982 também se debruçaram sobre o estudo do papel da privação econômica sobre as taxas de crime analisando os dados do *survey* nacional de vitimização dos Estados Unidos para o período de 1973-1978 em conjunto com os dados do censo visando desvendar a relação entre medidas de status sócio-econômico e vitimização. Neste estudo, os autores constataram que áreas urbanas com baixo status sócio-econômico exibem taxas mais altas de vitimização do que as áreas de alto status sócio-econômico. Observaram ainda, que o

status econômico tem um impacto diferente nas áreas urbanas e rurais no que diz respeito a ocorrências de crimes.

Pratt e Lowenkamp, 2002, utilizaram diferentes medidas de pobreza para testar a relação entre condições econômicas e crime nos Estados Unidos no período de 1976 a 1994 encontrando relação inversa entre condições econômicas e taxas de homicídios. Discorrendo no mesmo texto sobre as perspectiva do conflito na teoria criminológica e apoiados na revisão da literatura, os autores verificaram inconsistências nos estudos sobre o tema entre condições econômicas e crime, particularmente homicídios. Os estudos transversais apontam suporte para a relação condições econômicas e crime, o que é evidenciado apenas esporadicamente em estudos de série temporal. Esta inconsistência pode dever-se a ambigüidades teóricas (como condições econômicas influenciam taxas de crime? Crimes contra pessoa ou crimes contra propriedade? Privação econômica relativa ou absoluta?), a problemas metodológicos vinculados aos modelos utilizados, como vieses na agregação temporal, espacial ou de crimes, uso de uma única medida da privação econômica etc.

Paixão, 1995 e Coelho 1978, 1980, apontaram que a correlação entre desigualdade sócio-econômica e crime tende a ser espúria visto que as taxas de crime são maiores quanto maiores forem as populações das regiões. Na verdade, estas correlações indicam apenas que os crimes se concentram onde existem mais pessoas e que os criminosos agem próximos aos locais onde residem.

Cano e Santos 2001, em estudo sobre violência letal e desigualdade social no Brasil utilizando dados do SIM, IBGE, e do Atlas de Desenvolvimento Humano do final da década de 90, não verificaram efeito claro da renda e desigualdade sobre a taxa de homicídios dos estados brasileiros. Entretanto, encontraram forte influência das taxas de urbanização, uma vez que os estados urbanos são os que detêm as mais altas taxas de homicídios. Apesar disto, os autores recomendam interpretação cuidadosa do estudo em função do pequeno número de casos e dos problemas de validade das comparações entre estados.

Barata et al, 1999 encontraram forte correlação negativa entre as taxas de homicídios e índice sócio-econômico no município de São Paulo. Gawryszewski e Costa, 2005 também encontraram em estudo realizado com dados de 2000, para o município de São Paulo forte correlação negativa entre taxas de homicídios e renda média.

Neapolitan 1997, em estudo comparativo sobre homicídios nos países em desenvolvimento com base nos dados da INTERPOL e das Nações Unidas não conseguiu explicar as variações nas taxas com base nas diferenças de renda, nos níveis de desemprego ou nas taxas de mortalidade infantil. O mais importante achado deste estudo foi que o cristianismo tem uma forte associação positiva com os homicídios, e o islamismo uma forte correlação negativa. Os autores propõem que isto pouco tem a ver como a crença cristã ou suas práticas, mas com o fato que nas nações em desenvolvimento o cristianismo é um indicador de conquista no passado e colonização, que resultaram em mudanças culturais condutivas a violência. A associação negativa com o islamismo sugere integração cultural e valores tradicionais destas nações.

Parker e McCall 1997, estudando os efeitos da privação econômica, competição no mercado de trabalho, segregação racial e desigualdade racial sobre as taxas de homicídios racialmente desagregadas em amostras de cidades norte americanas em 1980, evidenciaram que a pobreza absoluta e relativa, assim como a desorganização social, afeta adversamente os homicídios intra-raciais entre negros e brancos.

McDonald & Gover 2005, testaram a influência da desigualdade concentrada sobre as taxas de homicídios cometidos por jovens, definidos como menores de 17 anos, contra outros jovens em grandes cidades norte-americanas. Os achados na verdade não confirmaram a hipótese inicial, mas, confirmaram a importância da teoria da desorganização social para explicar o padrão agregado de homicídios.

De Fronzo 1997, analisando as taxas de homicídios de 141 cidades norte-americanas, o Benefício de Ajuda a Famílias com Crianças, o custo de vida, o *status* familiar e outras variáveis sócio-econômicas disponíveis, verificou que o custo de vida ajustado ao pagamento de benefício às famílias tem um efeito negativo direto e independente sobre as taxas de homicídios. Verificou

ainda uma relação indireta negativa com as taxas de homicídios através de sua associação com o status familiar.

Kennedy et al 1998, utilizando variáveis que avaliam o capital social (entendido como nível de confiança mútua entre membros da comunidade e engajamento cívico) do *US General Social Survey*, e dados sobre pobreza e renda do *US Census Summary* para 1990, estimaram a desigualdade de renda para cada estado norte-americano e verificaram que as medidas de capital social são altamente correlacionadas com cada uma das medidas de crime violento. Os mais altos níveis de desconfiança estão associados com mais altos níveis de crimes violentos com armas de fogo, enquanto o mais alto nível de participação em atividades coletivas foi associado, com mais baixos níveis de crimes violentos com armas de fogo. A desconfiança (percentual de pessoas que concordam com a afirmação de que “a maioria das pessoas irá tirar vantagem de você se tiver chance”) foi fortemente associada como altas taxas de homicídios por armas de fogo. O objetivo dos autores neste trabalho foi testar a hipótese de que uma diferença pronunciada e altamente visível na distribuição de renda pode gerar desorganização social e baixos níveis de coesão social, medidos através dos níveis de desconfiança mútua e níveis de disposição para associação. Os achados do estudo demonstram que a desigualdade de renda está poderosamente relacionada à incidência de homicídios e crimes violentos via a depleção de capital social.

Buvinic et al, 2005 discutindo as contribuições do Banco Inter-Americano de Desenvolvimento para a redução da violência na América Latina e Caribe chamam atenção para as altas taxas de violência nestes sub-continentes e para o fato da pobreza local não explicar diretamente a emergência da violência, embora, agrave suas conseqüências, uma vez que, pobres carecem dos recursos necessários para minimizar os impactos da violência sobre os indivíduos e as famílias.

Recentemente, Resende 2007, explorando a relação entre desigualdade de renda e criminalidade através dos dados dos boletins de ocorrência da Secretaria Nacional de Segurança Pública, não verificou relação entre crimes contra a vida e desigualdade de renda. Entretanto, a mesma pesquisa revelou que crimes contra o patrimônio estão fortemente relacionados à maneira como a renda se distribui na localidade em que são cometidos.

Verifica-se, portanto, que a relação entre desigualdade social ou privação econômica e homicídios desafia criminólogos, sociólogos e epidemiólogos sem um consenso a vista, uma vez que os estudos apresentam conclusões discordantes.

### **1.7 Armas de fogo e homicídios**

A facilidade de acesso a armas de fogo (e o baixo custo das mesmas) tem ocupado lugar de destaque nas discussões sobre controle e prevenção de homicídios, a partir da constatação da sua grande importância enquanto instrumento destes crimes. Em 1999, 60% dos homicídios nos Estados Unidos foram cometidos com armas de fogo, no Brasil, em 2004, esta cifra atingiu 70%. No nosso país, esta discussão ganhou relevo a partir dos debates em torno do Estatuto do Desarmamento em 2003, o qual constitui um importante avanço legal ao apostar na prevenção de danos via redução da ameaça (Peters 2005). A discussão vivenciou seu auge quando do referendo sobre proibição, ou não da produção e comercialização de armas de fogo. Ocasão na qual, 64 % dos votantes (95 milhões de pessoas), optaram pela continuidade da comercialização. Estima-se que no Brasil existam 17,5 milhões de armas de fogo, 90% dos quais nas mãos de civis (Hofmeister, 2005).

Na avaliação do risco de ocorrência de um homicídio a presença da arma de fogo no cenário faz diferença. Uma das visões do papel do instrumento é a dos defensores da liberação da posse de armas para civis. A máxima deste grupo é de que “armas não matam pessoas, mas pessoas matam pessoas”. Para os defensores da posse de armas, a idéia de que o homicida é um indivíduo comum que se torna assassino pelo acidente de em determinada ocasião, ter uma arma a mão é falsa, pois o suposto por trás deste argumento é que qualquer um pode em um momento de raiva perder o controle e tornar-se violento. O resultado de uma investida contra outra pessoa nestas circunstâncias variaria segundo a existência a mão de uma faca ou uma arma de fogo. Segundo os defensores do porte de armas por civis a literatura criminológica, não ampara este argumento, pois demonstra que a maior parte dos homicidas não são pessoas comuns, mas quase sempre, pessoas que possuem histórico de violência e crime, psicopatologia, abuso de drogas lícitas e ilícitas e outros comportamentos perigosos (Kates & Polsy, 2000).



Os defensores da teoria oposta, afirmam que o instrumento importa sim. Armas de fogo são mais letais quando, comparadas com outras armas usadas em agressões, roubos etc. A arma de fogo dispensa o agressor de contato físico direto com sua vítima, seu manuseio exige menos habilidade e esforço que outras armas e permite a um agressor fisicamente mais fraco enfrentar um contendor mais forte. De qualquer forma, se a presença da arma de fogo não é por si só capaz de causar violência, a arma pode modificar a natureza da violência tornando-a letal e irreparável, além disto, facilita homicídios múltiplos e em massa que seriam mais difíceis com outro tipo de arma (Cook et Ludwig 2000). Para ilustrar o contra-senso dos argumentos de que o tipo de arma não importa Cook e Ludwig citam o comentário do roqueiro Ozzy Osborne, aparentemente um defensor do controle de armas, que é o seguinte: “Se armas não matam pessoas, mas pessoas matam pessoas, por que damos armas de fogo para aqueles que são enviados a guerra, e não simplesmente os enviamos para os campos de batalha?”.

Uma série de evidências aponta ainda que roubos cometidos com armas de fogo mais freqüentemente terminam em mortes, assim como casos de violência familiar, tentativas de suicídio, e outros tipos de conflitos interpessoais. Desta forma “armas não matam pessoas, mas tornam isto mais fácil”. Miller et al 2007, realizaram estudo transversal buscando associação entre a presença de armas de fogo no domicílio e homicídio para 50 estados norte-americanos utilizando dados do Behavioral Risk Factor Surveillance System de 2001 e dados de mortalidade para o período de 2001-2003, observando que estados com altas taxas de moradias com armas tinham mais altas taxas de homicídios em homens. Contudo, o autor adverte para a possibilidade de estarmos diante de um caso de causalidade reversa, ou seja, que a aquisição de armas seja uma resposta ao crescimento do risco de vitimização. Segundo o próprio Miller, embora possível, este argumento é enfraquecido pelo fato destes mesmos estados não estarem significativamente associados com homicídios por outros meios.

A idéia de que a posse de armas de fogo é importante para auto defesa, principalmente dos domicílios, é desmentida por informações do National Crime Victimization Survey realizado nos Estados Unidos desde 1973. Esta fonte informa que 40% dos lares americanos possuem uma arma, destes em apenas 3% alguém foi capaz de utilizar uma arma quando de arrombamento ou tentativa de arrombamento do domicílio (Cook et Ludwig, 2000).

Miller et al, 2007 estudando as taxas de vitimização nos estados norte-americanos em relação a medidas dos *surveys*, quanto à posse de armas no período de 2001 a 2003 verificaram que os estados com taxas mais altas de posse domiciliar de armas também apresentam taxas mais altas de homicídios de homens, mulheres e crianças.

Um dos trabalhos mais citados (ainda que sofra uma série de críticas metodológicas) é o Kellermann, 1993 que estudou mortes ocorridas com armas mantidas nos domicílios em King Count, Washington, de 1978 a 1993 utilizando arquivos médicos, registros policiais e entrevistas com policiais. A pesquisa conclui que a presença de arma de fogo em casa aumenta em 4 vezes o risco de um disparo não intencional, 11 vezes mais risco de suicídio e 18 vezes mais risco de que a arma seja usada contra um membro da família.

Donohue & Levitt, 1998 desenvolveram um modelo que sugere que o fator crítico na relação entre uso de armas e violência juvenil é a imprevisibilidade da disputa. Quando as lutas envolvem armas menos letais como facas, por exemplo, os fatores observáveis como aparência física do oponente, registro do desempenho em lutas passadas, ou número de oponentes na gangue rival, oferecem bons indicadores de quem vai ganhar a luta. Com a introdução de armas de fogo, os fatores que permitem prever a vitória são outros, tais como ausência de respeito pela vida humana e baixa preocupação com o risco de ser preso, os quais são menos observáveis, mais variáveis ao longo do tempo, e mais sujeitos a manipulação estratégica. Em síntese, armas de fogo equalizam as forças, tornando difícil prever o resultado particular de qualquer conflito. Tudo mais tomado como constante isto aumenta a disposição de lutar entre combatentes mais fracos, levando a um crescimento do nível de violência.

Hepburn & Hemenway 2004, em revisão da literatura sobre a disponibilidade de armas de fogo e homicídios apontam que nenhum dos estudos consegue provar relação de causalidade, conseguindo no máximo verificar a associação entre disponibilidade de armas e homicídios. Segundo os autores o grande nível de agregação dos estudos (hegemonia dos estudos ecológicos) limita as conclusões sobre causalidade e dificulta o controle de outros possíveis fatores associados às taxas de homicídios. Nos estudos de análise de série temporal, a seqüência

temporal entre homicídio e acesso e propriedade de arma também é difícil de determinar. Estudos transversais geralmente encontram fortes associações estatísticas entre a prevalência de armas de fogo e homicídios por estas armas. Estes estudos, às vezes, encontram associações fracas, mas importantes e significativas entre prevalência de armas e homicídios cometidos por outros meios. Este achado pode indicar *bias*, como o fato de áreas com mais armas possuírem culturas que são mais violentas e letais, mesmo sem armas de fogo. Outra hipótese seria que mais armas de fogo causam aumento de homicídios por outros meios. As razões poderiam ser: retaliação, redução no capital social (por medo, mobilidade residencial em função dos crimes, redução da interação entre vizinhos), mudanças nas normas sociais (altas taxas de homicídios podem aumentar a tolerância para este tipo de crime, reduzindo as respostas da comunidade para altas taxas de crimes) sobrecarga e congestionamento do sistema de justiça criminal. Os dois últimos fatores reduzem as probabilidades de indiciamento, condenação e encarceramento dos homicidas, e o custo do crime para seus autores (Hepburn & Hemenway, 2004, Peres 2004). De qualquer forma, a revisão realizada pelos pesquisadores demonstra através dos poucos estudos de caso controle que a presença de armas de fogo em casa aumenta o risco de homicídios por estas armas. Os estudos de série temporal para os Estados Unidos sugerem uma associação positiva entre a prevalência de armas de fogo e homicídios. Os estudos transversais também evidenciam nos Estados Unidos, que locais com mais altos níveis de posse de armas de fogo apresentam taxas mais altas de homicídios (Hepburn e Hemenway , 2004, Kaplan e Geling, 1998).

Kates e Polsby 2000, por sua vez, analisaram taxas de homicídios e bancos de dados sobre aquisição de armas de fogo disponíveis para os Estados Unidos desde meados da década de 40, verificando que a despeito do crescimento no ritmo da aquisição de armas de 1973 a 1997 as taxas de homicídios tenderam a decrescer no período, ainda que em alguns anos a correlação tenha sido positiva.

No ano de 2004 foi registrado no território brasileiro um total de 36.119 mortes por armas de fogo, numero este 8,2% inferior as 39.325 mortes registradas no ano de 2003. Para o Ministério da Saúde, a UNESCO e o Ministério da Justiça (UNESCO et al, 2005) o único fator que permite explicar essa queda após anos seguidos de incremento, é o Estatuto do Desarmamento e a coleta gratificada de armas que teve início no segundo semestre de 2004. Estudo de séries temporais

realizado pelo Ministério da Saúde afirma que as 5.563 vidas poupadas devem ser atribuídas ao Estatuto, único fato novo, segundo os autores, a operar no período.

Grande parte dos estudos associa ainda o mercado de drogas ilegais com a questão das armas, já que este mercado pelo grau de conflito e disputa que envolve oferece as motivações e os meios para os envolvidos se armarem.

No Brasil, em que pesem os rigores do Estatuto do Desarmamento no que diz respeito ao acesso a armas de fogo, a compra de armas no comércio ilegal é relativamente fácil. Atesta este fato o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as organizações criminosas do tráfico de armas, a qual contabilizou que 81% das armas acauteladas no Estado do Rio de Janeiro não possuem o registro prévio (Pimenta, 2006).

Waiselfisz 2003, estudando registros do SIM para o período de 1979 a 2003 verificou que mais de 550 mil pessoas morreram no país vítimas de disparos de algum tipo de arma de fogo, num ritmo crescente e constante ao longo do tempo, de tal forma que nestes 24 anos as vítimas de armas de fogo cresceram 461,8%. O carro chefe destas mortes são os homicídios que cresceram 542,7% no período, enquanto os suicídios com armas de fogo cresceram 75% e as mortes por acidentes com armas caíram 16,1%.

Das 550 mil mortes por armas de fogo, 205.722, ou seja, 44,1% atingiu jovens entre 15 a 24 anos, os quais representam aproximadamente 20% da população total do país. Na população total, o número de vítimas por armas de fogo cresceu 46 1,8%. Entre os jovens, esse crescimento foi de 640,3%, sendo os homicídios com armas de fogo os principais responsáveis com crescimento de 742,9%, enquanto o número de suicídios cresceu 61% e os acidentes envolvendo armas de fogo caíram 16,7%.

Infelizmente, o debate sobre restrição do acesso as armas de fogo focou atenção nos comportamentos individuais, ignorando outras variáveis importantes na determinação dos homicídios. Aparentemente, a rejeição da maioria dos eleitores a proibição da produção e comercialização de armas no território brasileiro se deveu a falta de confiança na capacidade do estado garantir segurança para todos e nas incertezas quanto à existência de uma estratégia que

articulasse concretamente outras ações importantes para reduzir os homicídios, como o combate ao tráfico de armas, a corrupção policial, etc (Waiselfisz, 2005).

## **1.8 Homicídios e drogas**

A conexão entre drogas e violência não é nova tendo sido também registrada pela literatura e o cinema. Especialistas apontam antecedentes históricos para o fenômeno de ondas de homicídios relacionados a drogas, citando o aumento dos casos na Europa do início do século XIX, supostamente devido à redução do custo e maior disponibilidade com a introdução de processos industriais de produção de bebidas com alto conteúdo de álcool (Killias, 2006). No Brasil, a onda de homicídios que assola as principais capitais brasileiras nas últimas décadas tem sido associada por vários pesquisadores, pela mídia e pelos policiais ao crescimento do comércio e do consumo de drogas ilegais a partir da década de 80.

Segundo Goldstein apud Varano, 2004, as drogas podem associar-se à violência através de três mecanismos. O primeiro são seus efeitos psicofarmacológicos que podem alterar a capacidade de julgamento e decisão quando sob efeito da droga. O segundo diz respeito a comportamentos compulsivos associados ao desejo e a necessidade de ter dinheiro para o consumo da droga, induzindo ao cometimento de crimes contra o patrimônio. O terceiro relaciona-se a violência sistêmica gerada pelo mercado de drogas. Segundo Cohen, 1998 a natureza ilegal do mercado de drogas, cujos membros não têm vias legais, pacíficas e convencionais para resolução de conflitos é a grande geradora de violência, já que, os participantes deste negócio não têm outro meio para proteger suas posições no mercado, sendo a violência instrumental ou estratégica.

Segundo Varano 2004, os episódios de violência entre usuários tendem a envolver pessoas conhecidas (49%), o que só ocorre em 12% dos casos quando o crime é cometido para financiar o hábito ou quando envolve conflitos em torno da transação de drogas. De uma forma geral, os crimes relacionados a drogas tendem a ocorrer em locais onde sabidamente se comercializa drogas, com vítimas e agressores que são ou usuários ou traficantes, muitos dos quais já tendo sido presos por porte ou venda de drogas. A maior parte dos eventos envolve armas de fogo. No

estudo de 175 homicídios ocorridos em Detroit entre 1999 e 2002, 50% eram homicídios relacionados a drogas.

Ainda segundo Varano, as drogas podem desempenhar muitos e diferentes papéis nos eventos criminosos. O crescimento do mercado e do número de usuários exige novos vendedores, geralmente, recrutados entre jovens de periferia, excluídos do mercado formal de trabalho, de forma mais intensa do que a geração de seus pais.

A natureza ilegal do mercado exige um varejo pulverizado e trabalho intensivo. Os jovens apresentam ao mercado o atrativo de serem menos vulneráveis ao sistema de justiça criminal, mais audaciosos, e menos avessos ao risco.

### **1.9 Desorganização Social e Homicídios**

Pesquisadores trabalhando nos marcos da teoria da desorganização social e da tradição da Escola de Chicago têm enfatizado a importância das rupturas na coesão social na gênese das altas taxas de crimes incluindo os homicídios.

Shaw e McKay (1969) em um trabalho denominado *Juvenile Delinquency and Urban Areas*, um clássico da sociologia, estabeleceram os fundamentos de uma perspectiva teórica conhecida como teoria da desorganização social, a partir da aplicação de conceitos da ecologia ao estudo do crime. Este estudo de caráter seminal tornou-se elemento central das pesquisas sobre o cenário urbano produzidas desde então na Universidade de Chicago.

Nesta pesquisa, Shaw e McKay verificaram que 21 cidades norte americanas apresentaram altas taxas de delinqüência ao longo de várias décadas apesar de terem experimentado mudanças na sua composição étnica e racial.

O argumento central destes autores é que comunidades que apresentam concentração de problemas sociais como pobreza, heterogeneidade cultural e desemprego, apresentarão capacidade reduzida de prevenir e controlar o crime. Estas características tornam estas

vizinhanças menos atraentes induzindo seus moradores a abandoná-las tão logo tenham condições de fazê-lo. A grande mobilidade residencial e o caráter transitório da vida das famílias nestas vizinhanças não permitem que as pessoas permaneçam na área tempo suficiente para forjarem um sentimento de coesão social e pertencimento a uma comunidade.

Estes achados apontaram efeitos contextuais persistentes destas comunidades desfavorecidas sobre as taxas de crimes, independente dos atributos étnicos e raciais das populações que ocuparam estas áreas. Os achados também foram importantes na medida em que levaram a rejeição das teorias que explicavam o evento criminoso a partir dos indivíduos, substituindo-as por uma teoria focada na comunidade e no aparente processo de transmissão transgeracional do comportamento criminoso.

A formulação de organização social que emerge do trabalho de Shaw e McKay vislumbra as comunidades e vizinhanças como uma trama de indivíduos unidos pela amizade, o parentesco e laços de conhecimento mútuo, bem como laços de associação formal e informal, enraizados na vida familiar e no contínuo processo de socialização. Embora, tenham identificado as características da desorganização social, Shaw e McKay não chegaram a defini-la, o que foi feito por Sampson e Groves (1989), para quem desorganização social é “a incapacidade da comunidade de realizar os valores comuns de seus residentes e manter efetivo controle social”.

Do ponto de vista do controle e prevenção do crime, a principal manifestação de desorganização social é a incapacidade de uma comunidade supervisionar e controlar seus adolescentes, principalmente aqueles reunidos em gangues. Shaw e McKay argumentam que membros de comunidades mais coesas têm melhores condições de controlar o comportamento dos jovens. Exemplos de tais controles incluem supervisão do tempo livre e de lazer dos jovens e admoestação de grupos de jovens praticando desordem.

Robert Sampson e outros pesquisadores em vários estudos em torno da idéia de controle social exercido por comunidades organizadas avaliam diferentes aspectos das relações sociais estabelecidas na comunidade/vizinhança. Para estes autores a existência de uma rede social não é suficiente para entender estas comunidades. O nível de densidade, articulação e utilização das

redes locais são distintos, e redes de malhas densas podem mesmo dificultar ou impedir a organização social se elas estão isoladas ou frouxamente ligadas a uma expectativa coletiva de ação. No plano da vizinhança o desejo dos moradores intervir em nome da segurança pública depende do nível de confiança mútua e do compartilhamento de expectativas, ou seja, quando o nível de confiança mútua é baixo, as regras são pouco claras e as pessoas temem umas as outras é improvável que intervenham em nome da segurança pública. Destas reflexões, emergiu o conceito de eficácia coletiva enquanto "confiança mútua e disposição para intervir em prol do bem comum", portanto, a eficácia coletiva seria a antítese da desorganização social. Assim, da mesma forma que os indivíduos têm capacidades distintas de serem eficazes na ação, o mesmo ocorre com as comunidades. O conceito de eficácia coletiva refere-se ao compartilhamento de expectativas e engajamento mútuo dos residentes para o exercício do controle social local. A existência de fortes laços de parentesco, amizade e camaradagem podem aumentar a organização social, mas a capacidade coletiva para a ação social, mesmo quando enraizada em laços pessoais fracos constitui o mecanismo mais importante para entender as variações nas taxas de crime entre comunidades (Sampson et al, 1999, Sampson, 2004).

Em estudo realizado em 1995 em Chicago Sampson et al 1997, demonstra que a eficácia coletiva está negativamente associada com a violência e pode mediar os impactos de outras características desvantajosas da vizinhança. Quando a vizinhança é capaz de definir e monitorar o comportamento inadequado e estabelecer um sentimento coletivo que estas pessoas e os seus comportamentos não serão tolerados, o crime torna-se menos provável.

Mais recentemente a teoria da desorganização social tem sido articulada com a teoria do capital social (Sampson, 2004), entendido como aquelas características da organização social, tais como redes, normas de reciprocidade e confiança nos outros, que facilitam a cooperação entre cidadãos para o benefício mútuo (Coleman, 1990, Putnam, 1995).

Para Sampson, a depleção de capital social é uma das características distintivas de comunidades socialmente desorganizadas. A medida do capital social tem sido realizada através de dois elementos do conceito: o nível de confiança entre cidadãos e o nível de participação em associações e organizações voluntárias locais.



Além disto, vários esforços têm sido empreendidos para atualizar esta abordagem teórica ampliando-a através do reconhecimento da importância das redes de relação pessoal e institucional dentro da comunidade e o potencial de tais redes como fontes de controle social (Bursik e Grasmick 1993).

Um modelo sistêmico de organização social, e eficácia coletiva considera as instituições e o contexto político mais amplo no qual estão as comunidades. Hunter 1985 identifica três dimensões da ordem social no espaço da vizinhança. O primeiro seria o nível privado baseado na intimidade dos grupos primários da comunidade e que exerce controle através da alocação ou ameaça de retirada de estima mútua e apoio social. O segundo nível de controle ou paroquial reflete relações não íntimas entre vizinhos que não compartilham sentimentos de vinculação profunda, e a vinculação a instituições locais como escolas, igrejas e organizações voluntárias. Neste nível a capacidade de exercício de controle sobre a área reside na habilidade dos residentes em supervisionarem atividades no interior da comunidade particularmente a dos jovens e no grau de integração das instituições locais à vida cotidiana da comunidade.

Para Bursik e Grasmick 1993, a ênfase na dinâmica interna da comunidade através do nível privado e paroquial de controle, são incapazes de explicar o efeito da pobreza sobre a delinquência ou a existência de áreas bastante estáveis, mas com altos níveis de delinquência, pois subestimam contingências externamente determinadas, que mediam a capacidade das redes e instituições locais controlarem ou prevenirem a ameaça de crime. Assim, algumas associações da comunidade florescem a partir da intervenção de organizações externas. Conseqüentemente, é necessário considerar o terceiro nível, ou nível público de controle social (Hunter,1985) o qual fundamenta-se na capacidade da comunidade mobilizar recursos alocados por agências localizadas fora da comunidade, os quais são necessários para garantir a efetiva capacidade regulatória sobre o espaço. Portanto, o pressuposto central da reformulação sistêmica da teoria da desorganização social é que o crime é mais provável em áreas nas quais as redes de controle não podem prover serviços à vizinhança. Bursik & Gramisck argumentam ainda, que o efeito da privação econômica sobre o crime e a delinquência seria indireto e mediado pela capacidade da

vizinhança mobilizar recursos de instituições e atores externos (provedores de serviços de saúde, educação, lazer e justiça criminal).

Alguns estudos atuais enfatizam a mudança nas relações no contexto da dinâmica urbana para entender a ecologia do crime. Clifford Shaw e Henry Mackay, inspirados no modelo ecológico de estrutura urbana de Park e Burgess esboçaram um modelo ecológico para explicar a criminalidade apoiado em três fatores estruturais – baixo status econômico, heterogeneidade étnica e mobilidade residencial, os quais levariam a desorganização comunitária, explicando variações no crime e na delinquência. Assim, os problemas da organização comunitária são em grande parte problemas de acomodação, ou articulação, de grupos no interior da comunidade e de ajustamento da vida da comunidade local a vida da comunidade maior, da qual faz parte. Esta articulação e acomodação organizam as inter-relações entre as pessoas e fornecem a arena para as lutas por *status*. Esta ordem moral é considerada interdependente com o nível biótico (não cultural) da organização, que reflete a dinâmica natural do sistema de mercado e resulta nos padrões existentes de uso da propriedade e locação espacial dos grupos de pessoas.

A organização comunitária da cidade seria fruto deste processo, e não consequência de qualquer interação entre grupos sociais. Para além do papel das dinâmicas culturais e econômicas na diferenciação espacial, que resultam deste movimento, o mais importante indicador deste processo é a distribuição das propriedades.

Esta concepção gerou a teoria das zonas concêntricas na estrutura urbana. Segundo esta teoria, comunidades situadas na zona de transição em torno dos distritos comerciais centrais são menos atrativas, funcionando como área de residência para imigrantes e grupos étnicos menos privilegiados devido a maior disponibilidade de imóveis baratos. Estes grupos, tão logo melhoram economicamente, migram para melhores vizinhanças em geral mais distante dos distritos comerciais, sendo substituídas por novas levadas de migrantes.

Shaw e Mckay detectaram relação inversa entre taxa de delinquência e distância do distrito comercial central, taxas estas que se mantiveram estáveis ao longo de 40 anos, ou seja, a despeito das mudanças da população, as taxas continuavam altas nos mesmos locais. Para aqueles autores,

em áreas caracterizadas por altas taxas de renovação da população, a heterogeneidade populacional torna difícil para a comunidade resistir ao influxo de novos grupos. Estes fatores são centrais a tese de que altas taxas de delinqüência refletem a inabilidade da comunidade em empreender auto-regulação. O surgimento de estruturas informais de controle social é menos provável quando as redes locais estão em permanente modificação.

Como as características espaciais e econômicas de uso do solo permanecem supostamente estáveis, as taxas locais de delinqüência também o fariam. Tal modelo foi invalidado nos Estados Unidos pelas mudanças do pós II Guerra Mundial que promoveram rápida descentralização urbana e mudanças nas características de ocupação do espaço (Bursik Jr e Grasmick, 1993 ).

Schuerman e Kobrin, 1986 através de estudo longitudinal retrospectivo de dados do censo da cidade de Los Angeles para o período entre 1950 e 1970, analisaram as transformações das comunidades que passaram de taxas de baixa para alta criminalidade correlacionando estas mudanças com alterações nas características das comunidades. O estudo da situação das áreas mais violentas em 1970, 1960 e 1950 permitiu a identificação de três estágios de desenvolvimento: emergente que corresponde a áreas praticamente livres de crime em 1950 e que evoluíram para áreas de taxas moderadas a altas em 1960 e taxas altas em 1970, transicional com taxas moderadas em 1950, e taxas ascendentes nas duas décadas seguintes, e estabelecido com taxas altas ao longo dos 20 anos estudados. Os autores estudaram quatro dimensões estruturais em 192 aglomerados da cidade. A dimensão estudada diz respeito ao uso da propriedade tendo por variáveis a taxa de ocupação das residências por uma ou mais famílias, ocupação dos terrenos por estabelecimentos comerciais ou industriais, presença de estabelecimentos geradores de tráfego como escritórios, restaurantes e *shopping centers*. A segunda dimensão é da composição da população, o que inclui variáveis como o tamanho e densidade das vizinhanças, sua mobilidade, a composição dos moradores das casas e a idade média dos moradores, a razão de dependência (razão entre o número de pessoas com menos de 18 anos sobre o número de pessoas com idade entre 18 e 65 anos). A dimensão do *status* sócio-econômico diz respeito a taxas de ocupação dos moradores, desemprego, nível educacional e condições de moradia. E por fim, a dimensão subcultural. Trata-se de uma dimensão complexa, mas importante para a compreensão da relação entre o caráter da comunidade e os controles

sociais formais e informais. Esta dimensão abrange a composição étnica da população, características de organização familiar como negligência no acompanhamento de crianças e adolescentes e heterogeneidade nos níveis educacionais. Estas variáveis refletem a experiência passada e presente do grupo e tem alta associação com os níveis intergeracionais de controle social. O estudo mostrou que o crescimento da criminalidade está associado ao declínio no uso comercial e industrial das propriedades (que tendem ao abandono), à deterioração das áreas tradicionalmente utilizadas como residência (redução da densidade de proprietários e aumento da densidade de locatários, aumento da mobilidade residencial e do número de famílias disfuncionais). Ocorre ainda a perda dos moradores que são profissionais qualificados e têm altos níveis educacionais, com crescimento dos desqualificados e dos desempregados por desalento; ocupação de residências por muitas famílias, ou coabitação de não aparentados, alta taxa de dependência, e aumento da concentração de grupos minoritários. No plano subcultural ocorre aumento da população negra e aumento da participação de mulheres não brancas na força de trabalho. Nesta trajetória, o passo, que precede ou acompanha a emergência do crime é a deterioração estrutural da área. Posteriormente, o estabelecimento e consolidação de níveis elevados de criminalidade precedem taxas de aceleração da deterioração espacial local, que de causa da alta criminalidade passa a consequência da mesma. Nestas circunstâncias, o crime emerge como força dominante da mudança. Inicialmente, o que mais pesa são as formas de uso das propriedades e as variáveis demográficas, posteriormente, são os fatores sócio-econômicos e subculturais. As modificações graduais no uso das propriedades e na composição da população estabelecem o estágio para suas transformações através de mudanças qualitativas na organização social e subcultural, os quais sustentam seu contínuo *status* como áreas de crime. Exceto para o uso das propriedades, os dados oferecem confirmação da proposição que as alterações ecológicas precoces e as subseqüentes alterações estruturais tem uma efetiva influência no desenvolvimento de uma avançada carreira no crime. Os autores se perguntam sobre a existência de um ponto nesta seqüência de desenvolvimento no qual a intervenção pode reduzir a probabilidade que estas áreas evoluam para áreas de alta criminalidade. Schuerman e Kobrin defendem que esforços para prevenir o avanço da criminalidade devem ser dirigidos para as áreas nas quais a criminalidade é um problema emergente, embora não detalhem que tipo de intervenção deva ser realizado. Nas áreas emergentes, mudanças no uso da terra e na composição das propriedades aparecem como importantes precursores das mudanças nos níveis de crime. Nos demais estágios

os precursores na elevação das taxas de crime são as alterações socioeconômicas e subculturais. Os autores são céticos quanto à possibilidade de intervenções bem sucedidas em áreas com altas taxas de crime, onde a manutenção da ordem absorve enormes recursos com resultados precários, e afirmam que a intervenção nas áreas nas quais a criminalidade é emergente constitui a principal alternativa preventiva, embora, não detalhem qual a natureza desta intervenção.

Cárdia e Schiffer, 2002 discutindo o problema da violência através da distribuição de homicídios no município de São Paulo, e tentando identificar as variáveis associadas à continuidade e crescimento da violência em alguns distritos da cidade, chegam a conclusões semelhantes às de Schuerman e Kobrin, e apontam fatores de risco: a ausência de capital social e de acesso a direitos como saúde, educação, cultura e lazer, alta densidade nos domicílios com excesso de moradores (o que compromete a privacidade, gera estresse e conflito interpessoal), presença de menor efetivo policial na área e conseqüente taxa elevada de não investigação de crimes locais, altas taxas de mortalidade infantil e de incivilidade na relação entre vizinhos o que constitui estopim para conflitos e violência.

Rolnik 2001 discute a exclusão territorial no estado de São Paulo no qual populações empobrecidas são empurradas para as periferias da cidade, onde se aglomeram com pouca ou nenhuma presença do governo e dos serviços básicos como saneamento, escolas, centros de saúde, transporte público ou polícia. Estes serviços públicos quando existentes são de qualidade mais precária do que em outros territórios, inclusive pela dificuldade de locar servidores públicos nestas áreas. Além disto, a caráter ilegal destas propriedades dificulta que as mesmas sejam utilizadas para gerar capital e criar trabalho. Estas condições bloqueiam a acesso a empregos, oportunidades culturais e educacionais as quais estão concentradas nos enclaves protegidos da cidade. Para Rolnik, os efeitos persistentes desta situação de exclusão territorial geram exclusão social (termo não definido pela autora), a qual por sua vez produz violência.

A implicação políticas dos achados de Shaw e McKay e de outros autores que se dedicaram aos efeitos da desorganização social sobre as taxas de criminalidade é de que o tratamento individual dos delinqüentes pouco efeito terá na redução dos crimes, sendo necessário o desenvolvimento de programas que busquem mudanças nas condições de vida em comunidades específicas.

## **1.10 Os custos dos homicídios**

Outra dimensão que não deve ser subestimada do problema dos homicídios diz respeito ao seu custo econômico. Embora, as informações e os estudos sobre os custos da violência de uma forma geral e dos homicídios em particular sejam precárias, estimativas para os Estados Unidos apontam que um aumento de 100% nas taxas de homicídios para um determinado território implica em redução de 12,5% do valor das propriedades. Um único homicídio tem custo de US\$ 15.319 para a África do Sul, US\$ 602.000 para a Austrália, 829.000 para a Nova Zelândia. A comparação entre países ricos e pobres é difícil. Existem poucas estimativas documentadas do custo da violência nestes países, os quais tendem ainda a subestimar as perdas em produtividade decorrentes, já que os cálculos são baseados em salários e rendas baixas (Waters et al, 2004, Waters et al, 2005). De qualquer forma, estes custos afetam desproporcionalmente países em desenvolvimento, e com baixa e média renda já que eles concentram 90% das mortes violentas ocorridas no mundo (Krug, Dahlberg, Zwi, Lozano, 2002).

A discussão sobre custos do crime de uma forma geral tem como componentes: custos diretos tais como custos do sistema de justiça criminal (encarceramento, investigação etc), policiamento, serviços médicos, pagamento de benefícios previdenciários a vítima e sua família, seguros privados, e serviços de assistência social. Como custos indiretos considera-se a perda de tempo e investimentos em capital humano, seguro de vida, perdas em produtividade, perdas na indústria do turismo, custo em investimentos domésticos (para aumentar a segurança), aumento da morbidade e mortalidade via homicídios e suicídios, abuso de álcool e drogas, desordens depressivas etc. Devem, ainda, ser citados os efeitos econômicos multiplicados como redução do número de postos de trabalho através da redução de investimentos e fuga de capitais em áreas violentas, assim como, a redução da produtividade e do valor dos salários. Os efeitos sociais multiplicados são a transmissão intergeracional da violência, a redução da qualidade de vida, a erosão do capital social e a redução na participação no processo democrático. O abandono das cidades ou das áreas violentas devido ao medo, resulta em deterioração física e perda de empregos que atinge principalmente os grupos mais vulneráveis, por serem os menos aptos a se ajustarem a mudanças no mercado de trabalho. Nestas áreas problemas sociais como desordens

mentais, suicídio, prostituição e drogadição tendem a se concentrar (International Center for Sustainable Cities, 1994). Estimativas para os gastos brasileiros em 1999 em termos percentuais do Produto Interno Bruto - PIB foram de 3,3% com custos diretos (perdas materiais e perdas em saúde), 5,6% com custos indiretos (investimentos e produtividade, trabalho e consumo) e 1,6% em transferências totalizando 10,5% do PIB despendidos por conta da violência (Buvinic et al. 2005). Khan, 1999 cita estimativas da Fundação Getúlio Vargas que calculam o custo em 8% do PIB e do ISER – Instituto de Estudos da Religião, para o município do Rio de Janeiro que seria da ordem de 5% do PIB para 1995. Segundo Khan 1999 e Moser 2006, o problema destas estimativas é que são de difícil comparabilidade, pois usam metodologias, unidades geográficas e anos diferentes. Além disto em muitos contextos o acesso a informações sobre gastos da polícia, do judiciário e do sistema penal é bastante difícil e muitos dos custos indiretos são intangíveis como insegurança, medo, terror e deterioração da qualidade de vida.

Deve-se ainda considerar que a maior parte dos gastos com violência são custeados pelas agências públicas. Para ilustrar, estudo da Universidade da Califórnia para o seu centro médico estima que 87% dos custos com tratamentos por feridas de arma de fogo são custeados com recursos públicos (Waters et al, 2005), isto em um país onde não existe um sistema de saúde público unificado e de acesso universal. Sem medo de errar e levando-se em consideração a existência de um Sistema Único de Saúde no Brasil, estimamos que estes gastos em nosso país sejam da mesma ordem ou superiores, tendo em vista que mesmo pessoas que possuem seguros de saúde recorrem ao setor público nas situações de emergência (Deslandes et al, 1998). Fanslow et al, 1997 estimaram para a Nova Zelândia em 1992 o custo com a vítima do homicídio em US\$ 451.426 e com o agressor em US\$ 560.723.

### **1.11 A abordagem da saúde pública para o problema dos homicídios e a abordagem da Sociologia – a interlocução necessária**

O crescente interesse da área de saúde pública pelo tema da violência decorre de vários fatores, mas certamente o mais importante é a ocorrência epidêmica de homicídios no Brasil a partir da década de 80, ainda que estudos efetuados na década de 70 com dados que remontavam a década de 60 já sinalizassem o atual cenário (Mello Jorge, 1976). Cabe ainda destacar que não se trata

de um problema exclusivo do Brasil, mas de um fenômeno que vem assombrando inúmeros países da América Latina e outros países em desenvolvimento ao redor do mundo, o que estimulou a Organização Mundial de Saúde a declarar em 1996 os homicídios ou violência como um importante problema de saúde pública.

Os impactos da violência e dos homicídios em particular se espalham por várias dimensões da saúde dos indivíduos e das comunidades. Assim, podemos iniciar lembrando que, as perdas de vidas provocadas por estes homicídios tem fortes impactos na esperança de vida reduzindo os anos potenciais de vida da população (Reichenheim e Werneck, 1994). A morte destes jovens não pune apenas o indivíduo e o grupo que lhe é próximo, mas priva a comunidade de seu potencial econômico e intelectual (Yunes, 1999).

Nos Estados Unidos, estes homicídios têm ainda contribuído para fortes desequilíbrios demográficos em algumas comunidades, já que vitimam majoritariamente homens jovens, reduzindo juntamente com as escassas oportunidades de trabalho estável, e as altas taxas de encarceramento, as possibilidades de grande número de mulheres de encontrarem parceiros em suas comunidades e constituir núcleos familiares estáveis (Wilson, 1996).

Altas taxas de homicídios andam a par de outros crimes violentos, impondo sobre as comunidades que os vivenciam o estigma que amedronta e afasta profissionais prestadores de serviços essenciais como de saúde, educação e outros, como entregadores de mercadorias, carteiros etc. penalizando comunidades inteiras com serviços precários ou inexistentes.

Pridemore, 2003 em artigo que explora as convergências entre a perspectiva da saúde pública e perspectiva da sociologia nos estudos sobre homicídios defende uma integração das duas abordagens. Embora, ocorra uma sobreposição dos estudos sobre violência nas duas perspectivas disciplinares, a interlocução entre pesquisadores das duas áreas ainda é pequena.

Sociólogos e criminólogos têm priorizado o desenvolvimento de teorias causais, a partir de observações passadas e da avaliação empírica da validade das mesmas. Sociólogos, compreensivelmente, têm se dedicado a investigar as estruturas sociais características dos



territórios nos quais os homicídios ocorrem ao invés de se dedicarem ao estudo das características dos indivíduos. Buscam assim, compreender como as estruturas sociais, os contextos e cenários podem influenciar o comportamento individual. Embora poucos se sintam habilitados para elaborar e participar de projetos de prevenção, uma parte destes profissionais está metodologicamente preparada para avaliar a eficácia dos programas de prevenção.

Pesquisas realizadas por criminólogos e por profissionais de saúde pública, no Brasil e no exterior têm apontado que as características da comunidade são importantes para a compreensão dos padrões das taxas de homicídios. Estas pesquisas sobre estrutura social e homicídio aqui e acolá tem deixado claro que o local importa e faz diferença.

Contudo, indivíduos e não concepções sociológicas cometem homicídios. Assim, desvelar como os fatores estruturais operam para causar altas taxas de homicídios em determinadas áreas se traduzindo sobre a forma de fatores de risco ou fatores de proteção para potenciais vítimas ou autores é fundamental para a implementação de políticas bem sucedidas de prevenção.

Ainda segundo Pridemore, muito dos avanços de sociólogos e criminólogos espelham-se em conhecimentos de sanitaristas e epidemiologistas sobre a história natural das doenças. Para exemplificar, podemos citar o reconhecimento de múltiplos níveis causais, da importância de co-variáveis estruturais importantes como privação econômica e capital social, o reconhecimento de que o curso de vida pode ajudar a entender o risco de se tornar ofensor ou vítima na idade adulta e por fim a idéia da interação complexa de efeitos, ou seja, o entendimento que a realização de um determinado agravo (incluindo ser vítima de violência) vai depender da interação de uma série de fatores.

Neste ponto, localizam-se importantes possibilidades de integração entre a sociologia e saúde pública, na medida em que esta última ao ter por meta a redução de danos focada no enfrentamento dos riscos individuais e na identificação dos fatores de proteção, preenche a lacuna deixada por estudos sociológicos que tem dificuldades de transitar do nível agregado da população para o nível individual da vitimização e da ação.

Mercy e Hammond 1998 (apud Pridemore, 2003) apontam as principais contribuições da saúde pública ao estudo da violência: 1- Ênfase na prevenção da violência, 2- Estratégias preventivas baseadas na evidência científica, 3- Interdisciplinaridade da atuação que integra informações de vários campos para criar respostas eficientes e custos efetivas, 4- Oferta de serviços que reduzem o impacto das lesões provocadas pela violência, 5- Compromisso com o reconhecimento do papel das comunidades no enfrentamento da violência.

Estas características enfatizam a principal característica da saúde pública, qual seja a de ser orientada para a ação, buscando através da análise das evidências científicas aperfeiçoar a prevenção, e reduzir a violência.

Por outro lado as teorias desenvolvidas por criminologistas para explicar variações no crime entre nações e regiões no interior de um mesmo país, podem dentro do esforço cognitivo que Kawachi et al., 1999 chamam de “integração criativa” (aplicação de idéias e conceitos através das disciplinas de forma a lançar nova luz sobre problemas da própria disciplina), transformar o crime na janela através da qual podemos enfrentar problemas de saúde pública, como por exemplo explicar porque algumas comunidades são mais saudáveis do que outras.

### **1.12 O perfil das vítimas de homicídios no Brasil**

Curiosamente, a despeito das diferenças regionais e das dimensões continentais do país, o perfil das vítimas mostra grande homogeneidade. Quase sempre são homens jovens (o que também vai de encontro a experiência internacional) de 15 a 24 anos, com baixo nível de escolaridade, em sua maioria negros ou pardos, desocupados a época do homicídio ou inseridos em atividades de baixa qualificação profissional (serventes, pedreiros etc.). Parte das vítimas tem antecedentes infracionais (Kodato et al, 2000). Em estudo realizado em Ribeirão Preto entre adolescentes vítimas de homicídios, 42,7% era usuária de drogas. Os *clusters* de homicídios ocorrem em bairros e favelas nos quais é comum o tráfico de drogas, freqüentemente apontado como causa deste tipo de evento (Castro et al. 2004; Ribeiro et al. 2006, Souza, 1994, Gawryszewski e Costa, 2005, Zaluar, 1994, Vermelho e Jorge 1996, Sant’Anna e Lopes 2002, Concha-Eastman 2002). As motivações mais comuns para os crimes foram as dívidas decorrentes da aquisição de drogas,

vinganças, conflitos de natureza subjetiva e desentendimentos por brigas anteriores. Em 56,4% das vezes os autores são desconhecidos. Embora a maioria destes crimes ocorra em espaços públicos e as vistas de muitas pessoas, o temor de retaliações e a baixa credibilidade na capacidade do estado em prender e punir os culpados e garantir proteção às testemunhas impõe a lei do silêncio, o que impede a conclusão das investigações (Ruschel, 2006). Beato, 2001 analisando o cenário da violência em Belo Horizonte, relata que a maioria dos homicídios ocorre entre pessoas conhecidas e em locais próximos a suas residências. Os *clusters* de homicídios ocorrem em bairros e favelas nos quais é comum o tráfico de drogas. As armas de fogo constituem o principal instrumento envolvido nestes homicídios que ocorrem em sua maioria nos finais de semana e a noite. Muito comumente vítimas residem próximo ao local de ocorrência do crime. Achados semelhantes foram verificados em outros locais como nas cidades de São Paulo, Bogotá, Jalisco, Salvador e no estado de Pernambuco (Hughes, 2004, Llorente MC et al,2002, Nunes e Paim 2005 , Lima et al 2005, V.P. Gawryszewski , T. Kahn, Jorge 2005, Pochman, 2002, Gawryszewski e Rodrigues, 2006). Em outras capitais do Brasil verificou-se maior número de vítimas entre negros e mulatos para todas as faixas etárias, o que no caso de São Paulo parece estar ligado à sobre representação de negros entre indivíduos com baixo nível de escolaridade e na população jovem (Ramos 2006, Phebo, s/d, Kilsztajn et al. 2005).

## **Capítulo 2**

### **A prevenção**

#### **2.1 A prevenção do crime e dos homicídios**

Segurança constitui uma das necessidades básicas da humanidade, a qual quando não atendida, compromete a capacidade de homens e mulheres proverem outras necessidades como alimento, abrigo, afeto, sentimento de pertencimento, auto-estima, auto cuidado e envolvimento nas questões da coletividade.

De forma sintética segurança pode ser definida segundo O'Block et al, 2000 como estar livre do medo do crime e do perigo de ser vítima do crime. A segurança pode ser provida via controle das ocorrências criminosas e violentas ou via a prevenção destas ocorrências.

A prevenção, enquanto conceito aplicado a políticas públicas, emergiu de forma mais sistemática no campo da saúde, na década de 50 do século 20 com as teorizações, hoje clássicas de Leavell e Clark, (1958) segundo as quais é possível “antecipar, preceder ou tornar impossível por meio de uma providência precoce o desenvolvimento de doenças e agravos à saúde”. As providências precoces fundamentam-se na interrupção de uma cadeia de eventos na qual se busca neutralizar, eliminar ou minimizar os agentes causais (fatores de risco), ou interferir nos mecanismos que levam ao agravo.

Portanto, elemento fundamental a idéia de prevenção é a possibilidade de identificar fatores de risco ou mecanismos causais, e fatores de proteção sem os quais, a operacionalização de qualquer medida antecipatória constituiria um experimento às cegas.

Aplicada ao nosso problema, medidas de prevenção ao crime são ações proativas informadas por uma teoria sobre a gênese do crime, ou pelo conhecimento empírico dos fatores que se associam de forma mediata e imediata com as ações criminosas ou violentas, em determinado tempo, e local.

Nos termos do modelo de Leavell & Clark existem três níveis de prevenção. Adaptando-o ao problema do crime, o primeiro, chamado de prevenção primária incorpora abordagens destinadas a evitar o crime e a violência antes que ocorram. As medidas deste nível se dirigem à população como um todo e podem implicar em intervenções no meio ambiente físico e social abordando os fatores que podem provocar o crime. Aqui, a prevenção busca remover os fatores de risco e fortalecer a resistência aos mesmos. Neste plano são implementadas estratégias educacionais como reforço a consciência jurídica (fidelidade à norma), são atacadas as causas da criminalidade no campo da socialização e das carências estruturais. Estas medidas não são de competência específica ou exclusiva das agências públicas de segurança, mas da sociedade como todo e de outras instituições como escola, família etc (Sadabel, 2003).

No segundo nível, temos a Prevenção Secundária, na qual as abordagens se dirigem para grupos de risco identificados como potenciais agressores ou vítimas, por seu grupo etário, local de moradia, estilo de vida, circunstâncias sócio-econômicas e outros fatores, ou seja, grupos que por sua maior tendência/vulnerabilidade ao crime merecem mais atenção. Exemplificam medidas de prevenção secundária os programas de treinamento de segurança para idosos, programas nos quais os moradores organizam grupos que vigiam as vizinhanças, projetos que visam interferir em comportamentos problemáticos de grupos de jovens antes que os mesmos conduzam a comportamentos criminosos, e projetos e programas que buscam garantir suporte social a jovens vivendo em áreas de risco.

No terceiro nível temos as ações de prevenção terciária com abordagens voltadas para cuidados de longo prazo como reabilitação e reintegração de vítimas e agressores, esforços para atenuar ou reduzir a deficiência, no longo prazo, associada à violência, suporte as vítimas e suas famílias, compensação, reparação etc. As ações dos três níveis de prevenção são freqüentemente implementadas concomitantemente e de forma mais ou menos integrada (Mesquita et. al, 2004).

A concepção de prevenção em uso no campo da saúde exerce forte influencia sobre o pensamento preventivista na segurança pública. No campo da saúde pública o foco não é apenas o indivíduo, mas a população, com o objetivo de prover o máximo de benefício ao maior número

de pessoas. Baseado em Welsh, 2005, podemos dizer que a visão “sanitarista” da violência criminal tem as seguintes características:

- ✓ A violência criminal é vista como uma ameaça à saúde da comunidade e não apenas como um problema de subversão da ordem pública. Crimes violentos são assim lesões intencionais dentro do contexto mais amplo dos problemas de qualidade de vida contribuindo para a mortalidade e morbidade da população.
- ✓ O pilar da abordagem é a prevenção primária, ou seja, a prevenção da violência antes que ela ocorra. Isto implica em focalizar nos fatores de risco para o comportamento violento ou para a vitimização.
- ✓ A violência é vista como resultante de um complexo sistema de causas não podendo ser entendida apenas a partir da motivação do autor. Os fatores podem ser de natureza estrutural (privação econômica absoluta ou relativa), ou situacionais (cenários de conflitos e disputas), acesso a armas de fogo e influência de drogas ilícitas e álcool. Alguns autores destacam ainda possível papel da mídia e outras instituições que fomentam uma cultura da violência.
- ✓ O modelo de intervenção envolve: vigilância do evento (notificação e manutenção de bancos de dados), análise epidemiológica, elaboração da proposta de intervenção e avaliação focada no evento a prevenir.
- ✓ Reconhecimento da insuficiência dos conhecimentos de seu campo disciplinar para solucionar o problema, buscando uma abordagem multidisciplinar através do trabalho conjunto de profissionais de saúde, antropólogos, sociólogos, economistas, psicólogos, criminólogos e juristas.

Segundo Tolan, 2004 a conceito de prevenção oriundo da Saúde Pública tem duas fontes ou motivações. A motivação prática origina-se do reconhecimento de que, o tratamento e manejo das doenças, constituem um esforço infundável de curar ou minimizar danos de cada novo caso com poucos impactos no surgimento de novos casos, além de freqüentemente empregar recursos apenas após a doença ter produzido danos irreversíveis. A segunda motivação origina-se de uma tipologia de doença que prevê a necessidade de uma patógeno, um hospedeiro susceptível e um meio ambiente capaz de sustentar o patógeno. Este modelo largamente aplicado a doenças infecciosas subentende a idéia de que a remoção de um destes elementos previne a doença.

Modelo semelhante de geração de crime também é utilizado. Neste modelo os três componentes são os fatores individuais e ambientais de risco para o envolvimento no crime, pessoas em situação de risco, e aspectos do sistema social e político que permitem ou promovem o crime. A prevenção se dirigiria à remoção de um destes elementos.

Apesar de amplamente utilizada, a abordagem da saúde pública para prevenção da violência e do crime recebe críticas. Para Corvo, 1998, trata-se de um modelo biopsicosocial que define a violência como uma doença ou através de uma metáfora de doença, o que constituiria uma fragilidade. A violência quando considerada no seu nível primário de prevenção teria uma série de fatores correlacionados, determinantes, ou fatores de risco corroborados teórica, clínica e estatisticamente (complicações pré-natais, baixo QI, déficits de atenção e aprendizado, traumatismo craniano, abuso ou negligência infantil, família com comportamento criminoso, estresse pós-traumático, uso de droga ou álcool, tumulto emocional na família, supervisão e punição negligente por parte da família, violência na TV, pobreza e distorção no processo de informação e resolução social de conflitos). Para Corvo, o fato de o modelo enfatizar a prevenção primária permite que qualquer atividade programática que anuncia a intenção de melhorar a função psicosocial possa ser rotulada como prevenção da violência. Este fato criaria um nível tal de imprecisão, que tornaria quase impossível definir como os objetivos do programa e suas atividades se vinculam a resultados específicos. Este fato dificulta ainda para planejadores e financiadores a priorização de ações.

Para Brantingham e Faust, 1976 a prevenção do crime é a antecipação, o reconhecimento e a avaliação de um risco para o crime, e o desencadeamento de ações para remover ou reduzir este risco, posição também defendida por Tolan, 2004.

Segundo Friday 1998, historicamente o que tem sido definido como prevenção ao crime enfatiza o controle, que tecnicamente é uma reação a uma infração ou uma medida tomada após a infração ter ocorrido, ou seja, uma resposta ao comportamento infracional, que tem como elemento preventivo a suposição de que, a medida legal e punitiva tem potencial para deter e controlar comportamentos futuros que violem a lei. Prevenção por outro lado são medidas que visam evitar a ocorrência do crime. A sobreposição entre controle e prevenção ocorre quando um

crime acontece e a resposta da sociedade é focada na inibição da ocorrência de novos crimes por parte de um mesmo indivíduo particular.

A prevenção pressupõe que certas situações não ocorrem se determinadas medidas forem adotadas. Por isto ela é caracterizada como proativa, devendo as citadas medidas serem adotadas antes que o crime ocorra. O controle, pelo contrário, é reativo e ocorre após o acontecimento do crime. Embora, este tipo de resposta, ao crime e delinquência possa ser justificada como prevenção, na prática o argumento é apenas uma racionalização para punição. Desta forma, se a ação social é motivada por uma ofensa que já ocorreu, estamos diante de controle, se a ofensa é apenas antecipada estamos diante da prevenção.

Concepção distinta é apresentada por Sherman et, 1997 em seu extenso e bastante citado trabalho de avaliação dos programas de prevenção à criminalidade nos Estados Unidos, elaborado sob encomenda do National Institute of Justice.

Para aquele autor, a prevenção do crime tem sido muito mal compreendida, uma vez que a prevenção e a punição vem sendo tratadas como mutuamente exclusivas e opostas em um contínuo de medidas leves versus medidas duras em resposta ao crime. Para Sherman, a prevenção ao crime é um resultado, sendo a punição uma das ferramentas possíveis para atingir este resultado. Assim, prender membros de gangues, ou criar oficinas esportivas para jovens em áreas de risco podem constituir medidas bem sucedidas, ou não na redução do número de crimes, que ocorreriam no futuro na ausência destas medidas. Conseqüentemente, propõe uma definição de prevenção do crime pautada nos resultados das medidas adotadas e não nas suas intenções. Estes resultados podem ser medidos pelo número de eventos criminosos ou pelo número de autores de atos infracionais. Podem ainda, serem medidos pela quantidade de danos evitados, ou pelo número de pessoas vitimizadas.

O congresso norte-americano adotou uma definição mais ampla de prevenção ao crime a qual enfatiza a prevenção primária, ou seja “redução dos fatores de risco para o crime e aumento dos fatores de proteção” (Reiss & Roth , 1993 apud Sherman, 1997).



Ainda segundo Friday, a prevenção do crime é um processo e não um programa, com isto entendendo que o foco real da prevenção deve ser a socialização primária e a integração das comunidades sob risco. Prevenção requer atenção aos fatores individuais e sistêmicos que estão correlacionados com o crime envolvendo conformidade do ponto de vista de comportamento e atitudes ao sistema básico de valores e expectativas.

Sadabel (2003) discutindo as concepções alemãs de uma boa política de segurança pública aponta a prevenção como um elemento importante da boa política, entendendo como tal todas as medidas que impedem a consecução dos delitos como eventos individuais, e também, as medidas que diminuem qualitativamente as conseqüências do crime. Inspirados em Câmara (2003) podemos dizer que a prevenção no campo da segurança pública é composta de medidas proativas que evitam situações de conflitos individuais e coletivos, dificultam práticas criminosas e influenciam o comportamento positivo do cidadão.

A Commission of the European Communities (2000) em documento que discute a prevenção do crime, assim define a prevenção: prevenção ao crime inclui todas as atividades que contribuem para precaver ou reduzir o crime como fenômeno social, quantitativamente e qualitativamente, seja através de medidas de cooperação permanentes e estruturadas ou através de iniciativas *ad hoc*. Estas atividades são empreendidas por todos os atores que podem desempenhar um papel preventivo: representantes legais, o sistema de justiça criminal, o sistema de educação, os serviços sociais e associações em um sentido mais amplo como a indústria, bancos, setor privado, pesquisadores, cientistas, e o público em geral, apoiados pela mídia.

O documento categoriza ainda as medidas preventivas de acordo com o alvo da intervenção em três tipos. A primeiro grupo de medidas atua ao reduzir oportunidades, tornando o crime mais difícil e mais arriscado e reduzindo os lucros dos criminosos. O segundo grupo reduz os fatores sociais e econômicos que propiciam ações criminosas e o terceiro fornece informações e proteções para vítimas e previne a vitimização.

## **2.2 Os princípios e diretrizes da prevenção ao crime**

Baseando-se na Comissão das Comunidades Europeias, no National Crime Prevention Coalition, 1988, Tilly, 2002, Mesquita et al, 2004 é possível estabelecer os seguintes princípios e diretrizes para a prevenção:

- 1- Abordagem multidisciplinar – visa promover a complementaridade de instrumentos voltados para o desenvolvimento de técnicas e métodos preventivos.
- 2- Parcerias e cooperação ativa – Desenvolver uma rede de cooperação dos envolvidos (indivíduos, comunidades e sistema de justiça criminal) em atividades de prevenção em todos os níveis – regional, nacional e local. O objetivo deve ser ao mesmo tempo aumentar a consciência do conceito de prevenção, trocar informações, lançar novos projetos, acompanhar os mesmos e disseminar os resultados.
- 3- Conhecimento – Melhorar a compreensão do fenômeno criminoso, através da identificação de novas tendências, do mecanismo causal que gera e modifica o padrão do crime, e dos problemas que podem constituir o foco da intervenção preventiva. Estes padrões podem se referir às vítimas, produtos, ofensores, locais. Estudar o impacto da ação preventiva, avaliar e compartilhar experiências e práticas nacionais.
- 4- Melhorar a qualidade de vida, reduzir o medo do crime, e gerar sentimento de pertencimento e envolvimento dos indivíduos na melhoria de suas comunidades.
- 5- Criar a consciência de que a prevenção do crime é um problema de todos e não apenas das agências públicas.
- 6- A prevenção do crime deve ter amplo espectro - O escopo da prevenção inclui proteção pessoal, dos lares e das comunidades.
- 7- A prevenção do crime deve ser conformada segundo as necessidades – A efetiva prevenção do crime deve ser desenhada para necessidades específicas de comunidades individuais.
- 8- A prevenção do crime é central ao trabalho policial - Já que os agentes de execução da lei constituem recursos primordiais de auxílio aos cidadãos na implementação da prevenção do crime, esta atividade deve ser central a todo trabalho policial.

- 9- A prevenção do crime é uma responsabilidade de Estado – Trata-se de uma responsabilidade de Estado em todos os níveis conduzir os esforços de prevenção comunitária do crime formulando a política, provendo liderança e recursos.
- 10- Descentralização – A execução das atividades de prevenção devem ser descentralizadas e adaptadas às condições específicas de cada estado e município e as prioridades da população
- 11- Universalidade – Todos os cidadãos têm o direito de acesso a ações de segurança pública incluindo aquelas de natureza preventiva.
- 12- Equidade – As ações de prevenção devem ser providas a todos, e a cada um segundo sua necessidade.
- 13- Integralidade - Garantir aos cidadãos acesso a todo o espectro de ações necessárias à garantia de segurança de forma articulada, e provendo medidas de natureza preventiva, assim como medidas de controle da violência e criminalidade.
- 14- Plano de Ação – Cada esfera de governo deve possuir um plano de ação para a prevenção da violência e da criminalidade no seu nível de gestão, o qual deve possuir definição clara de objetivos, metas, ações a serem realizadas, indicadores de desempenho, instrumentos de monitoramento e avaliação da implementação e dos resultados do plano.
- 15- Recursos humanos – A adequada implementação de programas de prevenção exige a existência de profissionais qualificados, nas organizações públicas e privadas atuando na área, além da oferta de processos contínuos de capacitação dos mesmos.
- 16- Sistemas de Informações – A escolha de programa e projetos de prevenção adequados as realidade locais, o monitoramento e avaliação dos mesmos necessita de sólida ancoragem em um sistema de informação confiável, do qual devem constar informações sobre crimes e violências, características do ambiente físico e social, e características sócio demográficas das populações.
- 17- Políticas de Financiamento – O insucesso de várias iniciativas de prevenção do crime e da violência pode ser localizado na descontinuidade das ações por falta de políticas adequadas de financiamento, as quais deve prover recursos para formulação, monitoramento, avaliação, alocação e formação continuada de pessoal, etc. Deve-se ainda ter claro que impactos sustentados são verificados no longo prazo e que é necessário destinar recursos para a prevenção dentro e fora do sistema de segurança pública.

- 18- A prevenção do crime caminha de mãos dadas com a educação – A educação é um elemento chave na prevenção, apoiada pela disseminação através da mídia de informações sobre prevenção do crime com ênfase na população jovem.
- 19- A prevenção do crime é projetada para o futuro – Uma visão arrojada da prevenção do crime deve dirigir-se às causas do crime e seus efeitos na sociedade, além de estar atenta aos movimentos de adaptação dos criminosos aos novos cenários e tendências da criminalidade.
- 20- A prevenção é custo-efetiva – Embora incorra em custos, as recompensas são consideráveis, quando comparada a medidas repressivas tradicionais.
- 21- Recorrer a boas práticas - Deve-se recorrer a experiências bem sucedidas em outros locais, buscando identificar os princípios ativos das mesmas. Isto significa identificar quais elementos do programa são responsáveis pela redução do crime no cenário de implementação do programa.

Embora não expressamente voltadas para a prevenção do crime, algumas políticas contribuem para promovê-la ao propiciar crescimento econômico, aumento da coesão social, crescimento do emprego e um ambiente econômico transparente. Neste sentido as seguintes políticas são importantes: 1- Regulação da atividade econômica e financeira – com estabelecimento de instrumentos que garantam transparência, prevenção do uso do sistema financeiro como lavanderia, comércio justo, regras que governem o funcionamento das corporações, controle do movimento de mercadorias de transporte e tecnologias de comunicação e processamento de dados; 2- Políticas sociais – voltadas para minimizar a exclusão social com ênfase na melhoria dos padrões e qualidade de vida. Luta contra o racismo e a xenofobia e integração social, econômica e cultural dos imigrantes; 3- Políticas urbanas - que se dirigem a melhorias do padrão das moradias e do espaço público, e políticas de desenvolvimento regional que apoiem áreas menos desenvolvidas no interior dos estados e cidades; 4- Políticas de incentivo a pesquisa – voltadas para melhor compreensão da realidade e para a identificação de boas práticas. Combate aos crimes pela rede de computadores; 5- Política Externa que valorize a cooperação entre vizinhos no combate ao crime, principalmente contra o crime organizado transnacional; 6- Políticas ambientais com ênfase no tráfico de flora e fauna ameaçada de extinção e produtos

derivados desta, exportação de riscos via processos produtivos e lixo tóxico e radioativo, exportação ilegal de substâncias que destroem a camada de ozônio.

A Comunidade Européia estabeleceu os seguintes alvos para a prevenção:

- Reduzir oportunidades para o crime, aumentar o risco de detecção e punição de criminosos e reduzir a lucratividade do crime;
- Reduzir os fatores que facilitam a entrada no mundo do crime e a reincidência;
- Evitar a vitimização, isto é, todos os fatores que colocando a pessoa em uma situação de vulnerabilidade, predisõem a mesma a se tornar vítima do crime;
- Reduzir o sentimento de insegurança;
- Promover e disseminar uma cultura de adesão e respeito à lei e uma cultura de precaução contra conflitos;
- Promover a boa governança, prevenindo a corrupção em particular;
- Prevenir a infiltração criminosa na economia.

De qualquer forma, podemos definir operacionalmente os objetivos da prevenção do crime como os seguintes (O'Block et al 1991): redução do crime, redução do medo e da preocupação com o crime, aumento por parte dos cidadãos do comportamento de cuidado frente situações de risco (auto cuidado e cuidado com a propriedade) e cooperação nas relações interpessoais, o que inclui participação em esforços comunitários, e iniciativas inter comunidades e agências de execução da lei.

Outra forma de conceituar operacionalmente a prevenção ao crime é dividindo-a em dois tipos. O primeiro é a prevenção indireta ou curativa do crime a qual está dedicada a reduzir ou remover as raízes do crime e a restauração do bem estar social de indivíduos e comunidades. O segundo tipo seria o direto que está preocupado com o alvo dos crimes e as circunstâncias de ocorrência de crimes, especificamente com a redução das oportunidades para o crime.

A boa relação custo efetividade constitui um forte argumento em defesa das estratégias preventivas. Além dos custos absolutamente intangíveis da violência e do crime sob a forma de

sofrimento, os custos econômicos com políticas tradicionais pouco eficientes são crescentes, sorvendo recursos preciosos.

Agências de financiamento e fomento também têm dado primazia às medidas preventivas através de suas políticas de financiamento. Segundo Buvinic et al 2005 a preferência dada pelo Banco Inter-Americano de Desenvolvimento ao financiamento de medidas de prevenção a violência fundamenta-se no reconhecimento científico de que estas medidas são mais custo-efetivas quando comparadas às medidas de controle – o que é particularmente atraente para uma instituição cujo argumento econômico é norteador no processo de decisão.

Assim, de 1998 a 2005 o Banco liberou aproximadamente 190 milhões de dólares para operações de natureza preventiva na América Latina e Caribe (Colômbia, Uruguai, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Chile, Guiana, Peru, Trinidad e Tobago, Brasil, Republica Dominicana, Equador, Panamá e Venezuela). Destinou ainda 16 milhões de dólares para 75 projetos de assistência técnica em áreas tão diversas quanto violência doméstica, reforma do judiciário, campanhas na mídia, saúde e educação, todas voltadas para redução do crime e da violência.

Semelhantemente, propostas de prevenção no campo da segurança pública no Brasil ganharam algum espaço com o crescimento da criminalidade e a percepção da insuficiência das práticas repressivas tradicionais de enfrentamento do crime.

Assim, a policia não tem como prender mais, ou onde abrigar os detidos e investigar adequadamente os crimes. As penitenciárias estão superlotadas, a justiça está abarrotada de processos e nossos espaços públicos continuam inseguros. Milícias privadas, justiceiros, e outras modalidades de práticas extrajudiciais atuam intensamente em algumas regiões do país, criando outras modalidades de violência e crime nos espaços não ocupados pelo Estado.

Emerge ainda o reconhecimento de que sem o apoio e cooperação da comunidade é difícil reduzir o crime que não deve ser encarado apenas como um problema para a polícia, mas como um problema de toda a sociedade.

Para além de considerações de natureza econômica, a idéia de prevenção suscita fortes simpatias, pois se coloca em um patamar ético que busca não apenas intimidar potenciais criminosos, apurar e punir culpas (atividades evidentemente fundamentais), ou vingar as vítimas, mas, garantir a realização de uma série de direitos individuais e coletivos, cuja satisfação, supostamente fortaleceria a adesão dos cidadãos as normas que regem a convivência em suas comunidades e na sociedade como um todo.

O conhecimento das regularidades que cercam a prática dos crimes, principalmente da criminalidade violenta, retiram destes eventos a aura de fatalidades acidentais e inevitáveis, tornando sua ocorrência epidêmica inaceitável para indivíduos e coletividades, fortalecendo a idéia de primazia das ações preventivas.

Segundo Killias, 2006 a busca por estratégias preventivas não necessariamente conduz a uma sociedade da segurança máxima. Uma interessante alternativa é responder as demandas legítimas das pessoas oferecendo soluções que podem remover suas necessidades de cometer crimes. Para Killias, estas estratégias já têm sido empregadas, ainda que não com o objetivo de reduzir o crime. Para exemplificar, cita como a extensão dos serviços de planejamento familiar nos países ocidentais a partir dos anos 70 contribuiu para a redução dos infanticídios e estabilização dos abortos. Cita ainda, a redução dos crimes entre viciados em drogas ilegais com a expansão da terapia substitutiva (incluindo prescrição médica de heroína) para viciados. Outro exemplo seria o da corrupção. A redução da burocracia tem se mostrado em vários países mais eficiente em reduzi-la do que a ação de promotores de justiça e de forças policiais especiais.

A despeito das controvérsias, existe algum consenso entre pesquisadores em torno do que protege indivíduos e coletividades frente ao risco de constituição de uma carreira criminosa. Neste campo se destacam: estrutura familiar afetiva, disciplinadora e vigilante no processo de crescimento e desenvolvimento dos jovens; e uma comunidade integrada e igualmente vigilante. A escola, o casamento e o trabalho também podem operar como preventivos da adesão à criminalidade, principalmente entre aqueles que já se envolveram com o crime no passado, na medida em que estas instituições forem capazes de acolher o indivíduo e fornecer controle social

informal via laços afetivos e de capital social. (Laub et als, 1995, Sampson , 1987, Sampson et al 2001, Wilson,1996).

Apesar do entusiasmo em torno da prevenção do crime, e dos avanços na produção científica sobre o tema nos últimos anos, alguns autores recomendam cuidado e certo ceticismo. Ainda sabemos pouco sobre o tema e temos poucas respostas. Boas teorias nem sempre fornecem modelos efetivos de intervenção, contudo intervenções sem amparo teórico mais dificilmente ainda produzem bons resultados (Tilley, 2005).

### **2.3 Os cenários da Prevenção do Crime**

Os cenários institucionais mais freqüentes das práticas preventivas da violência e criminalidade são: as comunidades, as escolas, as famílias, o mercado de trabalho, os espaços, as instituições policiais e outras agências de justiça criminal (Sherman, 1997).

Os programas focados nas comunidades geralmente buscam prevenir a violência das gangues e o uso de drogas, prover atividades recreativas e de ocupação para os jovens, reduzir o acesso a armas de fogo, e mobilizar a comunidade (criando organizações para buscar recursos externos e resolver problemas internos de crime e violência).

Os programas que tem por alvo a família implementam-se em torno de visitas às famílias em situação de risco para prover apoio emocional, aconselhamento, informação e vigilância, identificar necessidades de treinamento profissional e outras, particularmente dos pais. Estudos apontam que programas de prevenção que tem por alvo famílias na fase de pré-natal, pós-natal e primeira infância dos filhos apresentam melhores resultados no médio prazo no que diz respeito à criminalidade na infância, rendimento, freqüência escolar e empregabilidade. Outros exemplos de programa focados nas famílias são aqueles que visam ainda oferecer abrigos para vítimas de violência doméstica, garantir o cumprimento de “*stay-away*”, (medidas que obrigam agressores contumazes a manterem distância de suas famílias) etc.



Os programas de prevenção, baseados na escola, buscam interferir positivamente na socialização de crianças e adolescentes. Estes programas focalizam a identificação de jovens em situação de risco. Os projetos incluem medidas de resistência ao uso de drogas, de reforço escolar e atividades culturais e recreativas após o horário escolar, oferta de tutores e mentores, treinamento de pais, mediação e resolução de conflitos, introdução do tema violência e crimes no currículo escolar. No Brasil, várias iniciativas estão em curso neste sentido, muitas com fomento do Ministério da Educação (“Escola Aberta”, o “Escola que Protege” etc. MEC 2007) e Ministério da Justiça e Ministério da Educação ( Paz nas Escolas Ministério da Justiça, 2007) e, UNESCO (“Escolas de Paz” Abromovay, 2003).

Embora com variações entre os projetos, estes prevêm capacitação de docentes para identificação de jovens em situação de risco, como vítimas de violência doméstica, abuso e exploração sexual, trabalho precoce e degradante, *bullying*, uso de drogas, jovens com alto absenteísmo a escola, jovens envolvidos em gangues, com desempenho escolar precário e sem supervisão familiar etc., visando o acolhimento do aluno vitimizado e encaminhamento do mesmo para as redes de proteção a criança e adolescente. Parte destes programas oferece oficinas de lazer, esporte, cultura e de profissionalização utilizando a capacidade instalada da escola, inclusive nos finais de semana e fora dos horários de atividade didáticas regulares, ainda que sob a supervisão de outros atores que não professores e diretores da unidade escolar. Outras organizações não governamentais, religiosas e acadêmicas também implementam atividades (majoritariamente oficinas) no espaço da escola voltadas para jovens alunos e não alunos que vivem na comunidade. Deve-se aqui lembrar que em algumas localidades pobres do país a escola e a unidade de saúde, quando existentes, constituem o mais visível quando não o único braço do Estado no plano local, sendo para estes canalizados todos os problemas da comunidade.

Bastante presente no cenário brasileiro é o DARE (Drug Abuse Resistance Education), aqui conhecido como PROERD - Programa Educacional de Resistência as Drogas. Embora, avaliações do impacto do programa no cenário norte americano tenham apontado sua baixa efetividade (Sherman 1997), o mesmo é implementado em todo o país através das Polícias Militares, estimando-se que aproximadamente 4.000.000 de crianças tenham passado pelo

mesmo (PROERD, 2005). A implementação brasileira do programa ainda não foi submetida a nenhum processo de avaliação.

A prevenção no mercado de trabalho toma a forma de programas de profissionalização para jovens particularmente aqueles em cumprimento de medidas sócio-educativas ou em situação de risco, e programas de habilitação ou reabilitação profissional para infratores adultos, programas de primeiro emprego, programas que visam aumentar as oportunidades de emprego/trabalho principalmente nas comunidades pobres (incentivos para o desenvolvimento econômico de comunidades em situação de risco, incentivos para criação de pequenas e médias empresas e incentivos para contratação membros de comunidades de risco).

A Prevenção situacional do crime busca a redução das oportunidades do crime pela manipulação do ambiente físico, tal como melhoria da iluminação das ruas, instalação de câmaras de segurança, instalação de sistemas de alarme etc. (Hein e Rau s/d, World Bank, 2004).

A prevenção local implica em políticas e programas com vários projetos intersetoriais que tem por alvo bairros ou cidades inteiras. Este tipo de iniciativa tem sido apoiado por governos centrais e organizações internacionais como Organização das Nações Unidas através do Programa Cidades mais Seguras e Programa de Gestão Urbana (Mesquita, 2004). Caracteristicamente abordam vários fatores de risco e proteção e articulam e integram ações de organizações governamentais e não governamentais. Isto pode ocorrer através de estabelecimento de contratos locais de segurança, formação de parcerias contra o crime, parcerias entre policia e organizações locais etc.

A intervenção comunitária ou Social tenta manipular as condições sociais ou institucionais que podem influenciar a atividade criminosa através do fortalecimento das comunidades, de projetos voltados para jovens em situação de risco dentre outros.

Os programas de aperfeiçoamento da gestão buscam maior efetividade das práticas das agências de justiça criminal e outras agências governamentais da esfera da defesa social.

Os programas abrangentes (compreensivos) associam elementos dos grupos anteriores. Estes programas levam em consideração múltiplos e diversos fatores de risco e os fatores de proteção, são multidisciplinares e multisetoriais (Mesquita, 2004; Sherman, 1997).

## **2.4 A prevenção da criminalidade e violência no Brasil**

Desde 2003 o Governo Federal propõe uma Política Nacional de Segurança Pública, que prevê na sua agenda a prevenção da violência e criminalidade como uma das áreas de atuação. As ações de prevenção ganharam importância particularmente com a reformulação da Lei do Fundo Nacional de Segurança Pública, a qual ampliou a possibilidade de financiamento de ações municipais de prevenção a criminalidade. Embora as experiências em curso desde então não tenham sido avaliadas pelo Ministério da Justiça, foi constituído um Banco de dados com o objetivo de levantar, sistematizar e disseminar as experiências dos programas. Em 2005, através de documento intitulado Perfil das Práticas Cadastradas no Observatório Democrático de Práticas de Prevenção à Violência e Criminalidade no Brasil, o Ministério da Justiça apresentou as características básicas de 168 práticas de prevenção cadastradas no Observatório até maio de 2005. O trabalho realizado apontou que a Polícia Militar, e o Corpo de Bombeiros são as instituições que mais promovem ações de prevenção à violência e criminalidade, respondendo por 56% do total. A Polícia Civil responde por 23% e as secretarias estaduais e outras instituições da sociedade civil respondem por 11 e 10% respectivamente. Os problemas alvos mais citados são o tráfico e uso de drogas, e a dependência química, principalmente pelas Polícias. Nas secretarias estaduais, outras instituições e na Polícia civil, um terço dos projetos dizem respeito à prevenção da criminalidade juvenil e a promoção do Estatuto da Criança e do Adolescente. As principais dificuldades apontadas para a realização dos objetivos dos programas são a falta de articulação, entendendo-se por tal a “contra propaganda”, desconfiança da comunidade, dificuldade de interação, falta de engajamento, falta de interesse, falta de integração, falta de participação, receio e resistência da comunidade. Foi apontada ainda como dificuldade por dois terços dos programas a escassez de recursos humanos, físicos e materiais. A maior parte dos programas está voltada para populações urbanas. Quanto aos resultados obtidos, a legitimidade das ações frente ao público alvo foi apontada por 28% dos respondentes. Do total dos programas 34,5% tem pelo menos uma instituição parceira, 32,7% duas ou mais, 19,6% três

ou mais e 13,1% nenhuma instituição parceira. O nível de intervenção mais comum é o da comunidade, sendo que em 42,9% das vezes os jovens de 12 a 24 anos constituem a população alvo e 55,4% das iniciativas trabalham com vítimas e agressores. 32,3% dos programas relataram ter atingido mais 2000 pessoas nos 12 meses que antecederam a pesquisa e 64,9% afirmaram se apoiar em diversos tipos de intervenção. Apenas 7,7% dos programas focalizam fatores de risco. 81,0% descrevem o programa como abrangente, com mais de um objetivo e local de implementação. Do total, apenas metade dos programas afirma ter passado por algum tipo de avaliação. Maiores detalhes sobre o tipo de avaliação aos quais os programas se submeteram e sobre os achados destas avaliações não foram apresentados.

Embora o banco de dados liste apenas 168 iniciativas, profissionais da área reconhecem a existência de número superior de programas e projetos de prevenção em curso, muitos conduzidos por Organizações Não Governamentais, Instituições religiosas, e OSCIP - Organização Social de Interesse Público, a sua maioria tendo como campo de atuação as comunidades e como população alvo crianças e jovens. A maior parte dos projetos oferece oficinas de recreação, esporte, profissionalização, reforço escolar, cultura e arte. A idéia de ocupação do tempo dos jovens de forma a retirá-los das ruas e oferecer um espaço alternativo de socialização é prevalente.

No campo das políticas de saúde tem destaque a Portaria Nº 737/GM 16 de maio de 2001 que estabelece a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências a qual estabelece as diretrizes e responsabilidades institucionais, “nas quais estão contempladas e valorizadas medidas inerentes à promoção da saúde e à prevenção desses eventos, mediante o estabelecimento de processos de articulação com diferentes segmentos sociais”. A proposta de política está fundada no conceito constitucional de saúde que abrange as questões relativas a estilos de vida e aos condicionantes sociais, históricos e ambientais nos quais está imersa a sociedade brasileira. O SUS hoje é responsável por 80% da assistência hospitalar do País, o que gera dados referentes a cerca de 13 milhões de internações/ano. Até 1997, os dados de acidentes e de violências eram relativos somente à natureza da lesão que levou à internação, sem esclarecimento quanto ao agente causador. A partir de 1998, com a Portaria Ministerial Nº 142, de 13 de novembro de 1997, são codificados também os tipos de causas externas geradoras das

lesões que ocasionaram a internação. Assinale-se que não existem sistemas de informação epidemiológica relacionados aos atendimentos em prontos-socorros e ambulatórios.

A portaria aponta ainda as diretrizes para a Política. A primeira delas é promoção da adoção de comportamentos e de ambientes seguros e saudáveis, através de “ampla mobilização da sociedade em geral, e da mídia em particular, para a importância dos acidentes e das violências, bem como o reforço das ações intersetoriais relacionadas ao tema”. Para isto, sugere estratégias como a dos Municípios Saudáveis, Prefeito Amigo da Criança e Escolas “Promotoras de Saúde”, a divulgação técnica dos dados sobre acidentes e violências, o apoio a seminários, oficinas de trabalho e estudos, e o estímulo às sociedades científicas que produzem revistas especializadas para que promovam discussões e elaborem edições temáticas. O texto legal fala ainda da necessidade de desenvolver “a co-responsabilidade do cidadão num sentido amplo, incluindo a participação na reivindicação, nas proposições e no acompanhamento desta Política, e na promoção de ambientes seguros e comportamentos saudáveis relacionados à prevenção de acidentes e de violências e de seus fatores de risco, como uso de drogas e álcool, armas de fogo, a não observância de regras de segurança e as relações interpessoais conflituosas. As medidas nesse sentido considerarão tanto os ambientes domésticos, de lazer, de trabalho e de trânsito, quanto aqueles em que se desenvolvem os processos de convivência social”. O Ministério da Saúde recomenda ainda que as ações de prevenção estejam incorporadas em todos os programas, planos e projetos de atenção a grupos específicos da população e a temas de saúde.

A segunda diretriz trata da monitorização de acidentes e violências incluindo a capacitação e a mobilização dos profissionais de saúde que atuam em todos os níveis de atendimento do SUS, visto que, a melhoria da qualidade da informação é considerada prioritária.

A terceira diretriz trata da sistematização, ampliação e consolidação do atendimento pré-hospitalar de forma a reduzir a mortalidade dos eventos violentos, através da estímulo a organização e à implantação de serviços de atenção pré-hospitalar, incluindo estabelecimento de normas técnicas, padronização de equipamentos e veículos para transporte de vítimas e formação de recursos humanos.

A quarta diretriz, diz respeito à assistência interdisciplinar e intersetorial às vítimas de acidentes e de violências através da estruturação e organização da rede de serviços do SUS, de forma que esta possa diagnosticar e tratar de forma adequada. A portaria sugere a disponibilização de “equipe interdisciplinar que assegure apoio médico, psicológico e social necessário às vítimas e suas famílias”. São recomendados ainda: atendimento específico para mulheres vítimas de violência, atividades voltadas para reeducação de agressores, redes de apoio para o atendimento como abrigos e unidades que atendam o aborto legal e reabilitação física e psicológica das vítimas de violência.

Ocioso dizer que embora as atividades de prevenção previstas sejam adequadas à missão da área de saúde, e pertinentes tecnicamente, na prática, as ações preventivas implementadas ainda são tímidas, com exceção da assistência pré-hospitalar realizada pelos serviços de resgate e SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, que funcionam razoavelmente bem. Os programas de prevenção e tratamentos da drogadição são precários, deixando os usuários que desejam abandonar o hábito a deriva, ou a mercê de clínicas e fazendas privadas ou ligadas a grupos religiosos nem sempre confiáveis do ponto de vista técnico, ético e sanitário. Esta situação significa uma lacuna para outros programas de prevenção, já que infratores viciados têm poucas alternativas de tratamento na rede pública estatal e freqüentemente se envolvem em interações violentas e criminosas.

Programas de prevenção ao crime e violência ainda são raros no Brasil, e a implementação dos mesmos esbarra nas seguintes dificuldades: 1-Precriedade dos sistemas de informação em segurança pública, com dados de qualidade questionável, (falta de informações importantes como armas utilizadas, características de agressores e vítimas, circunstâncias dos eventos, etc.), o que dificulta o planejamento e a orientação de programas específicos (Beato Filho,2006); 2-Falta de diagnósticos mais sistemáticos e detalhados do ponto de vista sócio-demográfico, econômicos, cultural, institucional e do perfil de organização da criminalidade das áreas que concentram maior número de eventos; 3- Inexperiência em programas de prevenção em segurança pública; 4- Escassez de profissionais especialistas em crime, e outros técnicos com *expertise* para realização de diagnósticos, implementação, monitoramento e avaliação de programas desta natureza; 6- Concentração de determinados eventos criminosos como os

homicídios em áreas de grande vulnerabilidade social, cujas populações tem apresentado pequena capacidade de mobilização e organização para demandar soluções no plano das políticas públicas para o problema; 7- Resistências à integração transversal entre as diversas agências de justiça criminal e ao planejamento e implementação articulada de ações de prevenção, as quais envolvem agências públicas e privadas de setores diferentes; 8- Grande pressão por destinação de recursos para políticas tradicionais de natureza meramente repressiva; 9- Falta de políticas de financiamento adequadas (Beato Filho et al 2004, Beato Filho 2005 a, Beato Filho 2005, b).

Como outros autores já apontaram (Rolim, 2006), o discurso hegemônico sobre prevenção à criminalidade e violência no Brasil remete sempre a necessidade de aperfeiçoamento das políticas sociais, com maior distribuição de renda, geração de trabalho, melhores serviços de educação, saúde, moradia, transporte público, lazer etc. Embora poucos neguem a necessidade destas mudanças, este discurso embute algumas armadilhas.

A primeira delas é a insinuação de que todas as modalidades de violência e a criminalidade são resultados imediatos da privação econômica e da desigualdade. Como vimos anteriormente esta correlação está longe de ser um achado universal e inquestionável. Mais do que isto é um discurso que fomenta preconceitos e mistificações em torno dos moradores dos bairros pobres, seus locais de moradia, e suas preferências estéticas - tornando todos suspeitos até segunda ordem - alvos de discriminação e humilhações no espaço público e no mercado de trabalho, mesmo sabendo-se que a minoria está envolvida em atos infracionais.

A segunda armadilha diz respeito à redução do valor intrínseco e ético destas políticas sociais à sua capacidade de evitar a violência e o crime, o que as diminui. A terceira armadilha é que a realização destas políticas até a consecução de um estado de bem estar social que garanta acesso universal a padrões decentes de moradia, lazer, educação, saúde e transporte parece exigir esforços macro estruturais monumentais, que estariam além da intervenção do cidadão comum. Isto gera sentimentos de paralisia e de impossibilidade de diminuição no curto e médio prazo da criminalidade, por outros meios que não sejam o endurecimento das medidas de controle, como redução de maioria penal, pena de morte, e aumento da população carcerária.

A quarta armadilha é que esta linha de raciocínio obscurece ou minimiza o papel das forças policiais na prevenção do crime. Ainda que se reconheça a insuficiência de modelos puramente reativos de policiamento, deve-se lembrar que outros modelos de policiamento e de gestão da atividade policial que valorizam o registro sistemático e análise das informações, a contínua capacitação dos efetivos, a inteligência policial, a proximidade com a comunidade (incluindo a busca de sua cooperação e participação nas atividades preventivas), tem apresentado em diversos locais resultados positivos na redução da violência.

Por fim, este argumento ignora que se a desigualdade e a pobreza encontram seu *locus* em quase todas as cidades brasileiras, a criminalidade por sua vez se distribui de forma heterogênea atingindo mais determinadas regiões, determinadas cidades e dentro destas determinadas comunidades, o que permite intervenções dirigidas e focalizadas cujos resultados podem ser atingidos mais rapidamente, garantindo-se aos moradores destes locais, livre direito de ir e vir, maior segurança e menor medo.

A quinta armadilha é a diluição em causas macroestruturais de fatores de risco bastante conhecidos para a delinquência e criminalidade, os quais podem ser enfrentados através de projetos e programas específicos. Neste rol podem ser incluídos o alto percentual de gravidezes indesejadas, principalmente na adolescência, pais envolvidos em atos infracionais, falta de apoio e supervisão a famílias vulneráveis, alta evasão e baixo desempenho escolar, concepções de organização do espaço que não favorecem a vigilância e criam oportunidades para o crime etc.

Não se trata, portanto, de negar a necessidade de políticas que buscam maior justiça social reduzam a desigualdade e a exclusão social. Defende-se, entretanto que não faz sentido, paralisar, recusar ou empobrecer estratégias de redução do crime via programas prevenção, a espera de que grandes transformações macro estruturais que supostamente vão resolver de forma definitiva e permanente o problema.



## 2.5 O problema da replicação de experiências bem sucedidas

Um desafio para formuladores, gestores e avaliadores de políticas de prevenção à criminalidade é a construção de um corpo de conhecimentos que seja rigoroso e capaz de apontar o que funciona e é custo efetivo, assim como, fazer a transferência deste conhecimento para outros locais, os quais muitas vezes não compartilham com a experiência original condições como financiamento, *staff* treinado, apoio acadêmico etc.

Elliot e Mihalic, 2004, Mihalic e Irwin, 2003 estudando programas de prevenção à violência e ao abuso de drogas verificaram que embora exista substancial evidência quanto à eficácia e efetividade destes programas, existe pouca pesquisa sobre o processo de implementação replicação e disseminação dos mesmos em uma escala tal, que cause impacto no plano local, regional e nacional nas taxas de violência, delinqüência e abuso de drogas. Hoje, poucos dos programas identificados como modelares ou exemplares têm sido implementados com sucesso em larga escala.

Segundo estes autores a ênfase nos impactos em detrimento dos processos, facilita aos implementadores de programas acesso a uma lista de modelos de boas práticas, as quais produziram bons resultados nas fases experimentais. Mas, pouco é informado sobre como implementar estes programas e transportá-los para outros cenários. Ou seja, as pessoas são informadas do que fazer, mas não como fazer. A importância do processo de implementação não pode ser subestimada, já que o processo influencia o produto. Os estudos de implementação de programas têm identificado que o sucesso nesta empreitada exige forte liderança, pessoal treinado para coordenar e conduzir o programa. Estes quadros devem ser capazes de motivar para a implementação das inovações, favorecer a comunicação e servir como base de suporte para os implementadores.

Existem ainda evidências que a comunidade na qual o programa é implementado também interfere no sucesso. A cooperação inter agências e o apoio dos cidadãos são apontados como suportes da comunidade. Experiências que contam com pouco suporte, em geral obtêm resultados modestos.

Outro achado dos estudos de implementação é que intervenções que são adotadas com base em necessidades empiricamente documentadas, após exaustiva busca de informações e com atividades que surgem dentro das organizações da comunidade ao invés de forças externas a comunidade são implementadas com mais alta qualidade. Os autores ressaltam ainda, que uma bem sucedida adoção do programa nem sempre conduz a uma bem sucedida implementação. Decisões tomadas por líderes comunitários não são sempre apoiadas pelo *staff* de frente do programa encarregado de executá-las. Quando falta motivação e apoio, os projetos certamente falharão. Conseqüentemente, é aconselhável que todos os atores importantes para a sustentabilidade do programa/projeto concordem com a necessidade das mudanças e com a relevância da intervenção.

Os problemas mais comuns segundo Ekblom, 2002 ao analisar os problemas do Programa de Prevenção ao Crime na Grã Bretanha são falhas na análise dos problemas, falhas na formulação de soluções, que devem ser customizadas para os problemas e suas causas (o que exige certa dose de inovação), e falhas na implementação das soluções. Além destes problemas merecem ainda serem citados:

- 1- A lentidão através da qual se processam as mudanças culturais e organizacionais nas forças policiais para acomodar uma abordagem centrada na prevenção e no enfrentamento das causas da violência e não na apreensão de criminosos.
- 2- Um método de raciocínio compartimentalizado e voltado para problemas internos à organização, cujas estruturas e processos internos estão fortemente orientados de cima para baixo, com protocolos rígidos que dificultam a implementação de metodologias de solução de problemas, uso de evidências e o aprendizado como parte da prática diária.
- 3- Cenário de grandes expectativas públicas, e criticismo da mídia o que não favorece uma prática orientada por problemas, visando a inovação.
- 4- Dificuldades de integrar parceiros que devem encontrar a melhor forma de agregar recursos como tempo, dinheiro, conhecimentos e tecnologias e articular suas diversas abordagens e prioridades para prover prevenção.

- 5- Limitações na compreensão dos executores da política quanto às causas dos crimes específicos que analisam, o que pode ser atribuído ao peso da cultura de “culpa do bandido”, a tradição da transmissão oral e do generalismo, e o tempo limitado para investir na educação e treinamento.
- 6- Insuficiência do treinamento oferecido, quase sempre de natureza modular e superficial.

A escolha entre estratégias e modelos de prevenção é técnica e politicamente mais difícil do que parece. O processo de decisão leva em conta o apoio da comunidade (e de forma mais explícita dos eleitores e da *midia*). Não é incomum que escolhas questionáveis do ponto de vista do impacto e do custo efetividade sejam adotadas em momentos de grande tensão e questionamento da capacidade dos políticos gerenciarem as “crises” de criminalidade, mostrando à população que alguma coisa está sendo feita, mesmo sabendo-se que os resultados serão pequenos ou insustentáveis no médio e longo prazo. Deve-se levar ainda em consideração informações sobre custo-efetividade, sustentabilidade de resultados no longo prazo, a possível interdependência entre políticas, e condições econômicas e sociais necessárias para determinado modelo ser bem sucedido.

## **2.6 Programas de Prevenção de Homicídios**

Embora a literatura sobre homicídios seja farta, curiosamente, a descrição de programas de prevenção é escassa, quando comparada à farta literatura disponível sobre prevenção de violência doméstica, violência na escola etc. Aparentemente, o homicídio é visto como uma manifestação extrema de violência, estágio final numa escalada de crimes e agressões cujas raízes seriam outros crimes, que deveriam, estes sim, ser objeto de programas de prevenção, como o tráfico de drogas, a ação de gangues violentas etc.

Neste sentido, exceção bastante conhecida é o programa The Boston Gun Project's - Operation Ceasefire (Braga et.al, 2001), que enfrentou o problema dos homicídios entre jovens em alguns bairros de Boston em 1995 articulando agências públicas e da sociedade civil de diferentes setores em ações de comunicação, proteção social e justiça criminal para combater o tráfico de armas, prender homicidas e ofensores contumazes, combater as ação das gangues e reduzir o

medo nos bairros violentos, obtendo redução acentuada dos homicídios nos bairros alvo do programa e se transformando em fonte de inspiração para inúmeros outros municípios com problemas semelhantes através de programas como o Reducing Gun Violence – Community Problem Solving in Atlanta (Kellermann et.al, 2006), e o Reducing Gun Violence – Operation Ceasefire in Los Angeles (Tita et. al, 2005) e o próprio Fica Vivo em Minas Gerais (Beato Filho, 2005).

Na América Latina algumas iniciativas também se transformaram em referência quando se trata de prevenção de homicídios. A primeira delas é o DESEPAZ – Programa de Desarrollo, Seguridad y Paz, implementado em Cali – Colômbia na década de 90. A cidade experimentou um aumento de 366% nos homicídios entre 1983 e 1993, ano no qual o prefeito eleito da cidade Rodrigo Guerreiro criou o programa que possui 6 áreas estratégicas: monitoramento (foram realizados estudos epidemiológicos e pesquisas de opinião para aprofundar o diagnóstico da violência local), melhorias institucionais na Polícia (capacitação profissional, reformas distritos), reformas jurídicas, serviços de mediação de conflitos, Centros de Acolhimento de Violência Familiar, informatização do judiciário; melhorias comunitárias (criação de Conselhos Comunitários de Governo, Campanha Crianças Amigas da Paz, Campanhas publicitárias na TV ensinando a tolerância e coexistência comunitária entre os cidadãos); promoção da equidade através de melhoria dos programas educacionais, dos serviços públicos e das habitações em área de risco; Programas para a Juventude com orientação psicológica, atividades recreativas e apoio a busca de empregos, Jogos Olímpicos Inter-Comunitários e o programa Geração de Entrada (organização de pequenos negócios para jovens); e Políticas Especiais como a implementação de Lei Seca proibindo a venda de álcool após 1 hora da manhã nos dias úteis e após 2 horas da manhã nos finais de semana, proibição do porte de arma em certos dias e programa de prevenção de acidentes de trânsito. O impacto do programa foi a redução em 50 % dos homicídios em Cali (Banco Mundial, 2003, Beato Filho, 2005; Guerrero ,1999).

Outro programa latino americano bem sucedido no enfrentamento dos homicídios foi o “Cultura Cidadã” implementado pela Prefeitura de Bogotá - Colômbia entre 1995 e 1997. O programa constou na criação de uma circular mensal com informações sobre as atividades criminosas, implementação de uma lei seca, que proibiu a venda de álcool após 1 hora da manhã, programa

de desarmamento voluntário, aumento do número de Centros de Acolhida de Violência Familiar (Comisarias de Família), reforço das frentes de segurança, agrupando moradores, com a ajuda da Polícia, profissionalização da polícia por meio de capacitação, restrições a substâncias ilegais e sensibilização da população quanto às regras de convivência por meio de Dias da Cidadania ou da Comunidade. Os resultados foram a queda da taxa de homicídios de 72 para 51 por 100.000 habitantes, a redução de homicídios relacionados à intoxicação alcoólica em 9,5% com um ano de programa e 26,7% após dois anos, e queda de 23 a 30% nos homicídios comuns nos 3 primeiros meses de campanha (Banco Mundial, 2003 ).

No Brasil um dos exemplos mais conhecidos de intervenção para redução dos homicídios ocorreu na cidade de Diadema- São Paulo onde uma série de medidas de natureza preventiva conseguiu reduzir o número de homicídios em 74% entre 1999 e 2005. O município constituiu uma Secretaria de Defesa Social em 2001 a qual implementa o Plano de Segurança Pública. Subordinados à Secretaria estão: a Guarda Civil Municipal, Programa Diadema Legal, Instituto Médico Legal, Junta do Serviço Militar, Serviço Funerário Municipal e o Cemitério Municipal.

Dentre as medidas adotadas pelo município que contribuíram para seus bons resultados na prevenção de homicídios destacam-se a Lei de Fechamento dos Bares, a qual prevê a restrição da abertura dos estabelecimentos que vendem bebidas alcoólicas entre 23 e 06 horas todos os dias. A iniciativa partiu da constatação que 60% dos homicídios ocorridos em 2001 aconteceram entre 23 e 06 horas nas imediações de locais que vendiam bebidas alcoólicas para consumo imediato. Foram criados ainda: um Programa de Mediação de Conflitos com 20 mediadores de conflito e um Centro Integrado de Videomonitoramento. Neste Centro, trabalham integrados servidores da Guarda Civil Municipal (GCM), do SAMU, Departamento de Trânsito e Defesa Civil, que através de recursos avançados que possibilitam imagens de alta definição e o uso de sistema de rádio para o contato com as equipes externas, reforçam a integração das forças policiais da cidade e os serviços de saúde, defesa civil e trânsito, otimizando as operações de prevenção e socorro. O Centro utiliza imagens transmitidas por 30 câmeras de segurança, fixas e móveis com *zoom* de dois quilômetros, instaladas em locais críticos identificados pelo Mapeamento da Criminalidade, que utiliza dados fornecidos pela Secretaria Estadual de Segurança Pública, por meio do Infocrim (Sistema de Informações Criminais). Outras iniciativas importantes foram a Campanha do Desarmamento Infantil através da qual crianças trocam armas de brinquedo por

revistas infantis, o Programa Anjos do quarteirão através do qual guardas civis municipais circulam pelos bairros da cidade, com o objetivo de fortalecer a relação da Guarda Civil Municipal com a população e melhorar a segurança dos estabelecimentos comerciais (Fernand Braudel Institute of Economics, 2002).

O município de Serra no Espírito Santo, nacionalmente conhecido pelas altas taxas de homicídios (120,9/100.000 habitantes em 2004) também vem implementando uma série de iniciativas para reduzir estes eventos. Em 2005 foi criado o Fórum Serra Cidade da Paz que reúne diversos atores sociais do município a cada 30 dias (para prestação de contas das ações propostas e avaliação dos resultados) e que resultou na identificação de 120 medidas para redução da violência no município divididas em três eixos (Combate a Impunidade, Defesa Social e Mobilização da Sociedade). A meta da iniciativa é reduzir os homicídios para 28 casos por 100.000 habitantes em 2008. Participam do Comitê Gestor do Fórum a Polícia Militar e Civil, a Secretaria de Defesa Social do município, a Secretaria de Planejamento, a Coordenadoria de Governo, o Gabinete do Vice-Prefeito, Secretaria da Educação e Coordenadoria de Comunicação Social, outras agências do município, representantes das comunidades, Companhia Siderúrgica de Tubarão e Associação dos Empresários da Serra - ASES, o Ministério Público, o Poder Judiciário, representantes de organizações religiosas e da Câmara Municipal.

Dentre as ações implementadas destacam-se: Fiscalização da Orla; Fiscalização das casa de jogos eletrônicos; pesquisa científica para elaboração de diagnóstico sobre as causas da violência; criação do Centro Integrado de Segurança ; Curso de Capacitação em Planejamento em intervenções Sociais; Seminário Interno de Políticas Sociais do Município da Serra; Programa Escola Aberta ; Monitores Jovens de Turismo, Seminários Temáticos (Igualdade Racial, Juventude, etc); criação do Núcleo de Estudos sobre a Violência e promoção da Saúde; Programa Agente da Paz, realização do Seminários Serra Cidade da Paz; realização de Passeatas pela Paz (Paz Folia, Passeio Ciclístico, etc.); realização de Campanha Publicitária; Círculo de Debates Recriando o Cotidiano. O município vem observando reduções paulatinas nas suas taxas de homicídios que atingiram em janeiro de 2007 94,9/100.000 habitantes, número evidentemente muito alto, mas que sinaliza redução em relação aos índices anteriores.

A implementação de programas que visam retirar da comunidade bens criminogênicos como armas de fogo tem por foco específico os homicídios. No Brasil o procedimento foi colocado em prática através de uma campanha nacional de coleta gratificada de armas implementada em 2004 e que supostamente teria provocado a não ocorrência de 5563 homicídios no naquele ano. Entretanto, avaliações mais robustas são necessárias para comprovar os efeitos do programa, já que outras ações em curso no país para reduzir homicídios não foram levadas em consideração. Apesar do sucesso do programa brasileiro, que conseguiu apreender centenas de milhares de armas, deve-se ter cuidado em apreciar os resultados destas iniciativas, na ausência de ações específicas de controle da disponibilidade de armas de fogo, principalmente via combate efetivo do tráfico de armas.

Segundo Sherman 1997 os programas de compra gratificada de armas pelo Estado apóiam-se em dois pressupostos. O primeiro é o de que quanto mais armas em uma comunidade mais violência existirá. O segundo é o de que a oferta de dinheiro por armas reduzirá o número de incidentes criminosos nos quais as armas são utilizadas. Três programas de coleta remunerada de armas em cidades norte-americanas entre 1991 e 1994 não mostraram efeitos significativos na redução de crimes cometidos com armas. Três possíveis explicações para a falência destes programas são: os programas atraíram armas de áreas externas do programa, os programas atraíram armas que estavam trancadas em casa e não eram utilizadas para cometer crimes, e criminosos potenciais utilizaram o dinheiro do programa para comprar armas novas e potencialmente mais letais.

## **Capítulo 3**

### **Comunidade**

#### **3.1 Crime e comunidade**

Segundo Nisbet, 1973; o conceito mais fundamental e de mais largo alcance dentre as idéias elementos da sociologia é o de comunidade, pelo que ele entende “todas as formas de relacionamento caracterizadas por elevado grau de intimidade pessoal, profundidade emocional, engajamento moral, coerção social e continuidade no tempo”. A comunidade funda-se na compreensão de um homem visto em sua totalidade e não a partir dos papéis isolados que possa desempenhar na ordem social. É forjada na fusão de vontades, desejos, pensamentos, interesses, tradição e participação.

Entretanto, o termo pode adquirir muitos significados, desde o de agrupar indivíduos que compartilham algum atributo como ser negro e membro da “comunidade negra”, pessoas que realizam trabalhos relacionados entre si como “comunidade artística”, ou no sentido mais comum de pessoas que compartilham um território geográfico e algum grau de interdependência. Ainda que nem sempre explícito, estão embutidos nestes significados a idéia da existência de um forte sentimento de pertencimento e compromisso mútuo baseado em uma cultura homogênea e experiências comuns (Johnson 1995).

O que caracteriza a comunidade é um entendimento compartilhado por todos os seus membros, de natureza casual; que ao contrário do consenso, que implica em um acordo entre pessoas de opiniões diferentes, atingido através da negociação e do conflito; não precisa ser procurado ou construído. Ele precede os acordos e desacordos constituindo o ponto de partida da união. É este entendimento que permite a união de todos, a despeito das outras diferenças que os separam, portanto, se trata de um entendimento recíproco, vinculante e tácito ainda que possa ser fruto de uma negociação prolongada e de um acordo que cumprido diariamente tenha se tornado hábito (Tönnies, apud Bauman, 2003).



Na criminologia, mais especificamente nos debates em torno dos fatores determinantes da criminalidade e das estratégias de prevenção à mesma, a comunidade vem ocupando um lugar de destaque desde os estudos seminais e a formulação da teoria de desorganização social por Shaw e Mckay na primeira metade do século XX.

Segundo Pattavina et al 2006, a idéia de que os cidadãos têm um papel importante a desempenhar na manutenção da segurança de suas comunidades é cara às políticas de segurança pública. O argumento que fundamenta esta concepção é que pessoas vivendo na mesma comunidade podem sinergicamente atuar para regular o comportamento dos indivíduos que ali residem.

Este corpo teórico exerce importante influência sobre as teorias de justiça criminal, particularmente nos modelos de policiamento comunitário, de criação de grupos de vigilância na comunidade e de outros programas e projetos de prevenção à violência e criminalidade que tem por *locus* a comunidade. Neste sentido, estas propostas defendem que os cidadãos compartilham com outros atores das agências públicas na esfera da defesa social a responsabilidade pela segurança pública sendo assim co-produtores da mesma. Nestas formulações o papel da comunidade é centrado na sua capacidade de exercer controle social, ainda que nem todos os autores explicitem o que entendem por isto. Neste sentido, a formulação de Hunter, 1985 é esclarecedora.

Segundo aquele autor, o controle social enquanto capacidade de auto-regulação pelos grupos sociais possui dois componentes, um normativo e um estrutural. O componente normativo inclui padrões e valores para avaliar o comportamento apropriado e o desviante, enquanto o estrutural inclui os padrões de distribuição de recursos dentro dos grupos sociais que podem ser utilizados para impor sanções ao comportamento dos seus membros. Esta definição é analiticamente mais poderosa por permitir distinção entre diferentes formas de controle social, na qual a coerção é apenas um dos elementos. Permite ainda explicar variações históricas e situacionais nas formas de controle social.

A capacidade de a comunidade gerenciar as situações de risco para violência e criminalidade, prevenindo-as, neutralizando ou eliminando-as está baseada em um modelo de redes sociais com vários níveis de relação dentro e fora da comunidade, os quais permitem a mesma mobilizar os recursos necessários para tal. As comunidades que carecem destas redes de relações seriam vítimas de “desinvestimentos”, o que aumenta o risco de crescimento do crime.

Em síntese, para Hunter, os moradores gerenciam o crime através de uma densa rede de laços sociais e compartilhamento de valores, que funcionam para proteger a comunidade através do desejo de seus moradores em engajarem-se na supervisão direta da vizinhança.

A políticas de segurança pública inspiradas nesta formulação têm como componente operacional importante o policiamento comunitário, resultando em um modelo híbrido de controle do crime que articula policiamento local com esforços comunitários para gerenciar situações de desordem e crime, o que Carr (2003) chama de novo paroquialismo.

Segundo Carr, as oportunidades para se engajar nas atividades de prevenção ao crime não são necessariamente resultado de laços sociais densos e da supervisão direta da comunidade. Os residentes podem gerenciar as situações de risco através do envolvimento indireto com participação em grupos e organizações que financiam atividades de segurança ou apoiando atividades em conjunto com a polícia. Estas, quase sempre significam vigilância sobre a comunidade e repasse de informações a polícia. Estes esforços não estão voltados para a resolução dos problemas estruturais que eventualmente aflijam estas comunidades como a pobreza, a desigualdade, a falta de empregos ou dificuldades de acesso a outros serviços públicos fatores que parte da literatura aponta estarem correlacionados com altos níveis de criminalidade.

Os programas e projetos de prevenção ao crime no plano local buscam valorizar a participação das comunidades remetendo, ainda que de forma reduzida, simplificada e nem sempre explícita a este referencial teórico. A maior parte dos autores, ao tentar explicar a emergência do crime em determinadas áreas, chama atenção para o declínio da estrutura tradicional destas comunidades. Por tal, entende-se o enfraquecimento dos agentes tradicionais de controle social como família, igreja, escolas e os valores tradicionais. O crescimento do crime refletiria a perda de força destes

atores no exercício do controle social informal, principalmente sobre os jovens. Se na raiz do crime está a desorganização, organizar a comunidade seria a melhor solução. Fortalece esta alternativa o ceticismo em relação à capacidade dos governantes em resolver o problema da criminalidade crescente e os altos custos das estratégias tradicionais.

No Brasil, este aporte teórico tem pouca ressonância. A maior parte da literatura e textos que discutem a epidemia de violência e criminalidade chamam atenção para as carências materiais, discriminação e exclusão simbólica das comunidades como motor da violência. A idéia de controle da comunidade sobre o comportamento daqueles com os quais compartilha espaço raramente é explícita e os jargões “fortalecimento da comunidade e “empoderamento da comunidade” apontam a necessidade de organização das mesmas para a busca de recursos externos que façam face a falta de serviços básicos e principalmente de trabalho, os quais uma vez supridos, teriam como efeito colateral a redução da criminalidade. Ações que impliquem em cooperação com a polícia ou vigilância direta dos indivíduos são de operacionalização mais complexa e enfrentam forte resistência em comunidades violentas, nas quais a interação com a polícia costuma ser bastante conflituosa (Caldeira, 2003; Barcelos, 2003, Bill e Athaye, 2006).

### **3.2 A Prevenção do crime a partir da intervenção comunitária**

Os estudos do crime que focam na figura da vítima individual ou de seu agressor tendem a enfatizar estratégias de prevenção da violência e da criminalidade apontando para medidas que diminuam a vitimização individual e a minimização das perdas.

Estratégia diversa emergiu na década de 70 nos Estados Unidos, ficando conhecida como Teoria da Prevenção Comunitária do crime. O surgimento desta teoria se fez no contexto de importantes cortes orçamentários, de um clima de ceticismo em relação à capacidade do governo de administrar a criminalidade, e em relação ao modelo tradicional de policiamento, e de entusiasmo com a idéia de *empowering* das pessoas para resolver seus problemas, o que acabou atraindo a atenção de agências públicas e privadas de financiamento.

Esta abordagem parte do pressuposto que o declínio da influência dos agentes tradicionais de controle social nas comunidades urbanas, particularmente sobre a juventude, leva ao crime. Estes agentes são as famílias, igrejas, escolas, a solidariedade étnica e os valores tradicionais. Supostamente, o problema do crime vem se agravando, porque estes agentes perderam suas capacidades de organizar as comunidades e exercerem controle sobre elas. Neste sentido, os esforços para reduzir o crime se dão através de duas frentes. A primeira tenta estimular e facilitar através de atividades grupais a iniciativa individual, através de programas que buscam reduzir as oportunidades para o crime. Assim, as pessoas são encorajadas a instalarem barras, alarmes, fechaduras e portas mais resistentes. São ainda oferecidas escoltas para cidadãos mais velhos, distribuídos informativos identificando ações que indivíduos podem realizar para proteger-se etc. Outros programas estão centrados na vigilância e denúncia de crimes, na tentativa de mobilizar vizinhos para vigilância das residências da quadra e para a necessidade de alertar a polícia quando da presença de circunstâncias suspeitas ou logo que surja um problema. Outras atividades incluem programas de patrulhas para vigilância compostas por cidadãos comunicando-se por rádio, vigilância sobre o judiciário (para certificar-se de que agressores estão sendo julgados) e programas que buscam atacar as causas dos crimes. Ainda que a percepção do que sejam estas causas varie de região para região, estes programas geralmente envolvem atividades recreacionais para crianças e adolescentes, esforços anti-drogas e anti-gangues, campanhas para melhorar a condições físicas da vizinhança e estimular criação de empregos para os jovens. As atividades dos grupos visam ainda reduzir o medo do crime (muitas vezes superestimado), uma vez que este medo leva comumente mais ao desespero e a paralisia do que a ações positivas. O medo induz a um comportamento de reserva em relação ao uso do espaço público e a vida em coletividade, além de despertar nas pessoas o desejo de abandonarem as áreas consideradas perigosas.

As atividades destas organizações são habitualmente financiadas por agências governamentais e grandes atores institucionais como empresas, hospitais, universidades etc. que têm interesses nas áreas em processo de deterioração. Na experiência norte-americana o surgimento destas organizações ocorre com mais vigor nas áreas onde elas parecem menos necessárias. Nas comunidades com altas taxas de pobreza e criminalidade, o medo e o desespero dificultam a organização comunitária. Além disto, a violência constitui um problema a mais dentre outros

igualmente prementes como a privação material, a carência de moradia digna etc. De maneira similar em áreas étnica, cultural e sócio economicamente heterogêneas as organizações têm dificuldades em definir os problemas em função das diferentes percepções dos mesmos, diferentes idéias quanto à responsabilidade pública e privada, diferentes estilos de vida, e diferentes visões do que sejam violência e crime, suas causas e soluções.

De qualquer forma, na América do Norte este movimento deu origem a dois tipos de organização comunitária. As primeiras, chamadas de “preservacionistas” têm grande preocupação na manutenção dos interesses estabelecidos localmente, e em geral ocorrem em áreas cujos moradores possuem melhor status econômico. Representam os interesses de moradores antigos, proprietários, pequenos comerciantes e instituições locais em preservar o *status quo*. A maior parte surgiu mais em antecipação do que em reação ao problema da criminalidade. As atividades destas organizações visam reafirmar o *status* de seus membros, reforçar a imagem positiva da comunidade, estimular a vitalidade da economia local, controlar o ritmo de renovação da população, congelar a composição racial, e se opor à instalação de estabelecimentos como clínicas para viciados e doentes mentais, hotéis e outros serviços que atraíam estranhos. A busca da manutenção da vitalidade econômica local passa por evitar a divulgação de histórias de crimes ocorridos, e de atividades claramente anti-crimes, buscando intervenções mais indiretas.

Seu relativo sucesso em exercer o controle social informal decorre muitas vezes de sua homogeneidade étnica, sócio-econômica e cultural, a qual facilita o consenso em torno da definição dos problemas prioritários, e o compartilhamento de concepções em torno das responsabilidades públicas e privadas, objetivos, estilos de vida e perspectivas. A missão destas organizações tende a ser mais focalizada em torno do problema do controle e prevenção ao crime. O cumprimento da lei pode ocupar lugar central nestas organizações, cujos programas incluem o aumento de efetivos policiais, projetos de *court-watch* (vigilância do andamento dos processos nas cortes) projetos de proteção a testemunhas, patrulhas civis e grupos de *neighborhood watch* (vizinhos que se organizam para vigilância de ruas e quadras e identificação da presença de estranhos). Neste último caso a meta é fazer com os estranhos não se sintam bem vindos na comunidade. Na prática estas intervenções têm caráter claramente discriminatório.

Equiparados as organizações de perfil preservacionistas, no Brasil, seriam as associações de bairros de classe média organizadas em torno do esforço para aumentar efetivos policiais, construção e custeio de guaritas com vigilantes remunerados, por quadras ou quarteirões, vigilantes com motocicletas, custeio de equipamentos para a polícia militar, de circuitos fechados de TV etc.

Característica importante destas organizações é a atuação menos centrada em um processo informal de controle social a partir das interações cotidianas, de convivência, identidade, afeição e reciprocidade, do que na capacidade de mobilizar recursos internos e externos a comunidade para custear sua segurança.

O outro tipo de organização é chamado de “Insurgente” e ocorre em áreas pobres e com muitos problemas de criminalidade. Seus membros tendem a questionar o sistema de distribuição de renda e *status*, além de serem críticos as instituições da sociedade. Buscam atacar as causas do crime e em geral possuem uma agenda mais ampla, pressionando por políticas redistributivas, melhoria de escolas, assistência à saúde, moradia decente, transporte, combate à discriminação e a violência policial, políticas de assistência social etc. Este tipo de organização quase sempre emerge em bairros nos quais os residentes desconfiam um dos outros, manifestam um precário sentimento de comunidade, acreditam ter pouca influência pessoal nos eventos da vizinhança e sentem que os indivíduos problemáticos são os próprios vizinhos e não os de fora da comunidade.

Tipicamente, estas organizações perseguem uma agenda ampla de demandas porque os problemas existentes na sua área são mais numerosos e as soluções necessitam de ações e recursos externos a comunidade a qual comumente está em área deteriorada, carente de serviços básicos e é pouco atendida pelo Estado. Por conta disto, essas associações tendem a rejeitar agendas que restringem sua atuação ao combate ao crime, buscando focalizar sua ação em demandas econômicas e sociais da comunidade cuja carência é percebida como raiz dos problemas locais. Além disto, estas associações se relacionam de forma conflituosa com a polícia, que muitas vezes é temida em função da violência que emprega nas intervenções na comunidade. Manifestam ainda grande ressentimento pelo racismo que identificam na ação

policial e pelo preconceito do qual a comunidade é vítima. Nestas organizações o crime não costuma ser uma prioridade, visto que as outras carências tendem a pressionar mais os indivíduos e, portanto as associações.

Os estudos mostram ainda, que é difícil manter uma organização comunitária em torno de uma agenda exclusivamente voltada para o combate ou prevenção ao crime. Aquelas que sobreviveram mudaram de escopo ou enriqueceram sua pauta com outros temas. De fato parece que o elemento crítico a sobrevivência das iniciativas comunitárias de prevenção ao crime é a existência de uma agenda que inclui outras questões, sendo as organizações mais bem sucedidas, aquelas que possuem agendas complexas.

Refletindo sobre as diferentes abordagens para a prevenção do crime focada na comunidade, Crawford, 1998, classifica estas iniciativas em seis tipos ideais principais sobre os quais vale a pena discorrer, ainda que de forma sintética.

### **3.3 Mobilização de indivíduos e recursos**

Crawford classifica este tipo de estratégia em “individualismo coletivo”, já que as ações se voltam primariamente para os indivíduos, embora, recebam retoricamente o rótulo de intervenção comunitária. Na prática o modelo busca o envolvimento dos indivíduos em comportamentos pessoais que reduzem o risco de vitimização, como cuidados na proteção da propriedade (residências e automóveis), cuidados com horários e locais que frequentam, contratação de serviços privados de proteção, etc. Neste modelo, a palavra comunidade é empregada para identificar os espaços geográficos nos quais os riscos são identificados e assim facilitar a intervenção, bem como meio de atingir pessoas comuns e encorajá-las a adotar medidas de proteção. Esta estratégia volta-se para a alteração do comportamento individual e não a transformação das relações sociais ou do grupo. Comunidade seria o somatório de indivíduos que vivem em determinado local e resultado de um processo de mercado através do qual os indivíduos tomam decisões racionais sobre participar, ou não, baseados nos seus interesses privados.

A defesa “neoliberal” deste tipo de programa argumenta que o Estado, não somente tem penalizado os contribuintes com uma pesada carga fiscal, como se mostra uma ferramenta de intervenção insensível e ineficiente. O estado de bem estar social teria ao mesmo tempo destruído as antigas formas de suporte social como associações voluntárias, caritativas, religiosas, comunitárias e mesmo familiares, como também destruído o exercício da responsabilidade individual, a iniciativa e o empreendedorismo, criando uma cultura de dependência. Para estes críticos “neoliberais”, a solução repousa em uma maior transferência de responsabilidade para indivíduos e coletividades na manutenção de serviços tradicionalmente providos pelo Estado. Neste sentido, comunidade é quase uma metáfora para um enxugamento do estado. A provisão de bens e serviços sociais é liberada ao mercado sob os rótulos de empreendimento, autonomia, escolha, auto determinação etc. Crawford afirma que estas modalidades de prevenção são melhor denominadas de “*consumerist crime prevention*”

### **3.4 Organização Comunitária**

Tributários da teoria da desorganização social os modelos de prevenção baseados na organização comunitária têm como pressuposto que o crime resulta da falência dos processos de socialização comunal e controle social informal como já discutido em capítulos anteriores. Estes modelos de intervenção buscam, de uma forma geral, reinventar a comunidade fortalecendo sua auto-estima e incentivando a permanência das pessoas na área ocupada pela mesma, além de encorajar os moradores a exercerem o controle social informal, particularmente sobre os jovens. Operacionalmente, estes modelos adotam a fórmula, oficinas para jovens (recreação, cultura etc), fortalecimento de redes locais de indivíduos e instituições, projetos educacionais, trabalho com membros de gangues etc. (Braga, 2001; Guerrero, 1999). As principais críticas a este modelo dirigem-se ao marco teórico da desorganização social, argumentando que nem todas as comunidades violentas particularmente no cenário contemporâneo encaixam-se no modelo de Shaw e Mckay. Além disto o modelo padeceria de falácia ecológica, ou seja, a pressuposição equivocada de que existe correspondência entre propriedades das áreas e propriedades dos indivíduos, ou seja, são os aglomerados urbanos que produzem delinquentes ou os delinquentes que se amontoam nestas áreas? A terceira crítica diz respeito à subestimação do papel de forças externas poderosas que podem conformar ou destruir o poder da comunidade como grandes



corporações, grandes proprietários de terra local, políticas de ocupação do espaço urbano etc. Comunidades desorganizadas seriam aquelas habitadas por imigrantes pobres, que fracassaram em ajustar-se aos valores urbanos e que estão presos na armadilha de sua própria inadequação cultural. O modelo pressupõe que comunidades desorganizadas necessitam de mais comunidade, e que o crime resulta da ausência de fortes laços comunitários ignorando evidências que “comunidades organizadas e coesas” também podem gerar crime, como atestado pelas condições que favorecem a emergência e sobrevivência de grupos como a Máfia, galeras de torcedores violentos, e gangues organizados todos em torno de subculturas criminosas (Hosbsbawm, 1978).

### **3.5 Modelos de Defesa da Comunidade**

Estes modelos apóiam-se na teoria das janelas quebradas de Wilson e Kelling, 1982 que a partir de questões como por que determinadas comunidades são mais violentas do que outras, ou como as relações sociais em determinados espaços podem encorajar o crime, retrabalharam alguns pressupostos da teoria da desorganização social criando umas das mais inspiradas e citadas teorias da criminologia. Wilson e Kelling defendem em seu conclamado estudo que incivilidades menores como grafiteagem, vandalismo, mendicância, comportamento barulhento e grosseiro no espaço público, prostituição e uso público de drogas, se não controlados colocam em curso uma série de respostas sociais que podem levar vizinhanças decentes e ordeiras a degenerar-se em guetos violentos. Comportamentos indesejáveis podem levar a um círculo vicioso que se retroalimenta, e através do qual as incivilidades produzem medo, o qual por sua vez produz nos moradores comportamentos de reserva e afastamento do espaço público e da vida comunitária. Isto reduz o controle social informal e favorece a ocorrência de mais crimes e de crimes mais violentos. O ponto gatilho deste processo de declínio seria o crescimento das incivilidades, enquanto manifestações de desordem e não os crimes por si mesmos. Estas incivilidades sinalizariam aos potenciais infratores que ninguém cuida ou se importa com a comunidade e com o espaço por ela ocupado deixando terreno livre para a invasão de criminosos que interpretam poder ali fazer de tudo.

A solução para reverter este ciclo de decadência seria um policiamento local voltado para a manutenção da ordem, intolerante e agressivo com as pequenas incivilidades e uma retomada por

parte da comunidade de sua força, autoridade e controle sobre o “pedaço” através de sistemática intervenção sobre comportamentos desordeiros. Nesta situação, o controle social pela comunidade se manifesta sob a forma de vigilância por parte dos moradores de seu meio ambiente e regulação do comportamento daqueles indivíduos que infringem as normas. Este aporte teórico aponta também a necessidade de fortalecer as articulações entre o controle formal e informal, o que ocorre particularmente através do policiamento comunitário e da participação em fóruns e instâncias de *accountability* da atividade policial, que no nosso meio teriam como exemplo os Conselhos de Segurança Pública – CONSEP (Beato et al, 2007). Um dos problemas deste modelo seria a inexistência de uma definição consensual do que seja desordem e, portanto, de critérios claros para justificar a intervenção policial, até porque, alguns dos comportamentos taxados de desordeiros não constituem legalmente crime. Este fato torna complicada a intervenção da polícia. Esta intervenção poderá ser vista como pertinente por alguns membros da comunidade e inadequada, arbitrária e dissociada do respeito a direitos individuais por outros membros da mesma comunidade, o que compromete a credibilidade da instituição policial e reduz a cooperação dos moradores com a mesma (Kelling, 2005)

### **3.6 Envolvimento dos moradores**

Este modelo articula aspectos da teoria da desorganização social com aspectos da teoria das janelas quebradas. Aqui o objetivo é assegurar interface entre os sistemas de controle formal e informal bem como enfrentar a espiral de decadência da comunidade através do envolvimento dos residentes em processos decisórios sobre a comunidade na qual vivem, investimentos no capital humano local etc. As intervenções locais passariam a ser norteadas por metodologias de resolução de problemas. Esta metodologia pressupõe informações de boa qualidade, o que é obtido também através da participação da comunidade na elaboração dos diagnósticos oferecendo informações sobre crimes, problemas e necessidades sociais locais. O envolvimento dos residentes fornecerá maior confiança na polícia. Um componente do modelo é a melhoria da comunicação e das relações entre residentes e agências públicas, principalmente a polícia (Kellermann et al, 2002). A intervenção orientada por problemas articula-se também com a descentralização do processo decisório e de oferta de serviços e apóia-se na noção de que o crime é um problema de base local e que as agências responsáveis por enfrentá-lo devem ser sensíveis a esta dimensão através de estruturas baseadas na comunidade. Na prática o modelo pode

apresentar resultados bem diversos, desde o genuíno empoderamento da comunidade no processo decisório até modelos nos quais a comunidade participa com caráter consultivo ou legitimador, ou apenas comparece a reuniões para ser comunicada de decisões tomadas de baixo para cima pela burocracia dos entes estatais. Assim, neste modelo a responsabilidade pode ser cosmeticamente diluída, mas o poder permanece nas mãos dos quadros profissionais das agências públicas. Este é um dos motivos que pode explicar a dificuldade de sustentar a participação nestes fóruns no longo prazo, como será visto mais à frente no caso concreto estudado.

### **3.7 Instituições intermediárias**

Este modelo propõe a criação de instituições intermediárias entre as estruturas formais de policiamento, controle e autoridade e as instituições da sociedade civil (família, escola, grupos de pares e associações comunitárias), ou seja, seriam corpos intermediários dentro da sociedade civil que se posicionam entre o estado e o indivíduo com autoridade suficiente para atuar como agentes de controle social, controlando o crime e o comportamento desviante dentro da comunidade. Idealmente, operam sem necessitar da intervenção direta da autoridade das agências estatais, mas na prática funcionam nas sombras do estado, ao qual apelam quando são incapazes de garantir a regulação local. Exemplos de instituições intermediárias seriam os esquemas de vigilância profissional privada, esquemas de vigilância por moradores, guardas municipais etc. que fazem vigilância e mediação informal de conflitos acionando a polícia quando de intervenções mal sucedidas. Este modelo cresce envolto em inúmeras polêmicas como a real natureza das instituições intermediárias (público, híbrido ou privado), sua forma de atuação, bem como seu papel em aumentar ou reduzir o trabalho das agências formais (Crawford, 1998).

## Capítulo IV

### Avaliação

“What counts is what works”

Tony Blair

#### 4.1 Avaliação de Programas de Prevenção

A frase acima atribuída a Tony Blair, por ocasião das discussões em torno do anúncio do orçamento de £250 milhões de libras para o Programa de Redução de Crimes no triênio iniciado em 1998 na Grã Bretanha, dá uma idéia do compromisso do Partido Trabalhista inglês com as políticas “cientificamente orientadas” as quais exigem a organização de evidências para determinar prioridades estratégicas, monitoramento e obviamente avaliação, contemplada naquele programa com 10% do orçamento geral, ou seja, £25 milhões de libras. A iniciativa sinaliza ainda o quanto, as formas tradicionais de planejamento e oferta das ações de controle e prevenção do crime já não são tomadas por verdadeiras ou válidas.

Esta tendência já bastante consolidada nos países do primeiro mundo ainda não constitui rotina no nosso país, onde ocorre de forma bastante tímida e incipiente.

As agendas políticas construídas em torno dos processos de avaliação enfatizam fortemente a dimensão econômica deste processo, no sentido da necessidade de se buscar os maiores benefícios aos menores custos através do uso de evidências sobre insumos, resultados e impactos. Isto aponta a transição de uma política movida pela tradição e a autoridade de seus profissionais para uma política, e uma prática ditada pela evidência do que funciona e a que custo (Tilley, 2001), o que de resto é uma tendência crescente em outros setores, particularmente na saúde e educação em nosso meio.

Grande parte da literatura sobre prevenção do crime tem enfatizado a importância da avaliação para o aperfeiçoamento dos programas. Metodologias de pesquisa ação, de policiamento

orientado por problemas, metodologias comunitárias de construção de programas de prevenção, o SARA (*scannig, anlysis, response e assessment*), muitas das quais são utilizadas em nosso meio têm na avaliação um elemento chave (Tilley 2002; Goldstein 2000, Banco Mundial 2003 ; Sherman, 1997)

Segundo o Banco Mundial 2004, o propósito da avaliação “é proporcionar às entidades governamentais, gestores e sociedade civil, meios aperfeiçoados para aprenderem às custas das experiências passadas, melhorarem a prestação de serviços, planejarem e empregarem recursos e demonstrarem resultados às partes interessadas, como parte do processo de responsabilização” (Banco Mundial, 2004).

Uma avaliação pode ser demandada para atender uma série de necessidades dentre as quais destacamos: determinar o impacto de um programa, retro-alimentar o programa de informações para facilitar seu gerenciamento, obter orientações para modificações dos insumos e processos, esclarecer a lógica de operação do programa, auxiliar no desenvolvimento do programa pela identificação de áreas, das necessidades dos clientes e dos recursos que podem ser utilizados nos novos programas.

#### **4.2 Os conceitos e princípios da avaliação**

Segundo Minayo (2005), a “avaliação como técnica e estratégia investigativa é um processo sistemático de fazer perguntas sobre o mérito e a relevância de determinado assunto, proposta ou programa”. Para que isto ocorra, a avaliação deve contemplar as dimensões de viabilidade do ponto de vista político, utilidade, ética, e precisão técnica. Para Tilley, 2005, mais do que isto, as avaliações nos ensinam lições porque aplicam e testam teorias.

Cohen & Franco, 2002 argumentam que existem diversos modelos de avaliação, que atendem as características do que vai ser avaliado, e variam segundo a qualificação acadêmica de quem avalia. Independente do método, de comum, todos os modelos têm a pretensão de comparar um padrão almejado com a realidade.

Avaliação pode ainda ser definida como a ciência que se ocupa da análise da eficiência (Musto, 1975 apud Cohen & Franco). Como o ramo da ciência que busca comparar os efeitos de um programa com as metas que se propôs alcançar, a fim de contribuir para a tomada de decisões subsequentes e assim aperfeiçoar a programação futura (Weiss, 1982 apud Cohen & Franco), ou como o ramo da ciência que mede até que ponto um programa alcança certos objetivos.

A Organização das Nações Unidas (Naciones Unidas, 1984) definiu a avaliação como o processo de determinação sistemática e objetiva da pertinência, eficiência, eficácia e impacto de todas as atividades a luz de seus objetivos. Trata-se de um processo organizativo para melhorar as atividades em andamento e contribuir para a administração, no planejamento, programação e futuras tomadas de decisões.

English, 2002 afirma que a avaliação de um programa é o processo de delinear, obter e prover informações para descrever e compreender um programa e elaborar julgamentos e decisões relacionadas ao mesmo. Para este autor, além de prover informações sobre o funcionamento e os impactos dos programas, as avaliações devem fornecer descrições dos contextos nos quais os programas operam, bem como a natureza de seus clientes, seus insumos, e os processos de intervenção utilizados na implementação. A descrição, do que o programa realmente é, em contraste com o que pretende ser é importante, bem como a identificação dos mecanismos ou processos causais pelos quais o resultado do programa é atingido. Isto é importante para uma completa compreensão de porque o programa precisa ser modificado e das circunstâncias nas quais espera-se, funcione em outro local.

Vários autores (Naciones Unidas, 1984, Cohen & Franco, 2002, Banco Mundial 2003) chamam atenção para as diferenças entre monitoramento e avaliação. Por monitoramento de uma forma geral, entende-se um processo contínuo que enfoca atividades em andamento as quais são freqüentemente chamadas de produtos. No monitoramento, (quase sempre uma atividade gerencial interna) procura-se verificar o cumprimento de agendas, a entrega de insumos, o cumprimento do plano de trabalho. Por avaliação entende-se o exame do desempenho do projeto uma vez este tenha sido finalizado, ou após, determinado tempo de implementação, ou seja, aqui se busca verificar seus resultados ou impactos. Em síntese, produtos dizem respeito às

realizações mais imediatas e resultados se referem a impactos no sentido de atendimento dos objetivos do programa. Na prática, programas em andamento e parte de políticas mais amplas e sem prazo definido para término podem ser submetidos a avaliações periódicas para decisões quanto a sua continuidade ou de necessidades de reestruturação.

Cohen & Franco 2002, alertam que uma boa avaliação deve obedecer a princípios. Dentre estes merecem ser citados alguns. O primeiro é o da objetividade através da qual pretende-se detectar a realidade através de procedimentos que reduzam ou eliminem o peso de idéias pré-concebidas e de outros interesses que possam contaminar a avaliação. O segundo é da busca de informação suficiente, mas não necessariamente completa ou exaustiva. Os autores chamam atenção para necessidade de se buscar um equilíbrio entre o ideal, o viável e o possível, já que as avaliações são fruto de uma transação entre o ideal e o factível. Neste cálculo pesam o tempo e os recursos disponíveis. O terceiro princípio é o da validade o qual exige que os instrumentos meçam exatamente o que se tenta medir. O quarto princípio é da confiabilidade, ou seja, exatidão e estabilidade da medição, a qual depende da qualidade da informação disponível, e da invariabilidade dos resultados independente do avaliador.

Outra forma de classificar a avaliação, segundo Cohen & Franco, diz respeito aos operadores da mesma. Na avaliação interna são os gestores do programa ou projeto que o avaliam. Supostamente, este tipo de avaliação apresenta como vantagem a maior adesão dos envolvidos na intervenção, que vêem a avaliação como um momento de reflexão interna sobre a prática, o que garantiria maior cooperação com os avaliadores. Além disto, os avaliadores internos conhecem melhor o programa, seus pressupostos etc. Contudo, a condição de “juiz e interessado” pode comprometer a objetividade e imparcialidade, além de não constituir garantia contra atritos e disputas de interesses. O avaliador ideal é aquele comprometido com certos modelos de solução de problemas, que acredita na definição de metas e em diferentes mecanismos de realização, que aposta na criação de modelos de relação entre insumos e produtos e na melhor combinação possível. Seu compromisso é com a solução do problema e não com a sobrevivência da organização. Neste tom, parece temerário considerar avaliadores internos como talhados à objetividade e imparcialidade. Mas caso a opção seja por lançar mão de avaliadores

internos o ideal é que os mesmos não estejam comprometidos com a formulação ou execução do projeto ou programa.

Existem quatro elementos básicos que devem ser considerados em todas as avaliações. O primeiro dele é a intervenção compreendida enquanto o pacote de ações cuja efetividade a avaliação supostamente determina. O segundo elemento é o resultado da prevenção do crime, a mudança no crime ou desordem alvo. O terceiro elemento é o caso, ou seja, pessoas ou áreas envolvidas com o crime. O quarto elemento são os cenários, os quais fornecem os contextos que interagem com as intervenções em vários graus. Esta interação entre contexto e intervenção significa que algumas intervenções serão altamente dependentes do contexto, o que pode significar que variações mínimas na intervenção ou no cenário podem mudar os resultados. Esta dependência do contexto dificulta a validade das generalizações para contextos diferentes, mas permite generalizações para contextos semelhantes. Na prática, possuímos poucas informações sobre a sensibilidade das intervenções aos contextos. Se identificarmos muitas avaliações da mesma intervenção com resultados similares, isto sugere que a intervenção é menos sensível aos contextos. Por outro lado, quando observamos muitas avaliações da mesma intervenção fornecendo resultados disparatados, estamos diante das conseqüências da sensibilidade ao contexto, embora isto possa sinalizar também variações nos métodos de avaliação.

Outro desafio que se coloca é o julgamento da efetividade das intervenções, ou seja, como podemos afirmar que determinada intervenção aplicada a determinado tipo de caso ocorrendo em determinados cenários irá causar uma redução no crime? Para responder estas questões necessitamos de evidências e teorias que respondem as seguintes questões:

- 1- Mecanismo. Existem razões para acreditarmos que a intervenção pode atuar nos tipos de casos nos quais estamos interessados, nos cenários em que são encontrados para obter os resultados desejados? Aqui estamos interessados no processo pelo qual a intervenção origina os resultados. Os mecanismos se originam de uma teoria e são complementados pelas condições locais. A identificação destes mecanismos é importante por fornecer uma explicação de porque e como a intervenção pode funcionar. Isto dá à intervenção plausibilidade, principalmente se a teoria sobre a qual os mecanismos estão baseados apóia-se em outras pesquisas e a análise das condições locais mostra que a teoria é



aplicável. Razão adicional para valorizarmos a identificação dos mecanismos é podermos utilizar nosso conhecimento dos mesmos para descrever os resultados das avaliações que serão observáveis se a intervenção agir de acordo com a teoria. Uma terceira razão, pela qual os mecanismos são importantes, é que eles contribuem para elaborarmos conclusões mais amplas sobre a intervenção. Idealmente, o avaliador deve demonstrar que a intervenção que está sendo testada é uma extensão válida da teoria. Isto requer uma elaboração dos mecanismos e demonstração de que a intervenção confiavelmente adere aos mesmos, o que podemos denominar de construção da validade.

- 2- Associação. Existe relação estatística entre a implementação da intervenção e redução no crime? Se flutuações ao acaso no crime são inadvertidamente atribuídas a mudanças na intervenção, então as conclusões sobre a eficácia da intervenção não serão válidas. Aqui dois tipos de problemas são mais comuns. O primeiro ocorre quando a avaliação não exclui as flutuações ao acaso através da utilização de testes de significância e intervalos de confiança. O segundo ocorre quando descartamos a associação entre intervenção e resultado quando de fato ela existe. Esta falha decorreria de medidas inadequadas dos resultados, implementação inadequada da intervenção e intervenções aplicadas a casos muito heterogêneos.
- 3- Ordem temporal. A intervenção precede as mudanças no crime? Existem duas circunstâncias nas quais a ordem temporal origina problemas para os avaliadores. A primeira, quando casos com e sem intervenção são comparados quanto aos resultados, mas não existe medida pré-intervenção. Isto nos impossibilita saber, se as diferenças entre os casos existiria antes da intervenção ser colocada em curso. Um fenômeno deve ser considerado quando discutimos a ordem temporal e diz respeito aos efeitos antecipados da intervenção, ou seja, redução do crime antes mesmo da implementação da estratégia na sua plenitude. Todas as estratégias de redução do crime, com a exceção do encarceramento de infratores funcionam modificando a construção que potenciais infratores e vítimas fazem da oportunidade. Neste sentido os efeitos antecipados na maioria das vezes decorrem da informação, através da qual o potencial infrator ouve falar da intervenção. Isto é comum, visto que a comunicação sobre a intervenção pode fazer

parte da mesma (como no caso que estudaremos) através de campanhas publicitárias, distribuição de folhetos, notícias de jornais, reuniões na comunidade etc., ou o infrator pode ter notícia da intervenção através de rumores. Se a comunicação antecede as mudanças no crime, não ocorre violação da ordem temporal. Outras causas são: a - mudanças causadas pela inflação de notificação de crimes na expectativa de angariar recursos para combatê-los, depois convertidas, ou melhor dimensionadas (ex: de arrombamento para tentativa de arrombamento), b- Regressão a média, quando a intervenção inicia-se no auge do crime (o que é natural inclusive em função das pressões políticas) e depois tende a reduzir, c- Intervenção arrastada – quando alguns elementos da intervenção iniciam antes de outros e antes da implementação oficial, d- Efeitos do treinamento e do planejamento para a intervenção, nesta fase os operadores da política se qualificam e muitas vezes melhoram o desempenho de suas ações, e- Motivação, os operadores da intervenção motivados e empenhados em implementá-la com sucesso melhoram sua performance antes que a intervenção de fato inicie, f- Efeitos antecipatórios do preparo - quando a presença de equipamentos que fazem parte da intervenção (ex: câmaras filmadoras) constroem a ação de potenciais infratores, mesmo antes de entrarem em operação (Hamilton- Smith et. al. 2002).

- 4- Causas rivais ou ameaças à validade interna. Existem explicações alternativas para as mudanças no crime observadas, que não a intervenção. As hipóteses rivais ou ameaças à validade podem ser as seguintes: a- Seleção, os casos que receberam a intervenção são diferentes dos casos que não receberam o que justifica as diferenças nos resultados, b- História, ao mesmo tempo que ocorre a intervenção teriam ocorrido outras mudanças no cenário causando os resultados, c- Maturação, as variações normais nos casos ao longo do tempo seriam as responsáveis pelas mudanças, d- Regressão, o crime estaria em seus valores extremos quando a intervenção foi implementada, retornando naturalmente ao seu valor médio, portanto, a queda não se deve a intervenção, d- *Atrition* (eliminação)- a perda ou saída de casos que compunham o grupo avaliado cria a ilusão de que a intervenção foi efetiva, e- Teste, as pessoas mudam a forma de relatar o crime em função da exposição a repetidos *surveys* e outras formas de mensuração, o que causa mudanças nos resultados, f-Instrumentação, mudanças na forma como o crime é contado podem

gerar reduções que são inadvertidamente atribuídas aos resultados, g- Combinação de fatores- a combinação dos fatores acima é a verdadeira responsável pelos resultados. As avaliações que podem eliminar as explicações rivais possuem uma alta validade interna. Na medida em que as explicações rivais não precisam ser provadas, mas apenas levantadas como possibilidades, a validade interna é a medida de nossa confiança que as conclusões da avaliação seriam encontradas novamente caso a intervenção seja submetida a um desenho de avaliação mais poderoso.

- 5- Generalização ou validade externa. Os achados da avaliação apóiam ou contradizem a afirmação, que se tivermos outras intervenções da mesma classe aplicadas a outros casos em cenários apropriados teremos resultados similares? A capacidade de generalização ou validade externa expressa nossa confiança que os achados da avaliação podem ser generalizados para casos e cenários similares. Existem basicamente cinco ameaças a validade externa a saber: a- Efeito de Interação com o Teste, ocorre quando os pré testes aumentam ou reduzem a sensibilidade dos sujeitos para as variáveis experimentais, b- Interação entre Seleção e Tratamento – ocorre quando o grupo escolhido para receber a intervenção ou tratamento não é representativo da população tratada, pois compartilha de algum fator que outros grupos de tratamento não tem, c- Efeitos Reativos do ambiente/ Arranjo Experimental – neste caso o efeito ocorre simplesmente porque os indivíduos reconhecem que estão recebendo uma intervenção ou tratamento especial, retornando ao padrão habitual de comportamento quando o experimento termina (efeito Hawthorne, Mayo, 1933), d- Interferência de Múltiplos Tratamentos - ocorre quando o grupo experimental está recebendo mais de um tipo de tratamento ou intervenção ao mesmo tempo. Nestas circunstâncias os efeitos são diferentes daqueles que ocorreriam quando o tratamento ou intervenção é aplicado separadamente, e- Repetição Irregular dos Tratamentos – ocorre quando pesquisadores repetem o experimento sem incluir no mesmo os componentes que realmente causaram mudança na variável dependente.

Existem ainda vários modelos de avaliação, dentre estes, o mais utilizado é a avaliação de processo que analisa a eficiência operacional e busca verificar em que medida os elementos de um projeto ou programa contribuem ou são incompatíveis com os fins perseguidos. Idealmente,

deve ser realizada durante a implementação, podendo afetar a organização e as operações. Objetiva identificar dificuldades de programação, controle, administração, capacitação etc. A avaliação de processo visa prioritariamente correções e adaptações.

A avaliação participativa tem sido indicada para projetos pequenos e busca reduzir a distância entre avaliador e beneficiários dos programas, e fixar as mudanças sugeridas, criando um ambiente favorável a uma resposta endógena do grupo. Seu pressuposto é a participação da comunidade nas fases de planejamento, programação, execução e operação, e obviamente na avaliação do projeto.

A avaliação de impacto busca determinar a medida em que o projeto ou programa alcança seus objetivos, seus efeitos antecipados, seus efeitos secundários (não previstos e previstos). A avaliação de impacto busca responder se o programa ou projeto funcionou ou não. Trata-se obviamente do tipo de avaliação que mais interessa aos gestores públicos e às comunidades, pois diz respeito a questões fundamentais como, sua eficácia e eficiência, a decisão quanto a sua continuidade e o montante de recursos a ser aplicado no programa.

No que diz respeito à definição dos modelos a serem utilizados nas avaliações de impacto, a maior parte dos pesquisadores tende a concordar que esta avaliação exige a aplicação de modelos experimentais ou quase experimentais, levando-se em consideração dois momentos, um antes e outro depois do programa ou projeto. Além disto, deve-se buscar o controle dos efeitos não atribuíveis ao programa.

Os métodos experimentais buscam através do teste estabelecer a relação entre efeitos e possíveis causas (Clark, 2000, Coehn e Franco, 2002). O modelo experimental clássico exige a definição de duas populações, uma chamada de caso ou grupo experimental que está submetida à intervenção e outra chamada de controle. Esta última compartilha vários atributos que são pertinentes ao que está sendo estudado e ao pressuposto teórico (sócio demográficos e o de ser igualmente vítima do problema sob intervenção), com a população do caso, exceto o fato de estar submetida a uma intervenção. Busca-se, assim, aproximar de uma situação nas qual apenas o fator independente (no caso a intervenção) varia. Se em pesquisas da área de saúde, (onde este

modelo é bastante aplicado), conseguir esta situação ideal já é difícil, no campo das intervenções sociais este modelo raramente é viável.

Definidos os casos e os controles, compara-se a situação em que se encontravam antes com a que se encontram após a intervenção, ou em determinado período da implementação da intervenção. Os principais problemas do modelo dizem respeito a questões de natureza ética (da qual trataremos mais abaixo) e quanto à exigência de seleção aleatória dos integrantes de cada um dos grupos. Segundo English et al. 2002, o nível de controle exigido nos métodos experimentais é difícil ou impossível de ser obtido e na prática a aplicação completa e correta do método experimental é muito rara.

A aleatorização é importante para evitar vieses de seleção nos membros de cada um dos grupos. Esta escolha casual determina que cada efeito particular tenha probabilidade igual e independente de ocorrer, permitindo que os fatores incontroláveis, dos quais se desconhece que efeitos produzirão sobre os resultados se distribuam ao acaso. Procura-se assim reduzir as variáveis de confusão. A aleatoriedade constitui uma exigência do modelo que exige amostras maiores, o que torna o modelo mais caro e difícil de ser aplicado.

Outro problema da pesquisa experimental é sua validade interna, ou seja, em que medida foi o programa ou o tratamento, e não algum outro fator, que causou os resultados esperados, ou em que medida os efeitos do tratamento ou intervenção podem ser separados de outros efeitos. Um estudo que não consegue separar estes efeitos é considerado de baixa validade interna.

Existem três desenhos básicos de modelo experimental (Clark, 2000). No primeiro chamado de Grupo de Controle Pré teste/Pós teste, são constituídos dois grupos, um experimental e um controle que na fase um são pré testados. Na fase dois o grupo experimental é submetido a uma intervenção ou tratamento, o que não ocorre no grupo controle. Na fase três, após o tratamento ou intervenção os dois grupos são novamente testados e o resultado dos testes é comparado. Se neste modelo as ameaças à validade interna são bem controladas, o mesmo não se pode dizer das ameaças à validade externa (interação do teste com o entrevistador, interação entre seleção e tratamento e efeito reativo ao ambiente do experimento).

O segundo tipo é o Grupo de Quatro de Salomon, que procura eliminar o problema de validade externa existente no tipo anterior. Neste modelo acrescenta-se ao modelo anterior mais dois grupos. Ao terceiro grupo é dado o tratamento e pós-teste, sem pré-teste, e ao quarto apenas o pré-teste, sem tratamento.

O terceiro desenho é o Grupo de Controle somente Pós-teste. Este modelo será utilizado quando o pré-teste for reativo, inapropriado ou inconveniente. Aqui, a alocação aleatória dos sujeitos para os vários grupos constitui a garantia que os mesmos são inicialmente iguais. Isto ocorrendo, este desenho apresenta as mesmas ameaças à validade interna que os outros dois desenhos.

Nos experimentos randomizados devemos ainda ter garantias de que os casos são realmente independentes, ou seja, o tratamento de um caso não tem influência sobre os outros casos do experimento. No caso específico do crime o deslocamento e a difusão dos benefícios da prevenção do crime, podem constituir um problema.

Hamilton-Smith, 2002 estudou como a difusão e o deslocamento podem ser medidos no contexto da avaliação de um programa de redução ao crime. Por deslocamento podemos entender o fenômeno pelo qual os ofensores se adaptam as restrições nas oportunidades de realizar crimes impostas por medidas preventivas ou de controle. Embora o gestor da política espere que o potencial criminoso desista de cometer crimes, isto nem sempre ocorre e o criminoso se adapta as novas circunstâncias cometendo crimes de outra forma. Assim, existem seis formas básicas de deslocamento, a saber:

- 1- Deslocamento temporal: o criminoso comete o mesmo crime, mas em outro horário do dia.
- 2- Deslocamento espacial: o criminoso comete o mesmo crime, contra o mesmo alvo, mas em outro local.
- 3- Deslocamento tático: o criminoso comete o mesmo crime, mas utilizando métodos diferentes.
- 4- Deslocamento de alvo: o criminoso comete o mesmo crime, mas contra outro tipo de alvo.

- 5- Deslocamento de tipo: o criminoso comete um tipo diferente de crime.
- 6- Deslocamento de autor: após a remoção de um criminoso (pela prisão, mudança de local de ação, desistência do crime ou morte), o mesmo crime é cometido, agora por outro autor (isto ocorre quando existe uma oportunidade criminosa tão lucrativa, que a *incapacitação* de um autor simplesmente resulta em outro ocupando seu lugar).

Deve-se ter claro que diferentes formas de deslocamento podem operar em um mesmo cenário ao mesmo tempo. Contudo, o fato do deslocamento ocorrer não significa redução do sucesso do programa ou projeto de prevenção. O deslocamento nem sempre é ruim podendo inclusive ser positivo quando ocorre, por exemplo, deslocamento de um crime sério para um menos grave, ou quando o alvo muda de populações vulneráveis para outras menos vulneráveis.

Já a difusão de benefícios diz respeito à obtenção da redução de eventos entre tipos de crimes, alvos e locais que não constituíam objetivos iniciais do programa ou projeto. Por exemplo, operações de batidas policiais para determinados crimes em determinadas áreas podem reduzir crimes que não eram alvos das operações em áreas que também não eram alvo por gerarem entre potenciais criminosos incertezas sobre a extensão da atividade policial.

Entretanto, os fenômenos da difusão e do deslocamento são difíceis de serem medidos, pois se trata de atribuir a ocorrência ou não ocorrência de um crime a prevenção de outro crime o que envolve basicamente cinco dificuldades, ainda segundo Hamilton-Smith. A primeira decorre do fato de que se o criminoso racional e estrategicamente orientado para o crime opera em um ambiente que fornece grandes quantidades de oportunidades criminosas, prever qual forma de deslocamento será adotada é problemático. A segunda dificuldade é que estudos sobre criminosos têm apontado que a maioria não é especialista e pode transitar entre diferentes atividades criminosas. A terceira dificuldade resulta do fato de que a crescente mobilidade das populações no tempo e no espaço aumenta a mobilidade de criminosos e vítimas dificultando prever a direção e a forma de possíveis deslocamentos. A quarta dificuldade é que no caso de crimes mais difusamente distribuídos no tempo e espaço, ou se para compensar a versatilidade e mobilidade do criminoso o avaliador procura o deslocamento dentro de uma grande variação de categorias ou áreas geográficas, será difícil distinguir entre flutuações naturais e deslocamentos.

A quinta dificuldade relaciona-se a existência de outras atividades externas ou eventos na área de estudo que possam dificultar a atribuição de possíveis deslocamentos do crime e difusões de benefícios ao impacto do programa.

Nos modelos quase experimentais os membros dos casos e dos controles não são selecionados aleatoriamente. Neste tipo de modelo incluem-se as séries temporais, através das quais são realizadas medições antes, durante e depois da realização do projeto. Outra possibilidade é da utilização de grupos de controle não equivalentes ou de comparação. Neste tipo são formados grupos sem projeto, escolhidos de forma a compartilharem algumas características com os membros do caso (estes não escolhidos aleatoriamente). Posteriormente são realizadas medições antes de depois de introduzido o programa.

Os modelos não experimentais ou pré-experimentais (Clark, 2000; Coehn e Franco, 2002) se caracterizam por trabalharem com um único grupo, ou seja, apenas o grupo dos participantes da intervenção, sem a existência de um grupo controle. Nesta situação pode ser aplicado o modelo “antes e depois” no qual são comparados os resultados antes e depois da intervenção para a mesma população. Ameaçam a validade interna deste desenho a história, a maturação, o efeito de testes repetidos, instrumentação e regressão estatística. No tipo de modelo somente “depois” com grupo de comparação, na ausência de dados confiáveis sobre a situação do caso antes, se compara o resultado obtido na área de intervenção, após a implementação do programa com os dados obtidos em outra área que não foi submetida à intervenção, sendo aqui o principal variável de confusão a seleção, já que a diferença de resultados entre os dois grupos pode decorrer de seleção de grupos diferentes para comparação. No modelo somente “depois” se considera apenas o grupo de intervenção na qual a medição é realizada apenas depois. Obviamente os modelos não experimentais constituem os modelos mais fracos, particularmente os de avaliação apenas depois.

A supremacia dos métodos experimentais na avaliação de programas de prevenção a violência tem sido destacada e enfatizada desde a divulgação em 1997 do relatório organizado por Sherman, intitulado *Preventing Crime: What work, what doesn't, what promising*. Citação obrigatória de qualquer texto que de dedique a discussão da avaliação de programas de



prevenção à criminalidade, este documento considerado uma espécie de apoteose do método experimental de avaliação é fruto de uma revisão de estudos de programas de prevenção realizada pela Universidade de Maryland e financiada pelo Congresso Norte Americano. O esforço de revisão analisou relatórios de avaliação de aproximadamente 500 programas de prevenção financiados com recursos públicos, voltados para a prevenção de diferentes tipos de crime, utilizando diferentes cenários de prevenção e diferentes estratégias de minimização de fatores de risco ou de fortalecimento de fatores de prevenção.

De qualquer forma, e a despeito do entusiasmo no cenário internacional com as políticas de prevenção à criminalidade orientadas por evidências, algumas críticas são formuladas ao furor em torno do método experimental e da idéia de evidências. Neste campo, destaca-se Nick Tilley (Tilley, 2001, Tilley 2002, Tilley 2005), sociólogo, professor da Universidade de Nottingham Trent e especialista em prevenção do crime e metodologias de avaliação de programas. Dentre estas críticas exponho abaixo, aquelas que considero mais pertinentes.

A primeira é de natureza metodológica e diz respeito ao fato de que dados sobre crimes refletem a forma como são coletados, sendo produtos dos processos sociais através dos quais são gerados. Como todos os fatos sobre tudo não podem ser coletados, os bancos de dados são bastante seletivos e privilegiam os dados mais facilmente mensuráveis. Além disto, evidências não falam por si mesmas. Raciocínio, imaginação e valores são importantes no processo de formulação de conclusões a partir das “evidências”. As evidências podem ser coletadas e utilizadas para testar e falsear conjecturas sobre padrões. Mesmo nestas circunstâncias, permanecem passíveis de questionamento. Ainda que corroborem conjecturas sobre padrões, isto não significa que isto será sustentado ao longo do tempo, dadas as contínuas mudanças do mundo social. Outra fonte de mudança é o entendimento dos atores do mundo social. No mundo do crime, infratores se adaptam a novas estratégias e táticas assim como os operadores destas estratégias também se adaptam as mudanças dos infratores o que cria um cenário muitas vezes instável de adaptações e readaptações. O ideal é que as práticas busquem antecipar eventos com base no conhecimento teórico ao invés de aguardar pela consolidação de novos padrões.

A segunda crítica de Tilley é de natureza prática. Nenhum governante pode atuar sem uma política de segurança pública, e nenhum sistema de justiça criminal pode se dar ao luxo de interromper suas atividades esperando por evidências, exigindo continuidade da ação mesmo sem o guia da evidência científica. Da mesma forma, as políticas e práticas não estão imunes ao clamor da opinião pública. Os governantes tendem a ir de encontro à percepção do eleitorado mesmo quando esta não é congruente com as evidências científicas disponíveis. Além disto, os ciclos eleitorais impõem aos políticos a necessidade de apresentar resultados, o que pressiona e induz a escolhas de resultados no curto prazo (ainda que não tão boas) em detrimento de políticas cujo efeito se observa no longo prazo. As mudanças orientadas por evidências enfrentam ainda a inércia e a resistência das práticas que embora sabidamente menos eficientes e menos custo efetivas contam com a simpatia da população e o apoio de indivíduos cujos interesses se apóiam fortemente na manutenção destas práticas.

A terceira crítica é de natureza ideológica. A definição de políticas e práticas de controle e prevenção ao crime envolve juízos de valor (o crime é uma questão moral). A ênfase excessiva nas evidências pode constituir um meio de fugir ou transferir as responsabilidades que exigem juízo de valor, na medida que não só os fins necessitam de debate ideológico, mas também os meios, não sendo a eficácia o único critério de julgamento dos meios para se chegar a um determinado fim.

A quarta crítica dirige-se aos métodos de avaliação. Os métodos experimentais com seleção aleatória e grupo controle são considerados o padrão ouro de metodologia de avaliação (obviamente desde que bem aplicada), entretanto, são passíveis de falhas na medida que a mesma medida pode funcionar de diferentes modos e assim ter diferentes efeitos de acordo com as circunstâncias envolvidas. Exemplo clássico e bastante conhecido disto foi o experimento conduzido com agressores domésticos na cidade de Minneapolis (Sherman e Cohn, 1989; Dobash e Dobash, 2000). Metodologicamente irreparável o estudo chegou à conclusão que a prisão de agressores domésticos constituía um forte fator de dissuasão para agressões futuras. Copiado a exaustão por outros Departamentos de Polícia norte americanos, o modelo mostrou-se um desastre em muitos deles, chamando atenção para a importância de variáveis contextuais para seu sucesso. Este fato foi posteriormente reconhecido pelos autores do estudo e pelo próprio

Sherman, que em 1997 o avaliou atribuindo-lhe nota cinco (em uma escala de 1 a 5), ou seja, lhe atribuindo a condição de experiência modelar, que foi posteriormente contestada pelos resultados da replicação do modelo .

Outro fator a ser considerado é o fato de o modelo experimental nem sempre ser viável do ponto de vista econômico e do ponto de vista da possibilidade da aleatoriedade. O isolamento dos membros do grupo experimental nem sempre é possível, o que recomenda a utilização de modelos quase experimentais que buscam identificar grupos passíveis de pareamento e técnicas que maximizem a comparabilidade. Formuladas as críticas, Tilley defende o que chama de modelo de avaliação realista o qual estaria preocupado com a compreensão de como os programas e políticas produzem diferentes efeitos em diferentes lugares e entre diferentes pessoas. Aqui ao invés de compreender a causa em termos de conjunção entre eventos observáveis, busca-se explicar as regularidades através dos mecanismos que as produzem (Tilley, 2001, Tilley 2002).

Uma das críticas aos modelos experimentais na área de justiça criminal é que eles são rígidos demais para darem conta da complexidade dos cenários do crime e da justiça, nos dizendo apenas o que aconteceu, mas não porque ou como. Tilley, um crítico dos métodos experimentais, entende que os experimentos tendem a aplicar tratamentos categóricos e amplos que levam a uma perda exatamente do que é interessante sobre os tratamentos em justiça criminal, onde existe uma importante interação entre o tratamento e a natureza do objeto examinado.

A rigidez do método experimental seria uma barreira para sua aplicação nos cenários das ciências sociais. Mesmo na área médica se reconhece, que a existência de diferenças entre instituições e populações estudadas podem ter efeitos nos resultados dos tratamentos, motivo pelo qual são realizados estudos multicêntricos através do uso de protocolos e cooperação na análise dos resultados. Estes estudos fornecem base experimental para observar as interações entre a complexidade dos tratamentos e os contextos.

Compõem ainda o repertório de métodos de avaliação a realização de *surveys* e entrevistas. Embora, tendam a ser mais descritivos, repousando no relato de participantes e atores

importantes para a sustentabilidade dos programas, estes métodos mostram-se bastante apropriados para a obtenção de informações sobre a percepção quanto ao contexto do programa, seus processos e impactos. As entrevistas e os grupos focais são úteis para obtenção de informações em profundidade sobre um programa entre participantes e não participantes permitindo detalhada exploração dos significados do programa. O uso de amostras deliberadas e não aleatórias facilita a operação da pesquisa, mas introduz vieses de representatividade da informação, particularmente quando os recursos em dinheiro e tempo disponíveis limitam o número de fontes de informação possíveis (English, 2002).

Sob a égide de favorecer a prevenção do crime e da violência grande número de projetos e programas é implementado. Mais do que isto, muitas vezes a prevenção da criminalidade e da violência constitui um argumento evocado para fortalecer a defesa de programas e projetos (públicos e de iniciativa de organizações não governamentais) em distintos setores, seja da saúde, passando pela educação, planejamento urbano, cultura e lazer. Esta miscelânea de iniciativas é coerente com uma concepção bastante generalizada de que o crime é fruto de um amplo leque de carências individuais e coletivas. Certamente todas estas políticas e iniciativas são importantes à garantia de dignidade ao cidadão em cada uma destas esferas, e não apenas por seus eventuais impactos na redução do crime. Mas de fato o que funciona quando se trata de prevenir crimes? Responder a esta questão constitui um desafio, já que comumente um mesmo cenário abriga várias iniciativas, mas é fundamental, na medida em que a identificação do que realmente funciona permitirá uma melhor utilização de recursos (quase sempre escassos) e a escolha da alternativa mais eficaz para a realização de determinados objetivos.

Alguns pesquisadores chamam atenção para as dificuldades de avaliação de programas comunitários, dada a complexidade e os obstáculos. Como a aleatoriedade freqüentemente não é possível, parear comunidades é uma opção é difícil e arriscada. Ademais, avaliar programas comunitários requer o delineamento de impactos no longo, médio e curto prazo. Coletar estes dados pode ser caro e difícil e passível de confusão com outros fatores não controlados Feinberg et al, 2002.

A avaliação de programas de prevenção à violência tem se mostrado mesmo nos países com alguma experiência na aplicação destes programas, uma empreitada difícil. O *Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention*, órgão ligado ao Departamento de Justiça do Estados Unidos indica quais são as práticas modelares em prevenção de violência juvenil naquele país a partir da avaliação realizada por pesquisadores da Universidade do Colorado, de aproximadamente 600 iniciativas de prevenção à violência que tem por foco a família, a criança e o adolescente indicando as práticas consideradas exemplares, as quais ficaram conhecidas como *Blueprints for Violence Prevention*. A avaliação dos programas levou em consideração dos seguintes critérios (Mihalic et al, 2001):

1- Evidências, de efeitos sobre a violência, oriundos de desenhos de pesquisa experimentais ou quase experimentais, para isto as amostras devem ser grandes o suficiente para ter poder estatístico de detectar efeitos, as evasões devem ser consideradas indicativas de problemas na implementação.

2- Efeitos Sustentados, ou seja, deve ser evidenciado que os efeitos do programa perduram mesmo após o término da participação no mesmo.

3- Replicação em muitos locais, este é um importante elemento no estabelecimento da efetividade do programa, pois permite entender o que funciona melhor, em quais situações e com quem. Alguns programas são bem sucedidos em função de características bastante particulares do sítio original de aplicação, o que dificulta sua duplicação em outros locais (ex: líderes carismáticos, forte suporte comunitário etc.). Critério adicional é a análise de fatores mediadores, através dos quais se verificam os efeitos do programa sobre os fatores de risco ou proteção, análise de custo benefício (programas caros são difíceis de serem mantidos num cenário de recursos escassos e acirrada competição por verbas).

Worral, 2004 avaliando o impacto dos programas colaborativos e multisetoriais financiados pela Challenge Grant Legislation sobre redução do número de prisões de jovens ocorridas na Califórnia identificou as principais dificuldades na implementação deste tipo de proposta, algumas das quais são comuns em nosso meio, como se verá nos capítulos seguintes, quais sejam: guerras por território entre as agências de execução da lei, marginalização dos profissionais externos ao sistema de justiça criminal, ausência de lideranças chaves, ausência de treinamento e preparo prévio a implementação do programa.

Weisburd 2003, chama atenção para os imperativos éticos da avaliação de intervenções na área de crime e violência. Na sua defesa da utilização de métodos experimentais para avaliação, este autor argumenta que o problema ético do avaliador quando escolhe um método não experimental é que pode estar violando a obrigação profissional básica de fornecer a resposta mais válida possível para as questões formuladas. Reconhece, entretanto, que a sedimentação de práticas avaliativas experimentais no campo da justiça criminal exige novos arranjos institucionais e que o atual divórcio entre a criminologia acadêmica, justiça criminal e a prática “clínica” deverá ser revisto para uma bem sucedida realização de experimentos na área, assim como, a lógica dos financiadores, que deve ser reorientada de forma a refletir o imperativo do estudo experimental.

Shepherd 2003 destaca o fato de que as enormes diferenças entre o volume de estudos na área de justiça criminal e na área médica repousam nas diferenças estruturais entre os dois campos. Ele observa que a integração dos Centros Médicos das Universidades nas atividades de pesquisa, onde docentes tratam de pacientes, ensinam estudantes e profissionais dos serviços e fazem pesquisa facilita o desenvolvimento da prática experimental na medicina. O trabalho clínico e a pesquisa acadêmica se integram na teoria e na prática. Este modelo cria um ambiente de compartilhamento de normas sobre tratamento e pesquisa que força os envolvidos a reconhecerem o valor do conhecimento prático (por ele chamado de clínico) e experimental. Embora, seja difícil visualizar um modelo parecido para o campo da justiça criminal, temos que reconhecer que a separação da criminologia acadêmica da justiça criminal dificulta o desenvolvimento da pesquisa experimental neste campo. Shepherd afirma ainda, que neste contexto, não é surpreendente que as mais bem sucedidas aplicações de modelos experimentais sejam encontradas quando pesquisadores são integrados às agências de justiça criminal.

## Capítulo 5

### 5.1 Da hipótese e dos métodos

Considerando a literatura revista nos capítulos anteriores podemos deduzir:

Se, a desorganização social de uma comunidade tem como manifestação a perda da capacidade de controle social, principalmente da capacidade de supervisionar e controlar seus adolescentes;

Se, a perda de controle social sobre o território da comunidade, particularmente sobre o comportamento dos jovens está associada ao envolvimento destes jovens em gangues, no tráfico de drogas ilegais e no porte de armas;

Se, a presença de gangues na comunidade, a disseminação do porte de armas de fogo e o tráfico de drogas estão associados a altas taxas de homicídios;

Se, o efeito da privação econômica na delinquência e no crime é indireto e mediado pela capacidade da vizinhança de mobilizar recursos de atores institucionais externos a comunidade;

Então, programas de prevenção cujas ações favoreçam o aumento do controle social formal e informal sobre o espaço da comunidade, ofereçam ações de suporte social e supervisão aos jovens e mobilizem recursos externos à comunidade reduzirão a ocorrência de homicídios.

Nesta investigação, visa através da avaliação do Programa Controle de Homicídios – Programa Fica Vivo no Morro das Pedras - cujas ações incluem aumento do controle social via policiamento e mobilização comunitária, oferta de oportunidades de ocupação do tempo sob supervisão de adulto, a jovens na faixa etária de risco para homicídios, e articulação interinstitucional e intersetorial para resolução de problemas de violência da comunidade - verificar se a aplicação dos pressupostos teóricos acima destacados através de ações de um programa público de prevenção foram capazes de reduzir homicídios.

Para tal foi necessário identificar e analisar as principais características do processo de implementação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras, descrever a percepção da comunidade envolvida sobre o programa e seus resultados, e descrever o impacto do programa sobre a ocorrência de homicídios.

No que diz respeito da metodologia, cabe destacar que a literatura brasileira sobre avaliação de programas públicos de prevenção à violência e criminalidade é bastante escassa. Isto certamente reflete a própria novidade que estes programas significam no nosso meio. Portanto, adaptar o conhecimento disponível na literatura internacional sobre práticas acadêmicas de avaliação destes programas é difícil, até porque políticas e programas públicos não são implementados de regra, como experimentos científicos, mas como respostas do formulador e gestor de políticas a problemas reais, muitas vezes em circunstâncias de grande pressão pública por soluções rápidas, o que obviamente atropela “passos” que permitiriam uma abordagem de natureza experimental.

Assim, no esforço de formular uma avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras verificando seus impactos sobre a redução dos homicídios recorreu-se a várias alternativas metodológicas.

Para entendimento da história de constituição do aglomerado, suas características sócio-demográficas, e evolução de seu perfil de crimes, com ênfase nos homicídios, recorreu-se a análise de dados secundários cujas principais fontes foram os dados do censo 2000 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, do documento que detalha o Plano Global Específico do Morro das Pedras realizado pela Prefeitura de Belo Horizonte, 2000, e as estatísticas de crimes produzidas pela Polícia Militar e Polícia Civil. Foram também utilizadas notícias publicadas pelo Jornal Estado de Minas sobre o aglomerado no período de janeiro 1999 a dezembro de 2006. A utilização deste jornal se deu em função do mesmo disponibilizar suas edições *on line* para pesquisa ([www.uai.com.br](http://www.uai.com.br)), além de ser o maior jornal do Estado de Minas Gerais realizando cobertura importante dos crimes que ocorrem na capital mineira. Foram ainda utilizadas as atas de reuniões realizadas pelo Programa, relatórios gerenciais, boletins, Jornais do Programa, anotações efetuadas por ocasião de reuniões e eventos promovidos pelo Programa no Morro das Pedras, folhetos, monografias produzidas sobre o tema (Alves 2004, Leite 2003). Texto de uma avaliação de processo realizada do programa em 2004 (Cruz) e registros de dezenas de conversas mantidas com participantes de informantes chaves que necessariamente não tiveram caráter de entrevista etc. As informações colhidas nestas fontes são importantes para caracterizar a comunidade, a violência, os homicídios locais e o próprio programa. Para a revisão bibliográfica sobre o tema homicídios, prevenção e avaliação foram utilizados as bases de



informações do Portal da Capes (<http://periodicos.capes.gov.br/portugues/index.jsp>), o SCIELO ([www.scielo.br](http://www.scielo.br)), a página da Sage Publications na Internet ([www.sagepublications.com](http://www.sagepublications.com)). Esta última disponibilizou acesso gratuito e na íntegra a textos de dezenas de periódicos da área de justiça criminal no segundo semestre de 2006. Consultou-se ainda a literatura disponível em livros especializados.

Foram ainda utilizados dados obtidos quando da realização em 2005 de um *survey* de vitimização nos aglomerados de Belo Horizonte nos quais estava sendo implantado o programa, a saber: Morro das Pedras, Pedreira Prado Lopes, Alto Vera Cruz, Ribeiro de Abreu, Taquaril, Cabana do Pai Tomás, Ventosa, Vila CEMIG e Vila Apolônia (estas duas últimas utilizadas como Controle), totalizando 637 questionários, dos quais 129 aplicados no Morro das Pedras.

Para finalizar foram realizadas 32 entrevistas com informantes-chaves (lideranças locais, gestores, oficinairos) no período de setembro de 2005 a março de 2007 e 5 grupos focais (um com policiais do GEPAR, dois com jovens participantes de oficinas do programa, um com oficinairos, um com lideranças comunitárias, 1 com pessoas da comunidade (que não participavam de atividades do programa)). Utilizou-se ainda informações contidas em 7 entrevistas em profundidade realizadas com informantes-chaves no primeiro semestre de 2003 para uma outra pesquisa.

Os critérios de recrutamento para as entrevistas no caso dos gestores foi a participação no processo de implementação, ainda que vários dos entrevistados tenham participado em momentos diferentes. Estes informantes foram identificados a partir de sua presença constante em reuniões do programa (testemunhada pela pesquisadora) e através de registros em atas, ou por serem muito citados por outros entrevistados. O mesmo critério aplicou-se as lideranças comunitárias e oficinairos.

Para os grupos focais o recrutamento, no caso de jovens participantes do programa deu-se através do acesso a uma lista de jovens de oficinas. O critério foi ter mais de 15 anos e ser proveniente de oficinas diferentes. Para este recrutamento o apoio de estagiários do Núcleo de Prevenção da SEDS no Morro das Pedras, pesquisadores e de bolsistas do CRISP foi

fundamental. Buscou-se equilibrar nos grupos o número de homens e mulheres (o que nem sempre foi possível). Não foram realizadas entrevistas em profundidade com jovens com menos de 18 anos.

Buscou-se atender os preceitos da ética em pesquisa. Foi elaborado um Termo de Consentimento Informado e Esclarecido (Anexos 1 e 2) no qual apresentou-se aos participantes os objetivos da pesquisa e seus eventuais benefícios. Garantiu-se confidencialidade e anonimato no trato das informações fornecidas, identificou-se o pesquisador, seus contatos e sua vinculação institucional.

Algumas lideranças comunitárias e políticas e alguns policiais se recusaram a conceder entrevistas ou a participar de grupos focais. Nenhum dos gestores públicos se recusou a conversar sobre o programa. Curiosamente várias pessoas concordaram e expressaram desejo em conversar sobre o Fica Vivo, mas se recusaram a assinar o Termo de Consentimento, considerando o próprio termo ameaça a confidencialidade. Mesmo nestas circunstâncias a pesquisadora optou por realizar a entrevista.

Da mesma forma, solicitei autorização para gravar as entrevistas e os grupos focais. Este procedimento transcorreu de forma tranqüila durante os grupos focais, mas “empacou” as entrevistas com vários oficinairos e lideranças comunitárias. Rapidamente, descobri que desligado o gravador a entrevista ficava mais fluida, motivo pelo qual em situações e “empacamento grave” tomei a iniciativa de desligar o gravador e anotar manualmente as falas, o que é cognitivamente fatigante, mas compensador do ponto de vista dos resultados. Quase sempre os entrevistados demonstravam incômodo com a gravação de falas que se referiam a atuação policial, ou dinâmica de funcionamento das gangues locais. As entrevistas e grupos focais duraram em média 70 minutos. Algumas entrevistas duraram 2 horas.

As entrevistas, em sua maioria, dentro do próprio aglomerado do Morro das Pedras em locais livremente escolhidos pelos entrevistados. Os grupos focais foram realizados em salas de aulas cedidas por escolas locais e no caso do grupo focal com policiais na Companhia de Polícia Local.

Esta investigação foi pensada inicialmente como um estudo experimental no qual o Morro das Pedras seria o caso e outra comunidade da cidade que com ele compartilha características sócio-demográficas, políticas e institucionais e de perfil de crime, mas não recebe o programa Fica Vivo seria o controle. Embora, a pesquisa tenha se iniciado com a perspectiva de uma comunidade controle (foram identificadas três comunidades que cumpriam critérios para tal), todas tiveram de ser descartadas. Duas porque o Programa Fica Vivo na sua fase de expansão foi implementado nestas comunidades e outra porque era pequena demais para constituir um bom controle. Outro obstáculo foi a impossibilidade de isolar os controles. Em uma das comunidades elegíveis para controle, existia comunicação entre técnicos do caso e do possível controle. Estes técnicos entusiasmados com os resultados que testemunhavam no caso começaram a implementar ações da mesma natureza na sua área, embora a mesma, na ocasião, não estivesse indicada para receber o programa. Esta conduta “contaminou” um possível controle, ou seja, como destacado no Capítulo IV no qual discutimos avaliação, não seria possível garantir independência do controle em relação ao caso, na medida que o tratamento aplicado ao caso, mudava a conduta de operadores públicos atuando no controle.

Este fato ilustra a dificuldade de realizar estudos experimentais no âmbito pesquisa social. A busca de outras comunidades para constituírem grupo controle apresentou problemas de ordem logística (distância, custo, acesso a informações, e dificuldades de encontrar uma comunidade que compartilhasse os mesmos atributos), de tal forma que, optou-se por um modelo de estudo quase experimental no qual serão comparados os indicadores de homicídios antes do programa e após o programa, do Morro das Pedras consigo mesmo e com outras favelas violentas (que receberam o programa em diferentes momentos), favelas não violentas e bairros da cidade, cidade definindo-se como período de finalização da coleta de dados maio de 2007. O modelo estatístico utilizado para comparar a ocorrência dos homicídios no período estudado nestes diferentes territórios encontra-se descrito no Anexo 3.

Outro desafio de natureza metodológica é isolar os efeitos do programa dos efeitos de outras iniciativas públicas também conducentes à redução de crimes incluindo homicídios que foram implementadas em toda a cidade no período de estudo, a saber: o Integração e Gestão de

Segurança Pública - IGESP e o Programa de Prevenção Ativa - PPA que serão posteriormente descritos. Levando-se em consideração que os dois programas citados foram universais e tiveram abrangência em todo o município consideramos que eventuais diferenças na magnitude de redução dos homicídios entre o Morro das Pedras e as demais áreas podem ser atribuídas ao Programa, na medida que nenhuma outra política foi conduzida de forma focalizada naquele espaço no período estudado. Outras hipóteses rivais são discutidas quando da apresentação dos resultados

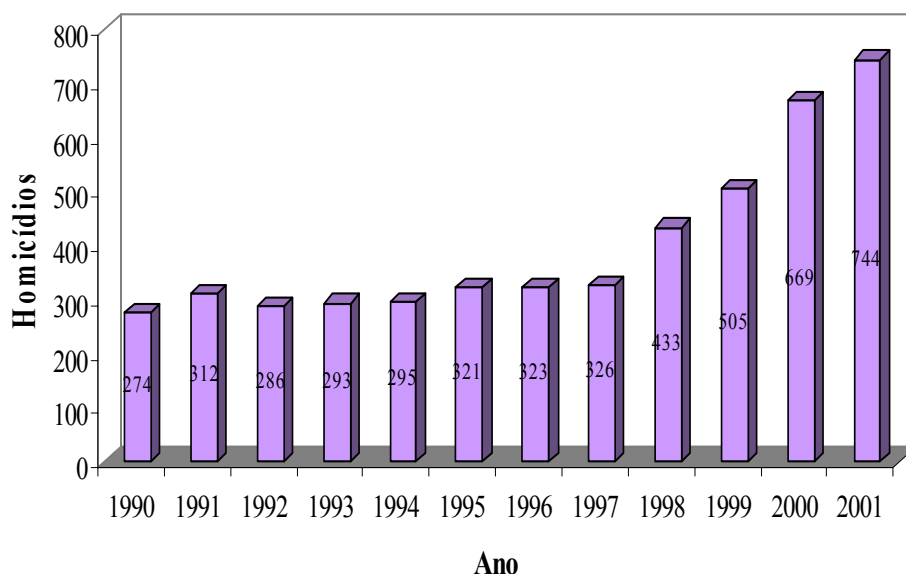
## Capítulo 6

### O Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo no Morro das Pedras

#### 6.1 Descrição de uma Experiência Piloto

Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais está localizada em região montanhosa do quadrilátero ferrífero, o que faz com que grande parte da cidade tenha topografia bastante acidentada. A cidade segundo o IBGE tinha no ano 2000, estimados 2.238.526 habitantes. Sua base econômica gira atualmente em torno do setor de serviços. A semelhança de outras grandes capitais brasileiras, a cidade viveu um grande crescimento da criminalidade violenta ao longo da década de 90. Neste cenário chama particularmente atenção o crescimento do número de homicídios como pode ser verificado no Gráfico 1 a seguir, através do qual verifica-se que de 274 homicídios em 1990, segundo dados da Polícia Civil, a cidade atingiu em 2001, 744 homicídios com ciclo ascendente sustentado que representou no período crescimento de 271% nestes crimes .

**Gráfico 1- Distribuição dos Homicídios em Belo Horizonte, 1990-2001**



Fonte: DCCV/CRISP/UFMG

Compreensivelmente, este cenário desencadeou um grande debate na cidade e desafiou o poder público, e os pesquisadores da área de segurança a uma reflexão em torno do fenômeno e em torno da busca de alternativas para reversão deste cenário.

O Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública da UFMG – CRISP/UFMG foi criado por um grupo de pesquisadores da Universidade em 1997, com forte compromisso com a geração de análises, metodologias e modelos de intervenção para controle e prevenção do crime, principalmente no âmbito do estado de Minas Gerais. O CRISP/UFMG já tinha desenvolvido experiências bem sucedidas de aplicação de metodologias cientificamente fundamentadas e empiricamente testadas junto com a Polícia Militar de Minas Gerais particularmente através da abordagem do “Problem Solving” para redução de crimes contra a propriedade (Beato, 2005) .

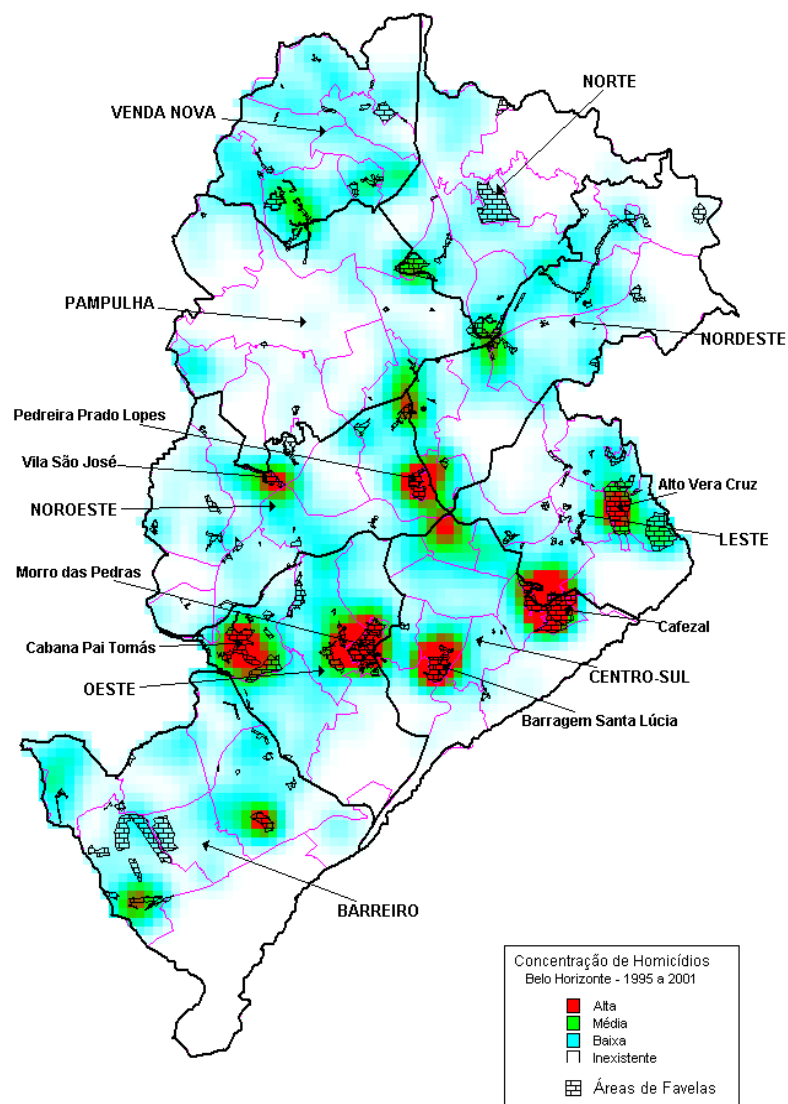
Diante da epidemia de homicídios o CRISP liderou um processo, até então inédito no cenário das políticas de segurança pública no estado, cujas características mais importantes foram as seguintes: 1- modelização de uma intervenção com base em sólida revisão bibliográfica, fundada em experiências internacionais bem sucedidas e amparada por um minucioso estudo do cenário e das informações disponíveis (através de dados secundários produzidos pelas polícias, IBGE e Prefeitura de Belo Horizonte), dados primários oriundos de *survey* de vitimização e entrevistas com técnicos e outros informantes chaves, 2- identificação e articulação de atores chaves para a sustentabilidade de uma intervenção de natureza preventiva (mapa de *stakeholders*), 3- busca de articulações multidisciplinares e intersetoriais, 4- delineamento de uma estratégia e modelo de intervenção e aplicação em caráter piloto da mesma através de processos de negociação e estabelecimento de consensos.

O primeiro passo foi a realização de um detalhado estudo sobre a evolução e distribuição espacial e sócio demográfica dos homicídios em Belo Horizonte. Quanto aos agentes e acompanhando o perfil definido para outros grandes centros urbanos, a maior parte deles tem entre 25 e 30 anos de idade. Os mais jovens têm como principal motivação para o crime as drogas - e a média de 29 com concentração em 25 anos. Os mais velhos matam por passionalidade – média de 37 anos. Motivos fúteis e vingança constituem as principais

motivações de agressores na faixa etária em torno dos 30 anos. Os homens constituem a maioria dos agressores (94,8%), sendo que, ao se tratar de vingança, ocupam a totalidade (100%). As mulheres concentram-se nos crimes cometidos por passionalidade, correspondendo a 13,5% do total dos agressores. Quando se analisa o perfil das vítimas, observa-se que os homens correspondem a 79,5% das vítimas e as mulheres a 20,5%. Os homens morrem em maior proporção para todas as motivações, exceto quando se trata de passionalidade, quando as mulheres representam 66,7% das vítimas (Silva, 2006).

Este estudo apontou a distribuição heterogênea dos homicídios pela cidade, se concentrando, principalmente, nos aglomerados urbanos, os quais embora, ocupem 4,3% da área da cidade (aproximadamente 330 mil km<sup>2</sup>), abrigam 322.301 pessoas que correspondem a 14% da população do município. Na verdade os homicídios se concentravam em alguns dos aglomerados urbanos, já que Belo Horizonte, possui 81 áreas sub-normais, mas, apenas seis destas concentravam 19,7 % dos homicídios da cidade (Beato et. al, 2003) como se verifica no Mapa 1 a seguir.

**Mapa 1 Distribuição espacial dos Homicídios em Belo Horizonte no período de 1995 a 2001**



Fonte: COPOM, 2002

Esta informação é importante do ponto de vista do planejamento da prevenção, pois aponta que intervenções focalizadas nestas áreas potencialmente apresentam impactos maiores do que intervenções universais.



As áreas com alta ocorrência de homicídios compartilham características tais como: se localizarem em áreas acidentadas geralmente em encostas de morros onde a ocupação ocorreu sem planejamento, o que dificulta o acesso de transporte coletivo, caminhão de coleta de lixo, caminhão de mudança, viaturas de polícia e ambulâncias, etc. além de originar construções inseguras, freqüentemente ameaçadas na sua integridade principalmente no período de chuvas. A distância entre as construções é pequena. O máximo aproveitamento do espaço origina construções estranhas, cheia de puxados e que tendem a crescer para o alto, com cômodos mal ventilados e mal iluminados, quase sempre construídos precariamente para abrigar número de pessoas superior a sua capacidade. As construções raramente possuem acabamento externo, o que inclui telhados. Isto ocorre em parte por falta de recursos e em parte pela dificuldade de transportar material de construção por becos e vielas, o que gera uma paisagem monótona e árida de tijolo a vista, na qual é difícil estabelecer pontos de referência. Estas localidades possuem ainda acesso mais precário a serviços como abastecimento de água, luz elétrica, esgoto, transporte coletivo etc. Do ponto de vista sócio demográfico chama atenção o maior percentual de analfabetos do que o restante da cidade, maior percentual de trabalhadores no setor informal da economia, e maior percentual de jovens. Nas áreas estudadas aproximadamente 67% das pessoas de sexo masculino têm idade menor ou igual 29 anos, ao passo que o percentual para a totalidade de Belo Horizonte é inferior a 56%. Quanto às mulheres, 60% tem idade inferior a 29 anos contra 50% para a média geral. No que diz respeito aos chefes de domicílios em Belo Horizonte como um todo, incluindo as favelas aproximadamente, 60% dos responsáveis pelo domicílio são homens. Entretanto, quando se compara a concentração desses responsáveis por idade, verifica-se que nos aglomerados 70% deles tem idade igual ou menor que 49 anos, enquanto no restante do município esse percentual é de 60% . Quando se analisa a escolaridade dos chefes de domicílio, constata-se que os responsáveis nos aglomerados estão fortemente concentrados em uma faixa de baixa escolaridade. No caso das mulheres chefes de domicílio a situação é mais grave, já que 68% delas têm até quatro anos de estudo, contra 59% dos homens. No que diz respeito à renda dos responsáveis pelos domicílios, 81% dos homens ganham até três salários mínimos, o que também vale para 94% das mulheres chefiando lares. Para a totalidade da cidade, esses valores são 40% e 58% para homens e mulheres respectivamente. De qualquer forma, em todas estas locais, a principal queixa das comunidades é falta de espaço para lazer

(praças, campos de futebol, centros culturais ou comunitários). Os poucos existentes, muitas vezes estão deteriorados ou ocupados por marginais locais.

Segundo Beato (2005 a) após os estudos de estatística espacial foi realizado um *survey* de vitimização no qual os *hotspots* de homicídios foram super amostrados com o objetivo de identificar as condições associadas aos altos índices de homicídios.

Dentre os achados importantes deste *survey* chamaram atenção os percentuais elevados de moradores que consideraram ter ocorrido grande aumento da violência na cidade nos 12 meses que antecederam a pesquisa, com percentuais de 87,9% nos regiões normais, 77,8% nas regiões subnormais não violentas da cidade e em 79,3% das regiões subnormais mais violentas da cidade (CRISP, 2002).

Este *survey* permitiu ainda aquilatar a magnitude do problema nos homicídios nos diferentes espaços da cidade. Assim nas favelas violentas 12,9% dos moradores tiveram um parente assassinado, 26,8% um amigo, e 29,3% um vizinho. Nas favelas menos violentas 17,6% dos entrevistados teve um parente assassinado, 20,8% um amigo e 17,8% um vizinho, enquanto nas regiões de não favela 8,2% teve um parente assassinado, 14,2 um amigo e 12,1% um vizinho o que dá dimensão da presença da violência extrema no dia a dia destas pessoas (CRISP, 2002).

Depoimentos de gestores, moradores, lideranças comunitárias, técnicos, policiais atuando nas áreas e matérias divulgadas na imprensa diária também apontaram alguns elementos da dinâmica da violência nestes locais. Grande parte destas mortes ocorreu no curso de disputas pelo controle dos pontos de vendas de drogas ilícitas, em tocaias ou em confrontos abertos no espaço público, o que pode envolver vários contendores um lado e de outro. Outras mortes decorreram de vingança pela morte de parentes e amigos, como punição exemplar de maus pagadores, execução de supostos delatores, ou por outros motivos como em retaliação a ofensas, em confrontos decorrentes de disputas amorosas, motivos fúteis etc., o que se assemelha muito a quadro já descrito para outras comunidades violentas no país (Bill e Athayde, 2006, Soares, Bill e Athayde, 2005, Barcelos, 2003). Além disto, as características dos cenários e motivações dos homicídios

se assemelham as descritas na literatura internacional apresentada no capítulo I que trata de homicídios cometidos por gangues.

Outro lugar comum neste contexto é o uso de arma de fogo por parte dos autores dos homicídios. O *survey* de vitimização (CRISP, 2002) apontou que 7,2% dos moradores que não moram em favelas possuem arma de fogo, ao passo que nas favelas não violentas este percentual foi de 3,8% e nas favelas violentas de 2,3%. Contudo, nas favelas violentas e não violentas 45,8% e 41,6% respectivamente afirmaram portá-las sempre ou quase sempre, enquanto nos bairros não violentos 21,1% dos proprietários de armas as portam sempre ou quase sempre. Segundo dados do SIM, 79,7 % dos homicídios na cidade de Belo Horizonte para o ano de 2000 foram cometidos com armas de fogo. O acesso a armas de fogo no mercado ilegal é de uma facilidade constrangedora. Armas são vendidas a preços “acessíveis” a luz do dia em pontos centrais e bastante conhecidos da cidade de Belo Horizonte como relataram alguns jovens entrevistados na época da pesquisa, e são portadas de forma ostensiva por membros de quadrilhas que praticam tráfico de drogas nos aglomerados.

## **6.2 O planejamento de uma intervenção**

A partir deste levantamento inicial surgiu a idéia de aplicar a metodologia de Resolução de Problemas – IARA (identificação, análise, resposta e avaliação) para aprimorar o diagnóstico realizado pela Universidade e apontar uma intervenção para o problema. Assim, foi criado um grupo de trabalho em março de 2002, composto por técnicos do CRISP, técnicos da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (das áreas de educação, saúde, direitos humanos e assistência social), Ministério Público, Polícias, e Judiciário. Na primeira reunião deste grupo foram apresentados os dados do *survey* de vitimização e do Mapa de Violência de Belo Horizonte e discutido o cenário da violência no município, parte do qual apresentado acima. Os participantes concordaram que o principal problema a ser enfrentado era o do homicídio, mas questionaram a qualidade das informações produzidas com base nos dados das Polícias. Os problemas destas estatísticas foram reconhecidos pelas própria polícias, tendo ficado acertado que no encontro seguinte os participantes levariam dados de suas instituições sobre as áreas mais críticas para homicídios apontadas no georeferenciamento, com informações da Secretaria Municipal de

Saúde (internações e óbitos por causas externas, número de casos de gravidez na adolescência), Educação (dados do Bolsa Escola), Assistência Social (dados do programa de Liberdade Assistida) e Cultura (programas de oficinas realizados nas favelas). Nesta reunião foi confirmada a insuficiência de um diagnóstico baseado apenas em estatísticas criminais e reafirmada a necessidade de informações de outras agências públicas, e de informações de natureza mais qualitativa, o que remetiam a experiência prática dos técnicos atuando nas áreas e a experiência da população. Foi demandado ainda um maior detalhamento do perfil dos crimes com apresentação por parte da Polícia Militar das causas, motivações, bem como possíveis agentes em cada uma das áreas apontadas como críticas.

A segunda reunião do grupo de trabalho ocorreu em abril de 2002 contando com os mesmos participantes. A Polícia Militar, através dos comandantes das Companhias apresentou detalhamento dos crimes ocorridos nas áreas apontadas como críticas para homicídios no geoprocessamento (Morro das Pedras, Alto Vera Cruz, Pedreira Prado Lopes, Conjunto Felicidade, Aglomerado Morro do Papagaio e Barragem Santa Lúcia), com base na análise dos boletins de ocorrência e investigações realizadas por policiais militares a paisana e policiais civis. A reunião culminou em um amplo consenso sobre o problema alvo, ou seja, homicídios motivados pela ação de gangues, e a necessidade de ampliar o diagnóstico, e um dissenso que acompanha e assombra o programa até os dias de hoje, e que diz respeito à representação do jovem infrator. De um lado técnicos da PBH viam este jovem como um sujeito de direitos, de outro a Polícia Militar o via como um marginal. De um lado a defesa de medidas de acolhimento aplicada pelos funcionários dos programas sociais e de outro de medidas de controle e repressão executadas pela Polícia (Cruz, 2004).

Os técnicos da PBH acusavam os policiais de desrespeito aos direitos humanos, de usar de forma desrespeitosa e preconceituosa o termo marginal e ladrão ao se referirem aos jovens vinculados ao programa Liberdade Assistida, e aos indivíduos infratores identificados nas fotos. Os grupos tendiam a enfatizar a necessidade de medidas que refletiam obviamente as convicções e a trajetória profissional de ambos. De um lado os técnicos da PBH enfatizavam a necessidade de fortalecer os programas sociais, reduzir a pobreza e a exclusão social, de outro os policiais enfatizavam a necessidade de medidas mais eficazes de controle, principalmente no que diz

respeito a prisão dos homicidas e infratores contumazes. Por parte dos policiais, eram ainda, sempre lembradas as dificuldades de trabalhar em uma área cheia de ruas estreitas, becos em fundo de saco, de difícil acesso para as viaturas policiais e com uma comunidade repleta de indivíduos portando armas e dispostos a usá-las. Apesar das diferenças, houve concordância dos membros dos dois grupos com a sugestão do CRISP de um modelo de intervenção com duas frentes: uma de repressão e prevenção ao crime a ser implementada pela Polícia e demais agências da área de justiça criminal e outra de mobilização comunitária e proteção social.

A terceira reunião do grupo de trabalho ocorreu em maio de 2002 e foi precedida de vários encontros setoriais por parte das secretarias municipais que organizaram cada uma, na sua esfera dados, depoimentos de experiências pessoais e cadastros. A apresentação destes dados na reunião, particularmente dos dados do Programa Liberdade Assistida confirmou o público jovem como alvo da futura intervenção pelo programa e a importância do envolvimento dos mesmos com as gangues, como parte do problema.

Em junho de 2002 a Secretaria Municipal de Saúde apresentou dados referentes às mortes por causas externas (agressões, homicídios e suicídios) no município, confirmando ser esta a principal causa de óbitos entre jovens entre 10 e 19, anos e a principal causa de internações entre adolescentes masculinos entre 10 e 16 anos. Quanto às meninas, foi evidenciada a grande incidência de gravidezes precoces nas áreas críticas para homicídios. Neste encontro firmou-se a convicção quanto à necessidade de ações multisetoriais para reduzir a violência e as mortes nas áreas com grande número de casos de mortes violentas. Fundamentalmente, isto significou reconhecer que o problema de segurança pública não é apenas da Polícia e que não será resolvido apenas com medidas repressivas, e de que é necessário compartilhar responsabilidades com outras agências públicas. Foi acordada ainda a necessidade de envolvimento dos equipamentos públicos da região a ser escolhida para sediar o piloto, assim como de associações comunitárias e Organizações não governamentais atuando na área. Foram apontadas várias questões a serem abordadas nos outros encontros como escolha da região para sediar o piloto (tendo sido sugeridas o Morro das Pedras, Alto Vera Cruz, Barragem Santa Lúcia), melhor definição da população alvo, definição espacial das zonas, necessidade de organizar grupos de discussão por área temática (saúde, educação, assistência social e segurança pública etc.) e organização de fóruns

comunitários para apresentação do diagnóstico realizado. Neste ínterim, a ocorrência de uma chacina na qual morreram cinco pessoas na área do Morro das Pedras consolidou a percepção entre os participantes do grupo de estudo que ali seria uma região indicada para sediar um piloto do programa, o que acabou sendo acordado. Entre a quarta e a quinta reunião realizada em agosto, vários contatos informais foram mantidos entre os participantes do grupo de estudo consolidando o consenso em torno do Morro das Pedras como área indicada para receber o Programa Controle de Homicídios. Além de concentrar índices elevados de homicídios, motivo pelo qual ocupava lugar de destaque na crônica policial da mídia da cidade, o Morro das Pedras apresentava condições técnicas ideais para a instalação do programa, como população relativamente pequena, um diagnóstico bastante razoável da realidade local no que diz respeito aos crimes, existência de um diagnóstico sócio-demográfico e institucional bom e um grupo de lideranças comunitárias identificado.

Combinou-se ainda que na reunião seguinte, que foi realizada em agosto seria iniciada a fase de planejamento da intervenção. Até então o CRISP se responsabilizaria por organizar as informações coletadas as quais foram agregadas informações obtidas por seus técnicos através de entrevistas realizadas com jovens integrantes do Programa Liberdade Assistida, dados do Plano Global Específico para a Região do Morro das Pedras e informações oferecidas pela Prefeitura de Belo Horizonte através da Administração Regional Oeste, e pelo Grupo de Trabalho composto por técnicos da Prefeitura ligados a diferentes secretarias, o que permitiu aperfeiçoamento do diagnóstico existente sobre a área do Morro das Pedras.

Foi ainda agregada ao *pool* de informações, a versão preliminar de um levantamento das entidades que existiam no Morro das Pedras. Este levantamento fora organizado por grupo de alunos do Curso de Graduação em Psicologia da UFMG coordenados por um professor da área de Psicologia Social e apontava 87 entidades atuando no Aglomerado, sugerindo uma insuspeitada capacidade organizativa da comunidade (Projeto Comunidade/UFMG, 2004). As informações foram colhidas pelos pesquisadores através da metodologia de bola de neve tendo sido os primeiros contatos lideranças comunitárias que foram indicando as iniciativas a serem cadastradas, cujos responsáveis foram indicando outras e assim por diante. O cadastro de cada iniciativa é relativamente bem detalhado com nome, endereço, objetivos, contatos, o que faz,

cooperação com outros grupos e entidades, conquistas e desafios etc. Foram identificados pelos pesquisadores 10 associações comunitárias (a maioria representando vilas específicas), 8 creches, 5 escolas, 20 grupos culturais, 6 grupos esportivos, 16 grupos religiosos, 2 grupos de idosos, 2 centros de saúde, 9 iniciativas no campo da assistência social, e 8 outras iniciativas (associações, conselhos, grupos de auto-ajuda, rádio comunitária e outras instituições públicas). Mas, na prática quando técnicos do CRISP e da Prefeitura foram checar a lista ligando para os contatos dos grupos, foi verificado que uma parte não existia ou funcionava regularmente, e que algumas se constituíram em torno de oportunidades conjunturais de captação de recursos.

Grande parte das iniciativas não tinha direção definida, ou já tinha encerrado suas atividades. Posteriormente verificou-se que muitas não eram reconhecidas pela comunidade. No que diz respeito às associações comunitárias verificou-se grande fragilidade. Uma das associações citadas é de um bairro de classe média vizinho (Gutierrez), mas implementa ações assistenciais, caritativas, culturais e de profissionalização no aglomerado, ou no seu próprio território, mas voltadas para jovens do aglomerado. Constitui uma das três associações que têm entre seus objetivos melhorar a segurança ou discutir criminalidade. Mas é a que melhor detalha como faz isto, citando explicitamente a participação no Conselho de Segurança Pública – CONSEP, a colaboração com a 125ª Companhia de Polícia e com o Policiamento Comunitário. É ainda, a associação mais articulada com outras entidades, ONG, órgãos públicos e privados externos a comunidade, e a única que não relatou dificuldades para auto-sustentação. Das outras nove associações, todas com sede no aglomerado, cinco parecem ter existência real, ainda que operando de com dificuldades. De uma forma geral, os objetivos destas associações giram em torno da conquista de acesso ou melhoria de qualidade de serviços como, educação, transporte, saúde, iluminação, pavimentação, quadras esportivas, oportunidades de profissionalização e inclusão produtiva, organização de atividades recreativas, assistência jurídica, legalização de lotes, além de socorro mútuo com distribuição de cestas básicas, sopões, auxílio para realização de enterros e realização de atividades religiosas. Duas associações relataram vinculações político partidárias de forma explícita, e grande parte busca organizar-se para o Orçamento Participativo. Todas relataram dificuldades de auto-sustentação e lamentam pouco apoio do poder público e a morosidade do mesmo em atender demandas das associações. Algumas reclamam da apropriação que políticos fazem dos resultados de seus trabalhos. A cooperação com outros grupos e

entidades ocorre geralmente com grupos ou agências públicas que operam na comunidade. As duas associações com sede no aglomerado que dizem ter entre os objetivos implementar ações voltadas para segurança e criminalidade tratam dos temas de forma superficial, uma diz que seus diretores participam de reuniões do Fica Vivo e outra que procura implementar ações voltadas para jovens retirando-os da rua e que recebe apoio da Polícia para realização de seu “Fome Zero”.

Na prática estas associações tinham e têm dificuldades em mobilizar a comunidade. Nas entrevistas com diretores de algumas destas associações ficou evidente o desconforto em tratar de temas de segurança pública, que definitivamente não fazem parte das prioridades das entidades, embora todos reconheçam tratar-se de um grande problema local. Aparentemente, a dificuldade em tratar do tema resulta do medo (dos infratores locais), da desconfiança da Polícia, e percepção de que existem outras prioridades.

Confrontada com a dificuldade de utilizar o Guia e de identificar no interior do mesmo quais lideranças realmente gozavam de legitimidade, e credibilidade diante da comunidade, foram contatadas lideranças já conhecidas por técnicos da Regional Oeste da PBH e aquelas com as quais os técnicos da URBEL – Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte tiveram contato quando da realização do Plano Global Específico, as quais foram se agregando outras indicadas pelas primeiras.

Realizada esta definição a quinta reunião foi dedicada ao planejamento da intervenção, tendo sido apresentado pela PMMG um documento intitulado “*Comunicado - Grupo Controle de Homicídios*” que teria o objetivo de buscar uma aproximação com os moradores do Aglomerado Morro das Pedras, colocando-se em sintonia com proposta de mobilizar e envolver a comunidade. O documento tinha os seguintes dizeres:

***“ Considerando os últimos acontecimentos neste aglomerado, necessário se faz que a comunidade e o órgãos públicos e privados digam BASTA À VIOLÊNCIA”.***  
***Por isso a comunidade organizada e os órgãos públicos estão implementando, a partir de agora, no Morro das Pedras, o Programa Controle de Homicídios.***



*Assim, não serão tolerados, dentre outros, os seguintes delitos:*

- 1- Homicídios;*
- 2- Porte de arma e disparo de arma de fogo;*
- 3- Qualquer forma de constrangimento, ameaça e intimidação à comunidade local;*
- 4- Uso e venda de drogas;*

*Se ocorrer qualquer desses crimes, haverá, em resposta:*

- 1- Ocupação irrestrita do aglomerado pela Polícia Militar;*
- 2- Investigação e execução de mandados de prisão;*
- 3- Buscas em residências, com mandado judicial.*

*As ações básicas serão:*

- 1- Apoios sociais diversos (incluindo encaminhamento para emprego pela Prefeitura e empresas);*
- 2- Aumento do apoio em saúde e às escolas.*

*A presença da Polícia Militar é para garantir segurança à população ordeira”.*

7- A proposta era distribuir o texto na comunidade, o que foi rejeitado pelo grupo como um todo. O texto estava em sintonia com uma discussão que ocorrera no grupo sobre a necessidade de incrementar os custos do tráfico, através de ocupações do aglomerado quando da ocorrência de homicídios, dificultando o funcionamento dos pontos de venda de drogas. A idéia era onerar economicamente aquele negócio com ocupações e medidas repressivas, e induzir alguma “civilidade” nas suas práticas. A mensagem subliminar era “tráfico, mas não mata” e teve forte inspiração em comunicados semelhantes utilizados pela Polícia de Boston no Projeto Boston Gun Ceasefire, lembrado algumas vezes no grupo de reuniões como modelo bem sucedido de enfrentamento da violência de gangues. No entanto, os termos do comunicado eram excessivamente intimidatórios e remetiam para uma idéia de lei e ordem que colocava a população numa posição passiva, o que ia contra o objetivo e princípio do programa de envolver a comunidade nas discussões e nas decisões sobre os rumos da intervenção. Contudo, o conflito surgido em torno do comunicado já sinalizava as dificuldades que seriam vividas ao longo de todo o processo

de implementação do programa. Algumas destas apontadas na literatura sobre prevenção que apresentamos no capítulo III, e que no caso específico dizem respeito a lentidão através da qual se processam as mudanças culturais e organizacionais nas forças policiais para acomodar uma abordagem centrada na prevenção e no enfrentamento das causas da violência e não na apreensão de criminosos e nas dificuldades de agregar parceiros com conhecimentos, recursos e abordagens diferentes.

Foi decidida nova reunião para o dia 20 de agosto na qual o grupo original seria ampliado com a presença de lideranças comunitárias, universidades, profissionais dos equipamentos locais (escolas, centros de saúde, Núcleo de Atendimento as Famílias), representantes da 125ª Companhia de Polícia Militar local, Delegacia Distrital, Ministério Público e Poder Judiciário. Neste encontro, o CRISP apresentou documento que delineava os contornos do programa com base nas discussões do grupo de estudos. O texto foi aprovado por todos. Nele foi definido que as ações prioritárias seriam implementadas através de dois eixos: Proteção Social e Mobilização Comunitária e Intervenção Estratégica. A primeira sob coordenação técnica da Secretaria de Cidadania da PBH e a segunda sob a coordenação do Ministério Público.

Neste sentido foi decidida uma série de ações, a saber:

1-Campanha “Reage Minas”- realizada pela Rede Globo de TV compunha-se de documentários curtos que retratavam a vida nos aglomerados, que na época constituíam os principais focos de violência da cidade chamando atenção para os impactos da violência sobre a vida local. Foram também produzidas vinhetas com depoimentos de jovens falando das conseqüências da violência associada às gangues. Esta campanha de fato ocorreu nos segundo semestre de 2002 com boa repercussão na cidade e efetiva capacidade de chamar atenção para o problema.

2-Campanhas educativas dirigidas a jovens - Concebidas como ferramentas de dissuasão ao ingresso na vida criminosa particularmente nas gangues, através de palestras nas escolas, igrejas, associações, durante as quais deveria ocorrer divulgação de nomes e de fotos de jovens mortos pelos traficantes, de forma a sensibilizar os jovens quanto ao destino provável daqueles que ingressam nas gangues envolvidas com o tráfico. As campanhas previam ainda panfletagem divulgando nomes de vítimas de homicídios ocorridos entre jovens nas ruas e becos dos aglomerados além de divulgação de fotos e nomes dos homicidas procurados pela Polícia.

3-Formação de esquadrões de proteção compostos por jovens egressos de gangues que fariam abordagem de rua tentando conscientizar os jovens do aglomerado (o que nunca ocorreu).

4- Realização de Fóruns Comunitários – A idéia inicial é que os fóruns constituíssem instância de discussão dos problemas da comunidade, suas soluções e avaliação das ações do estado, veículo de comunicação com a população e linha de transmissão para a mesma das discussões e decisões dos grupos de trabalho além de local de discussão das regras de convivência. Dentre as tais regras de convivência estavam “não matar”, “não traficar ou consumir drogas em público” e “não utilizar armas de fogo”, as quais, uma vez descumpridas, originariam duras sanções.

5- Incremento dos Custos dos Homicídios – Isto se daria através da imposição de sanções duras aqueles que quebrassem as regras de convivência. Dentre as principais medidas previstas estavam: a ocupação da favela por tempo indeterminado, principalmente dos pontos de venda de drogas, operações de revista para busca e apreensão de armas e intensificação do policiamento velado nestas regiões, com o objetivo de dificultar a venda, a compra e o consumo de drogas nestes locais.

6-Suporte Comunitário e Rede de Proteção – Aqui a idéia foi de otimizar os recursos disponíveis articulando serviços já prestados pelo município, estado e iniciativa privada de forma a acolher e tratar jovens envolvidos com gangues que desejassem mudar de vida. Os integrantes de primeira ordem desta rede seriam o Programa Liberdade Assistida, o Centro Mineiro de Toxicomania, o Núcleo de Atendimento das Vítimas de Crimes Violentos e o Centro de Referência do Cidadão, além de empresários locais que poderiam oferecer oportunidades de emprego para os jovens.

Ainda em agosto ocorreu reunião do Conselho de Defesa Social do município da qual participaram várias entidades públicas municipais e estaduais e onde foi discutida a proposta de mobilização comunitária da qual constaram as seguintes medidas:

1- Formação de um grupo de trabalho na Regional Oeste da PBH para analisar os dados organizados pelo CRISP e o Plano Global Específico da URBEL, 2- Proposição de ações para enfrentamento da violência fundamentado nos dados das diversas agências públicas que atuam no local, aspectos urbanos e históricos da comunidade, 3- Levantamento de dados estatísticos disponíveis em diversas áreas: saúde, educação, segurança pública, 4- Formação de grupos de trabalho por área para elaboração de propostas com garantia de participação da comunidade, 5- Mapeamento das instituições governamentais e não governamentais que operam na área, 6-

Mobilização da comunidade em torno dos problemas identificados em relação à violência, utilizando o espaço das escolas e unidades de saúde para realização de encontros, pesquisas e palestras, 7- Convocação das associações comunitárias para conhecimento dos problemas levantados, das informações disponíveis e propostas de trabalho, 8- Instalação de um fórum mensal das entidades que operam na região, 9- Realização de um encontro de entidades da região para definição das propostas a serem implementadas no curto, médio e longo prazo, 9- Realização de ações colegiadas com representantes dos programas.

Foram propostas ainda estratégias para a mobilização da comunidade e um cronograma de trabalho do qual constava a criação de grupos de apoio formados por membros da comunidade, e técnicos das agências públicas locais, oferta de cursos de formação de líderes comunitários para discutir o problema da violência, realização de um mapa dos problemas em conjunto com as lideranças locais, realização de um fórum a partir do mês de junho com a participação de todos os grupos e apresentação das ações realizadas, avaliação do programa, indicação de representantes de vários setores para fazerem monitoramento das ações, e estabelecimento de parcerias com setores da iniciativa privada para oferta de estágios e empregos. Foi ainda estabelecida uma agenda para o mês de setembro que incluía a apresentação do Programa sob a forma de palestras em vários equipamentos do Morro das Pedras (o que foi efetivamente realizado pela Polícia Militar nas Escolas), início do curso para lideranças comunitárias, grande apresentação do programa no Serviço Social da Indústria de Minas Gerais - SESIMINAS para alunos das escolas locais e realização do Primeiro Fórum da Comunidade.

Outro marco deste momento da criação do programa foi a oferta do curso intitulado “Cidadania e Participação na Resolução de Problemas” pelo CRISP. O curso ministrado na Regional Oeste da Prefeitura de Belo Horizonte contou com a presença de inúmeras lideranças comunitárias e gestores de agências públicas trabalhando do Morro das Pedras e foi estruturado em torno de quatro momentos básicos. No primeiro foi apresentada pela Secretaria de Habitação o Plano Global Específico para o Morro das Pedras elaborado pela URBEL. No segundo momento o CRISP apresentou as estatísticas e a análise do padrão violência local assim como a metodologia de resolução de problemas (IARA – identificação, análise, resposta e avaliação). No terceiro a Secretaria Municipal de Direitos Humanos ministrou aulas sobre cidadania e mobilização

popular com ênfase nos serviços já ofertados pela rede pública no que diz respeito a garantia de direitos da mulher, dos portadores de deficiência física, das minorias raciais e noções de direitos humanos. O curso foi ainda importante para o aperfeiçoamento do diagnóstico local permitindo a confrontação do diagnóstico realizado pelos técnicos com a percepção de lideranças e moradores dos problemas da comunidade.

### **6.3 O que é então o Programa Fica Vivo?**

Curiosamente nenhum dos textos escrito sobre o Fica Vivo o definiu, embora todos o tenham apresentado como um programa de prevenção, e muitos tenham descrito seus conteúdos ou componentes.

A partir destes conteúdos ou elementos e da sua forma de implementação defino o Programa Fica Vivo, como um programa de prevenção abrangente (compreensivo), focalizado e comunitário.

Trata-se de um programa porque centra esforços na criação de práticas (atividades rotineiras) que favorecem a prevenção ao crime através de uma série de projetos. É focalizado porque é implementado em áreas eleitas a partir de indicadores como número de homicídios, perfil dos homicídios e características sócio-econômicas das áreas.

O programa é abrangente porque fomenta a implementação de projetos e ações voltados para a redução de diferentes fatores de risco à criminalidade presentes na comunidade e fortalecimento de outros tantos fatores de proteção contra a criminalidade.

O programa é comunitário porque as ações implementadas não apenas estão voltadas para a comunidade e são implementados através da comunidade, mas fundamentalmente, porque as ações prescritas serão realizadas com a comunidade que tem um papel importante na elaboração de um plano local de segurança pública, na execução de algumas ações e no monitoramento do programa. O programa articula diferentes atores locais, entre os quais busca estabelecer parcerias para a implementação de ações de prevenção. Além disto, o Programa é implementado em

diferentes cenários da comunidade e por diferentes atores, destacando-se as escolas, a Polícia, as associações comunitárias e outros espaços da comunidade.

Os critérios de elegibilidade definidos pela Secretária Estadual de Defesa Social para receber o programa são a existência de altas taxas de homicídios na comunidade, sendo a população alvo do programa, jovens entre 12 e 24 anos. Embora, se apresente como um programa de prevenção o Fica Vivo nunca explicitou os fatores de risco que constituem alvo de suas ações. Subentende-se na leitura do projeto que financiou junto ao Ministério da Justiça (SEDS, 2003) a expansão do Programa em Belo Horizonte e região metropolitana a partir de 2003, e em outros documentos escritos pelos operadores do programa, os seguintes fatores de risco:

- Vulnerabilidade social (entendida enquanto precariedade de indicadores como taxa de inserção no mercado formal de trabalho, nível de escolaridade, acesso local a serviços essenciais, taxa de mortalidade, gravidez na adolescência, padrão de acabamento das moradias etc.).
- Presença de grande número de grupos jovens sem supervisão adequada de adultos e envolvidos em gangues.
- Baixa capacidade da comunidade se exercer controle social e mobilizar recursos externos a ela.

A atualidade do programa reside não apenas no fato de inspirar-se em programas de base comunitária, implementados em outros locais (Braga et. al, 2001; US Department of Justice 2005, Community Capactiy Development Office, s/d, Morrison, s/d) mas também por partir do reconhecimento da centralidade da comunidade local na prevenção do crime através do controle social informal, coesão social e confiança entre vizinhos, os quais estão relacionados com mais baixos níveis de violência e crime (Banco Mundial 2003, English et. al, 2002; Sampson et. al., 1997) e da importância de atividades de prevenção primária e secundária que tem os jovens por alvo (Mihalic et. al 2001, Mihalic et. al 2004). Partindo-se de outra abordagem teórica que vê o crime como um fato comum incrustado nas atividades rotineiras, o qual para ocorrer exige a convergência de um ator motivado, um alvo e a ausência de guardiões deste alvo (Cohen & Felson, 1979), podemos também reafirmar a importância da comunidade para a prevenção, uma

vez que a prevenção assim como o crime, também deve ser construída sobre as atividades rotineiras com ênfase no controle social informal.

#### **6.4 A comunidade eleita - Histórico de formação do aglomerado do Morro das Pedras**

O Aglomerado Morro das Pedras surgiu por volta dos anos 20, em uma região de fazendas, onde havia uma grande pedreira de onde foi retirada matéria-prima para a construção de Belo Horizonte. O nome “Morro das Pedras” faz alusão a esta pedreira. A primeira favela do Aglomerado surgiu em 1922 – São Jorge do Morro das Pedras. Os primeiros moradores chegaram removidos ou expulsos da primeira favela belorizontina, a Barroca, em função da implantação dos bairros Barro Preto e Santo Agostinho. O Poder Público somente reconheceu a existência do Aglomerado em 1936, através do decreto nº 0027, que dispõe sobre o aforamento de terrenos do Morro das Pedras para “operários, pobres e equiparados a esses”. O decreto previa ainda a cessão de terrenos para indigentes.

Através de entrevista realizada por técnicos da URBEL com moradora que nasceu no Morro em 1936 soube-se que a região hoje denominada Vila Santa Sofia, era conhecida como Vila São Domingos, e abrigava aproximadamente 10 famílias que viviam do trabalho gerado no entorno incluindo o antigo Sanatório Morro das Pedras implantado em 1936 e transformado posteriormente na Associação dos Tuberculosos Operários e Sanatório Marques Lisboa, hoje Hospital Madre Teresa.

De acordo com dados da URBEL/PBH, os primeiros moradores procuraram estabelecer suas moradias em áreas passíveis de agregação de valor, ou seja, locais onde as trocas e a venda do imóvel seriam mais fáceis. Tais áreas seriam aquelas, onde os serviços estariam mais desenvolvidos com rede de transporte, comércio, ponto de ônibus, densidade populacional, dentre outras características. Tais construções acompanhavam as curvas de nível do terreno. Os moradores seguintes começariam a construir suas casas sob uma ordem já hierarquizada pelos mais antigos em relação à rede de acessos, e ultrapassando as curvas de nível do terreno. Num terceiro momento da ocupação, tem-se a solidificação das relações de parentesco e de afinidades, além da composição das relações econômicas formais, informais e, clandestinas. Os fundos dos

lotes passaram a ser utilizados para construção de barracos por parentes dos moradores originais, ou por barracos destinados a alugueis, ou mesmo como novas rotas estratégicas necessárias ao tráfico ilegal. Numa quarta e última seqüência, o processo de ocupação passaria a operar de acordo com duas tendências dicotômicas: (1) habitação do centro das quadras a partir das aberturas dos becos, cortando as curvas de nível; e (2) definições de lotes e construção de caminhos paralelos às curvas de nível. Tais construções implicariam condições de extrema precarização do padrão habitacional. Ou seja, acomodações de cortes e aterros gerando contenções precárias, geradoras das zonas de risco.

Na década de 1950, atrelado ao processo de urbanização e industrialização ocorrido no país, é dinamizada a ocupação da região, gerando os bairros de classe média Gutierrez e de classe alta como o bairro Cidade Jardim. A expansão do setor imobiliário consolida a região do Santa Lúcia como área de atendimento à população da classe média alta o que leva a remoção da população pobre ali residente para o primeiro conjunto habitacional de Belo Horizonte, o Conjunto Santa Maria, vizinho à área do Morro das Pedras, fortalecendo ainda mais a imagem que o Morro das Pedras possuía – e possui – como destinada a pobres. Nos anos 70, com a implantação da Avenida Raja Gabaglia, a construção da sede da Construtora Mendes Júnior no Buritis, e posteriormente a construção do BH Shopping, e das avenidas Barão Homem de Melo e Silva Lobo, tem-se a valorização financeira do local paralelamente ao processo de expulsão dos moradores do Aglomerado através de indenizações fornecidas pelo Poder Público, que aliado à iniciativa privada empreendeu grandes esforços para “*gentrificar*” o local com ocupação da região por populações de classe média.

Nas décadas de 80 e 90, com a lei PRO-FAVELA, inicia-se o processo de titulação de propriedade aos moradores, que demandavam de forma organizada a regularização fundiária da região para permitir a permanência das famílias que já ocupavam a terra em alguns casos por seis décadas. Em âmbito geral, o que se pode notar, através do processo de ocupação acima descrito, é a construção de uma nova geografia do local.

Segundo ainda o trabalho realizado pela URBEL, a história do Aglomerado é marcada por três episódios dramáticos. O primeiro ocorreu na década de 70 e resultou da escolha pela Prefeitura



de Belo Horizonte de uma área na região hoje ocupada pela Vila São Jorge III para sediar um lixão. Este lixão não passava por nenhum monitoramento, recebia lixo de toda cidade, inclusive lixo hospitalar e atraiu dezenas de famílias que ocuparam o lugar e que viviam da coleta e venda de produtos selecionados no lixo. Em 1971 após três dias de chuvas intensas ocorreu um deslizamento de terra, com rachadura no terreno e grande explosão de gás metano produzido naturalmente no processo de decomposição de matéria orgânica, o que levou a morte de aproximadamente 70 pessoas.

Em meados da década de 90 a Prefeitura e a URBEL implementam um processo de recuperação urbanística e ambiental da área, removendo 438 famílias que foram reassentadas em um novo conjunto habitacional na região do Barreiro, conhecido como Conjunto Esperança, o qual hoje também apresenta taxas elevadas de homicídios, motivo pelo qual recebeu o Programa Fica Vivo a partir de 2006.

O segundo episódio ocorreu em janeiro de 1982 quando durante fortes chuvas formou-se enchente a partir da Vila Antena, a qual, na ausência de rede de drenagem e esgoto foi desaguar na região baixa conhecida como Grotão, onde derrubou árvores e barracões.

As famílias que habitam o Aglomerado têm origem no interior de Minas Gerais, outros estados do Nordeste ou outras regiões de Belo Horizonte (de onde vieram fugindo dos aluguéis altos ou expulsos de outras vilas). Inicialmente, estas famílias ocupavam áreas maiores e mantinham árvores frutíferas e hortas o que foi desaparecendo com o adensamento da ocupação no local e a construção de puxados para abrigar filhos que iam casando.

Até a década de 80 as condições de vida eram bastante precárias melhorando, segundo os moradores, desde então, através da paulatina universalização e garantia de regularidade de abastecimento de água tratada (que antes era realizado através de chafariz público na área do Cascalho, cisternas e córrego que existia onde hoje é a Avenida Barão Homem de Melo), e expansão da rede de coleta de esgoto. A oferta destes serviços ocorreu após grande pressão da comunidade. Quanto ao transporte, era bastante precário o que exigia que os moradores percorressem longos percursos a pé para acessarem transporte coletivo nos bairros vizinhos.

Atualmente existem várias linhas que servem as principais vias de acesso ao aglomerado, além de linhas internas que operam com micro-ônibus conhecido como “amarelinho” ou “miquinho”, que serve as áreas internas do aglomerado (Secretaria Municipal de Coordenação de Políticas Sociais, Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania, Conselho Municipal de Defesa Social, 2001; Secretaria Municipal de Coordenação de Políticas Sociais, Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania, Conselho Municipal de Defesa Social, 2002; Secretaria Municipal da Coordenação de Gestão da Regional Oeste, 2004).

### **6.5 Condições sócio-demográficas do Aglomerado**

O Aglomerado Morro das Pedras ocupa hoje uma área correspondente a 757.778 m<sup>2</sup>, sendo o tamanho médio das moradias igual a 55 m<sup>2</sup> e a densidade bruta igual a 300 habitantes/hectare. Enquanto a taxa de área ocupacional adequada corresponde a 14m<sup>2</sup>/hab, o valor correspondente para o Morro das Pedras é igual a 11,8m<sup>2</sup>/hab.

O Aglomerado é composto por sete vilas, a saber: (1) Vila Pantanal; (2) Vila Antena; (3) Vila Leonina; (4) Vila Santa Sofia; (5) Vila São Jorge I; (6) Vila São Jorge II; (7) Vila São Jorge III, somando um total de 23179 habitantes segundo o IBGE/CEURB 1996, 19734, segundo a pesquisa amostral para o PGE/ 2000, e 15.822 segundo o Censo IBGE 2000. A Tabela 1 a seguir apresenta moradores por vila e número de quadras por vila. Segundo a URBEL, a diferença de população é atribuída à saturação da área geográfica em termos de expansão urbana e a violência, o que levou vários entrevistados na pesquisa realizada pela URBEL em 2000 a manifestarem o desejo de se retirarem da mesma. Na prática tem-se verificado grande dificuldade de estabelecer a área ocupada e a população residente dos aglomerados de Belo Horizonte de uma forma geral. As diferentes agências públicas trabalham com definições das áreas e de suas populações distintas, assim como a percepção dos moradores ou a atribuição de pertencimento a determinada comunidade não batem com as definições oficiais. Quase sempre a população indica como área pertencente a comunidade, área maior do que a definida oficialmente.

**Tabela 1 - Número de quadras e população do Morro das Pedras por Vila**

Vila	Número de quadras	População IBGE/CEURB*	População PBE**
São Jorge I	10	2.171	1.687
São Jorge II	31	2.528	4.015
São Jorge III	32	3.280	4.288
Santa Sofia	14	4.549	3.690
Antena	08	7.258	1.661
Leonina	27	3.393	3.811
Pantanal	03	0.92	582
Total		23179	19734

Fonte: \* Termo de Referência /Edital Licitação PGE: FIBGE, 1991/96

\*\* Pesquisa Amostral/Plano Global, Casa do Movimento Popular, 2000

O Mapa 2, a seguir apresenta a distribuição das vilas dentro no Morro das Pedras.

**Mapa 2 - Vilas que compõem o Aglomerado do Morro das Pedras – Belo Horizonte**



Fonte: Núcleo de Prevenção do Morro das Pedras, 2007

A Tabela 2 a seguir apresenta a distribuição percentual do tempo de moradia por vila no Morro das Pedras, chamando atenção para fato de que a maioria dos moradores no ano 2000 estava na região há mais de 5 anos. Contudo nas vilas Antena, Pantanal e Leonina e Santa Sofia, percentuais que variam de 14 a 23% da população ocupa a área a menos de 5 anos. A mobilidade residencial é reconhecidamente um fator que favorece a desorganização social, pois dificulta a consolidação de laços de amizade e cooperação, além de implicar em convivência com indivíduos que possuem repertórios culturais diferentes, o que frequentemente gera dificuldades no estabelecimento de normas de convivência e por decorrência conflitos. As áreas

citadas constituem ainda as áreas de ocupação mais recente do Morro e atualmente, as que concentram os maiores conflitos e homicídios.

**Tabela 2 – Distribuição Percentual do Tempo de Ocupação por Vila do Morro das Pedras**

Nome da Vila	0 a 5 anos	6 a 10 anos	11 a 20 anos	Acima de 20 anos	Sem informação	Total
Vila Antena	23.94	17.96	30.92	26.43	0.75	100.00
Vila Leonina	14.91	28.11	27.90	25.75	3.33	100.00
Vila Pantanal	20.18	56.14	15.79	0.00	7.89	100.00
Vila Santa Sofia	14.35	16.53	25.26	38.58	5.28	100.00
Vila São Jorge I	13.88	20.39	23.43	40.78	1.52	100.00
Vila São Jorge II	3.49	17.34	31.73	45.69	1.74	100.00
Vila São Jorge III	10.01	22.97	39.66	25.26	2.10	100.00

Fonte: URBEL/PBH

Quando avaliadas segundo o padrão construtivo da URBEL <sup>4</sup> entre 80 e 90% as moradias do Aglomerado Morro das Pedras se classificam no padrão bom ou médio conforme se verifica na

<sup>4</sup> Padrão médio (edificações com parede de alvenaria revestida ou parcialmente revestida, pisos revestidos, cobertura de laje e telhado ou só telhado, esquadrias metálicas ou de madeira), em padrão média (edificações com paredes de alvenaria parcialmente revestida ou sem revestimentos, pisos de madeira ou cimentados, cobertura de laje, esquadrias metálicas ou de madeira) e padrão

Tabela 3 abaixo. Contudo, as casas são pequenas, a maioria sem revestimento externo ou pintura, sem jardins ou áreas livres disponíveis para hortas ou canteiros.

**Tabela 3 - Distribuição percentual dos domicílios no Morro das Pedras segundo o padrão construtivo**

Nome da Vila	Alto	Bom	Médio	Precário	Sem Informação	Total
Vila Antena	1.25	37.91	58.60	1.25	1.00	100.00
Vila Leonina	1.18	33.15	65.34	0.00	0.32	100.00
Vila Pantanal	0.00	23.68	61.40	9.65	5.26	100.00
Vila Santa Sofia	2.64	22.04	70.49	4.82	0.00	100.00
Vila São Jorge I	4.99	37.09	51.19	5.21	1.52	100.00
Vila São Jorge II	0.33	49.95	48.20	0.44	1.09	100.00
Vila São Jorge III	0.19	43.47	52.72	0.38	3.24	100.00

Fonte:URBEL/PBH

A Tabela 4 a seguir apresenta variáveis referentes ao tempo de ocupação dos assentamentos, natureza particular ou privada da propriedade, o percentual de titulação dos lotes e o ano de

precário (edificações de parede de adobe, madeira ou outro material ou ainda alvenaria extremamente precária, sem revestimentos, pisos de terra batida, com cobertura de lona, madeira ou chapas de material metálico, esquadrias de tábuas.)

titulação dos domicílios. Na tabela chama atenção que as áreas ocupadas há menos tempo são a Vila Pantanal, há 4 anos e a Vila Santa Sofia há 27 anos. Na vila mais nova do Aglomerado, Vila Pantanal, 100% dos domicílios está em área particular, assim como Vila Leonina. Destaca-se novamente que estas áreas são atualmente as que apresentam mais conflitos. No caso da Vila Pantanal, existem algumas áreas ainda passíveis de ocupação. Segundo o dirigente da associação comunitária local, atualmente a maioria dos moradores residem no local há pouco tempo e são oriundos de outras favelas da cidade ou do interior do estado. As demais vilas apresentam 85% dos domicílios em áreas públicas do município de Belo Horizonte.

**Tabela 4 – Tempo de Ocupação, Situações de Propriedade, Percentual de Lotes Utilizados e Titulação dos Domicílios das vilas do Morro das Pedras**

Nome da Vila	Tempo de Ocupação	Propriedade Particular	Lotes Titulados	Ano de Titulação
Vila Antena	37 anos	15%	73%	1988
Vila Leonina	35 anos	100%	0%	—
Vila Pantanal	4 anos	100%	0%	—
Vila Santa Sofia	27 anos	15%	71%	1989
Vila São Jorge I	47 anos	15%	94%	1988
Vila São Jorge II	57 anos	15%	52%	1988
Vila São Jorge III	37 anos	15%	65%	1992

Fonte: URBEL/PBH

Quando analisamos o *ranking* do Índice de Qualidade de Vida Urbana - IQVU construído pela PBH<sup>5</sup> e comparamos a posição do Morro das Pedras com as Unidade de Planejamento - UP limítrofes do Aglomerado, verificamos a desvantagem do Morro em relação vizinhança de classe

<sup>5</sup> Trata-se de um índice que busca expressar o acesso da população a serviços e recursos urbanos sendo calculado a partir de indicadores georeferenciados em 81 unidades espaciais da cidade (Nahas,s/d )

média que ocupa posições no *ranking* que variam do 9º à 27º posição, ao passo que o aglomerado ocupa o 67º posição dentre as 81 UP de Belo Horizonte, como se verifica na Tabela 5 abaixo.

**Tabela 5 – Índices de Qualidade de Vida Urbana – IQVU do Aglomerado Morro das Pedras e de bairros vizinhos**

Unidades de Planejamento	Ranking de IQVU
Prudente de Moraes	09º lugar
São Bento	11º lugar
Estoril/Buritis	16º lugar
Barroca	18º lugar
Jardim América	26º lugar
<b>Aglomerado Morro das Pedras</b>	<b>67º lugar</b>

Fonte: PBH/URBEL/CRISP

Analisado segundo sua posição no Índice de Vulnerabilidade Social<sup>6</sup>, Morro das Pedras ocupa a 15ª pior posição entre as 77 posições regionais de Belo Horizonte. Os dados sócio-demográficos referentes à população do Morro das Pedras foram extraídos do IBGE 2000, e coletados segundo os setores censitários. Para confecção das análises seguintes, portanto, foram selecionados os setores correspondentes a cada uma das áreas de intervenção e considerados seus dados. Segundo o IBGE, o Morro das Pedras possui 15822 habitantes, dos quais 48,6% é masculina e 51,4% feminina, distribuição esta que se aproxima muito da de Belo Horizonte que é de 47,07% de homens e 52,96% de mulheres respectivamente. Quanto à faixa etária, 64,64% tem até 30 anos e 40,31 têm entre 11 e 30 chamando atenção para a importância da população jovem na comunidade. O alto percentual de jovens na comunidade vai de encontro a achados da literatura

<sup>6</sup> O IVS corresponde a cinco dimensões essenciais para se alcançar um nível de cidadania. São eles: (1) dimensão ambiental; (2) dimensão cultural; (3) dimensão econômica; (4) dimensão jurídica e; (5) dimensão segurança de sobrevivência.



que destacam o perfil demográfico da comunidade, apontando a associação de crime e violência com grande número de jovens em comunidades violentas, como se verifica na Tabela 6 a seguir.

**Tabela - 6 Distribuição da População do Morro das Pedras segundo a Faixa etária**

Faixa etária	Percentual Belo Horizonte	Percentual Morro das Pedras
0-10 anos	16,42	24,33
11-15	8,35	10,47
16-20	10,22	12,24
21-29	16,94	17,60
30-49	29,86	23,72
50 ou +	18,21	11,65
Total	100	100

Fonte: IBGE

O percentual de analfabetos na comunidade é de 16,54% o que está bem acima do percentual da cidade de Belo Horizonte que é de 5,88%, entretanto a distribuição do percentual de analfabetos por gênero é idêntica a encontrada em Belo Horizonte, ou seja, 44% de analfabetismo entre homens e 56% entre mulheres.

Quanto ao sexo do responsável pelo domicílio, os homens são responsáveis por 67,37% dos domicílios de Belo Horizonte e 64,11% dos domicílios Morro das Pedras, onde 35,89% das mulheres são responsáveis pela casa, percentual pouco superior ao da cidade de Belo Horizonte como se observa na Tabela 7 a seguir.

**Tabela - 7 Responsável pelo domicílio  
segundo o Sexo em Belo Horizonte e no  
Aglomerado Morro das Pedras**

Sexo	Belo Horizonte	Morro das Pedras/Ventosa
Masculino	67,37%	64,11%
Feminino	32,63%	35,89%
Total	100%	100%

Fonte: IBGE

No que toca a distribuição do nível de escolaridade dos chefes de domicílios, observamos uma grande concentração de chefes com até 4 anos de escolaridade no Morro das Pedras (46,39%), ao passo que em Belo Horizonte este percentual é de 26,52%, percentual este que vai de encontro a achados da literatura que apontam grande percentual de moradores com baixo nível de escolaridade em comunidades violentas, como se observa na Tabela 8 a seguir.

**Tabela 8 - Distribuição percentual do nível de  
escolaridade dos chefes de domicílio no Morro das  
Pedras e em Belo Horizonte**

Nível de Escolaridade	Belo Horizonte	Morro das Pedras
Até um ano de estudo	4,24%	19,68%
De 1 a 4 anos	26,52%	46,39%
De 5 a 8 anos	22,62%	24,90%
De 9 a 11 anos	24,73%	6,95%
Acima de 12 anos	21,89%	2,08%
Total	100%	100%

Fonte: IBGE

Com relação à renda dos responsáveis pelos domicílios observamos que no Morro das Pedras 12,78% declararam não possuir renda (contra 6,19% em Belo Horizonte), 28,29% tem renda de até um salário mínimo e 45,08% de 1 até 3 salários mínimos e que apenas 0,63% tem renda superior a 15 salários mínimos, ao passo que isto ocorre para 15,69% dos responsáveis por domicílios em Belo Horizonte, chamando atenção para a baixa renda da população local como se observa na Tabela 9 a seguir

**Tabela 9 - Distribuição da faixa de renda dos responsáveis pelo domicílio no Aglomerado do Morro das Pedras e em Belo Horizonte**

Faixa de Renda	Belo Horizonte	Morro das Pedras/Ventosa
Sem rendimento	6,19%	12,78%
Até 1 salário	9,84%	28,29%
De 1 a 3 salários	25,25%	45,08%
De 3 a 5 salários	15,48%	9,04%
De 5 a 10 salários	20,23%	3,70%
De 10 a 15 salários	7,32%	0,48%
Acima de 15 salários	15,69%	0,63%
Total	100%	1100%

Fonte: IBGE

Quanto às características do domicílio, 99,76% são de tipo permanente, ou seja, destinados exclusivamente à habitação de uma ou mais pessoas, 94,05% tem banheiro (na cidade de Belo Horizonte este percentual é de 98,5%) e 97,55% é composta de casas - unidades localizadas em edificações, ocupadas por um único domicílio, com acesso direto a um logradouro<sup>7</sup>. Segundo a Prefeitura de Belo Horizonte - Secretaria Municipal da Coordenação e Gestão Regional Oeste da

<sup>7</sup> As definições referentes ao domicílio foram extraídas do censo do IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2002.

Prefeitura de Belo Horizonte (2004), 94% das casas possuem luz elétrica, 85% tem instalação sanitária, 80% abastecimento de água, 81% está ligada ao esgotamento sanitário, e 83% é servida por coleta de lixo.

Quanto ao número de moradores por domicílio, 22,38% das residências no Morro das Pedras possuem seis ou mais moradores, enquanto para Belo Horizonte este é de 10,09%, chamando atenção para a densidade dos domicílios, uma fator que se correlaciona com a emergência de conflitos. Esse número é significativamente superior ao percentual encontrado no município de Belo Horizonte como se verifica na Tabela 10 a seguir.

**Tabela 10 - Distribuição do número de moradores por domicílio no Morro das Pedras e em Belo Horizonte**

Número de moradores	Belo Horizonte	Morro das Pedras/Ventosa
1 morador	11,18%	8,07%
2 moradores	19,00%	13,30%
3 moradores	22,36%	19,34%
4 moradores	23,43%	21,79%
5 moradores	13,95%	15,14%
Mais de 6 moradores	10,09%	22,38%
Total	100%	100%

Fonte: IBGE

Em síntese, o perfil sócio demográfico do Morro das Pedras chama atenção para uma série de características associadas a comunidades socialmente desorganizadas e violentas como grande percentual de jovens, baixos níveis de escolaridade, grande densidade demográfica, baixa renda, e um percentual significativo de pessoas que residem há menos de 5 anos em algumas vilas (Antena, Pantanal e Santa Sofia).

## 6.6 A Violência no Morro das Pedras

É difícil definir claramente no tempo o momento em que ocorreu no Morro das Pedras a transição de comunidade ordeira para comunidade violenta e perigosa. Na verdade em muitas falas o passado aparece *glamourizado* e pacificado, certamente um pouco idealizado, visto que, os mesmos entrevistados, em geral moradores de longa data afirmem, que sempre existiu na comunidade indivíduos que praticavam a venda de drogas ilegais ou estavam envolvidos em atividades ilícitas, mas estes, embora conhecidos e temidos por todos, atuavam de forma mais discreta. A diferença, segundo estes entrevistados, é que não eram tantos os envolvidos, e a atividade destas pessoas não era tão violenta e ameaçava menos a comunidade, então mais respeitada. Vários entrevistados citaram a presença de traficantes na comunidade. Um destes, sujeito boa praça, organizava inclusive torneios de futebol entre os meninos do aglomerado. Os relatos sugerem, ainda, uma atividade criminosa ou violenta mais solitária e implementada de forma mais autônoma, aparentemente não organizada em quadrilhas ou gangues.

*Eu lembro de falar das pessoas, ah morreu fulano, era marginal. Tinha um homem mesmo que eu não me esqueço, tinha o campo do São Jorge então tinha jovens e sempre tinha festival, eles convidavam meu pai para dar o chute inicial. Pedia para dar troféu, então ele estava sempre apoiando de alguma forma. E quando meu pai ia para dar esse chute inicial eu ia. Tinha uma senhora que chamava I., que marcou muito. Tinha assim uma bunda enorme, mas era grandona. E eu me lembro que eu falava com meu pai assim: Nossa! A bunda daquela mulher é tão grande que dá pra sentar em cima. Ai pai falava: Fala isso não menina! O filho dela é marginal e tudo. E eu lembro da morte desse rapaz. Ai vem a história porque o filho se tornou marginal. Diz que a própria mãe comprou um revólver e deu pra ele. Então a gente via falando, mas era uma coisa distante. Não é igual hoje, era mais aqui em cima. As pessoas tinham medo de subir a rua (...) – O episódio relatado ocorreu há 25-30 anos.*

(Moradora)

*Na verdade nós moramos aqui quando eu era criança, a gente não tinha muitos problemas com o que eles chamam de aglomerados. Todo mundo era muito igual, porque não tinha rua asfaltada, a gente tinha muito lote vago para brincar. Então as pessoas se misturavam muito, apesar de que onde eu moro*

*tinha lá o lixão. Então as pessoas do lixão eram as pessoas mais sofridas daquela redondeza porque viviam do lixo, ali morriam muitas famílias. Então, a gente vivia muito o drama que eles tinham, porque sempre que o lixo explodia era muito desastre, muita choradeira. Tinha casos de violência. Mais aqui. Porque aqui era chamado de Buraco Quente.*

(Professora de escola local e moradora das redondezas)

A resolução violenta de conflitos parece também não ser coisa recente, e histórias de brigas regadas à cachaça, espancamentos de desafetos, mulheres e filhos, disputas por motivos fúteis, e até ameaças de linchamento foram contadas. Estas últimas, ainda ocorrem, como relatado abaixo por um membro do Conselho Tutelar.

*“Já teve casos da gente ter que esconder, assim, - Não é nada não dona (omitir dos moradores o motivo da visita dos conselheiros tutelares) - Fala que se tiver batendo em menino tem a ver com nós. - Aquela que nós fomos devolver a menina, uma mãe tinha deixado uma menina trancada e a menina foi internada com desnutrição de 3º grau. Parece que o problema dela era com a menina porque os irmãos dentro das possibilidades era bem tratados. Todo mundo queria linchar ela. Teve uma que eu fui também com o C. que quando nos chegamos à comunidade que ligou a manhã toda - porque acham que agente tem que resolver de imediato - relatando que o menino estava trancado com a mãozinha queimada. Nós pedimos, liga pra polícia. Ai a comunidade insistiu muito foi eu e o C.. Quando nós chegamos a comunidade toda, malandro, mãe, dona de casa, todos já estavam com um pedaço de pau. Tivemos que pedir ajuda da polícia, pra mãe, pra tirar ela de lá, porque ficamos com medo de na hora que ela entrar no carro. A comunidade estava revoltada”.*

(Conselheira tutelar)

Talvez, uma trajetória coletiva de resolução violenta de conflitos aliada, mais recentemente, com a convivência com homicídios em escala epidêmica, e homicidas impunes ajudem a entender a tolerância da comunidade a mortes que abatem criminosos (sejam os autores outros bandidos ou a Polícia). Tentei entender o que torna um homicídio deplorável aos olhos da comunidade. Aparentemente é o currículo da vítima. São objetos da compaixão, tem suas mortes lamentadas, e a justiça dos homens acionada e questionada, as vítimas jovens sem grandes envolvimento com a criminalidade, mortes por dívidas de pequena monta, mortes de “bandidinhos” envolvidos em crimes contra o patrimônio e obviamente a morte de cidadãos honestos, trabalhadores e pais de família. Estas últimas, as únicas verdadeiramente inaceitáveis, principalmente, se resultarem de balas perdidas, de conflitos nos quais a vítima é confundida com marginais ou é abatida por ser parente de marginal. Homicidas contumazes, principalmente os cruéis (os psicopatas) que

matam com requintes de sadismo, e traficantes que tocam o negócio sem respeitar moradores, aterrorizando a comunidade, se não chegam a ter a morte festejada, também não tem a morte lamentada. Nestes casos, a morte brutal é o tributo pago pela escolha realizada (a vida criminosa), seja lá de onde tenha vindo o tiro. Os aspectos, digamos sanitários, destas mortes as tornam toleradas, e as dimensões imorais, aéicas ou ilegais da morte não chegam a incomodar. Moral da história “Não matarás” ... trabalhadores, crianças, e pessoas inocentes.

Se a morte de inocentes ocorrer no curso de uma operação policial desastrada ou mal intencionada (que apresenta indícios de ser realizada com a intenção de matar), indignação e manifestações públicas de repúdio na certa, pois não se espera e nem se aceita que policiais se comportem como marginais. Assim, a população local, protagonizou pelo menos duas manifestações públicas de repúdio a operações desastradas da Polícia que resultaram em mortes, fechando ruas, queimando pneus e acionando a imprensa.

Em outra situação, que uso para ilustrar uma certa capacidade de mobilização, um morador denunciou a Companhia de Polícia local a entrada no aglomerado, em uma noite de fim de semana, de um conhecido traficante da comunidade, então foragido, para participar de um pagode em um bar. O traficante teria entrado no aglomerado cercado de um grupo de apoiadores e se dirigido triunfante ao bar, onde calculam, se apinhavam aproximadamente 150 pessoas. Ato contínuo, viaturas estridentes e policiais de revolver em punho chegam ao local de forma cinematográfica. Arma-se o tumulto, gritos, lágrimas, correrias. Voam garrafas, cadeiras, e o procurado, assim como, a maioria dos presentes desapareceu nos becos mal iluminados. Não conseguindo prender ninguém, os policiais retornaram a Companhia. Aos poucos o povo reapareceu indignado, e solidário com o proprietário do estabelecimento, saqueado e agora totalmente destruído, resolveram descer em turba até a entrada da Companhia de Polícia, que foi contemplada com uma sonora vaia e ameaçada com ações de reparação civil.

A tolerância aos homicídios e outras formas violentas de resolução de conflitos pode ser observada mesmo entre lideranças comunitárias atuantes dentro do programa. Durante um mês no qual muitas mortes ocorreram, alguns dos nossos informantes chaves, líderes na comunidade confidenciaram a pesquisadora em conversas de caráter mais reservado certo alívio com a lista

de mortos, constituída de homicidas e criminosos renitentes que infernizavam a vida da comunidade. Um morador respeitado, que, além das atividades de liderança política, realizava visitas domiciliares com caráter evangelizador (era membro da igreja Batista), assim comentou o episódio: “foi cobra matando cobra”, “gente que não tinha mais conserto”. Expressões como “briga deles” “coisa deles lá” e similares remetem a um mundo paralelo, ordenado por outras regras. Quem neste mundo opta por ingressar, aceita os riscos e as regras deste mundo. Indignação, apenas quando inocentes que não optaram por este mundo são vitimizados. Mas a morte das cobras não traz sossego. E a história local tem mostrado, que para os vivos, a paz do homicídio é passageira, como manifestou um policial do GEPAR.

*“Esse negócio pra ser sincero, no morro é igualzinho uma chocadeira sai um e nasce três. Então quer dizer, nós que somos mais antigos a gente vê os caras crescendo, aí as vezes a gente até comenta “é esse cara aí daqui uns anos não vai dar boa bisca”, a gente já sabe disso. Agora nunca é certinho a gente falar assim “aquele ali é o dono do tráfico” não. Porque sempre tá crescendo, sempre está mudando uns morrem e aí entra outros que a gente não sabe, não conhece ainda ...”*

Em outra fala uma conselheira tutelar, admitiu apreciar as regras instituídas por um líder criminoso de uma das gangues. Segundo várias pessoas da comunidade, com o objetivo de afastar a presença de agentes do Estado da vila, ai incluindo conselheiros tutelares, o “chefe” teria ordenado por duas vezes o espancamento e a raspagem de cabelos e sobrancelhas de duas mulheres. Uma delas por ter criado uma intriga entre vizinhos, o que teria originado uma pancadaria, e outra por ter abandonado os filhos menores em casa por um fim de semana inteiro, gerando denúncias ao Conselho Tutelar, que visitou o Beco. Uma conselheira tutelar entrevistada comentou estes episódios da seguinte forma:

*Nós tivemos uma que o cidadão chegou perto da mulher e falou: \_Olha, você gosta de ir pro Rei do Kibe, não gosta? Então cê vai, cê têm três minutos. Quando cê voltar,( diz que ela ia sábado e voltava dias depois...) seus menino vai ficar no Conselho Tutelar e você vai ganhar uma boa surra. Nós vamos quebrar suas pernas. Não tá indo mais. Até a minha colega lá do Conselho falou: \_Ô que bom, diminuiu o serviço do Conselho. “Nisso eles (os traficantes) até ajudam a gente”.*

Contudo, a maioria dos entrevistados, moradores, lideranças, gestores, trabalhadores de programas públicos e ONGS da região (alguns dos quais moradores do Morro ou de seus arredores) atribuem a emergência em grande escala dos conflitos na comunidade ao crescimento



do comércio de drogas ilegais como atividade econômica local. A violência explode no Morro quando a venda de drogas ilícitas se torna um grande negócio, incorporando número crescente de pessoas, particularmente jovens e a disputa por nacos neste mercado e os conflitos em torno da definição do monopólio territorial dos pontos de venda tornam-se sangrentos. Grande parte dos entrevistados situa o agravamento da situação em 1998/1999. Conversar sobre este tema com moradores e lideranças comunitárias e mesmo com alguns gestores locais é muito espinhoso já que a maioria se mostra temerosa, e se esquia de tecer maiores comentários, descer a detalhes e principalmente citar nomes. Fui ainda percebendo com o tempo, que as fronteiras entre o lícito e ilícito são tênues, que muitos vivem no fio da navalha, transitam de um território para outro ou vivem em suas fronteiras, por opção ou absoluta falta de alternativa, através da convivência cotidiana, do estabelecimento de relações de camaradagem, estima, compaixão, da prestação e recebimento de pequenos favores e seguramente medo. Um líder comunitário expressou sua angústia e constrangimento por ter tido de aceitar a oferta de um guaraná em um boteco local de um dos homicidas e líder local de gangue mais conhecido. Diz que o “moço” o trata bem e que *“seria pior se não aceitasse”* os cumprimentos e a pequena gentileza.

Na ausência de registros sistematizados produzidos pela comunidade ou forças policiais sobre a criminalidade local, optei por buscar informações em teses e monografias (inexistentes) e na imprensa diária, não estando inocente sobre os vieses que isto implica. Assim, as informações apresentadas abaixo foram recolhidas nos arquivos eletrônicos ([www.uai.com.br](http://www.uai.com.br)) do maior jornal de circulação diária em Minas Gerais (Jornal Estado de Minas) para o período de janeiro de 1999 a dezembro de 2006. As palavras chaves utilizadas para busca foram Morro das Pedras. Das centenas de notícias levantadas a maior parte trata de problemas locais de criminalidade, dando ênfase a homicídios, conflitos em torno do tráfico de drogas e atuação de gangues, seguidas de notícias sobre as tragédias ambientais relacionadas aos deslizamentos de encostas e desabamentos de residências por ocasião das chuvas que tradicionalmente castigam Belo Horizonte no mês de janeiro. Muitas notícias também foram veiculadas sobre o Programa Fica Vivo na região. Este perfil de notícias confirma a reclamação reiterada de membros da comunidade de que a imprensa só sobe o Morro para mostrar sangue e retratar problemas que estigmatizam seus moradores como desordeiros, traficantes e violentos, em detrimento da divulgação de iniciativas culturais locais e das coisas boas que acontecem na comunidade. De

qualquer forma, ainda que a comunidade acuse o Jornal de parcialidade na divulgação dos episódios da vida no morro e de versões nem sempre verdadeiras da vida local, a ocorrência dos fatos não é questionada. Assim, apresento nas páginas seguintes uma síntese do histórico de eventos criminosos que ocorreram no aglomerado no período estudado, com ênfase para homicídios, o que me levou a ignorar uma série de episódios “menores” publicados pelo jornal.

Isto posto, historiar a violência no Morro das Pedras a partir de 1999 através do olhar do Jornal Estado de Minas é contar o seguinte: Em fevereiro de 1999 ocorreu uma ocupação do Morro por 120 homens do 22 Batalhão em busca de traficantes. Durante esta operação foram presos 4 homens, com os quais foram encontradas armas, *crack*, e jaquetas do Ministério da Justiça. No mesmo ano foi ainda noticiada a morte de três moradores (um dos quais por bala perdida) em consequência de conflitos entre gangues supostamente disputando pontos de drogas. Em outro momento foram apreendidos coquetéis *molotov* com um menor que teria atirado um destes artefatos contra a Escola Municipal Hugo Werneck.

Em 2000 ocorreu um atentado contra a 125ª. Cia da Polícia Militar - PM que se situa em uma das vias de acesso ao Aglomerado. O fato motivou nova ocupação do local por 100 policiais militares e levou Avelino um dos acusados do atentado a apresentar-se com seu advogado a Companhia de polícia atacada, convencendo os policiais de que não teria participado do atentado, uma vez que, para tal, necessitaria passar pelos domínios do traficante Aguado, seu desafeto. Nesta notícia chama atenção pela primeira vez, a existência de rígida demarcação de territórios no Morro das Pedras com restrições a livre circulação dos moradores, ainda que, no caso, um traficante cheio de inimigos como se verá mais tarde. No mesmo ano foi detido um menor voltando da Escola Estadual Belo Ramo armado. Um policial (que teria denunciado a existência de um serviço de teledrogas) teve seu carro metralhado por traficantes e dois homens teriam sido executados pela Polícia Militar em confrontos locais. Duas outras mortes foram atribuídas a conflitos entre traficantes, além de ter sido noticiada a apreensão de drogas pela PM no aglomerado.

A primeira nota sobre o Morro das Pedras em 2001 saiu em fevereiro quando foi divulgada a ocorrência de dois tiroteios envolvendo as gangues de Avelino e as gangues de Santo e Mindinho

(três importantes líderes locais). O primeiro dos tiroteios resultou na morte de um morador aposentado e em ferimentos de 6 outras pessoas. O segundo tiroteio ocorreu enquanto parentes e moradores velavam a vítima do primeiro tiroteio obrigando as pessoas que saiam do velório a retornarem ao mesmo para se proteger. Policiais que atuam na área informaram que Santo e Avelino dominavam o tráfico na parte alta do Morro e estava em disputa com Mindinho, que controlava o tráfico na parte baixa, o que teria motivado os tiroteios. Menos de 9 dias após o 2º. tiroteio, nova troca de tiros entre a gangue de Avelino e Santo deixou mais um morto no Morro das Pedras. Ainda em fevereiro a Polícia prendeu 2 menores armados no local . Os detidos eram moradores do aglomerado Alto Vera Cruz, e declararam ter recebido informações de que Santo entregaria um carregamento de drogas no Alto Vera Cruz. Disseram ainda ter ido ao Morro das Pedras para matar Santo, vingando assim, a morte de parentes e amigos. Em maio um aluno foi baleado de forma misteriosa dentro da quadra da Escola Municipal Oswaldo Cruz. Diante do episódio, professores amedrontados alegaram falta de autoridade e segurança frente os traficantes do Morro das Pedras e Ventosa em disputa. Decidiram então, interromper as aulas por tempo indeterminado. Em junho outro tiroteio entre traficantes resultou em um homicídio. Em julho a polícia apreendeu vários membros de uma mesma gangue em seus domicílios onde foram encontradas armas de grosso calibre e drogas. Além de um menor foi detido Totó, que 2 meses antes desta prisão esteve na Divisão de Tóxicos de onde foi liberado. Segundo a Polícia, a libertação do traficante foi comemorada com salvas de tiros no morro. Totó é apontado como suspeito em vários assassinatos, a exemplo do comparsa King Kong. Em agosto um jovem tem as mãos amarradas para trás com fios elétricos, é arrastado por 200 metros e assassinado com um tiro no rosto a luz do dia, diante da comunidade, que apavorada não denunciou os assassinos. A vítima era moradora da comunidade, menor de idade e cometia pequenos furtos para financiar o vício em drogas. Em novembro tiroteio em uma das principais ruas da região nos limites do Morro das Pedras e a 100 metros da Companhia de Polícia atingiu um menor de três anos e um jovem em uma motocicleta. O tiroteio ocorreu na luz do dia quando várias pessoas circulavam pelo local. Foram acusados de participar do tiroteio três moradores Voador, Engolidor, Lalá além de um menor.

2002 foi um ano farto de notícias sobre o aglomerado. Foram noticiados 9 homicídios, todos relacionados a acertos de contas, disputas por território e um crime passional. Foi ainda dado

destaque ao assédio a alunos de uma Universidade próxima do Morro por parte de um traficante conhecido por Checo, e a apreensão de 5 armas de fogo com um aluno da Escola Estadual Nossa Senhora do Belo Ramo. No dia 23 de julho foram executados 5 jovens por indivíduos que acusavam as vítimas de acobertar o autor de um homicídio ocorrido alguns meses antes. Toda a história girava em torno de vinganças. A apuração do crime ocorreu num cenário de conflitos e disputas entre PM e PC. A primeira prendendo suspeitos rapidamente e a segunda soltando. Um dos suspeitos foi preso 2 vezes e duas vezes solto, sendo que na primeira vez foi preso em flagrante. Este fato teve grande importância na definição da escolha do Morro das Pedras para sediar o piloto do Programa Controle de Homicídios e ficou conhecido como Chacina da Leonina. Sucedeu-se uma ocupação do Morro por 60 policiais visando dar tranquilidade à população e evitar novas vinganças. Além disto, o mês de julho foi marcado por grandes operações da PM nos aglomerados da capital. Em 19 de julho uma mega operação da em vários aglomerados da cidade mobilizou 700 policiais. Apenas no Morro das Pedras foram mobilizados 412 policiais e um helicóptero das 4 a 11 horas resultando em algumas apreensões de uniformes e emblemas da PM. Foi ainda ventilado por moradores do aglomerado, entrevistados pelo jornal, que os grandes líderes do tráfico eram avisados das ocupações, que resultavam no máximo na prisão de “bagrinhos”, insinuando, assim, o envolvimento de policiais com as lideranças criminosas locais, fato também denunciado por lideranças comunitárias quando das reuniões de planejamento do programa. O evento que causou maior comoção e cujos desdobramentos foram noticiados por vários dias foi o fechamento da creche comunitária Tia Lucy no dia 08 de agosto por determinação de Qualia, traficante local que juntamente com o comparsa Tiziu controlava o tráfico no Vale do Sereno. Qualia estaria insatisfeito com o fato da irmã de Avelino, seu inimigo e dono do tráfico na região da Pedreira, ser funcionária da creche. O fechamento da creche que atendia a 159 crianças e se situa a poucos metros da Companhia de Polícia local foi interpretado como um desafio a PM. Funcionários, pais de alunos e professores também foram ameaçados. A ordem foi de que nenhum morador de outra área principalmente da rua Lídia poderia circular pelos lados da Tia Luci. Uma semana antes do fechamento da creche, alunos da Escola Municipal Hugo Werneck também foram ameaçados e proibidos de assistir aula. Reunião em local secreto entre a PM, PC, comunidade, Promotoria de Defesa da Criança e Adolescente definiu por escolta policial dos funcionários para retorno das atividades da creche, ronda na comunidade e segurança policial na porta da creche com uma viatura e policiais de prontidão.

Mesmo assim, o movimento da creche demorou a se normalizar e parece ter decorrido mais da suspensão das ameaças com a saída da irmã de Avelino do quadro de trabalhadores da Creche do que da intervenção do estado. Dias após o fechamento da creche, Qualia, condenado a 3 anos de reclusão e foragido da cadeia de Ibirité foi preso em casa com um revólver 38. Poucos dias depois, das ameaças a creche Tziu foi encontrado morto com um tiro na nuca no bairro Paulo VI (bairro, atualmente também contemplado pelo Fica Vivo). Sua morte foi comemorada por alguns moradores do Aglomerado e por seu rival Avelino que promoveu um foguetório e patrocinou um churrasco para festejar a morte do inimigo.

Várias matérias foram veiculadas sobre a violência local no segundo semestre de 2002 com destaque para a expulsão de uma família de parentes do traficante Lalá (a qual vivia há 23 anos no aglomerado) por membros da gangue do Imperador. Em 27 de setembro a Polícia prende o Lalá também envolvido no episódio da creche e braço direito de Tiziu no tráfico no Vale do Sereno.

O ano de 2003 inicia sob o signo da tragédia. As fortes chuvas que caíram sobre a cidade resultaram no dia 17 de janeiro no soterramento de um barracão na Vila Antena com 11 pessoas dentro, 8 das quais crianças e adolescentes que morreram no local. O episódio ganhou destaque na mídia nacional. Concomitantemente, várias famílias no Morro ficaram desabrigadas e foram alojadas em escolas públicas e hotéis contratados pela Prefeitura. As intempéries e a mobilização das instituições públicas para socorrer as vítimas paralisaram as atividades do Programa. Durante o processo de retirada dos moradores das casas ameaçadas de desabamento, técnicos da PBH enfrentaram a resistência das famílias, temerosas de furto de seus bens e principalmente do cumprimento por parte dos bandidos da ameaça de ocupação dos barracos com a saída dos moradores.

No mês de fevereiro um tiroteio no interior da Escola Estadual Belo Ramo resultou na morte de um aluno. A escaramuça foi motivada por uma disputa entre duas meninas moradoras de vilas distintas pelo mesmo rapaz. Uma das envolvidas tentou matar a rival dentro da escola. O episódio teve uma série de desdobramentos, com envolvimento de irmãos da jovem, ameaças, confrontos físicos, prisão de menores armados e envolvimento de gangues das duas vilas,

culminando na invasão da escola por um menor armado, e no episódio que gerou o homicídio. O fato chamou atenção para as recorrentes invasões da escola por estranhos. Num destes episódios, anterior ao homicídio noticiado, Avelino teria invadido a escola e “seqüestrado” um aluno que estava na quadra. Este aluno foi levado para fora da escola, torturado e executado. Posteriormente, em agosto um menor preso após assalto a um escritório de advocacia confessou a assassinato do aluno da Escola Belo Ramo. Disse ainda ser membro da gangue da rua Gama que estaria em guerra com a gangue do Sereno. O motivo do homicídio teria sido vingança contra uma tentativa de homicídio. Ocorreu ainda a ocupação do Morro das Pedras por mais de 100 militares. No primeiro dia de ocupação foram apreendidas drogas, armas e uma balança de precisão. Em março duas mulheres foram mortas em uma disputa entre as gangues dos traficantes, Magrinho e Imperador.

Em abril outro evento mobilizou o jornal por alguns dias. No fim de uma noite de domingo 2 jovens retornando de um pagode foram alvejados por policiais. Um dos jovens morreu no local. Os jovens estavam desarmados e não manifestaram resistência a abordagem policial. O fato foi testemunhado por vários moradores, um dos quais foi obrigado a entrar no carro da PM, sendo em seguida espancado e alvejado na mão. As famílias das vítimas procuraram a Ouvidoria de Polícia, e a comunidade revoltada organizou uma manifestação no dia seguinte, durante a qual fechou uma das principais avenidas locais (Av: Barão Homem de Melo), que dá acesso a vários bairros, com pneus, latões, e faixas com os seguintes dizeres “Cuidado, policiais desequilibrados”, “Violência policial, até quando?”.

Em maio uma guarita da Polícia Militar situada nas imediações do Morro das Pedras foi metralhada, supostamente por traficantes. Outro crime bárbaro em maio foi a invasão de uma casa e seqüestro de 2 moradores. Um deles foi executado, e o outro foi libertado. O crime teria sido cometido por integrantes da gangue do Axé devido a suspeita de que o homem executado seria um informante da polícia. O fato levou a mudança da família do aglomerado.

Em julho 3 homicídios revoltaram a comunidade. Membros da gangue da carroça atiraram por engano em um indivíduo parecido com o irmão de um desafeto dentro de um bar na Vila São

Jorge matando 3 pessoas. A população ficou revoltada com os assassinos e com a PM que demorou a comparecer ao local do crime que fica a 200 metros da 125<sup>a</sup>. Companhia de Polícia.

No mês de agosto a Escola Estadual Belo Ramo volta ao noticiário. Ameaça de retomada do conflito entre gangues teria motivado reforço do policiamento local e levado à revista de alunos em busca de armas. Em outubro duas crianças, 2 adolescentes e uma mulher grávida são feridas durante tiroteio, quando 3 integrantes da gangue de Avelino ingressam na rua Braz (território do traficante Mindinho) atirando a esmo. O episódio levou a ocupação do aglomerado por 20 homens com reforço da ROTAM.

Em dezembro foram executados 2 menores por homens fardados e portando máscaras que invadiram casa em um dos becos do Morro. A população acusou o tenente que comandava o Grupo de Policiamento Especial de Áreas de Risco – GEPAR de ser autor do crime e realizou protestos em uma das grandes avenidas que passa próximo ao aglomerado.

O ano de 2004 começa com a apreensão pela PM em uma casa abandonada da vila Antena de uniformes e objetos da corporação. Na mesma semana o jornal destacou matéria na qual técnicos da prefeitura de Belo Horizonte e da defesa civil responsáveis pela vistoria das áreas de risco de desabamento e pela remoção de famílias reclamaram de intimidações sofridas no Morro das Pedras da parte de homens armados. Em fevereiro teve destaque a assinatura pelo governo do Estado de convênio pela extensão do programa Fica Vivo para Betim, Contagem, Santa Luzia e ampliação do mesmo no Morro das Pedras. Contudo, o brilho da festa foi ofuscado pela morte de um dos líderes comunitários mais importantes do Morro das Pedras no dia anterior a assinatura do convênio. O Sr. Hermes dos Santos foi esfaqueado 13 vezes após se envolver em um conflito entre vizinhos por conta da construção de um muro. Sua morte além de ter causado grande tristeza na comunidade, contabilizou a quarta morte de um líder de comunidades carentes em Belo Horizonte no período de 9 meses com grande impacto na cidade e repercussões diretas na disposição da comunidade e lideranças em participar de mobilizações em torno do tema violência. No dia 02 de março com a finalidade de cumprir 12 mandados de prisão de traficantes e homicidas 100 policiais do 125 Cia de Polícia e do 22º. Batalhão ocuparam o Morro das Pedras, sem, entretanto, conseguir prender ninguém.

No mês de abril em ronda habitual o GEPAR prendeu Santo que respondia então por 19 processos por homicídio. Em 07 de junho é assassinado o líder comunitário Vicente do Prado em frente a sua casa. Vicente teve importante papel na comunidade por ocasião das negociações com a PBH para solução do problema dos desabrigados das chuvas de 2003 e mais recentemente liderava a ocupação por um grupo de sem casas de um prédio abandonado da falida construtora ENCOL. Menos de 48 horas após a morte de Vicente, 2 homens são executados no Beco Brás próximo a boca do traficante conhecido como Checo que foi visto no local no momento da execução. O jornal destacou ainda no período a difícil situação dos líderes comunitários, já que com a morte do Vicente de outubro de 2003 a julho de 2004, cinco líderes comunitários foram assassinados em Belo Horizonte. Em setembro um dos traficantes da Pedreira Prado Lopes, Banguela foi morto a balas na rua Brás no Morro das Pedras, após participar de uma festa.

No ano de 2005 pouco se noticiou da atividade criminosa no Morro das Pedras, até porque, ocorreu redução significativa dos homicídios no local. Em janeiro um usuário de drogas foi espancado até a morte nas vizinhanças de uma boca de fumo. Menos de 10 dias depois grupo de aproximadamente 10 homens invadiram um bar na Vila Leonina matando 3 homens (um dos quais líder de gangue local) e deixando 2 feridos. Ainda no mês de janeiro Avelino foi preso no Hospital Regional de Betim após tiroteio que resultou em 2 mortos e 4 feridos, na Pedreira Prado Lopes. A matéria relatou ainda que Avelino era procurado pela Polícia desde 2002, mas que recebia proteção da população do Morro das Pedras. Além disto, era amigo de Chefão, da Pedreira Prado Lopes a quem teria se associado. No mês de fevereiro ocorreu um duplo homicídio e o Batalhão ROTAM prendeu durante *blitz* cinco homens e um menor que estavam tentando ocupar o lugar de Avelino no comércio de drogas local. Com eles foram apreendidas armas de fogo, drogas, balanças de precisão, minicâmaras de circuito interno de TV, e celulares. A ação foi fruto de denúncia anônima. Outra denúncia anônima levou a prisão de 2 acusados de tráfico de drogas e integrantes da gangue de Avelino. Com eles foram apreendidas armas de uso exclusivo das forças armadas, cocaína e celulares. Ainda neste mês Avelino foi julgado e condenado, assim como seus comparsas a 4 anos de prisão. Obteve ainda destaque no jornal a tortura de um homem de 28 anos que após ser espancado por traficantes, teve as mãos molhadas



com *thiner* e em seguida incendiadas. Para finalizar, no final de junho foi noticiada a decapitação de uma mulher no aglomerado.

A partir de 2005, embora tenham ocorrido em 2005 e 2006 vários homicídios, o jornal deu destaque para notícias que enfatizaram as realizações do programa como inúmeras apresentações de jovens de oficinas em eventos no Teatro Francisco Nunes, no Museu de Artes e Ofícios, em eventos locais, além de noticiar eventos do Projeto Juventude e Polícia, Concertos de Música Clássica para jovens do aglomerado, criação do Pré-Vestibular Comunitário, os grafites feitos por alunos das oficinas, participação de grupos do Aglomerado no Projeto Caia na Teia da Telemig Celular, apresentações de jovens do programa no Parque das Mangabeiras, iniciativas de bairros vizinhos para ajudar o aglomerado principalmente da paróquia de Santíssima Trindade no Gutierrez cujos fieis mantêm a Casa do Pequeno Cristo que oferece várias oficinas e cursos para crianças e adolescentes e a creche Vó Angelina sediada no Gutierrez e que atende crianças do Aglomerado, e o Projeto Recanto do Menor que atua no Morro. Foi ainda noticiada em 2006 a escolha do programa como finalista com mais 48 programas do Prêmio Excelência de Melhores Práticas para Melhoria do Ambiente de Vida, o Prêmio Dubai – Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, tendo disputado com 703 práticas de 88 países. Houve ainda grande presença de notícias que apontam a redução dos homicídios nas áreas do Fica Vivo incluindo o Morro das Pedras.

Das notícias sobre violência mereceram destaque em 2006 cita-se a apreensão pela ROTAM realizou em janeiro de maconha e cocaína além de rifles e cartuchos calibre 22. Em julho a morte de uma menina de 8 anos por bala perdida em uma briga de gangues mereceu várias matérias. Neste mesmo mês foi morto em perseguição pela Polícia Militar jovem que havia roubado uma moto. Em outubro dois jovens foram assassinados em um dos cruzamentos mais movimentados do aglomerado, um dos quais tinha saído do aglomerado da Serra há 6 meses e desde então morava no Morro das Pedras, um dos jovens era usuário de drogas. Em setembro prisão de jovem de 21 anos com 200 pedras de *crack*. Em novembro a divulgação do desbaratamento de uma mega quadrilha que operava no Vale do Mucuri, revela o envolvimento de um dos maiores traficantes do Morro com marginais de Teófilo Otoni, onde segundo a matéria, estavam sendo recrutados soldados para Avelino e para onde o mesmo estaria enviando drogas. A notícia

confirma relatos de moradores do Aglomerado que se queixam da presença do “pessoal de Teófilo Ottoni” na favela, já que eles não conhecem a comunidade e têm fama de serem bastante violentos. Neste mesmo mês foi preso um jovem de 16 anos com 18 quilos de cocaína, maconha, *crack* e haxixe. Dos relatos acima, omiti vários episódios de prisão de menores portando armas e drogas assim como homicídios de menor repercussão.

Ainda que os relatos jornalísticos sejam parciais e de longe não tenham noticiado toda a violência e todos os homicídios do Morro, conseguem reunir os elementos que nos permitem caracterizar a violência local, os quais foram confirmados pelas inúmeras conversas informais na comunidade, entrevistas e grupos focais. Assim, destaco as seguintes características do cenário de violência, pano de fundo da maior parte dos homicídios: motivação por disputas em torno do tráfico de drogas, conflitos entre grupos organizados, componentes retaliatórios e intimidatórios, crueldade, associação de grupos e indivíduos locais envolvidos com tráfico de drogas com indivíduos e grupos de outros aglomerados e outras cidades, execuções no espaço público, resolução violenta de outros conflitos, violência policial, ameaças a moradores não envolvidos no tráfico e comprometimento do funcionamento de serviços públicos como escolas e creches. Várias destas características coincidem com características encontradas em homicídios cometidos por gangues identificadas na literatura e descritas no Capítulo I.

Consulta aos arquivos da Polícia Militar e do Ministério Público apontam que, existem atualmente no aglomerado seis gangues<sup>8</sup>, as quais respondem pela maior parte dos homicídios locais. Uma das gangues resulta da articulação de três grupos semi-independentes organizados em 3 ruas diferentes da Vila Leonina, mas que vivem de forma harmoniosa e parecem operar em conjunto tendo sido por isso considerados como uma única gangue. Cada gangue tem seu território de atuação que corresponde aproximadamente aos limites das vilas existentes no Morro das Pedras. Das seis gangues cinco fazem tráfico de drogas ilegais. Além disto alguns de seus membros cometem furtos e roubos nas redondezas. Uma das gangues que fica na Vila do Pantanal, cujo acesso se dá por uma grande via de fluxo da cidade (Avenida Raja Gabaglia) não trafica, sendo especializada em arrombamentos de automóveis, roubos de motoristas nos

---

<sup>8</sup> As Polícias Militar e Civil, o Ministério Público e a Comunidade se referem a estes grupos como gangues. Contudo não existem estudos detalhados no estado sobre a forma como estes grupos se constituem e se organizam.

semáforos e roubos em coletivos. Seu líder é um jovem de 18 anos, homicida cruel apesar da pouca idade (é acusado de 4 homicídios, não relacionados ao “negócio” de sua gangue, incluindo de um amigo, a ex-namorada, o padrasto e o dono de um bar). Com exceção da gangue operando na região do São Jorge I, nas outras gangues a maior parte dos membros identificados pela Polícia Militar possui mais de 18 anos. A participação orgânica de mulheres é pequena, tendo sido identificadas apenas duas, uma na gangue que opera na Vila São Jorge I e outra na gangue da Vila do Cascalho correspondendo a achados de outros autores que tratam do tema (Abramovay, 2002). A gangue da Vila São Jorge II possui ainda membros “flutuantes”, indivíduos originários do município de Teófilo Otoni, que teriam chegado no Aglomerado através de relações familiares de seu líder que tem parentes naquele município. Estes indivíduos são conhecidos pela extrema violência, por ostentarem luxo e poder, por não conhecerem e respeitarem a comunidade e por não viverem de forma fixa no aglomerado. O mais velho líder de gangue local tem aproximadamente 40 anos e é o único a ter livre acesso a todas as vilas do aglomerado. Aparentemente é o atacadista de drogas local. Habilidade, nunca entrou em grandes conflitos com os outros grupos. O Mapa 3 abaixo apresenta as principais gangues por território e o número de membros conhecidos da Polícia Militar que admite a possibilidade de existência de outros membros ainda não identificados.

**Mapa 3 - Distribuição das gangues atuantes no Morro das Pedras segundo as Vilas - 2007**



Fonte: GEPAR Morro das Pedras, 2007

### **6.7 A implementação do Programa**

Nesta parte do relato divido o processo de implementação em duas fases. A primeira vai de agosto de 2002 a maio de 2003, quando se inicia a segunda fase do programa com seu processo de institucionalização através do Decreto 43.334 que o transformou em um programa do Governo do Estado de Minas Gerais, sob gestão da Secretaria de Defesa Social. Nesta segunda fase o programa ganha os contornos institucionais e organizativos que o caracterizam até hoje além de ter se expandido para outras 20 comunidades do Estado de Minas Gerais até março de 2007.

## **6.9 A primeira fase de implantação**

Como visto nos itens anteriores a implantação do programa obedeceu a dois eixos básicos de intervenção, o da Intervenção Estratégica e da Comunicação e Mobilização Social. Embora, para fins organizativos os dois leques de ação fossem implementados por grupos diferentes, ocorria nesta fase grande comunicação entre ambos nas reuniões da coordenação geral do programa. Contudo, para facilitar o entendimento e compreensão das ações implementadas e problemas enfrentados nesta primeira fase, elas serão apresentadas separadamente.

### **6.9 Ações de Intervenção Estratégica**

O grupo de Intervenção Estratégica foi composto pelas Polícias – Militar, Civil e Federal, Ministério Público e Judiciário (Magistrados da Infância e Juventude, Tribunal do Júri, Varas Criminais de Tóxicos, de Execução Penal e de Combate ao Crime Organizado) e pela Secretaria de Estado de Defesa Social.

Este grupo passou a se reunir regularmente com o objetivo de compartilhamento de informações sobre os principais criminosos atuando na área, discussão da necessidade de requerimento por parte do Ministério Público de medidas cautelares como mandado de prisão, busca e apreensão, interceptação telefônica e quebra de sigilo, organização das ações das Polícias para cumprimento dos mandados expedidos, e discussões entre promotores e juizes dos procedimentos para acelerar o exercício das funções e acompanhamento por parte do Ministério Público dos processos policiais instaurados e dos processos judiciais em andamento.

Um dos grandes ganhos reconhecidos por todos os participantes do Grupo de Intervenção Estratégica teve a ver com a criação de uma dinâmica até então inédita entre as instituições participantes de compartilharem informações, planejarem e atuarem de forma articulada. De agosto de 2002 a maio de 2003 foram realizadas 30 operações policiais conjuntas para cumprimento de mandados. Ocorreram ainda pelo menos 3 grandes ocupações do Morro das Pedras como resposta a ocorrência de homicídios e conforme planejado, ou seja, quando do descumprimento das regras de convivência (não matar, principalmente), ocorreriam ocupações

cuja finalidade era impor ônus econômico ao tráfico de drogas não apenas dificultando venda, compra e consumo públicos, mas prendendo os envolvidos.

Na prática, estas ocupações não tiveram o impacto esperado e não puderam ser executadas conforme previsto, ou rotineiramente. Inicialmente, porque isto exigiria uma disponibilidade de efetivos superior às possibilidades orçamentárias e organizativas das forças policiais. As ocupações, além de tudo são antipáticas, pois criam constrangimento para toda a comunidade. No caso específico do Morro das Pedras resultaram em invasão de domicílios por parte da polícia sem mandado, num claro desrespeito a direitos constitucionais, e em aplicação desnecessária da violência colocando a comunidade contra a Polícia. Posteriormente, verificou-se ainda que estas operações apesar do estardalhaço eram pouco efetivas, poucas armas e drogas foram apreendidas, assim como poucos infratores foram presos (quase sempre os de menor expressão), o que também desmoraliza a fórmula e a corporação policial diante da comunidade e da sociedade como um todo. A configuração urbanística do aglomerado e a forma como se organizam os grupos criminosos locais dão aos confrontos um caráter e guerra de guerrilha, o que exige mais ações pontuais e cirúrgicas, orientadas por uma inteligência eficaz do que ações maciças de assalto. Além disto, como se verá abaixo, nem sempre estas operações se realizavam com o grau de sigilo necessário a garantia de sucesso, pois alguns indícios sugeriram que os grupos locais eram informados das ocupações o que permitia a troca de esconderijos, ocultação de armas e fuga de infratores.

Em segundo lugar, as lideranças comunitárias que participaram das reuniões se posicionaram firmemente contra a idéia de operarem como “meninos de recado”, ou informantes da Polícia. Os motivos desta dificuldade e resistência em “cooperar”, ficarão mais claros nos parágrafos seguintes. Nas primeiras reuniões das quais participaram, os líderes apresentaram suas opiniões sobre a atuação das policias e das agências públicas locais, suas percepções quanto às causas da violência, suas agendas de reivindicações e suas propostas de soluções para os problemas locais (que não se resumiam a questão da violência), e seus medos, não se dispendo a serem meros avalizadores ou legitimadores da iniciativa estatal.

Ainda no segundo semestre de 2002, e conforme planejado, foi implantado o Grupo Especial de Policiamento em Área de Risco – GEPAR, para realizar policiamento comunitário no Aglomerado (Brito, 2006).

Das medidas propostas surgidas nas primeiras reuniões, que contaram com profissionais da Intervenção Estratégica, efetivamente ocorreram as palestras para jovens em escolas e associações. Nas escolas as palestras sobre violência e apresentação do programa foram realizadas pela PM, que também utilizava a estratégia como forma de mudar sua imagem e se aproximar dos jovens da comunidade. Os problemas surgiram nos primeiros encontros, quando foram apresentados fotos dos homicidas e líderes de gangues mais procurados da comunidade. Estas apresentações causaram mal estar na comunidade escolar presente em uma das palestras, pois alguns dos “marginais” apresentados tinham familiares e amigos na platéia. Uma professora chegou a procurar um oficial da PM dizendo que o cidadão apresentado como fera homicida não era exatamente “aquilo” e se prontificou a mostrar para o oficial as redações escritas pelo mesmo quando aluno da escola, as quais atestariam sua verdadeira índole.

O procedimento não voltou a ser repetido, mas sinalizou as dificuldades que seriam enfrentadas na relação com a comunidade, pois dividir o mundo entre os bons e os maus é um expediente fácil apenas nas séries de TV. A rede de relações que se conforma na vida real de comunidades pobres, excluídas do *mainstream* da sociedade forja relações de solidariedade na privação e na humilhação. Inúmeras vezes ouvi de pessoas da comunidade falas que eram de recriminação, mas também de pena e às vezes reconhecimento dos marginais locais. A que melhor expressa estes sentimentos é a fala da filha de um importante líder comunitário, e atualmente uma liderança emergente na comunidade, a respeito de um conhecido infrator local “*Como eu poderia denunciar? É como se fosse meu irmão. Nós crescemos juntos*”.

Esta convivência cotidiana entre o mundo legal, e ilegal dá origem a sentimentos ambíguos, medo, sofrimento psíquico e dificuldades muitas vezes, quase que insuperáveis de dar uma certa coerência ao relato da vida cotidiana. A convivência cotidiana com a hipocrisia, gera desconfiança e desconforto enormes. Relações “estranhas” entre políticos e traficantes, passeios da classe média (advogados, empresários, estudantes universitários, promotores de justiça etc) á

favela para buscar drogas fazem parte da encenação de hipocrisia denunciada por lideranças e policiais, pois os mesmos atores que clamam pelo combate ao tráfico e o fim da violência, ou que deveriam zelar pelo cumprimento da lei são as pessoas que financiam o negócio que gera a violência local.

A idéia surgida de constituição de esquadrões de proteção, também é tributária de relatos de experiências internacionais bem sucedidas, que apontam que ex-membros de gangues estabelecem interlocuções mais facilmente com atuais membros. Na prática os esquadrões nunca conseguiram se constituir. Existia um membro da comunidade que participava das reuniões, que relatou ser egresso de gangues e dizia no dia a dia abordar os jovens e alertá-los sobre os riscos, mas a constituição de grupos de abordagem de rua, voluntários ou profissionais nunca foi implementada. Além da falta de quadros voluntários e de uma estratégia clara para constituir estes esquadrões, o problema da falta de profissionais tecnicamente preparados para fazer este tipo de abordagem também ficou evidente, à medida que o programa foi sendo implementado e nos diálogos com técnicos das instituições parceiras.

Nesta primeira fase, as ações da proteção social foram bastante tímidas com dificuldade por falta de recursos e por ausência de uma estrutura física que pudesse sediar o programa e ser referência para a comunidade. As oficinas e outras atividades de mobilização comunitária realizadas foram financiadas com recursos do município e de organizações não governamentais. Como foram realizadas de forma pulverizada e por agências públicas e ONGs diversas não foi possível ter o número exato de jovens atendidos pelas mesmas.

O cenário da implementação do programa permaneceu com esta conformação até maio de 2003, quando o Fica Vivo foi institucionalizado. Nos primeiros cinco meses de 2003 ocorreu um decréscimo na oferta de ações, e uma redução dos encontros do grupo original devido aos problemas ambientais ocorridos no Aglomerado em função das fortes chuvas que caíram no início daquele ano, como será detalhado mais a frente.



## **6.10 A segunda Fase do Programa**

A segunda fase do Programa iniciou em maio de 2003 quando o mesmo foi institucionalizado, e de experiência sem propriedade institucional movida pelo entusiasmo de um grupo de técnicos passou a ser um programa sob a chancela, financiamento e supervisão da Secretária Estadual de Defesa Social, contando também com financiamento do Ministério da Justiça provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública, que aprovou projeto de expansão do Fica Vivo e destinou ao Programa naquele ano 5 milhões de reais utilizados ao longo daquele ano e em 2004 para levar o programa para outras áreas da cidade com altos índices de homicídios, prevendo pagamento de oficinas, contratação de técnicos, mobiliário, equipamento, viaturas para o GEPAR e Polícia Civil. A partir de 2004 o programa passa a contar com recursos próprios do Governo do Estado de Minas Gerais, que foram da ordem de 2,5 milhões de reais naquele ano, 5 milhões de reais em 2005 e 7 milhões de reais em 2006 e 2007.

Em meados do primeiro semestre de 2003 ocorreu profissionalização do Programa, começam a ser criadas as oficinas, é contratada uma técnica oriunda da comunidade e conhecedora da mesma para articular as ações de proteção social no plano local. É nesta época que se inicia a implementação de ações de proteção social que vêm de encontro às expectativas surgidas nos fóruns das comunidades e outros encontros com lideranças comunitárias e se expressaram através as ações de inclusão produtiva de jovens, inclusão no Programa de Liberdade Assistida e Oficinas.

As ações de inclusão produtiva foram articuladas em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas- SEBRAE, Clube de Diretores Logistas – CDL e Estação das Profissões. Foram oferecidos “Curso de Empreendedorismo” para artesões, comerciantes e produtores locais, informações sobre o mercado de trabalho e orientações sobre elaboração de currículos e estágios para jovens cursando a 7ª série do ensino fundamental. Os patrocinadores custeavam transporte, material didático, lanche etc. Estas iniciativas foram bem vindas na comunidade que enfatiza muito a necessidade de geração de oportunidades de trabalho, que dêem aos jovens renda e acesso aos bens de consumo tão desejados, através de meios legítimos. Contudo, a experiência defrontou-se com as contingências do cenário contemporâneo do mundo

do trabalho, que inclui no seu núcleo duro (emprego com garantias de previdência social, alguma estabilidade e melhores salários), os bem escolarizados e detentores do capital cultural que lhes permite transitar no mundo globalizado, atender as exigências patronais de múltiplas habilidades, iniciativa, domínio de informática, se possível de uma segunda língua e habilidades de comunicação. Exigências que, obviamente, excluem a maior parte dos jovens da comunidade que devem se contentar com os postos de menor prestígio, salário e vantagens. Desta forma, cursos de jardinagem, panificação e pedreiro não pareciam muito atraentes aos jovens, dadas as expectativas de baixos salários, o que gerava uma grande evasão. Além destes fatores, outros motivos teriam interferido para o baixo desempenho dos jovens. Conversando com técnicos do programa e do CDL que conduziram a iniciativa avalio que pesou fortemente o despreparo dos jovens para enfrentar as rotinas do mundo do trabalho.

O mundo do trabalho é o um mundo de regras rígidas, de disciplina, de hierarquia, de submissão, de pontualidade, de prestação de contas e de responsabilidade. É o mundo do adiamento do prazer. Trabalha-se para ter salário no fim do mês, reconhecimento e prestígio depois de vários meses ou anos, muitas vezes ao custo de sacrifícios e esforços. Constituíram prioridade na indicação para participar dos cursos jovens em situação de risco pela vulnerabilidade social ou pelo envolvimento com gangues e o tráfico, grande parte dos quais não habituados às regras rígidas acima descritas, seja no trabalho, na escola, ou na família, e que, portanto, tiveram dificuldades de se ajustar à proposta, o que se manifestou já nos cursos de capacitação através da alta evasão.

Outra possível explicação seria o despreparo dos professores destes cursos para se relacionarem com jovens de comunidades carentes, o que também não facilita a adesão e compromete o desempenho destes jovens. As principais dificuldades residem no manejo dos déficits de escolarização destes jovens, em impor disciplina, no medo dos jovens e no preconceito em relação aos mesmos.

Quanto às primeiras oficinas, estima-se que tenham em 2003 atendido um público de 240 jovens, nas áreas de esporte, lazer, percussão, dança de rua, teatro, saúde e comunicação e a maioria ocorreu nos espaços das escolas públicas locais. Estas oficinas foram custeadas com

recursos da prefeitura de Belo Horizonte, que otimizou a utilização de seus recursos na área, e com recursos de organizações não governamentais. O grupo de oficinairos foi composto de membros da comunidade e pessoas de fora da comunidade, recebendo 30 reais por hora/aula. Já neste momento surgiram os debates em torno da pertinência de oficinairos externos a comunidade. Lideranças comunitárias desde o início defenderam arduamente a reserva de mercado de oficinas para moradores, como forma de capitalizar a comunidade deixando os recursos do programa com a mesma e também sob o argumento de que apenas os “estabelecidos”, para utilizar o termo de Elias (2000), seriam capazes de uma fomentar uma identidade positiva para a favela, além de terem mais facilidade de fazer interlocução com os jovens. Este ponto será melhor discutido à frente.

Já a participação do Programa de Liberdade Assistida se deu através do encaminhamento pela Justiça de jovens da comunidade cumprindo medidas sócio-educativas para a aquele programa, onde recebiam assistência psicológica e social e eram integrados às oficinas de Comunicação do Fica Vivo, através da qual faziam a cobertura dos eventos na comunidade e produziam inserções para a programação da Rádio Comunitária local.

A partir deste ponto ocorreram modificações paulatinas no processo de implementação. O número de oficinas cresceu, em junho de 2004 é inaugurado o Núcleo do Fica Vivo<sup>9</sup> em instalações cedidas pela Sociedade Cruz de Malta<sup>10</sup> na comunidade. Isto permitiu ampliação do número de profissionais e uma referência física do programa dentro da comunidade. Contudo, a localização na fronteira sudeste do aglomerado dificulta o acesso de grande parte dos moradores, fato ao qual os técnicos e membros da comunidade atribuem uma frequência baixa às instalações e reuniões organizadas no Núcleo como se verifica na fala a seguir.

*“... A sede também lá da Cruz de Malta, a localização, acho que dificulta muito pra gente participar. Lá é muito ermo”*

(Membro da comunidade)

---

<sup>9</sup> Desde 2006 os Núcleos do Fica Vivo passaram a ser denominados Núcleo de Prevenção pois além do Fica Vivo abrigam outros programas de prevenção como o Programa de Mediação de Conflitos, Programa de Penas Alternativas e Programas de Egressos. No caso do Núcleo de Prevenção do Morro das Pedras além do Fica Vivo existe o Programa de Mediação de Conflitos.

<sup>10</sup> Sociedade filantrópica e beneficente com sede em Brasília e filiais em vários estados.

Além disto desde 2005 o Programa Fica Vivo atende a comunidade da favela da Ventosa, igualmente violenta e vizinha ao Morro das Pedras, da qual o atual Núcleo fica bastante distante. Como as previsões do primeiro financiamento para o Programa não permitiam pagamento de aluguel, ocorreu a necessidade de identificar instituição que cedesse espaço. Atualmente, a SEDS pode custear aluguéis, mas se defronta com a ausência de instalações adequadas e legalizadas na favela, que possam abrigar o Núcleo de Prevenção. Estas instalações devem ainda atender ao requisito de se localizarem em uma região que facilite o acesso de todos os usuários.

Ao longo deste período, observou-se ainda uma inversão. Se o programa foi implementado sob a marca da intervenção estratégica, particularmente das ações policiais, ao longo do tempo estas ações perderam um pouco da visibilidade para as ações de proteção social. No plano local as freqüentes trocas de comando, oscilações no número e rotatividade de policiais do grupo do GEPAR provocaram também oscilações na atuação do grupo.

Do ponto de vista da proteção social a atividade mais importante e visível que tem sido realizada é a oferta de oficinas para jovens. Outras atividades também foram realizadas e serão apresentada no Capítulo seguinte, quando tratamos dos resultados do programa segundo seus atores. As oficinas para jovens entre 12 e 24 anos foram selecionadas através de um processo público de inscrição de projetos junto ao Núcleo do Fica Vivo. Os oficinairos recebem R\$ 780,00 reais mensais com o compromisso de oferecerem com este recurso 20 horas mensais de atividades para grupos de até 30 jovens, de adquirir material para as oficinas e oferecer um lanche para os jovens durante as oficinas. O número de oficinas e de atendimentos oferecidos pelo Programa no período entre 2004 e 2006 pode ser visto nas Tabelas 11 e 12 a seguir, os quais apontam número relativamente estável de oficinas oferecidas, um crescimento do número de atendimentos em 2005 quando atingiu 9266 atendimentos e um decréscimo acentuado dos mesmos em 2006, quando foram realizados no ano 6206 atendimentos. Os técnicos do Núcleo atribuíram esta diferença para menos em 2006 a má localização do Núcleo, a qual dificulta o acesso da comunidade.

**Tabela 11- Número de Oficinas Oferecidas pelo Programa Fica Vivo no Morro das Pedras por Mês, 2004-2006**

Ano/Mês	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
2004*	00	00	00	00	29	29	29	29	30	32	32	31
2005	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
2006	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30

\*De janeiro a abril de 2004 os dados não estão disponíveis  
 Fonte: Núcleo de Prevenção do Morro das Pedras1

**Tabela 12- Número de Atendimentos\* Realizados pelo Programa Fica Vivo no Morro das Pedras por Mês, 2004-2006**

Ano/Mês	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
2004**													
2005	487	867	978	965	866	1065	861	861	714	716	646	240	9266
2006	665	828	982	1027	978	1044	1093	923	993	1004	1001	1192	6206

\* Nos atendimentos estão computados, jovens que passaram por oficinas e atendimentos realizados no Núcleo de pessoas em busca de assistência, informação e orientação.

\*\* Neste ano não foram registrados os atendimentos realizados pelo programa, já que isto não constituía uma exigência da gestão.

Fonte: Núcleo de Prevenção Morro das Pedras

## **Capítulo 7**

### **Os resultados**

#### **7.1 A percepção dos atores locais**

A participação da comunidade no Programa ocorreu desde o início das primeiras discussões junto a Regional Oeste da PBH para sua implementação no Aglomerado Morro das Pedras. A mobilização das lideranças comunitárias foi possível, como citado anteriormente através de uma lista de presidentes de associações locais então organizada pela Secretaria de Assistência Social da Regional Oeste. A partir desta lista, os líderes comunitários passaram a ser contatados e comunicados da ocorrência das reuniões para discussão do diagnóstico sócio-demográfico e de criminalidade da região, e de possíveis estratégias para reversão do quadro de violência local, etapas preliminares do processo de implementação do programa. Muitos também realizaram o Curso Cidadania e Participação Comunitária na Resolução de Problemas, oferecido pelo CRISP/UFMG em 2002.

Já neste momento, algumas dificuldades da relação dos gestores públicos com as lideranças comunitárias ficaram evidentes. A primeira relacionou-se a grande desconfiança das lideranças quanto ao alcance, a natureza e a sustentabilidade das medidas que estavam sendo desenhadas para enfrentar o problema da violência no aglomerado Morro das Pedras. O alcance diz respeito à capacidade do programa de enfrentar o que avaliavam ser as principais causas da violência. No entender destas lideranças a criminalidade local está fortemente enraizada na pobreza, na desagregação das famílias e na falta de alternativas de lazer e trabalho para os jovens. Quanto à natureza das medidas, o receio era de que as ações se reduzissem a medidas de natureza policial e repressiva, já que esta dimensão do programa foi bastante forte na fase de implantação. Quanto a sustentabilidade, o grande temor era que o programa não durasse o suficiente para apresentar resultados e que a energia, o tempo e a esperança que estavam sendo depositados pela comunidade fosse em vão. Segundo os líderes comunitários, vários projetos foram iniciados na favela por agentes externos, públicos e de ONGS sem sucesso. A fala das lideranças expressava reserva e cuidado em relação a iniciativa, pois a expectativa dos agentes externos é de que as lideranças mobilizem a população e avalizem os programas, garantindo apoio e participação da comunidade. Muitas das iniciativas anteriores não deram em nada, tendo sido abandonadas por

seus proponentes, gerando frustração. Quando isto ocorre, a comunidade sente-se usada, pois se disponibiliza, inclusive emocional e afetivamente para pessoas que prometem mudanças e depois somem, por vezes sem oferecer maiores explicações, o que reforça o sentimento de menos valia e desamparo.

Outro desafio muito difícil desde o início do programa foi enfrentar o medo. Várias pessoas da comunidade, como sinaliza o histórico feito com base em notícias de jornal, foram duramente punidas pelos membros de gangues e traficantes diante de suspeitas de que estivessem atuando como informantes da polícia (atividade conhecida no local como *xisnovar*), algumas foram mortas, outras torturadas ou obrigadas a abandonarem a comunidade. Desta forma, participar de reuniões onde se discutia o problema da criminalidade local, na presença de membros das forças policiais constituía atividade de segurança duvidosa. Por este motivo as primeiras reuniões foram realizadas a uma certa distância da comunidade e em campo neutro, no caso, a Regional Oeste da Prefeitura de Belo Horizonte. Além do local, havia preocupação com o horário das reuniões que ocorriam sempre no fim da tarde ou início da noite não podendo se prolongar muito, já que o trânsito pela comunidade depois do entardecer era perigoso. Nas primeiras reuniões surgiu ainda, desconforto entre moradores presentes. A percepção de que alguns participantes teriam ligações familiares ou de amizade com membros de gangues e traficantes (o que de fato ocorreu) acentuou a desconfiança, embora isto não fosse discutido em público.

Outro elemento fortemente presente na fala da comunidade na primeira fase do programa disse respeito ao temor de que o mesmo fortalecesse na cidade a imagem do Morro das Pedras de comunidade violenta, estigmatizando e segregando mais ainda seus moradores, que veriam acentuadas suas dificuldades no mercado de trabalho quando da identificação do local de moradia. Para contornar este problema foi apontada pela comunidade a necessidade de mudança do nome do Programa, então denominado Programa Controle de Homicídios. O processo de escolha do novo nome ocorreu através de uma votação no grupo de trabalho então montado e do qual participavam membros da comunidade. Várias propostas foram apresentadas e o nome Fica Vivo foi o escolhido.

A paternidade do nome sempre foi motivo de disputa. A comunidade a reivindica para si, enquanto, técnicos da Secretaria de Defesa Social e do CRISP participantes do processo desde o início, a creditam a uma empresa de publicidade que teria contribuído em caráter voluntário para o programa produzindo o nome e a logomarca, abaixo apresentada, através dos quais o programa veria a ser conhecido.



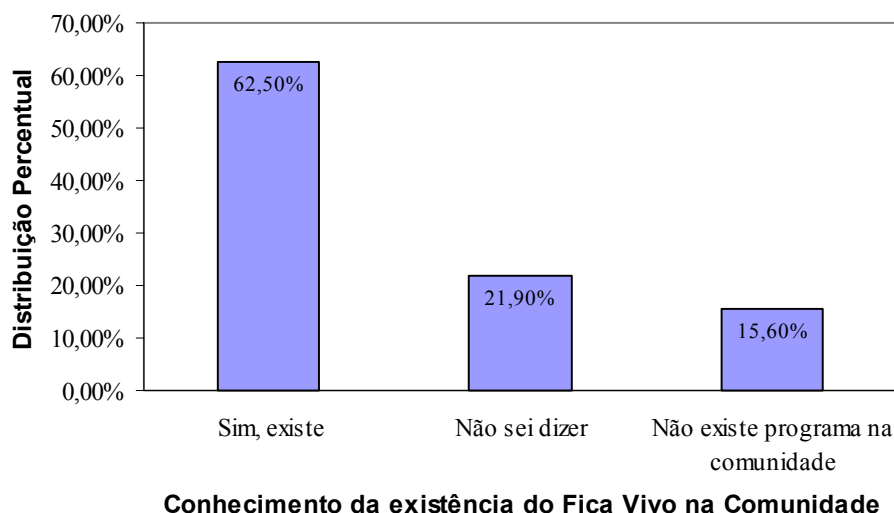
A percepção da comunidade sobre o programa e quanto aos seus resultados foi apreendida através de um *survey*, e através da realização de grupos focais entre membros da comunidade. Nos grupos focais realizados comicineiros e lideranças, percebeu-se uma grande sobreposição de identidades visto as mesmas pessoas estarem desempenhando dois papéis, na medida em que ocorreu um processo de “profissionalização” de lideranças comunitárias que foram contempladas ao longo do tempo com oficinas do programa, sendo para tal, remuneradas. Portanto, quando da composição do grupo deicineiros estiveram presentes algumas lideranças comunitárias que hoje são “funcionárias” do programa.

## **7.2 O conhecimento da existência do Programa**

No *survey* de vitimização 62,5% dos 129 entrevistados afirmaram saber da existência do programa na comunidade, 21,9% afirmaram não saber da existência do programa e 15,6% disseram que ele não existia na comunidade como pode ser verificado no Gráfico 2 a seguir.



**Gráfico 2- Percentual de membros da comunidade do Morro das Pedras que sabem da existência do programa no local**

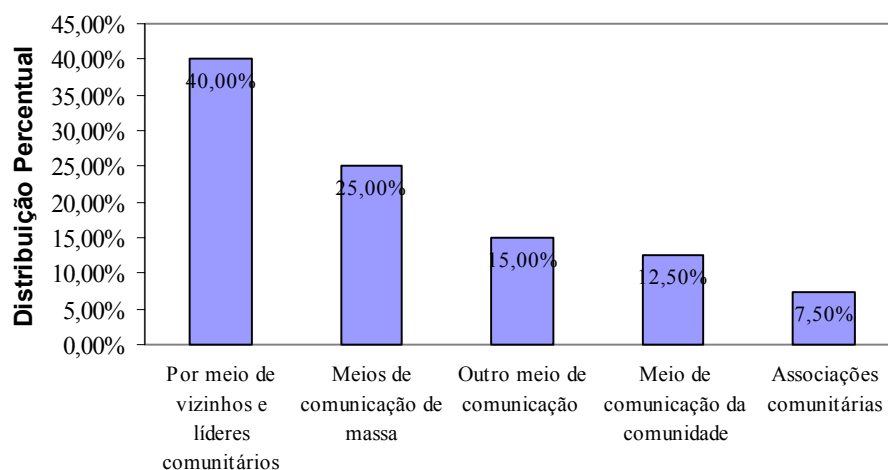


Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

No que diz respeito à forma como ficaram conhecendo o programa, 40% dos que o conheciam tomaram conhecimento do mesmo através de vizinhos e lideranças comunitárias, 25% através dos meios de comunicação de massa, 15% por outros meios de comunicação, 12,5% por meio dos meios de comunicação da comunidade e 7,5% através das associações comunitárias. Estes dados chamam atenção para a importância dos mecanismos locais de comunicação através dos quais 60% dos entrevistados souberam da existência do programa, com destaque para diálogos com vizinhos e lideranças. Durante o trabalho de campo descobri que o meio mais eficiente além do boca a boca é o uso do carro de mensagens, cujas chamadas gravadas marcam mais a memória das pessoas. O Gráfico 3 apresenta ainda o que considero ser a real dimensão das associações. Quatro (das 10 existentes) participam do programa que financia oficinas realizadas em suas dependências. Ainda que consideremos que algumas destas oficinas foram locadas nas associações depois da realização do *survey*, estas continuam sendo percebidas pela comunidade em geral como frágeis e suas lideranças como oportunistas, como se verá mais à frente, principalmente na fala dos jovens. Vários indivíduos considerados pela comunidade como líderes legítimos e outros em ascensão alçam vôo próprio sem vinculações com as associações.

Os percentuais apresentados nos gráficos vão ainda de encontro as reivindicação das lideranças locais de mecanismos mais agressivos de comunicação com a comunidade, que segundo eles conheceria ainda de forma insuficiente o programa.

**Gráfico 3 - Moradores do Morro das Pedras segundo a forma como ficaram conhecendo o programa**



**Forma como conheceram o Programa Fica Vivo**

Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

### 7.3 Os objetivos do Programa

No grupo focal realizado com membros da comunidade escolhidos ao acaso e sem vinculações mais estreitas com a gestão do programa (não são lideranças comunitárias, não participam dos fóruns comunitários, não são oficineiros), e composto majoritariamente de mulheres, chama atenção a idéia do Fica Vivo como um conjunto de atividades recreativas voltadas para jovens. Durante o grupo focal os presentes foram extremamente cuidadosos, elogiaram o programa, mas também demonstraram não conhecer bem seus fundamentos, seus objetivos e sua forma de gestão. Deram bastante destaque às atividades com jovens e ao fato do programa retirá-los das ruas. Por outro lado, se esquivaram de comentar as ações de natureza repressiva, que envolvem a polícia, mesmo quando instigados a fazê-lo, e não teceram comentários sobre a gestão do programa dizendo inclusive que ignoram como esta ocorre. Embora identifiquem que o programa tem os jovens como público alvo e que suas ações resultam em diminuir a presença de

jovens sem supervisão e cometendo crimes nas ruas, não vinculam esta ação com o objetivo específico do programa de reduzir homicídios.

*“Eu só vejo assim, as coisas boas, ninguém reclama nada. Eu só vejo assim, elogiando aquele programa, aquelas coisas que eles faz. Eles passa filme para a criançada, para o pessoal lá. A gente só vê assim elogio do Fica Vivo. Nunca vi falar nada de mais do Fica Vivo, desde quando começou lá (Sociedade Cruz de Malta), eu mexo lá dentro e nunca vi ninguém reclamar. Gosto demais. Acho que é uma boa coisa o Fica Vivo, aquelas coisa pra gente distrair. Até eu que sou velha, distraio. Adoro. A meninada chega e gosta demais. É uma coisa muito importante, muito boa. Muitos meninos que ficava lá para os meio da rua, fica tudo ali junto, aquele grupo de criança. É uma coisa muito importante para todos os papais e mães, para todos nós”*

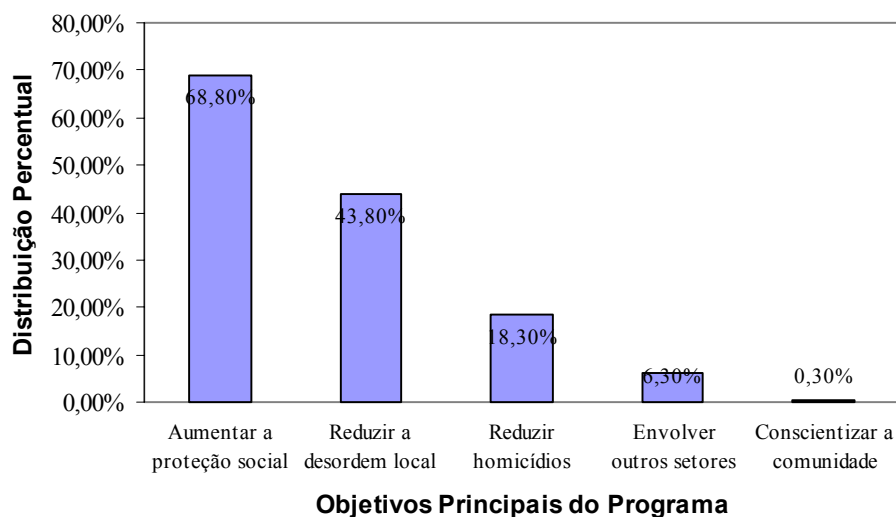
(Moradora)

*“Eu já ouvi falar. Tenho um neto que participa do programa. Ele participa sempre da oficina de futebol, com a turma lá, joga bola, faz muitos eventos. Isso tá sendo uma coisa boa ali na nossa comunidade. É uma coisa que a gente devia ter começado há mais tempo, porque se isso tivesse acontecido há mais tempo, muita coisa a gente já podia ter evitado. Já tinha tirado muita criança da rua. A gente vê tanto menino novinho mexendo com droga, cheirando cola. Talvez se isso tivesse começado há mais tempo, talvez eles teria entrado nesse projeto e não tava na rua, fazendo tanta coisa errada. Por aí você vê, tem muito menino novinho que fica lá embaixo, perto da faculdade, quebrando vidro de carro, roubando toca-fita. Pra mim isso foi uma coisa muito boa”*

(Moradora)

Estas falas de certa forma vão de encontro aos achados do *survey*, no qual quando questionados sobre os objetivos principais do programa Fica Vivo 68,8% dos entrevistados afirmaram ser aumentar a proteção social, para 43,8% é reduzir a desordem e apenas para 18,3% dos entrevistados é reduzir os homicídios, como pode ser constatado no Gráfico 4 a seguir.

**Gráfico 4 - Objetivos principais do Programa Fica Vivo segundo moradores do Morro das Pedras**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

A proteção social que tecnicamente é um meio de reduzir os homicídios foi elevada à condição de objetivo principal pela maioria dos entrevistados. Atribuo este fato a grande visibilidade das suas ações, que envolvem centenas de jovens do aglomerado principalmente nas oficinas. Estes jovens utilizam camisetas do Programa e participam de apresentações artísticas, das Olimpíadas do Fica Vivo<sup>11</sup> e de eventos locais organizados pelo programa. Estas atividades da proteção social têm uma marca muito forte e positiva na comunidade, o que talvez ofusque o principal objetivo do programa que é reduzir homicídios.

Outro fato observado desde os primeiros contatos com a comunidade é que reconhecer que o local de moradia necessita de um Programa de Controle de Homicídios não é muito palatável para grande parte das pessoas. Nas entrevistas e grupos focais com lideranças e com os jovens isto ficou claro. As pessoas enfatizam outras dimensões do programa, mas raramente falam espontaneamente do objetivo de reduzir homicídios, embora quando questionadas diretamente admitam saber deste propósito. Isto foi verificado por outros pesquisadores envolvidos em

<sup>11</sup> As Olimpíadas do Fica Vivo são realizadas desde 2006, e reúnem jovens participantes de oficinas esportivas de diversos aglomerados que participam do Programa, em competições que ocorrem em toda a região metropolitana.

programas de prevenção, o que os levou a concluir que intervenções indicadas estigmatizam as comunidades alvos, que desta forma costumam manifestar alguma resistência ao programa, o que ocorre principalmente se o alvo são as famílias (Sherman,1997).

Entre as lideranças comunitárias a idéia do que constitui o programa é mais clara, embora nenhuma delas tenha sido capaz de defini-lo. Metade das lideranças presentes nos grupos focais participou desde o início do programa, tendo acompanhado o planejamento das ações implementadas e participado de cursos de capacitação oferecidos (Curso Participação Comunitária na Resolução de Problemas). Nas falas, entretanto, aparece uma tensão entre o papel dos técnicos e o papel da comunidade. As lideranças reivindicam um protagonismo na elaboração e apresentação de estratégias e soluções que acreditam ser negado pelos técnicos do programa, que o apresentam como produto da articulação entre agências tendo como desencadeador do processo a Universidade. As lideranças ressentem-se deste discurso e reclamam, ainda que só os técnicos são convidados a falar sobre o programa, por exemplo, para a *midia*. Outro conflito é entre a identidade de um programa que articula ações de suporte social e ações de natureza policial e um programa de natureza exclusivamente policial. Para alguns entrevistados o programa apresentou formas distintas de operação em cada uma das vilas do aglomerado, contempladas com mais ou menos oficinas para seus jovens, e com mais ou menos ação policial, conformando percepções distintas da comunidade sobre o mesmo. Em falas que ocorreram em outros cenários, é evidente o esforço da comunidade em “*deletar*” o lado Polícia do programa, não apenas porque o desempenho da intervenção estratégica apresenta problemas mais evidentes, como se verá mais à frente, mas porque a intervenção estratégica, particularmente o seu braço local via GEPAR constitui a evidência exemplar e pública da violência e dos conflitos existentes na comunidade, afinal de contas o Estado não mantém Grupo Especial para Policiamento de Áreas de Risco nos pontos nobres da cidade. Isto depõe contra os moradores e tudo que se busca é melhorar a auto-imagem e a percepção dos de fora sobre a comunidade. Este fato não é estranho, como apontado no Capítulo III quando discuto prevenção comunitária da violência. O esforço em reduzir a visibilidade dos problemas locais de crime é comum em organizações comunitárias voltadas para a prevenção do crime e violência nos Estados Unidos, principalmente as de classe média. Este esforço busca manter o valor das propriedades, a reputação da população e reduzir a fuga de investimentos. Em uma das primeiras

reuniões do Programa, uma moradora, na ocasião bastante resistente a implementação do Fica Vivo no Morro das Pedras, argumentou em conversa pessoal, que isto poderia reduzir as oportunidades dos moradores no mercado de trabalho.

*“No começo o programa FICA VIVO pra gente seria o controle de homicídios aqui no Morro das Pedras, que era o projeto piloto. Só que eu acho que da maneira que eles estavam trabalhando (os técnicos das agências públicas) não foi atuante, da maneira que eles queriam implantar. Aí houve as reuniões e a gente sugeriu que fosse implantado oficinas, como que a gente queria que fosse trabalhado dentro da comunidade, aí houve uma segunda etapa que foi da mudança porque a da primeira mesmo, o nome... Como é que a gente ia trabalhar dentro da comunidade com um projeto de combate a homicídio. Ficava difícil pra gente. Aí foi onde nasceu o programa FICA VIVO, fui até na reunião que foi votado e escolhido esse nome. E a maneira que foi a primeira etapa, mais a parte burocrática de polícia, a comunidade mesmo não entrou, foi eles mesmos que assumiram. E na segunda etapa que a gente já deu a sugestão, aí já foi trabalhando com a comunidade, aí o pessoal já teve mais liderança.”*  
(Liderança comunitária)

*“ Eu acho que pelo meu lado aqui, lá no São Jorge o FICA VIVO já entrou com trabalho social, aqui no Santa Sofia, Vila Leonina e Pantanal, o FICA VIVO já entrou com a polícia, foi naquela época daquela violência e tal... Então o pessoal ainda não vê o FICA VIVO com bons olhos, às vezes o pessoal fala assim: Mas você que é líder comunitária tem que falar, não tem como ficar... porque as pessoas já tem outra mentalidade, eles acham que o FICA VIVO é polícia e acabou”*  
(Liderança comunitária)

Contudo, vários entrevistados destacaram as dimensões do programa que melhoram a imagem da comunidade para si própria e diante do restante da cidade, fazendo-os se sentirem reconhecidos por outros atributos coletivos, e não apenas o crime e a violência. Estas falas chamam ainda atenção para o ressentimento quando recursos públicos destinados ao programa são canalizados para grupos ou indivíduos externos a comunidade, mesmo que, como na fala abaixo reproduzida, o grupo em questão seja o *Affro Reggae*, que é reconhecido nacionalmente e goza de grande prestígio entre os jovens da comunidade. Falas semelhantes foram ouvidas com relação à contratação de oficinairos que não são do local. Em um cenário de recursos escassos incomoda a moradores e lideranças que em benefício da comunidade recursos do Estado, destinados ao

Programa, sejam dirigidos a “outsiders”, principalmente quando acreditam que as mesmas “habilidades” poderiam ser contratadas no local.

A questão dos recursos do programa é delicada. Algumas lideranças quando solicitadas a definirem o programa chamaram atenção para o potencial do mesmo em injetar dinheiro na comunidade, como destacado acima, mas principalmente nas próprias associações comunitárias, a maioria das quais se mantém de forma precária como descrito nos parágrafos anteriores, embora, pelo menos três das existentes tenham admitido em algum momento contar com recursos de políticos que tem votos na região. Este último fato sempre levanta suspeitas entre moradores e demais lideranças comunitárias quanto as reais finalidades destas associações e de seus diretores, e quanto a autonomia das entidades. Ressentimentos, fofocas, acusações e insinuações contra o programa, contra as técnicas do núcleo, os “mandões” da secretaria (SEDS) e outras lideranças comunitárias aconteceram ao longo do período de acompanhamento do programa. O que foi muitas vezes amainado quando os queixosos foram contemplados com algum benefício, quase sempre oficinas.

*“Eu vejo como uma coisa que veio pra dar uma freiada, dar uma parada pra própria vila pensar na situação que está, desde que começou as primeiras reuniões e ninguém entendia, até por medo mesmo, eu vi que tinha uma outra alternativa. Eu lembro que todo dia a vila estava no jornal mais só na parte ruim e hoje não. Você abre o Estado de Minas, você vê falando das oficinas, do grupo de fulano de tal, essa semana saiu do “gueto” (Grupo Arautos do Gueto), então abriu espaço pra falar Epa! Chega! Aqui também tem outras pessoas que mora porque a referencia era só que mora bandido, gente que não presta e que estava na comunidade como um todo. Eu vejo muito no sentido de aumentar a auto-estima do pessoal, tem gente que tem o maior orgulho de falar. Eu sou do programa eu tô no programa Fica Vivo, igual os arautos que é do Inácio a gente vê a importância. Eu que fui nos Tambores de Minas. Eu e a N. vive seguindo eles, Inácio falou, monta um fã-clube, agente tem camisa, tem tudo, festival de sorvete... será que o grupo ia estar ali? Filmaram com Milton Nascimento cantaram e tocaram tambor com ele, você via a alegria dos meninos. Será que ia estar lá? Que ia conseguir esse espaço? A gente abriu muitas portas. Bons eles já eram, mas precisavam de alguém que vai dando estímulo pra eles. Eu acho que ainda precisa de muito. Eu fico chateada quando falam assim: vai trazer o Afro reggae lá do Rio? Ai eu falo assim: mais porque não levam o arauto que tá aqui e que é de casa? Mas a gente também da importância que o afro-reggae tem desenvolvido mais também não tá longe se o arauto tiver o mesmo incentivo, porque o trabalho do Inácio agente já conhecia*

*há muito tempo, ele tem muito orgulho dos meninos. Os meninos sem uso de drogas, sem álcool, então agente sabe que é o caminho?”*

(Conselheira tutelar e moradora)

*Eu acho assim que ele veio no momento em que a gente mais precisava e que hoje em dia ele ajuda a gente bastante em termos de oficina. Porque muitas vezes, igual a associação ela não tem o recurso. Então, assim o recurso do Fica Vivo além de ajudar na oficina da pintura que é o foco, ele ainda possibilita eu estar comprando algum material para as outras oficinas também. E sem contar que os meninos a gente tem mais chance de estar propondo a eles uma coisa bem melhor.*

(Liderança comunitária)

Entre osicineiros foi destacada a dimensão do Fica Vivo de permitir aos jovens, vocalização de suas preferências, sua dimensão de prevenção da criminalidade e sua natureza de longo prazo.

*“A diferença do FICA VIVO é essa: trabalhar com os jovens, sabendo o que realmente eles querem, porque não adianta você querer enfiar alguma coisa guela abaixo se não é o que eles querem. Então o FICA VIVO é um programa de prevenção, que dá essa oportunidade a eles através da cultura, sair desse meio em que eles vivem, do crime, da violência em si, não só às vezes. Eu tenho alunos de oficinas que já foram envolvidos e agora não fazem mais parte e a dança, a minha oficina resgatou, então assim eu acho que a diferença do FICA VIVO é essa, além de ser um trabalho a longo prazo e que dá uma visibilidade a esses jovens. Porque é isso que às vezes eles querem: uma oportunidade também. Trabalhando aqui, eu não moro aqui no Morro das Pedras, mas já faço um trabalho aqui há muito tempo, eu trabalho em três locais aqui, e a gente vê a dificuldade que é de um menino ir para um outro lugar, por causa da violência das gangues que existe, a rivalidade, esse território”.*

(Oficineiro)

Os jovens das oficinas que participaram dos dois grupos focais apresentaram de uma forma geral visões parecidas do programa, embora tenham tido alguma dificuldade em defini-lo. Talvez a resposta que melhor sintetize tudo que foi dito pelos jovens seja a seguinte:

*O Fica Vivo é um programa, tipo assim, eu não vou dizer um projeto social porque tem várias áreas do Fica Vivo. Depende de qual a visão que a pessoa vai saber responder o quê que é o Fica Vivo. Pra uns é uma ocupação de tempo produtiva, pra outros também é um meio de estar afastado das drogas, pra outros é um lugar onde você pode estar se divertindo, conhecendo as gatinhas, lanchando, fazendo assim, né, de vez em quando umas viagens, ir apresentar em lugares foras, fazer novas amizades. Agora, pelo que eu sei do Fica Vivo, o Fica*



*Vivo é um programa bom porque se não fosse bom não estaria expandindo, como tá expandindo agora.*  
(Jovem oficina)

A fala acima chama atenção para outra característica da vida local que é a segregação espacial. Nas inúmeras conversas com jovens do programa e por ocasião de eventos e reuniões do Fórum da comunidade, foi ficando clara a dificuldade das pessoas circularem por outros espaços. O motivo mais importante é o custo do transporte coletivo, que cotejado com o valor do salário mínimo é realmente extorsivo, já que o primeiro gira em torno de 170 dólares e um trecho interbairros na cidade não sai por menos de 1 dólar, ida e volta 2 dólares. Isto inviabiliza, por exemplo, passeios em família, restringe a vida social às vizinhanças e dificulta a frequência a escolas que estão localizadas fora do aglomerado. Acompanhando um passeio de meninos do Projeto “Bom de Bola Bom de Escola” ao Clube dos Oficiais da Polícia Militar não pude deixar de registrar depoimentos de pré-adolescentes que não conheciam o centro da cidade, seus principais pontos turísticos etc. Alguns iriam ver de perto e ter oportunidade de entrar em uma piscina pela primeira vez. Testemunhar o assombro, a alegria, a perplexidade destes meninos e meninas diante de uma piscina (e a desesperadora falta de noção do risco), e verificar dificuldades do tipo: como entrar, como sair e como se comportar em uma piscina deu dimensão do quanto a segregação espacial e econômica leva também a uma exclusão simbólica, pois alija de vivências importantes, da apreensão de códigos de conduta, de fala e de uso do corpo que são importantes para o acesso a um mundo de outras oportunidades. Romper com esta segregação é muito importante, e neste sentido o programa dá uma contribuição. Outra dimensão ressaltada na fala acima é a das aspectos lúdicos e de ocupação do tempo do programa.

Esponaneamente estes jovens não mencionam a intervenção estratégica ou simplesmente a Polícia como parte do programa. Quando confrontados pelo entrevistador, admitem que a Polícia faz parte e que este veio para controlar e prevenir homicídios. Mas fazem isto com desconforto e críticas como se verá mais abaixo. Alguns chegam inclusive a dizer abertamente que o Programa poderia abrir mão da participação das forças policiais.

As duas falas apresentadas abaixo são de lideranças uma das quais emergente na comunidade. Embora, sejam as definições que mais sinteticamente se aproximam do que o programa

realmente procura ser, destacam o lado “programa social”, no sentido de um programa que buscaria atender um leque mais amplo de carências da comunidade.

*Pelo que eu tomei ciência, é um projeto social que tem o objetivo de tirar os jovens da rua, e dar um motivo pra eles não entrar pra criminalidade.*  
(Liderança comunitária)

*O programa Fica Vivo é um programa da Secretaria de Defesa Social que reduz a criminalidade e homicídios, com oficinas para os jovens e ação da polícia, e ta aí pro que der e vier.*  
(Moradora e liderança emergente)

Como as carências da comunidade são inúmeras e é bastante disseminada a idéia que nestas carências encontram-se as raízes da violência e da criminalidade local, existia a expectativa, de que o programa de alguma maneira trouxesse respostas à estes problemas, que vão de legalização fundiária, ao custo do transporte coletivo, oferta de trabalho, melhoria da qualidade das escolas etc., o que ficou evidente nas primeiras versões do Plano de Segurança Local, elaborado por participantes (gestores locais e lideranças ) do Curso de Cidadania e Participação Comunitária, posteriormente apresentado e discutido no Fórum da Comunidade. Este plano continha mais de 20 ações que passavam por todas políticas públicas, de habitação a saúde e transporte. Atualmente, as lideranças e a comunidade como um todo, parecem nutrir expectativas mais realistas quanto ao programa.

Para alguns moradores e lideranças o enfrentamento destes problemas sociais é inclusive prioritário, sendo a questão dos homicídios secundária. Até porque, na medida que grande parte das vítimas é constituída de pessoas envolvidas com a criminalidade, algumas lideranças e surpreendentemente jovens participantes das oficinas não se sensibilizam com estas mortes, chegando mesmo a considerá-las uma espécie de medida sanitária como se observa nas falas abaixo:

*“E a questão da violência, mudando um pouco de assunto, ninguém na favela morre inocente não. Só se for bala perdida! Ninguém morre porque era tão bom. Dificilmente morre gente inocente. Rezando ninguém está”.*  
(Jovem participante de oficina)

*“Olhá! Só morreu coisa ruim.”*

(Líder comunitário comentando mortes ocorridas em um confronto entre gangues na comunidade)

Sintetizando, neste item chamo atenção para a percepção local do programa como um programa que visa: aumentar a proteção social, secundariamente a reduzir a desordem e o crime (incluindo os homicídios), injetar recursos na comunidade, gerar alternativas de recreação e lazer, reduzir a segregação espacial e simbólica dos jovens da comunidade.

#### **7.4 Os Impactos do Programa**

Quando questionados sobre o que deu certo no Programa os líderes comunitários, gestores locais e oficinairos destacaram a redução da violência no interior das escolas, a redução das restrições ao livre trânsito das pessoas dentro do aglomerado, a redução dos tiroteios, a mudança na imagem do aglomerado na cidade, a maior integração entre os moradores de vilas diferentes, a melhoria no policiamento e obviamente as oficinas.

*“A gente tá percebendo também, a gente que trabalha na Regional inteira (Regional da Prefeitura de Belo Horizonte), nós temos aí de 270 mil habitantes a 300... Então as áreas onde não tem o projeto, onde não tá acontecendo, ainda tá acontecendo violência nas escolas, menino que não pode passar de uma área pra outra e aqui no nosso aglomerado já tá dando resultado, nós já temos controle.”*  
(Gestor municipal)

*“O Morro das Pedras antes do programa, vinha sofrendo muita represália, tanto da imprensa quanto dos órgãos públicos e através desse programa a gente passou a ter mais visibilidade dentro dos órgãos. Quando falam Morro das Pedras, hoje o pessoal vê de maneira diferente. Antigamente era uma das favelas mais violentas. Hoje não, já melhorou bastante.”*  
(Liderança comunitária)

*“Policiamento mesmo melhorou bastante, em vista do que a gente tinha, melhorou 50% da polícia”.*

(Liderança comunitária)

*“Com relação ao que tem havido de bom é a importância do programa aqui, é a questão da integração entre as diversas comunidades e as diversas pessoas, entre as escolas e os outros diversos órgãos”.*

(Liderança comunitária)

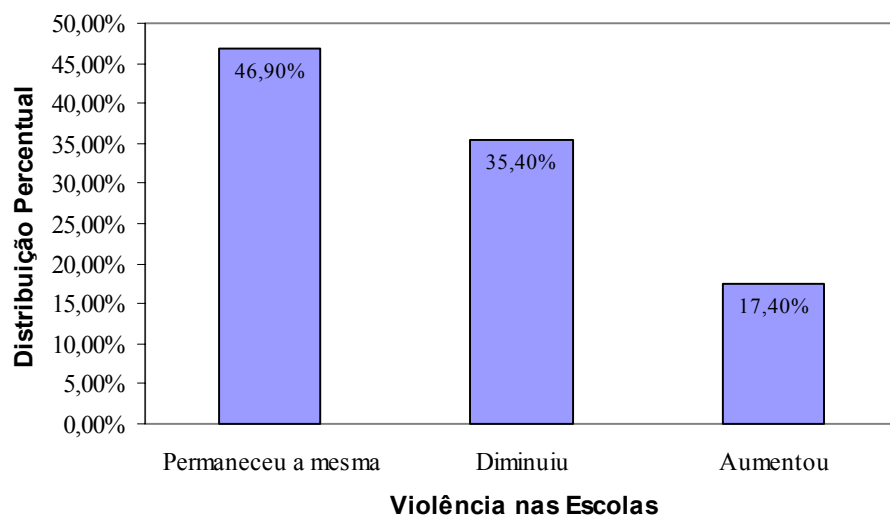
*“O que funciona bem é a amizade que a gente conquista dos meninos, a confiança que eles colocam na gente. A procura, porque funciona como mosquitinho, um cochicha no seu ouvido: Ah, vai lá só pra você ver. Ai já vai chegando, vai sentando, vai participando, aí chega na rua dele contando: Nossa, vai lá pra você ver que legal, a gente aprende um monte de coisa legal. E o que eu acho que não funciona é a falta de informação. Tanto pra nós oficinairos quanto para os próprios participantes. Eu achava que deveria de ter, que isso fosse passado, de uma maneira, com uma linguagem mais clara, mais simples, mais povo, né ”.*

(Oficineira)

A redução da violência no interior das escolas é reconhecida por todos no Aglomerado. Estas escolas foram alvos de investimentos maciços, não apenas do Fica Vivo, mas de outros programas públicos de redução da violência e de outras iniciativas de ONGs que operaram ou ainda operam na região integradas ou não ao Fica Vivo. Programas como Férias o ano inteiro, Escola Aberta, Escola que Protege, PROERD, Anjos da Escola, Paz nas Escolas, Escola Viva Comunidade Ativa, Férias o ano Inteiro, Juventude e Polícia, Pré Vestibular Comunitário, o próprio Fica Vivo certamente contribuíram para reduzir a violência no interior e arredores da escola ou pelo menos para aumentar a ocupação do espaço da escola pela comunidade e a vigilância no interior da mesma. É difícil dizer neste amplo rol de iniciativas, o que funciona e o que não funciona. A maioria dos projetos e programas locais que tem a escola por lócus de atuação e apresenta entre os seus objetivos a redução da violência, e maior integração da comunidade não foi submetida à avaliação. Palavra que de resto causa arrepios em alguns implementadores, e certamente muita dor de cabeça a quem se disponha avaliar, já que os projetos e programas se superpõem e apresentam elementos comuns.

No *survey* realizado 35,40% dos entrevistados consideraram que a violência nas Escolas nos seis meses que antecederam a pesquisa reduziu, para 46,9% ela permaneceu a mesma e para 17,4% aumentou, como se observa no Gráfico 5 a seguir.

**Gráfico 5- Percepção da comunidade quanto a violência nas escolas nos últimos 6 meses**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

No que diz respeito à redução das restrições para circular dentro do aglomerado, também parece existir consenso de que, se o programa não eliminou totalmente as restrições, conseguiu reduzi-las bastante. Ainda persistem dificuldades, para moradores de algumas ruas, circularem por outras, particularmente à noite. Segundo a maioria dos entrevistados as dificuldades relacionam-se fundamentalmente ao grau de envolvimento do indivíduo ou de sua família com as disputas entre gangues ou facções rivais e dependem de certos fatores “conjunturais”, como nível de conflito e disputa entre gangues, mas no geral as pessoas tem tido liberdade para circular. As oficinas funcionam meio como teste, pois aceitam meninos oriundos de áreas diferentes e algumas conseguem reunir moradores de regiões rivais sem grandes problemas. Contudo, persiste certo medo, e alguns jovens relatam não circular por precaução, em determinadas áreas do aglomerado, principalmente à noite. Outro indicador da melhoria da situação é o depoimento de uma diretora de escola local. Ela relata que por muito tempo a escola liberou mais cedo alunos do turno noturno, que solicitavam esta excepcionalidade argumentando a existência de toque de recolher em suas vilas. Atualmente, os pedidos são mais raros e o atendimento dos mesmos tem sido sistematicamente negado, sem que se tenham notícias de violência contra os alunos.

*Pesquisador – Os alunos estão tendo dificuldades de chegar na escola... de transitar na comunidade?*

*Diretora Escola – Tem quem quer sair mais cedo da aula porque não pode passar em tal lugar. Mais cedo nós não estamos deixando. Estamos parando com isso, mas ninguém está morrendo.*

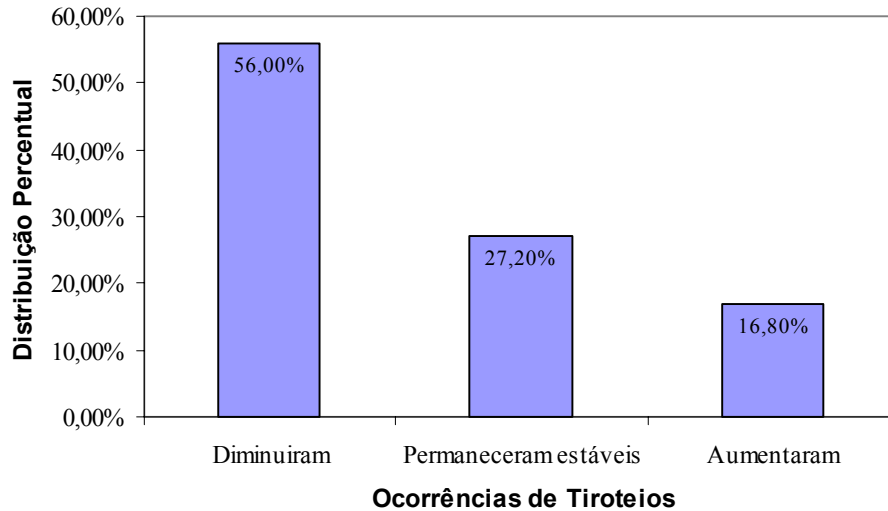
Policiais do GEPAR também confirmam a redução das restrições ao livre trânsito pela comunidade.

*Olha, eles tem que respeitar porque eles não querem problemas com a polícia. Porque eles sabem que se ficarem impedindo (a circulação das pessoas) a gente vai lá toda hora. Já teve situação das viaturas ficar o dia todo, uma revezando com a outra, aí isso dá um prejuízo danado.*

(Policial do GEPAR)

Os policiais que integram o GEPAR também creditam a redução das restrições ao livre trânsito à presença do jipinho do grupamento nas redondezas e de policiais fazendo ronda a pé o que estaria constringendo a troca de tiros e a intimidação de moradores. Prova disto, seria o fato de atualmente os tiroteios ocorrerem mais à noite (informação confirmada pela comunidade), quando o grupamento não atua na área. Segundo os policiais a comunidade sabe e monitora a presença deles. O uso de celulares por parte de olheiros e mulheres da comunidade é intenso quando eles estão nas redondezas de algumas áreas, isto talvez, explique porque os policiais neguem o porte ostensivo de armas na comunidade ou uso público de drogas por parte de jovens, o que contraria informações da própria comunidade. Os moradores afirmam ainda que os tiroteios têm ocorrido em áreas mais restritas e quando do acirramento de conflitos. Não são mais cotidianos como na época de lançamento do programa. Os resultados do *survey* de vitimização apontam que 56% da comunidade julga que os tiroteios diminuíram, 27,2% que eles permanecem estáveis e 16,8% que eles aumentaram como se verifica no Gráfico 6 a seguir.

**Gráfico 6 - Percepção da comunidade quanto a ocorrência de tiroteios nos últimos 6 meses**



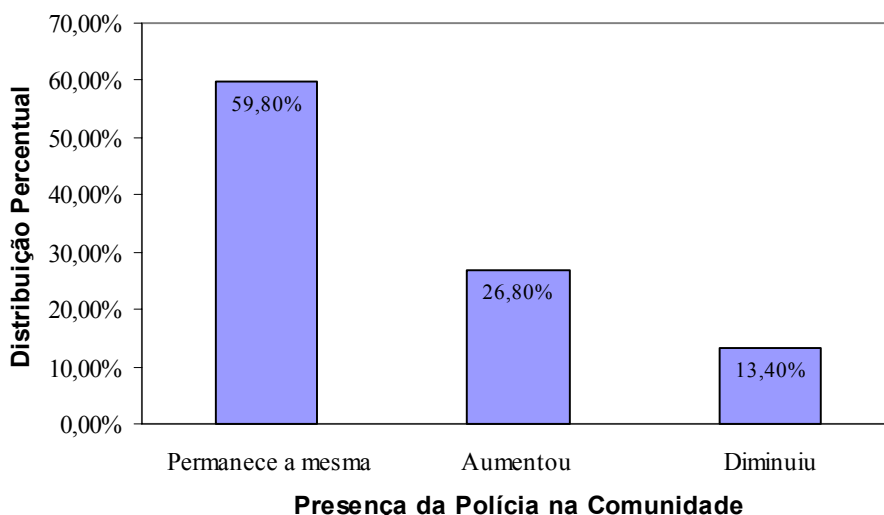
Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

A mudança da imagem o Aglomerado é um dos ganhos mais valorizados pela comunidade, mesmo quando ela denuncia que os resultados do programa não são tão bons quanto seus gestores divulgam, afinal de contas os homicídios ainda ocorrem e o programa apresenta problemas.

O fato de o Aglomerado ter de alguma forma, reduzido sua presença nos cadernos de Crime dos jornais da cidade, e de iniciativas locais como apresentações do Grupo Arautos do Gueto, premiação da Diretora da Escola Municipal Oswaldo Cruz na Câmara Municipal (pelas iniciativas que melhoraram a escola), participação de grupos locais em eventos culturais, ida de um grupos local ao Programa do Faustão da Rede Globo terem dado visibilidade positiva para a comunidade é motivo de orgulho para os moradores, como podemos comprovar em algumas falas anteriores. A integração de moradores de vilas diferentes e, a melhoria do policiamento é citada por número menor de pessoas. Contudo vários moradores e jovens afirmaram que o número de eventos, encontros e festas organizados espontaneamente pelos moradores aumentaram sinalizando melhoria da sociabilidade local.

No que diz respeito a atuação da Polícia Militar existem controvérsias entre os adultos e nenhuma controvérsia entre os jovens. De uma forma geral, entre estes últimos todos se queixam da atuação da PM, o que será visto em detalhes em outro item. No Gráfico 7 abaixo, referente aos seis meses que antecederam a pesquisa do *Survey* de Vitimização 26,8% dos moradores consideravam que a presença da Polícia na comunidade havia aumentado, enquanto 59,8% consideravam que a presença permanecia a mesma e 13,4% que esta presença tinha sido reduzida.

**Gráfico 7- Percepção dos moradores quanto a presença da Polícia na comunidade nos últimos 6 meses**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

Como reconhecido pelos próprios policiais o efetivo sempre esteve muito aquém do necessário, a ronda na comunidade ocorre apenas no horário de 08:00 as 18:00 e nem sempre é possível dar a mesma atenção a todas as áreas.

Por fim, a ação de maior sucesso do programa são as oficinas. No ano de 2006 foram 30 oficinas de modalidades diferentes e pelas quais passaram aproximadamente 900 jovens. As oficinas são muito bem aceitas pela comunidade, incluindo suas lideranças, professores de escolas locais e os próprios jovens e constituem a atividade do programa mais visível. Além disto, as oficinas injetam recursos em uma comunidade pobre onde as oportunidades de trabalho são escassas



gerando oportunidade de renda para algumas pessoas. A comunidade e os gestores locais enfatizam muito a necessidade de recrutamento de pessoas do Morro para trabalharem no Programa.

*“E para a população eu acho que hoje o programa se resume em pagar os oficinairos que são da comunidade. Isso aí foi excelente porque quando o X e as pessoas que estão dando as oficinas hoje iam ter capacidade de ter uma ascensão social que eles estão tendo com o dinheiro das oficinas? E para os meninos, igual o F. estava comentando, tem uma oportunidade de lazer. Eu acho que a oficina deveria trabalhar muito mais a questão da cidadania do que a questão do lazer, da dança e da cultura propriamente dita. Então tinha que ter nem que fosse 15 minutos, meia hora de bate papo, de conversa com o menino para tentar resgatar. Porque o menino que participa da oficina na minha opinião, não é aquele que a gente tá tentando chegar nele.”*

(Gestora pública local)

*“É aproveitar pessoas da comunidade, que vive aquela realidade. Nós temos aqui psicólogo dentro do Morro, dentista, engenheiro. Pegar aquela capacitada”*  
(Posicionando-se sobre a necessidade de aumentar o número de atividades do programa com contratação de pessoas do local)

(Moradora)

Críticas às oficinas partiram de alguns gestores e jovens participantes. Alguns gestores enfatizaram a necessidade das oficinas constituírem um espaço de educação para cidadania, e criticaram o que consideram despreparo de alguns oficinairos, particularmente daqueles que são lideranças comunitárias. Quanto aos jovens de oficinas, alguns se queixaram de oficinas um tanto quanto alienadas da discussão do significado cultural de determinadas práticas como a grafiteagem, a dança etc. Alguns jovens por sua vez, manifestaram desejo de ampliar o conhecimento através do contato com outras pessoas, que se posicionem de forma mais crítica diante do que fazem e que tenham um repertório cultural diferente.

*“Eu acho que a oficina deveria trabalhar muito mais a questão da cidadania do que a questão do lazer, da dança e da cultura propriamente dita. Então tinha que ter nem que fosse 15 minutos, meia hora de bate papo, de conversa com o menino para tentar resgatar”.*

(Gestora pública local)

*“São lideranças, mas eles não têm aquela formação pra trabalhar com adolescentes, ele é da comunidade e conhece aquele adolescente, mas a*

*abordagem não é qualquer um que faz. Não basta você ter o sentimento de querer ajudar sem você saber como, então tem pessoas que eu acho que estão muito cruas para trabalhar com essa questão e com essa faixa etária. Precisava ter um trabalho com eles também de conhecer o estatuto da criança e do adolescente e trabalho de resgate e de tirar do mundo da droga”.*  
(Gestor público local)

*“Eles estão ensinando sem falar o que é”.*  
(Jovem de oficina)

*“Eu também acho legal o programa, mas eu acho tem que mudar muita coisa, vou dar um exemplo aqui: o programa visa tirar as pessoas da rua, colocar uma coisa pra você fazer. Eu faço curso de grafite e tem muita gente, mas a maioria daqui nem sabe o que é o grafite, de onde que veio, pra que serve. O professor também não explica muito isso, acho que deveria conscientizar mais a importância daquilo”.*  
(Jovem de oficina)

Algumas lideranças da comunidade e oficinairos julgam que a adesão às oficinas depende da contratação de oficinairos oriundos da comunidade e conhecedores de seus meandros.

*“Essa questão do professor... vou dar um exemplo é a mesma coisa de chamar um gringo pra dar aula de carnaval no Brasil, ninguém vai confiar nele. Eu acho que se chamar um cara daqui, pra dar aula aqui, e falar o que acontece aqui, eu acho que todo mundo vai confiar”.*  
(Oficineiro e liderança comunitária)

O perfil dos oficinairos também é muito heterogêneo. Muitos vestiram a camisa do educador social, valorizam profundamente as capacitações que receberam, reconhecendo que as mesmas foram fundamentais para o aperfeiçoamento do trabalho<sup>12</sup>. Estes identificam na oferta de capacitações reconhecimento da importância do papel dos oficinairos enquanto profissionais, e se posicionam enquanto militantes do programa. Este grupo constitui uma minoria, segundo os próprios oficinairos. Outros admitiram ver a atividade apenas como uma fonte de renda. Irritam-se com as cobranças dos técnicos do Núcleo de uma postura mais militante, confessam se impacientar com as reuniões de oficinairos e com as reuniões do Fórum da Comunidade, onde sugerem, se sentem “meio intimidados” a estarem presentes. Alguns relataram, que apesar das capacitações, apresentam dificuldades de lidar com adolescentes, de garantir disciplinas nas

---

<sup>12</sup> Ocorreram duas capacitações para oficinairos, tratando de temas como adolescência, sexualidade, drogas, abordagem de rua, direitos humanos, Estatuto das Crianças e dos Adolescentes, e o papel do educador social.

oficinas e de se motivar para identificar jovens em situação de risco, para os quais deveriam dedicar mais atenção, abordar as respectivas famílias e eventualmente encaminhar para o Núcleo. Queixam-se ainda da baixa remuneração, de falta de material para as oficinas (que deve ser custeado com a remuneração do oficineiro) e do que consideram privilegiamento de algumas oficinas e de certos oficineiros, contemplados com mais trabalho e mais reconhecimento pelos técnicos do Núcleo de Prevenção. Além disto, a SEDS estabelece um contrato de trabalho precário com os oficineiros, o que dos priva de direitos trabalhistas garantidos a trabalhadores com carteira assinada e cobertos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Dentre os próprios técnicos do programa a questão dos oficineiros é polêmica. Existe a expectativa que eles sejam não apenas professores de uma arte ou ofício, mas um tutor ou mentor para os jovens, provendo orientação, afeto e identificando situações de risco que possam exigir encaminhamento para outros programas ou projetos, mediando conflito dentro e fora das oficinas etc. Esta expectativa tem lógica e lastro literário. Algumas das experiências mais bem avaliadas de prevenção à violência e criminalidade voltadas para jovens nos Estados Unidos são de projetos de tutores ou mentores, sejam membros da comunidade voluntários ou técnicos profissionalizados como assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, enfermeiros etc (Mihalic, 2001, Mihalic 2003, Sherman, 1997, US Department of Justice,s/d ).

Projetos que propõem relações mais pessoais, contínuas e abrangentes de um tutor ou mentor com o jovem, no sentido de prover orientação, acolhimento e suporte social incluindo outras dimensões da vida do jovem realmente parecem funcionar. O problema é que o sucesso do modelo exige capacitação adequada e vocação. Alguns oficineiros entrevistados não esconderam a insatisfação quando discutimos o tema. Consideram esta atribuição extra pesada (e realmente é). Ela implica em uma disponibilidade maior de tempo e representa uma demanda cognitiva e emocional para o oficineiro também maior. Se o fato da maioria deles morar na comunidade é uma vantagem que ajuda no desempenho deste papel, no plano pessoal é uma desvantagem para quem não possui este nível de envolvimento pessoal, de convicção ou ardor militante com o programa, até porque ela implica em assumir outros riscos.

*Eu fiquei triste porque eu participei, eu fui convidado. A primeira vez que eu fui convidado, eu nunca tinha participado de associação não, aí eu disse: “Nó rapaz, eu vou participar, ajudar a comunidade”, ... Aí eu falei assim: “trabalhar aqui é bom porque eles tão dando esse curso pra gente, tá mostrando que a gente é fundamental no programa, pra gente tá levando ele pra frente”. Só que ele (outro oficinairo): “Ah, eu vou é pro campo mesmo, dou a bola pros meninos lá e quero saber é do meu no final do mês”. Aquilo ali me desmotivou todinho, porque ele foi o primeiro que disse que ia fazer alguma coisa pra comunidade.*

(Oficinairo comentando diálogo com outro oficinairo, que é membro de Associação Comunitária)

Alguns dos poucos oficinairos que assumiram o papel de educador social relataram situações de extremo estresse por se envolverem em conflitos entre jovens das oficinas ou destes jovens com outras pessoas da comunidade, a família do jovem ou mesmo a polícia. Relatam ainda conflitos com a própria família, pois o maior envolvimento deles exige tempo (em tese não remunerado) e os expõe a riscos maiores.

*“Deixa eu falar uma verdade com você. A minha esposa e a minha mãe, elas falam: “sai, não mexe, pára, sai desse programa”. Elas têm medo, só que eu falei com elas assim: “Oh R. eu não tenho medo, eu não tenho...”. “Porque que o fulano de tal mexe e eles não se envolvem tanto?(se referindo a outros oficinairos). Eles se envolve com uns meninos que não tem nada a ver”. Se fosse pra mim entrar pro programa pra pegar os meninos bonzinhos pra trabalhar, nem entrar eu não entrava não.”*

(Oficinairo)

Um outro problema envolvendo os oficinairos é o fato de alguns deles serem líderes comunitários. Este fato, não apenas gera disputas na comunidade, e fofocas motivadas por ciúmes, mas tem levantado o questionamento de que a destinação e a oferta de oficinas para lideranças comunitárias e direções de associações faria parte de uma estratégia de cooptação de um já combalido grupo de lideranças locais, que transformados em empregados do programa e habituados aos seus recursos acomodariam a disposição crítica. Em alguma medida, isto parece verdadeiro, pois uma das mais críticas lideranças ao programa quando de um primeiro contato, mostrou-se em uma segunda conversa, posteriormente a sua contratação como oficinaira, ardorosa defensora do mesmo. Fenômeno semelhante ocorreu com outra auto-intitulada liderança, e autora no passado de críticas erráticas e meio amalucadas ao Fica Vivo. Após receber promessa de oficina, tem se mostrado menos implicante com o programa e seus gestores.

Chegou mesmo a procurar a pesquisadora se oferecendo para dar entrevista e falar sobre o programa, num tom que me pareceu excessivamente laudatório.

Este fato não passa despercebido principalmente aos jovens participantes de oficinas que se mostram céticos quanto à capacidade de agregação, credibilidade e liderança destas pessoas. Afirmam desconhecer verdadeiros líderes. Acusaram lideranças locais de serem pouco confiáveis, de estarem voltadas para atendimento de interesses próprios, e de fazerem política partidária, o que é visto com desconfiança a priori. Pelos menos um quadro de direção de associação, se lançou candidato a vereador e quatro indivíduos gozando de *status* de liderança têm algum tipo de vinculação com políticos de base local, um dos quais acusado por vários segmentos do Aglomerado de associação com o tráfico de drogas. A despeito disto, os jovens reconhecem a importância de lideranças comunitárias legítimas.

*“ Eu não considero ninguém (liderança comunitária) porque eu acho que o bom líder tem que ficar junto com todo mundo, conversar com todo mundo. E as vezes o líder só quer ganhar em cima disso aí”*

(Jovem de oficina)

*“Ele não comunica com as pessoas da comunidade. Ele chega lá e impõe uma coisa que não está acontecendo realmente, pede verba e ele mesmo fica com o dinheiro”*

(Jovem de oficina)

*“Se algum dia a favela vier parar com essa violência, só tem um jeito. Eu acho que enquanto tiver polícia no governo não vai mudar nada. Agora se na favela tiver um líder, aí esse pessoal vai confiar naquele líder porque ele mora aqui, ele entende o que acontece aqui. Tipo, o pessoal vai confiar mais nele, eu acho que confiar na polícia no governo, acho que ninguém vai confiar, não vai mudar nada. Só muda se tiver um líder no centro feito pelas pessoas que moram aqui”*

(Jovem de oficina)

Oficineiros e gestores públicos locais também chamam atenção para o cenário de falta de lideranças legítimas.

*Eu vejo que tem poucas lideranças, porque é um trabalho difícil, não é todo mundo que tem coragem de encarar uma arma, não tem coragem de chegar em um menino drogado e trocar uma idéia com ele.*

(Oficineiro)

*“Aquele iniciativa do Fica Vivo original para formar liderança, acho que aquilo deveria persistir. Tem muita liderança deles mesmos, associações que tem só a diretoria, mas que na prática só tem 2 ou 3 que representam aquela associação. A participação das pessoas está muito difícil em qualquer nível, em qualquer local. Porque nós lidamos nos conselhos, nas comissões locais, em escolas”.*

(Gestor público municipal)

Apesar das dificuldades e dos problemas, existe demanda para expansão das oficinas não só com geração de mais atividades e mais vagas, mas de extensão da oferta para outras faixas etárias.

*“As oficinas tá acontecendo, mas eu acho que deveria abranger mais crianças, porque tem muitas crianças querendo participar e não tem vaga. A verba que tá sendo liberada não tem condição de tá abrindo mais oficinas. Então tem crianças ficando de fora. E mais participação no sentido de divulgação dentro da comunidade, porque muitas pessoas dentro da nossa comunidade ainda não conhece o programa FICA VIVO”*

(Membro da comunidade)

*“Deixa eu continuar com a minha dificuldade que é a seguinte: o FICA VIVO só enxerga os meninos de 16, 17 e 18 anos, só que os meninos menores é que tá pior, gente”.*

(Liderança comunitária)

## **7.5 As outras ações de Proteção Social**

Outras atividades que poderiam ser abrigadas debaixo do guarda chuva da proteção social parecem ocorrer de forma mais discreta e não são mencionadas nem por técnicos e nem outros membros da comunidade. A integração e articulação com outros programas de proteção social do município ou de Organizações não governamentais operando na área parece frágil, o que inclusive leva a sobreposição de atividades. Tal fato foi mencionado por gestores da Regional Oeste da Prefeitura de Belo Horizonte. Embora só tenham tecido elogios ao programa lamentam

sua falta de diálogo com o nível de planejamento central da regional, o que, por vezes, faz como que o município e o Programa ofereçam atividades parecidas e que se sobrepõem na mesma área. O planejamento conjunto permitiria a otimização dos recursos. Segundo estes gestores os técnicos do programa dialogam com os gestores municipais da ponta, principalmente diretores das escolas municipais, cujos espaços são cedidos para atividades do programa, mas não se articulam com os níveis de gestão regional o que impediria um planejamento mais racional da utilização de recursos públicos.

*“Falta um elo. Para te falar melhor vou te dar um exemplo concreto, a . X está lá cheia de oficinas (uma escola municipal que tem oficinas do Programa), trabalhando tranqüila. Eu estive no C.recentemente, tem várias oficinas do Fica Vivo mas não existe uma relação com a regional que talvez pudesse melhorar a potencialização do programa”.*  
(Gestor da Regional Oeste da PBH)

Da mesma forma, a participação do programa municipal de Liberdade Assistida e dos Conselhos Tutelares ocorre de forma desarticulada de uma programação e reflexão conjunta com o Fica Vivo.

O crescimento e o aporte regular de recursos próprios do Estado ao programa conferiu-lhe também uma maior autonomia frente outras instituições, o que parece ter favorecido o afastamento do município. Não se deve esquecer ainda, as rugas políticas que ficaram evidentes principalmente na fase de expansão do programa e em 2005 quando se iniciou a discussão em torno da sucessão ao governo do Estado. O fato de a prefeitura ser do Partido dos Trabalhadores -PT, e o governo do Estado do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB gerou nos quadros partidários de base local um clima de animosidade e disputa que também não favoreceu uma integração de atividades. Embora, a definição do quadro sucessório ao governo do Estado, e as boas relações políticas e pessoais mantidas pelo governador e o prefeito tenham amainado o clima de animosidade, uma maior integração não ocorreu. A insistência neste ponto deve-se ao fato de a Prefeitura constituir a agência pública local com maior número de aparelhos e que implementa mais ações na região. Alguns técnicos explicitaram a falta de reconhecimento da real dimensão da importância do município para a implementação do programa, apontando este fato como uma das causas de afastamento de técnicos da PBH das atividades do programa.

*“ Hoje isso é motivo de discussão e já fui chamada a atenção pelo B. de estar trabalhando para o programa sem o aval do gabinete do prefeito. Então a troca de que a escola esta participando? A escola tem autonomia para estar participando de qualquer projeto. A escola tem autonomia de ceder espaço de levar pessoas, monitores. É uma escola publica e abre espaço para comunidade. Então no inicio foi muito mais presente porque agente via que nos éramos parceiros e de 2004 a gente viu que a prefeitura nem convidada a ter acento na mesa do secretario não tinha, teve momentos do X.(Secretario de Defesa Social) perguntar “quem é esta pessoa?” de não conhecer o nosso secretario regional R.. E o R. levantar indignado e falar “como eu sou chamado para participar de um evento que uma pessoa no meio da reunião pergunta quem é esta pessoa”. Então o projeto foi piloto no Morro das Pedras, com muita dificuldade a gente deixando de fazer o acompanhamento nas escolas para poder participar das reuniões, das oficinas, reuniões de avaliação, lembro ate para conseguir merenda que no inicio nem merenda não tinha. Conseguimos através da secretaria municipal de abastecimento. Nas oficinas tanto no EMOC quanto no Hugo Werneck, conseguir “capina” em escola particular, estadual coisa que não era da nossa competência. Chegava ofício das escolas estaduais pedindo as coisas para nós sendo que isso deveria ser pedido na superintendência do Estado. Então o início a gente realmente... a gerência de educação, a gerência de assistência social, o distrito sanitário e todas as gerências do social se envolveram muito, mas depois muitas coisas que aconteceram, a gente nem era chamado para ajudar a formatar os encontros e tudo, a gente era chamado mais para ouvir , então aí a gente começou a afastar”*

(Gestora de Educação da Regional Oeste)

Quanto ao Conselho Tutelar, a integração com o programa sempre ficou aquém do desejado. Mais recentemente, a eleição para seus membros em 2006 foi fortemente disputada. A irmã de um dos maiores líderes locais do tráfico foi eleita conselheira em um sufrágio no qual não faltaram carros para transportar eleitores, forte apoio de um vereador local e boca de urna, procedimentos ilegais que não passaram despercebidos da comunidade e dos outros candidatos, que temerosos, resolveram não impugnar o processo, embora isto esteja colocado o Conselho no limbo da desconfiança para alguns membros da comunidade.

Sob o acompanhamento dos técnicos da proteção social está ainda sendo implementado o Projeto Espaços Urbanos Seguros (PUC/MG, 2006) na região do córrego do Pastinho, localizado na Vila Pantanal. Financiado com recursos do programa e coordenado pelo Departamento de Arquitetura e Urbanismo/Escritório de Integração da Pontificia Universidade Católica de Minas



Gerais a iniciativa do projeto surgiu após o Programa Fica Vivo ter promovido um Curso de Prevenção Situacional (Crime Prevention Through Environmental Design - CPTED) e foi viabilizada através de um convênio da SEDS com a PUC/MG em 2005. O projeto tem metodologia participativa com envolvimento de vários membros da comunidade, alguns de forma profissionalizada. Contudo a área escolhida para sediá-lo possui baixos níveis de criminalidade. O projeto está centrado na recuperação de um córrego, construção de passagens, limpeza e recuperação de seu leito e margens. Embora, a intervenção seja inquestionavelmente importante para melhorar a qualidade de vida dos moradores locais, enquanto CPTED, está complementemente desfocada e divorciada da perspectiva da metodologia (World Bank et.al 2004, Hein & Rau s/d, Taylor & Harrel 1996) e dos objetivos do programa. Os técnicos que participam da iniciativa claramente buscam apartar-se da identidade do Fica Vivo (se recusaram inclusive a utilizar camisetas do mesmo), e nas exposições públicas do projeto, o apresentaram mais como uma intervenção urbanística-ecológica para recuperar um curso de água do que uma intervenção com potencial para reduzir violência e criminalidade, o que parece conferir a este projeto uma rota completamente independente.

Outro projeto desenvolvido na área, inicialmente com parceria do Fica Vivo é o Projeto Juventude e Polícia. A iniciativa do Grupo Afro Reggae do Rio de Janeiro foi desenvolvida em Minas Gerais, inicialmente em função de dificuldades de implementação do Projeto no Estado do Rio, e ocorre através de uma série de oficinas que envolvem profissionais do Afro Reggae e policiais militares de Minas Gerais (Ramos, 2006), com boa aceitação por parte dos jovens participantes e da gestão da escola sede das atividades do projeto. A atividade se desenvolve atualmente de forma complementemente autônoma do Programa na Escola Municipal Oswaldo Cruz. Esta Escola, outrora uma das mais violentas da comunidade, passou por um processo interno de reflexão e reformulação de suas práticas, com resultados positivos em termos de redução da violência e da evasão. A gestora atual, e o ex-diretor da escola afirmam que o processo ocorreu de forma concomitante a implementação do Programa Fica Vivo na região ao qual atribuem papel de catalisador, ao propiciar um ambiente de debate e fornecer inclusive um curso de capacitação do qual participaram estes gestores. Embora, a escola ainda seja forte aliada do programa cedendo espaços e apoiando materialmente oficinas do programa, hoje implementa uma agenda própria de ações de prevenção, dentre as quais se destaca o Projeto Juventude e

Polícia junto com o Afro Reggae. Como citado anteriormente a atual diretora da escola foi premiada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte em 2006 pelas realizações da Escola, incluindo ações para prevenção da violência.

*“O programa Fica Vivo ajudou muito no sentido de nos mostrar que a gente precisava ter diálogo, abertura e acreditar. Primeiro como que essa escola era, era uma escola com bons profissionais, muito bem equipada mas ela não se entendia. Não havia entendimento entre quem usava a escola nosso cliente, os nossos alunos, com os professores. Culturas muito diferentes, todo mundo achando que já sabia tudo e aquela pessoa vinha aqui vazia. Fora isso, também no aspecto relacional, eu não to falando só do aspecto letivo não. Então esses meninos estavam passando por problemas difíceis, o programa Fica Vivo mostrou pra gente que não era um problema só nosso. Que estava existindo nessa região um aumento da violência, a gente começou a tomar pé da situação quando a gente resolveu parar e estudar. O Fica Vivo veio ajudar a gente com aquele curso de gestão que a gente participou, mostrando uma realidade mostrando exemplos do Brasil e do mundo inteiro então a gente foi aprendendo”.*  
(Gestora da Educação)

O programa desempenhou ainda papel dinamizador no processo de crescimento e conquista de visibilidade pública e reputação da Associação Cultural Arautos do Gueto. Fundada em 1996 a associação oferece oficinas de introdução a instrumentos harmônicos, percussão alternativa, composição, e dança. Participante do programa desde o início da implementação do mesmo, os “Arautos” como são conhecidos na comunidade, a partir do programa iniciaram parceria com o Afro Reggae, fizeram várias apresentações públicas em teatros da cidade, ampliaram a oferta de oficinas próprias e dentro do programa, conquistaram patrocínio e profissionalizaram seus principais membros. Seu principal líder atribui os avanços na Associação as oportunidades criadas pelo Programa Fica Vivo.

Outras ações de proteção social citadas e que também vem sendo ofertadas de forma considerada insuficiente pela comunidade são as atividades de capacitação profissional e inserção produtiva, apesar do apoio do Núcleo de Prevenção a constituição de uma Cooperativa do Aglomerado voltada para a prestação de serviços de construção civil, atualmente em fase de registro. Voltarei ao tema do trabalho e inserção produtiva com mais detalhamento em outro item em uma das seções seguintes.

De qualquer forma, ainda que os resultados estejam aquém dos desejados pela comunidade, é inquestionável que o programa injetou ânimo, capital e novos atores na comunidade, facilitando a emergência e fortalecimento de outras iniciativas. A melhora dos indicadores de segurança local, certamente contribuíram também para isto.

### **7.6 A intervenção estratégica**

A implementação do programa não foi exatamente uma unanimidade. Várias lideranças relataram em reuniões do grupo inicial de discussão, e posteriormente em reuniões do Fórum da comunidade resistências ao programa que partiram de moradores, algumas lideranças e obviamente de indivíduos envolvidos com a criminalidade local. O foco da resistência sempre residiu na participação policial. Embora, as ações de mobilização e proteção social tenham sido bem recebidas desde o início e aparentemente por todos os moradores, incluindo aqueles envolvidos com a criminalidade, a participação da Polícia no Programa foi sempre objeto de polêmica e desconfiança. Da parte dos moradores “ordeiros” a resistência devia-se ao fato da Polícia ser muito mal vista. Violenta, arbitrária e despreparada, muitas vezes era mais temida do que os malandros (o que foi dito várias vezes). Mesmo em operações julgadas pela comunidade como necessárias, o desempenho da Polícia era bastante questionado. Policiais apavorados, buscas desastradas, técnica investigatória amparada na agressão física, desrespeito a direitos constitucionais, humilhações a membros da comunidade, corrupção, etc.etc. etc. minaram a credibilidade da instituição, o que vem sendo revertido ao longo do tempo, embora de forma bastante lenta.

Como as primeiras ações do programa em 2002 foram de natureza policial, a idéia de que o Programa seria um programa de policia implicou em resistências. As primeiras ações foram precedidas de mensagens e recados enviados a população via lideranças comunitárias que participavam das reuniões do grupo de trabalho, e de palestras realizadas pela Polícia nas escolas, durante as quais foi sinalizado que ações repressivas de maior vulto seriam adotadas caso os homicídios não cessassem. Estas ações buscavam demonstrar força e autoridade e de fato ocorreram, incluindo: ocupações do Morro quando da ocorrência de homicídios, cumprimento espalhafatoso de mandados de busca e apreensão, revista sistemática e nem sempre cordial de

moradores, particularmente homens jovens, e a implementação do Grupo Especial de Policiamento de Áreas de Risco – GEPAR no segundo semestre de 2002.

*“Quando eu entrei no FICA VIVO, isso foi no início do ano passado, a primeira coisa que o cara lá da rua falou, perguntou para mim assim: \_Ô véio, cê tá nesse programa policial aí? \_Não sei não, acho que não é programa policial não. É só uma aula de dança normal pra mim. Ele foi e falou assim: \_Qualquer coisa, se você entregar nós aqui, sua cabeça vai rolar. Falou desse jeito e era amigo meu, entendeu? Era amigo. Porque amigo, não fala uma coisa dessa pra ninguém. Aí depois que ele foi vendo, ele veio aqui até duas vezes já, mas não chegou nem a entrar, mas veio aqui na porta, ele foi vendo o que é que era realmente. Ele viu nosso grupo apresentando e hoje percebeu o que realmente é o projeto FICA VIVO.”*

(Jovem participante de oficina)

*“O programa FICA VIVO para mim é... quando ele chegou no Morro das Pedras era difícil, que nem os meninos falou, o pessoal achava que era um programa de polícia. Então para gente trabalhar isso aí foi, e é difícil até hoje, sempre ainda tem uns... Eu acho que nós já conseguimos uma boa parte tirar esse preconceito, essa coisa do pessoal de achar que é um programa que envolve polícia, se fosse isso, a gente não... estaria fora.”*

(Jovem participante de oficina)

*“E é importante divulgar outras entradas do programa, porque houve muita resistência, porque as pessoas ficam ligando o programa só à polícia e não foi divulgado essa outra... nem sei também se seria interessante, e isso eu acredito também que tá acontecendo no caminhar do processo, as pessoas estão vendo a importância de estar participando, que participar gera resultados, que ficar omissos vai prejudicar. Acho que tem sido importante isso aí.”*

(Liderança comunitária)

*“A gente teve um problema no início porque se vinculou aí na mídia que era um programa policial, e isso atrapalhou. Às vezes eu tinha, aqui no Santa Sofia, que é um lugar bem perigoso assim, quando eles ficaram sabendo que o FICA VIVO era um programa de polícia, eles realmente, muitos... eu tinha 33 alunos quando eu entrei, depois sumiu todo mundo, por causa desse vínculo que já tava chegando até o ouvido deles, dessa história de que o FICA VIVO era um programa de polícia. Eu fui até parado lá, perguntado por eles, de onde que eu era. Eu falei que eu tava dando aula para o Programa FICA VIVO, e ele me falou: é um programa de polícia. Falou na minha cara. E a gente vê que são pessoas que são marginais, que ficam lá, que ficam nas esquinas, que ficam vigiando. Com o tempo, hoje eu subo lá e eles me cumprimentam, batem no meu ombro, e falam que eu entro lá a hora que eu quiser porque eu tô levando a cultura pra eles, tô levando arte pra eles, e essa é que é a diferença”.*

(Oficineiro que não é morador da comunidade)

Além disto, as mega operações apresentaram de uma forma geral resultados modestos no que diz respeito à apreensão de drogas e cumprimento de mandados levando vários moradores a denunciarem o vazamento de informações no interior da própria Polícia para envolvidos com a criminalidade no aglomerado o que fez com que estas atividades perdessem a credibilidade entre a população que passou a vê-las apenas como uma fonte de incômodo e constrangimento.

Assim, a intervenção estratégica constitui um capítulo delicado e controvertido do programa. De suas dificuldades duas são mais apontadas pelos entrevistados. A primeira diz respeito a forma de atuação da Polícia Militar. A segunda à impunidade. Aqui temos de lembrar que a Intervenção Estratégica é realizada através de uma série de ações implementadas pelo Ministério Público a (quem cabe a coordenação do grupo), Polícias Militar e Civil, e Judiciário. Através de encontros que ocorrem no mínimo mensalmente, os participantes avaliam a situação do aglomerado, as ações realizadas e trocam informações. Embora, na ponta esta troca de informações venha ocorrendo de forma mais informal e corriqueira são nas reuniões, hoje realizadas quinzenalmente que são tomadas as decisões de maior vulto. Contudo, ao longo do período de implementação do programa o funcionamento do Grupo de Intervenção Estratégica passou por períodos durante os quais os encontros não ocorriam ou eram pouco produtivos, sem uma efetiva articulação de seus membros.

As ações mais visíveis da Intervenção Estratégica junto à comunidade são as da Polícia Militar através do GEPAR, que estaria voltado para um policiamento de natureza preventiva. Parte das confusões em torno da atuação da Polícia no programa tem origem nos primórdios do GEPAR no aglomerado. Uma das grandes novidades do Programa, o GEPAR iniciou suas atividades no com muita expectativa e desconfiança da comunidade. Na ocasião, as resistências à presença da Polícia na comunidade eram imensas. As ocupações do aglomerado realizadas pela Polícia nos meses anteriores ao início das atividades do programa cursaram invasão de domicílios, desrespeito a cidadãos não envolvidos, revistas ostensivas e exposição excessiva do aglomerado diante da cidade. No afã de conquistar a comunidade e reverter a imagem ruim deixada por estas ações, o líder do primeiro grupamento imprimiu ao trabalho um viés caritativo e populista. Organizou um *mexidão* preparado com sobras de restaurantes existentes nos bairros vizinhos, o

qual era transportado em grandes panelões, e distribuído no final da tarde para uma multidão (composta principalmente de crianças e velhos), que se enfileiravam próximos à viatura. Foi também organizada coleta e distribuição de presentes de natal para as crianças do aglomerado. Conta-se, ainda que o Troller do GEPAR estava sempre guarnecido de balas que eram distribuídas às crianças nas rondas diárias e que grande esforço era despendido pelos policiais para se aproximarem da comunidade. O grupo organizava as crianças para participarem do projeto do 22º Batalhão, chamado Bom de Escola, Bom de Bola. Este projeto previa treinamento e participação em torneios de futebol, e levava os meninos para passear no Clube dos Oficiais. Nesta época o tenente líder do GEPAR tornou-se uma pessoa popular, freqüentava os Fóruns da Comunidade, era visto por todos os lugares, ocupou algum lugar na mídia, chegou a ser premiado por sua atuação no Policiamento Comunitário no Aglomerado e constituiu informante chave de uma tese de mestrado defendida por uma aluna da Universidade do Texas que comparava o policiamento comunitário em Belo Horizonte e nos Estados Unidos. Mas a lua de mel durou pouco. Lideranças comunitárias passaram a queixar-se da presença do tenente, e seus liderados, em reuniões do Fórum da Comunidade do Fica Vivo, o que inibia a participação de membros da comunidade, tendo sido particularmente constrangedora uma reunião na qual munido de máquina digital, o tenente começou a fotografar os presentes.

*“Pesquisador: O que para o senhor é o Programa FicaVivo?”*

*Liderança comunitária: o programa fica vivo é uma boa coisa que aconteceu no morro do cascalho. Embora que quando começou a tirar ele do papel, ele não foi aquilo que a gente esperava no começo.*

*Pesquisador: O que as lideranças esperavam do programa?”*

*Liderança comunitária: Nós esperávamos um programa que ia estar atendendo a comunidade, a ouvir a liderança comunitária. Só que no início não houve isso, houve só certos interesses. Depois que foi mudando isso aí e ficou uma coisa mais aberta a comunidade.*

*Pesquisador: Que interesses o senhor acha que existiam antes e que não eram da comunidade?”*

*Liderança comunitária: Interesse policial, isso atrapalhou muito.*

*Pesquisador: O senhor acha que tinha um vínculo maior com a polícia?”*

*Liderança comunitária: tinha e atrapalhou muito isso aí porque as lideranças afastaram das reuniões devido ao local onde moram e devido à presença de militares nas reuniões, e estarem tirando retrato das pessoas, isso aí atrapalhou muito.”*

Posteriormente, o grupamento foi acusado de pressionar moradores, particularmente jovens a denunciarem pessoas envolvidas e fornecer informações. O chefe do grupamento foi também acusado de ter vida dupla. Fora do horário de expediente do GEPAR o oficial estaria envolvido em ações violentas, quando retornaria ao aglomerado e intimidaria moradores supostamente envolvidos em atividades criminosas ou protegendo criminosos. O oficial foi acusado de espancamento, invasão de domicílios e esteve entre os suspeitos da morte de um líder comunitário da região. Acusações estas, cuja veracidade não foi comprovada. De qualquer forma, os boatos e uma denúncia formal contra o militar, que foi parar na mídia, resultaram na troca de comando do GEPAR e na modificação de sua forma de atuação.

*“O que trouxe esse mau olhar da periferia, para a polícia dentro do projeto, foi a presença dos policiais no Núcleo, lá perto de casa, e nos lugares que tava tendo o projeto. Ai como eles tavam indo lá, eles acharam que aquele tal de tenente X., eles acharam que aquele projeto era dele. Ele para a periferia, ele era o terror da população aí, o mais carrasco, diz que ele mata os outro, que ele dá tiro, bate, isso e aquilo. Para a população ele é o carrasco. E através dessa presença deles no Núcleo, nas oficinas, é que surgiu esse boato aí do projeto ser envolvido com a polícia.”*

(Liderança comunitária)

A forma de atuação do GEPAR também não era consenso nas próprias fileiras da Polícia Militar. Os policiais do grupo, que segundo a mídia teriam sido voluntários, selecionados para participar do projeto após verificação de ficha funcional da qual não constassem processos por violência, passaram a ser objeto de piadinhas da parte de colegas de corporação. O GEPAR “assistente social”, com *modus operandi*, um tanto estranho para a maior parte dos policiais, causava incômodo, e alguns policiais do grupamento queixaram-se de serem debochados por colegas que os acusavam de ficar “passando a mão em cabeça de bandido”. Esta visão parece ter mudado, segundo os atuais membros do GEPAR com o passar do tempo.

*“Porque antes eles tinham uma visão que Ah! Vai lá fazer assistencialismo dentro do Morro, ou vai lá distribuir sopa, vai fazer isto, vai fazer aquilo e não vai fazer o serviço de polícia. Hoje nos já conseguimos quebrar este preconceito, pelo menos aqui dentro da nossa Companhia e muito antes pelo contrario, nosso GEPAR aqui é referência. As melhores ocorrências, os melhores trabalhos tudo são feitos pelo GEPAR. As melhores apreensões, os melhores resultados estão sendo alcançados aqui pelo GEPAR.. Antigamente, ninguém queria vir para o GEPAR, hoje tem muita gente querendo. Tem uma escala de dez horas, uma escala pesada, trabalha dia sim, dia não. A tropa trabalha três por dois, então você tem um diferencial, um respaldo. Tem um grupo fechado que são sempre os mesmos policiais, o que geralmente não*

*acontece fora. O que às vezes é devido a demanda, o cara muda de viatura, muda disso. Então o GEPAR consegue manter um grupo fechado, onde todo mundo já se conhece, todo mundo já sabe como é o perfil de cada um, já está cansado de trabalhar junto, a gente sabe disso”.*  
(PoliciaI GEPAR)

Alguns policiais advogam a importância de um grupamento mais envolvido com a comunidade no sentido de implementar ações sociais, como as descritas anteriormente por julgar que isto facilita a aproximação e cooperação da população. Outros julgam que este tipo de ação deve ser esporádico e que se justifica apenas em determinadas situações nas quais a relação com a comunidade é muito ruim e a aproximação está sendo construída.

Desde o início de sua operação, o grupo já mudou de comando três vezes, tendo ficado por um longo período sem um oficial. Da mesma forma, ocorreu grande rotatividade no número de policiais, existindo hoje poucos oriundos da primeira formação. Ocorreu ainda uma grande oscilação no tamanho da equipe que chegou a operar com 8 policiais (dos 24 previstos), possuindo atualmente 11, divididos em 2 grupos de 4 policiais que trabalham dia sim dia não de 08 as 18 horas e uma guarnição que opera com o oficial (tenente responsável) e 2 outros policiais. Durante a noite o Grupo Tático da 125ª Companhia dá cobertura ao aglomerado e outras áreas do entorno. A capacitação para participar do grupamento inclui um curso de 40 horas sobre Policiamento Comunitário oferecido pela PM desde a institucionalização do GEPAR em 2006 (Sapori, 2006), e uma participação nos chamados Estudos Técnicos (40 horas) oferecidos pelo CRISP/UFMG, dentro de sua parceria com a SEDS. Na atual conformação do grupo, poucos policiais participaram desta segunda capacitação. A rotatividade de policiais no GEPAR, também é apontada como um problema pela comunidade que passa a ter dificuldades em identificar quem faz parte do grupo.

*Pesquisador: o pessoal do GEPAR muda muito?*

*Líder comunitário: Muda bastante entendeu, você até assusta. Por isso que eu tô te falando assim, a questão de comunicação, a questão de aproximação é quando eles mudam um tenente, você não fica sabendo quem é. Então você pega, por exemplo, nós começamos na era do Ten.X, você lembra muito bem quando começamos. Mas eu não estou aqui para tá avaliando ele, mas, de repente mudou ele, entrou um outro. Eu acho que depois do Ten. X entrou uns três me parece. É um por ano, então fica muito difícil.*



Nas entrevistas realizadas com membros do GEPAR, os componentes do primeiro grupamento evitaram comentar as antigas práticas, embora tenham deixado claro, as discordâncias em relação às mesmas. Membros mais novos, que não chegaram a participar do primeiro grupo destacam que “exercem trabalho de Polícia”, afirmam que respeitam a lei e atuam sintonizados com o respeito aos direitos humanos (o que é contestado pela comunidade). Mostram-se entusiasmados com o trabalho e orgulhosos com os resultados mais aparentes, como redução dos tiroteios durante o dia e redução das restrições ao livre trânsito principalmente durante o dia, fatos que atribuem a presença do grupamento na comunidade. Afirmam que as maiores apreensões de drogas e armas da Companhia tem sido realizadas pelo grupamento, que vem conquistando o respeito dos colegas. Entretanto, ressentem-se da falta de reconhecimento do trabalho por parte dos técnicos do Núcleo de Prevenção e da comunidade. De qualquer forma, a própria fala policial sugere que a comunidade não desconhece tanto assim a importância do GEPAR, como pode ser verificado na fala abaixo.

*Pesquisadora - Vocês ficam no aglomerado o tempo inteiro?.*

*Policial - E tá pouco, tinha que ser mais ainda. Tinha que ficar 10 horas aí. No final de semana a gente trabalha de 13:00 as 23:00. Você tem que ver como o tempo custa a passar. Ficamos rodando o tempo inteiro e tem lugares que não dá acesso. E o pessoal daqui a pouco (se referindo a situação da entrevista que ocorreu na Companhia de Polícia) liga algum chato falando que a gente não tá no morro, porque a gente tá aqui né. Se passar meia hora e ninguém vê o carro do GEPAR eles ligam pra saber cadê o carro do GEPAR!*

Os policiais mais antigos se queixam da falta de uniformidade de orientação entre comandantes que passaram pela Companhia no que diz respeito à atuação do GEPAR, e de ter de desempenhar atividades de natureza repressiva, o que consideram comprometer a relação com a comunidade.

*Eu vou ser sincero com você, eu moro em favela também. É tanto que eles me deram esse negócio lá perto da minha casa. O negócio é o seguinte, se eu tiver de passar a mão em cabeça de gente aí eu peço pra sair. Igualzinho, teve uma época que a gente trocou de comandante aqui da Companhia e eu até falei isso, por que? Porque o nosso serviço passou a ser um serviço repressivo, nós começamos com a repressão, e só prendendo, só prendendo, dando tiro, tomando tiro e aquele negócio todo. Aí troca e o cara chega aqui e não sabe de nada “ah vai ser assim agora, vocês vão fazer contato, bater papo com não sei quem”. To fora! Como é que um cara que eu dou um tiro na casa dele eu vou chegar na casa dele e vou bater papo?”.*

*(Policial do GEPAR)*

A fala acima aponta ainda conflitos e dúvidas quanto à natureza da atividade e atribuições do Grupamento, o que aparece também em outras falas dos policiais. O que realmente é fazer polícia comunitária? Atividades de natureza repressiva que são indissociáveis do trabalho policial, não podem ser executadas por profissionais envolvidos no policiamento comunitário? Um dos policiais queixou-se de ter de atender ocorrências do Morro, porque o risco de ter de usar violência no atendimento é grande, o que seria incongruente com sua concepção de policiamento comunitário.

Quais indicadores de desempenho do trabalho preventivo? Idealmente a redução do número de eventos, de criminosos, de vítimas etc., mas como será verificado mais abaixo o critério ainda utilizado pelos policiais para avaliarem seu trabalho é o número de prisões e apreensões.

Quanto à forma de atuação da Polícia Militar como um todo, os moradores, lideranças e gestores denunciam reiteradamente a violência empregada. Queixam-se particularmente de revistas desrespeitosas, de indivíduos que são sabidamente trabalhadores, humilhações, racismo, invasão de domicílios, uso ostensivo e desnecessário de arma de fogo e corrupção. Os entrevistados diferenciam as várias Polícias. O GEPAR, ainda que, também acusado de ser desrespeitoso e por vezes violento é relativamente preservado quando se trata de acusações de violência física e não é acusado de corrupção.

A maioria dos jovens presentes nos grupos focais argumenta que o programa trouxe poucas modificações no cenário de violência do Morro. Aparentemente o parâmetro utilizado para realização deste julgamento é a forma da intervenção policial e não o número de homicídios, outros crimes ou manifestações de desordem. Pelo fato dos jovens constituírem o grupo de risco para homicídios (como agressores e vítimas), pelo fato de constituírem o grupo etário mais envolvido em atividades criminosas e por terem um estilo de vida que os coloca em contato com a rua por mais tempo (atividades lúdicas, escola, trabalho etc.) acabam sendo mais abordados pelos policiais. Como as abordagens policiais no local nem sempre são cordiais; para os jovens entrevistados o Programa ainda não apresentou impactos sobre a qualidade de vida local. As dificuldades dos jovens com a Polícia têm sido descritas em outros locais do país, por outros

autores, que relatam situações bastante parecidas com as descritas pelos meus entrevistados (Abramovay, 2003, Caldeira, 2003, Bill e Athayde, 2006, Barreira, 1999).

*“Porque pra eles todo mundo que ta na rua é marginal. Teve um dia que nós estávamos na rua e os molequinhos estavam brincando de guerrinha de cano, tava todo mundo se divertindo na boa, aí passa um jipinho do GEPAR, tava todo mundo sentado e eles pararam em frente e pergunta o que o moleque jogou no chão. Tinha moleque pequeno de 10, 11 anos que nem sabia o que era droga, aí já começou a falar que se não falasse o que ele jogou no chão ia bater em todo mundo. Sendo que a gente tava só brincando, não tinha nada haver com negócio de droga”*

*(Jovem de oficina)*

Alguns chegaram a dizer que a participação da Polícia no programa é dispensável, pois além de maltratar a comunidade, não serve para nada, pois não prende aqueles que todo mundo sabe (principalmente a própria Polícia) que estão envolvidos nos homicídios e nos demais crimes.

*“Pra comunidade melhorar, seguir pra frente eu acho que tinha que tirar a polícia daqui e os mal governantes. Porque os moleques que estão pequenos e estão vendo a polícia batendo no pai, no irmão eles vão crescer com aquilo na cabeça que a polícia é mau. Quando eles chegarem na idade de 14, 15 a pessoa vai virar completamente contra a polícia e vai começar a fazer as coisas erradas”*

*(Jovem de Oficina)*

Causa revolta particular, as afirmações de policiais, quando de revistas, que os jovens estão portando objetos que não teriam condições de possuir, e que, portanto, são frutos de atividades ilícitas. O objeto pode ir de um par de chinelos mais caro a um celular. De resto, esta também é um queixa dos moradores mais velhos. Uma das entrevistadas, diz que passear com os filhos nos fins de semana costuma ser uma humilhação. Pois quase sempre o carro da família (que “não é tão velho”, ela ressalta) é revistado na saída e no retorno ao aglomerado, o que exige que toda a família saia do veículo transformando-se em alvo da curiosidade popular etc., situação que é vivida com compreensível mal estar, sentimentos de revolta, vergonha e constrangimento. No dizer desta entrevistada, na favela a “gente não pode ter nada um pouco melhor que vira suspeito”, o que não deixa de ser verdade. Sinais exteriores de riqueza são cuidadosamente monitorados não apenas pelos policiais, mas também por vizinhos e demais moradores que os registram muitas vezes com uma ponta de inveja, mas também de suspeita e temor. Não foram

poucas as vezes que ouvi (de moradores) insinuações que tinham por base algum nível de ostentação considerado um pouco estranho para os padrões locais.

*Jovem 1: Nem todos, parece que eles põem os policiais mais burro pra trabalhar na periferia e põem os mais inteligentes pra trabalhar no centro, e aqui na periferia chega e que...*

*Jovem 2: Por causa disso aí oh, todo mundo que usa um boné ou pinta o cabelo é bandido? Nem todos!*

*Jovem 1: Ali oh, o X ali, com aquele chinelo Kenner ali, só porque é R\$ 32,00 real. Se você for trabalhador e tiver com um no pé eles falam: “O que rapaz? Quem usa esse chinelo é só doido, encosta aí filho de uma égua”.*

*Risos.*

*(Jovem de oficina)*

*Eu moro aqui desde pequena e conheço o Fulano. Ele sempre teve carro velho agora tá andando por ai com um carro de táxi novinho. Dizem que ele esta transportando droga.*

*(Moradora)*

As falas deixam ainda evidente que a composição da imagem da Polícia reflete também o comportamento da corporação fora dos limites do aglomerado. Jovens de favela costumam ser alvos das investidas policiais em outros locais da cidade. Identificados pelo “jeitão” expresso no modo de se vestir, de se pentear, de falar, de andar, e olhar etc. são alvos constantes de revistas policiais. Nos grupos focais com jovens escutei muitas histórias, algumas horrorosas, mas contadas em tom zombateiro, desafiante, e salvo engano da minha percepção um tanto quanto amplificadas. Ter sido vítima da ação policial parece conferir áurea heróica ao jovem no grupo. Ainda que, denunciem os maus tratos e ilegalidades cometidas por policiais, os jovens algumas vezes admitem ter feito algo errado como ilustro abaixo, o que obviamente não justifica a agressividade dos policiais.

*Nosso amigo (um jovem presente que não quis relatar pessoalmente a experiência), voltando do INSS, assim que cansado, com fome, empurrando a bicicleta: “Meu Deus, o quê que eu faço?”. Passou um ônibus e ele: “Vou pegar uma traseira”. Não resistiu. Na hora que veio o segundo ele: “ah, vou nesse mesmo”. Diz ele que passou da primeira Blazer: “Tá limpo”. Na hora que chega mais pra frente: “Desce, solta”. Diz ele que viu duas, quatro... desse tamanho na frente dele: “Solta, solta, da onde você tá vindo?”. “To vindo do*

*INSS*”. “Tá vindo do INSS o caralho. Se tivesse vindo do INSS não tava pegando traseira”. Diz ele que o policial foi dá nele um tapa na orelha e ele abaixou, o policial completou a virada, deu nele um tapa na orelha e ele caiu no chão: “Quê que você tá fazendo?”. Espancou ele, e diz ele assim, que o policial deu dois passos pra trás, na hora que ele viu, na hora que o policial armou um bicudo pra dar no orifício dele, diz ele que trancou o local que ia tomar o bicudo e hum, quebraram a bicicleta dele. E chegou na casa da minha tia: “O quê que aconteceu nêgo?”. “Cai mãe”. Tá vendo, e se ele fala pra minha tia que ele tinha apanhado da polícia, ia gerar um tumulto maior.  
(Jovem de oficina)

“Indo pro Mineirão, fui abordado. O policial não queria saber: “não sô, eu sou do Fica Vivo”. “Não quero saber do que você é não. Deita no chão”. Parceiro ali do lado, participa do projeto que você deve conhecer, o Juventude e Polícia, “Liga pro Jony aí Zé”. É um dos instrutores dele. “Liga aí Zé”. “Se eu pô a mão no bolso aqui eles vão me bater”. “Liga aí fazendo favor”. Como ele viu que não agüentava mais certos tipos de pancada, que é aqueles de sucupira deste tamanho, pelas costelas a fora, ele começou, e o gambê: “Porque que você tá tremendo rapaz? Nada fiz nada com você”. O parceiro ali já ciente da situação, pra fortalecer o lado dele: “Não meu senhor sem problema”. “O quê que você tá fazendo aqui então sô, vaza!”.

Risos

(Jovem de oficina)

“ Pra você ter uma idéia, a última vez que eu fui fazer uma matéria no Cabana (o jovem trabalhava em uma oficina que produzia o jornal do Programa) , eu fui lá com a minha ex-patroa e tudo mais. Eles pararam, eles abordaram a gente, ela teve que explicar até a mãe da diretora do Fica Vivo pra gente sair livre. .... Era do Fica Vivo. O retardado do policial viu o negócio no meu bolso, o negativo do filme no meu bolso, eu estava com a câmera no pescoço: “Quê que você tá fazendo no Cabana?”. Eu tava com a câmera de 500 paus... Entrou no Cabana e saiu rapidão é suspeito, eles não querem nem saber não, já param...”  
(Jovem oficina)

Vê-se, portanto, que participar do programa não constitui salvo conduto para ninguém. O fato de jovens que participam de oficinas serem alvo de revistas policiais é objeto de muito mal estar entre técnicos do Núcleo do Programa, oficinheiros e policiais. As reclamações dos técnicos de que os meninos mesmo quando identificados com camisetas do programa são alvo de revistas (violentas ou não), ou que a visita de policiais às oficinas espanta e constrange os jovens gera indignação entre policiais. Para estes policiais a idéia de proteção social dos técnicos do núcleo é ingênua e paternalista, na medida em que busca garantias de imunidade (ou impunidade) a

qualquer um que vista a camiseta do programa, criando uma zona de conforto para quem quer descumprir a lei sem custos, pelo contrário, sob a proteção e anuência de agentes do Estado. Este conflito constitui um importante ruído nas relações entre policiais e técnicos da proteção social, ainda não resolvido. As oficinas para jovens são um misto de prevenção secundária e terciária. Estão abertas a princípio para todos os jovens da comunidade, mas, as falas de técnicos e oficinairos apontam a expectativa de que atraíam principalmente jovens já envolvidos de alguma forma com a criminalidade, constituindo assim, uma forma de resgatá-los da vida criminosa, o que de fato parece estar ocorrendo, mais recentemente. Vários oficinairos entrevistados relataram ter em suas oficinas jovens com diferentes níveis de envolvimento em atividades ilegais. A consolidação do Programa na comunidade tem tornado este fato mais comum com o passar do tempo, respondendo a críticas iniciais formuladas ao programa de que suas oficinas atingiam apenas jovens “bem socializados” e que delas não precisavam para se manter ao largo da vida criminosa. Na medida que jovens envolvidos passam a freqüentar as oficinas os desafios aumentam, assim como, situações difíceis que colocam oficinairos em posições de risco e nas fronteiras da cumplicidade e do descumprimento da lei. Alguns oficinairos relataram ter tido de desarmar jovens, outros tiveram de administrar a presença de jovens que chegaram drogados ou levaram drogas para as oficinas, ou situações de ameaças a si próprios e a outros alunos, o que exigiu delicada mediação de conflitos. Alguns jovens são filhos, irmãos ou primos de criminosos locais.

*No começo, no primeiro torneio que eu fiz aqui na escola, eu fiquei assustado, porque eu achei que não ia chegar no ponto em que chegou. No final do torneio, no último dia veio um adolescente armado, porque ele se sentiu ofendido. Aí eu tive que pegar a arma dele, guardar e falar que ele não ia jogar se ele continuasse com a atitude dele. Quebraram garrafa dentro da quadra. Isso ocorreu no final do torneio. Aí eu, e foi o primeiro, mais eu não sabia que o torneio era tão importante pra eles.*

(Oficineiro)

Entre policiais da primeira conformação do GEPAR chegou-se a cogitar que as oficinas seriam um espaço adequado para obter informações e prender envolvidos com o tráfico (o que, dito a alguns líderes locais em uma reunião do Fórum da Comunidade causou profundo desconforto) e provoca arrepios nos técnicos da proteção social. O temor é de que o assédio policial às oficinas dificulte a adesão e freqüência a estas oficinas, tendo em vista a desconfiança dos jovens em relação as forças policiais. Além disto, pode inviabilizar a oficina enquanto espaço de construção

de uma relação de confiança e referência para o jovem, de discussão e apreensão de regras de convivência, de respeito ao outro, à legalidade e principalmente de convencimento, pois afasta da oficina quem mais precisa dela. A frequência assídua da Polícia as oficinas pode ainda despertar a atenção das lideranças criminosas em relação a esta atividade, com a qual não se sentem ameaçados e nem fazem oposição. Daí o conflito.

*“Teve um episódio lá na minha oficina. Minha oficina é terça e quinta. Teve não sei, se foi um roubo, na segunda-feira na escola. Ai na terça-feira no horário da minha oficina chegaram uns seis militares com revólver na mão. Até eu falei: Calma aí tem criança. Nesse episódio, quatro criança não foi até hoje, depois disso. Cada um chegou com revólver na mão e desses jovens, um voltou, mas três eu não consegui que voltasse ainda, ficou com medo. Entendeu? O nosso maior problema é isso, que eles acham que toda criança é marginal, não é por aí.”*

(Oficineiro)

*“É por isso que já tem tempos que eu venho falando: o FICA VIVO não pode ficar rodeando a favela não. O FICA VIVO tem que entrar dentro da favela. As minhas oficinas são dentro da favela. Sabe com quem que eu mexo? Eu mexo com a carne podre mesmo. Os meninos que mexe comigo lá, ó, tem ladrão, tem traficante, tem usuário. No começo eu fui discriminado sabe por quem? A primeira pessoa que me discriminou foi a própria polícia. Eles pegou eu indo lá embaixo falar com os meninos o dia certinho do de dar os treinamento e tudo. Eles pegou a minha Kombi, só faltou eles virar ela de cabeça pra baixo e sacudir. Eles falou: Ce já passou na rua Turano, deixou droga na rua Turano e agora você desceu aqui, já tá deixando com os menino aqui. Eu peguei e falei assim: Ó moço se o senhor ta falando que é, então o senhor pode olhar minha Kombi. Olha eu primeiro, depois pode olhar minha Kombi. Se o senhor achar qualquer coisa aí que pesa no meu dossiê, você pode me levar preso. Agora eu tenho certeza que o senhor não vai achar nada comigo não, porque eu to vindo aqui não é em busca de levar os menino pro mundo da droga não, eu tô aqui em busca de tirar eles do mundo da droga”*

(Oficineiro)

*Eu acho que numa certa parte a polícia atrapalha sim o rendimento do programa, porque tem horas assim que você está numa oficina. Eles chegam lá, pensam assim: quem tá naquela oficina ali é só marginal, só traficante, só ladrão, só pessoa assim, seqüestrador, só pessoa perigosa, entendeu? Às vezes eles chegam querendo parar todo mundo, querendo saber qual é a vida da pessoa. Eu acho que se a polícia respeitasse pelo menos o momento da oficina, já seria um grande bem pra gente. Se eles respeitassem isso dentro da oficina,*

*muitos alunos não desistiriam, igual no caso do colega aqui, que a polícia quis entrar dentro da aula dele para poder parar os alunos, entendeu?*  
(Jovem participante de oficina)

Alguns policiais chegaram a alegar que os jovens utilizariam o espaço das oficinas para se esconder. Mas no grupo focal realizado com policiais da atual configuração do GEPAR, estes admitiram que os jovens das oficinas “*não dão trabalho*”, mas se para cumprir um mandado ou apurar uma denúncia for necessário revistar jovem do programa ou comparecer a uma oficina, não relutarão em fazê-lo.

Causa ainda mal estar, a participação ainda que eventual de pessoas envolvidas com o tráfico em atividades das oficinas. Para ilustrar uma pessoa bastante popular no aglomerado, acusada de atualmente prestar serviços de “transporte” para o tráfico de drogas de forma pública e notória, inclusive com conhecimento dos oficineiros (alguns dos quais denunciaram a situação) compareceu em uma atividade com jovens de uma oficina para “*dar uma palestra*”. Policiais do GEPAR que testemunharam a cena ficaram profundamente incomodados, pois a pessoa em questão encontra-se na mira da Polícia.

*“Tem um fato, que eu fui numa reunião do Fica Vivo, cheguei lá, eu já trabalho aqui desde junho do ano passado, que eu trabalho com o GEPAR, já sei que essa pessoa, ele faz carreto para os traficantes, busca drogas, esconde drogas, armas.... Eu chegue no Fica Vivo, ele chegou lá para dar uma palestra com uma folhinha lá cheia de palavras que não tinha nada a ver com o procedimento dele.”*  
(Policial do GEPAR)

O palestrante citado parece ter utilizado sua popularidade para “convencer” os jovens que estudam fora do aglomerado e utilizam o transporte coletivo sem pagar (saem correndo pela porta da frente) a abandonar o hábito. Na verdade teria comunicado aos jovens o desagrado dos traficantes com a prática, pois os motoristas dos ônibus vinham acionando a Polícia quando da debandada em massa dos coletivos, o que gerava um movimento policial extra e incômodo para o tráfico de drogas dentro do aglomerado.

Os policiais se defendem das acusações de técnicos, jovens e oficineiros dizendo que procedimento por eles adotado é legal e não escondem uma ponta de ressentimento com a



situação, pois julgam que o trabalho que executam é pouco valorizado e reconhecido pela comunidade (inclusive no risco de morte a que se submetem). Lideranças comunitárias, jovens e técnicos do programa chegam a recusar os cumprimentos de policiais em espaços públicos, pois isto pode insinuar relação de camaradagem ou cumplicidade que coloca em risco a vida, no caso dos moradores do aglomerado, e em situação de suspeição a atuação dos técnicos do programa.

*Aos poucos nós estamos angariando a comunidade, mas ela é mais fechada em vista dos outros locais de policiamento. Aos poucos o trabalho ainda que vai gradativamente, vai demorar um certo tempo.... O povo não tem medo do GEPAR. Geralmente o povo tem medo da polícia. ...Dependendo do lugar que a gente chega o povo não pode ficar conversando com a gente, senão eles vão ficar mal vistos. Eles sofrem represália. Tem gente que evita conversar com a gente.*

(Policial GEPAR)

*Igual eles falam que a gente tem que ser comunitário, como lidar com esse contato na comunidade e os moradores querendo contato com a gente, porque não tem como a gente vai ficar 24 horas dando segurança. Então os marginais apesar de serem minoria, eles não querem que a pessoa de bem vém conversar com a gente. Igual já teve situações do falecido Regis ter matado uma líder comunitária, porque a líder não quis guardar a arma pra ele e conversava com o pessoal da polícia. Então as pessoas têm esse receio, então a aproximação que o pessoal almeja que a polícia deva ter com a comunidade é difícil demais.*

(Policial do GEPAR)

*O pessoal (do Núcleo) tem restrição com o trabalho, igual aconteceu um dia que a gente teve uma reunião lá no Fica Vivo, lá no Núcleo. Fui no mesmo dia cumprimentar uma pessoa de lá do Fica Vivo (cumprimentar na rua), uma das diretoras de lá e a pessoa virou as costas e foi embora. E depois chegou e Ah!... Eu não posso cumprimentar vocês na rua não.*

(Policial GEPAR)

Segundo um dos policiais, uma das técnicas da Proteção Social teria solicitado que os policiais do GEPAR visitassem menos no Núcleo do Programa, porque isto estaria afastando os jovens do local. Esta sugestão foi recebida com desapontamento, pois os policiais entendiam que visitar o núcleo era uma forma de participar mais do programa e integrar a Proteção Social com a Intervenção Estratégica. Os policiais lamentaram ainda não serem convidados para reuniões realizadas pelo Programa, ao contrário do que ocorre em vários projetos que discutem problemas da comunidade e que são implementados pela Prefeitura de Belo Horizonte na região. Mais recentemente, as técnicas do Núcleo de Prevenção tentaram reconstruir a relação com os

policiais e estabelecer uma agenda de encontros, mas esta agenda acabou não tendo se realizando.

Neste sentido, a posição das técnicas do Núcleo de Proteção é bastante delicada. Lideranças comunitárias e oficineiros afirmaram que a presença da Polícia nas reuniões é constrangedora. Argumentaram que seria difícil não conversar com os policiais, se eles comparecem as reuniões, o que os obrigaria a cumprimentá-los posteriormente nas ruas do aglomerado, situação que todos querem evitar.

Além do GEPAR e demais policiais da 125ª Companhia, outros segmentos da Polícia Militar também atuam na comunidade, ainda que suas intervenções não tenham necessariamente relação com as discutidas no Grupo de Intervenção Estratégica. Os policiais mais temidos pela comunidade são os do Batalhão ROTAM – Rondas Táticas Metropolitanas. Segundo os entrevistados durante 2004/2005 eles entravam no Morro com frequência. São considerados bastante violentos, forjariam flagrantes para extorquir moradores e retirariam as identificações da farda.

*“Eu acho que o GEPAR já tem uma visão, pelo menos algumas pessoas já me falou, tem uma visão mais diferente, dizem que eles fazem um projeto mais social. Quando o GEPAR sobe, o pessoal gosta por causa do trabalho que o GEPAR vem fazendo. Agora a birra deles é com relação a “barca”, a ROTAM, esse trabalho da polícia assim em si, é que eles não gostam, por causa da repressão que eles têm. Então isso é uma coisa que não cabe a gente agir, discutir, porque é uma coisa muito além do que nós oficineiros aqui queremos trabalhar no FICA VIVO. É um trabalho da polícia com a comunidade, que só a polícia e a comunidade vai resolver. É complicado porque é um tabu que existe, e é complicado quebrar esse tabu, mas o que eu escuto falar é mais ou menos isso: o GEPAR é mais bem aceito, é o que eu escuto fala”.*  
(Oficineiro)

Segundo os policiais do GEPAR, a ROTAM realmente realiza operações no aglomerado inclusive em atendimento as denúncias realizadas para o 0800, as quais são encaminhadas para aquele Batalhão, que nem sempre comunica a 125ª Companhia suas incursões no Aglomerado, embora a Companhia também seja comunicada de denúncias em sua área. O motivo desta falta de comunicação segundo um policial do GEPAR é a insegurança no uso do rádio, já que é fácil entrar na frequência da PM e captar as mensagens.

*A situação do 0800 é a seguinte, por exemplo, o pessoal liga no 0800 - Denúncia Anônima, aí essa denúncia anônima vai pro centro de triagem aí normalmente quem atende esse tipo de denúncia do 0800 é o batalhão ROTAM, então nem sempre a gente fica sabendo. Às vezes a gente fica sabendo que a ROTAM prendeu tal arma e droga em tal beco, porque a denúncia não chega diretamente pra nós, ela vai pra central aí a central normalmente envia esse tipo de ocorrências pra ROTAM. Ela entra sem comunicar. Mas às vezes ela não tá agindo de má fé, o negócio é que tem muito rádio que pega nossa frequência, tem rádio que pega a nossa frequência que é assim de camelô. Esses radinhos de pilha normal vendem nessa lojinha aqui do lado por R\$ 10,00.*  
(Policial do GEPAR)

Apesar de não constituir objeto desta pesquisa não pude deixar de registrar nos depoimentos dos policiais o processo de construção coletiva de um “saber fazer policiamento”, a forma como observam as regularidades do ambiente, identificam as mudanças na atuação dos marginais, observam como grupos se constituem e se desfazem. Da mesma forma os relatos de como foram modificando a abordagem da população, aprendendo a identificar situações suspeitas e de risco, a apurar denúncias sem expor o denunciante, de identificar as zonas de conforto da comunidade, mereceriam um capítulo à parte, não neste texto, mas em outra produção que buscasse registrar, um conhecimento que é produzido de forma árdua, um tanto quanto intuitiva e na base da tentativa e erro, mas que certamente contribuiria para melhorar as práticas de policiamento. Esta construção vem melhorando a relação dos policiais com a comunidade, que apesar de todas as queixas, reconhece que a qualidade do policiamento melhorou.

Rastrear a origem das armas, mesmo quando apreendidas nas mãos de menores não faz parte da rotina do grupo. Segundo eles, a resposta padrão a este tipo de situação em toda a cidade é “Comprei na Praça 7”. Geralmente, com esta resposta se dão por satisfeitos e encerram o assunto. A bem da verdade, embora o programa inspirador do Fica Vivo tenha sido o Boston Gun Ceasefire (Braga, 2001), que teve um forte elemento de repressão ao tráfico, venda e porte de armas para e por jovens, esta medida nunca constou do repertório do Fica Vivo.

Questionados quanto às mudanças que poderiam melhorar as condições de trabalho e acrescentar qualidade às ações os policiais chamam atenção para a falta de mulheres no grupamento, o que facilitaria o contato com a comunidade, particularmente o contato com outras mulheres. Informam que a forma de atuação dos criminosos foi mudando em função da presença mais constante da Polícia na comunidade. Isto era esperado, pois o *modus operandi* dos criminosos se adapta as práticas de controle e prevenção em curso (Hamilton, 2002). No caso esperava-se que estes deslocamentos ocorressem em direção a um *modus operandi* menos violento, o que a julgar pela redução do número de homicídios a ser mostrada em uma seção seguinte realmente ocorreu. Além disto, e curiosamente, no caso do Morro das Pedras uma das mudanças ocorridas é bastante parecida às descritas por pesquisadores que estudaram os impactos do “Tolerância Zero” implementado na cidade de Nova York na década de 90, sobre o tráfico de drogas (Wendel & Curtis, 2002). Uma delas é a de bocas itinerantes. Antes do programa, o usual era a existência de pontos relativamente fixos de venda de drogas. A viabilidade destes pontos fica complicada com a presença constante da polícia durante o dia. Assim, a “boca” fica itinerante. As vendas passam a serem realizadas cada vez mais por telefone celulares, em esquema de *delivery* e envolvem várias pessoas. No caso do Morro a novidade já foi implementada, assim, quem recebe a encomenda não é quem entrega a droga, existindo um terceiro que recebe o pagamento, o que obviamente torna mais difícil a ação da Polícia e os flagrantes. Dada a marcação do GEPAR sobre os membros de gangue mais manjados, a participação das mulheres torna-se essencial. Como são menos visadas nas revistas e circulam com mais facilidade, elas cada vez mais participam dos negócios. Transportam e escondem armas e drogas, informam a presença da polícia, montam escudos quando da ação policial para busca, revista e apreensão, situação na qual gritam, choram e armam algazarra que dificulta a ação policial. A presença de mulheres no GEPAR facilitaria principalmente nas revistas.

*A mulher segura arma, elas guardam drogas, elas são servidas às vezes de escudo pros caras. Vamos supor a gente chega numa área. Aí a gente vê o cara armado, a chance do cara atirar em nós é grande, mas a gente não poder revidar porque às vezes a mulher está ali e ela entra na frente do cara. Então quer dizer, a gente não vai atirar em uma pessoa..... então quer dizer, ela é bem ativa. Dificulta até na questão de a gente adentrar um beco e ela entrar na frente e começa a fazer escândalo aí aparece um tanto de mulher, um tanto de gente e então começa aquela algazarra justamente pra desviar a atenção e a*

*gente naquela coisa ali. O pessoal dissipa e às vezes a gente tá perto da droga e eles conseguem consumir com a droga e sumir com a arma.*  
(Policial GEPAR)

*“Não é só gente do mal, tem gente boa também envolvida. Às vezes ela não ganha nada, não tem participação com nada, mas só o fato de poder dar um apoio pros caras, assim mais tarde os caras falar assim “fulana de tal aí ajudou a gente naquele negócio”, como se fosse uma troca de favores.*  
(Policial do GEPAR)

Outras demandas dizem respeito à necessidade de um carro mais adequado. O Troller possui duas portas, o que reduz a mobilidade dos policiais que estão no banco traseiro. Possui pequenas janelas na parte de trás que dificultam o transporte de armas de cano longo. Os policiais argumentam necessitar ainda de armas letais mais modernas, pois às vezes são necessárias, e de armas não letais (não possuem nenhuma) as quais, argumentam com razão, são mais adequadas a um policiamento comunitário. Queixam-se ainda da falta de binóculos, máquinas fotográficas e filmadoras o que facilitaria a vigilância no Morro. Contam que em um episódio no qual utilizaram uma filmadora emprestada e provida de *zoom* conseguiram, vigiar apurar e documentar um esconderijo de drogas, o que resultou em uma grande apreensão.

Para jovens moradores, lideranças, oficinairos, policiais e alguns gestores o segundo ponto frágil da intervenção estratégica é a impunidade. A convivência cotidiana com homicidas conhecidos (alguns confessos e orgulhosos da valentia e dos crimes), circulando livres, faceiros, saltitantes e impunes pelo aglomerado dissolve a confiança na justiça dos homens, no Estado, na Polícia, no Programa e na máxima de que o “crime não compensa”.

A comunidade mostra-se indignada e inconformada com o fato de homicidas e outros criminosos contumazes, apesar de serem conhecidos de todos, incluindo a Polícia não serem presos. Na Polícia Civil (13<sup>a</sup> Delegacia Distrital – que atende o aglomerado e na Delegacia de Crimes contra a Vida), policiais informam que as péssimas condições materiais e de pessoal para o trabalho, o excesso de burocracia, a desmotivação, etc. dificultam a apuração dos crimes, no caso específico tentativas de homicídios. Na 13<sup>a</sup> Delegacia, delegados informam ser praticamente impossível investigar qualquer coisa, já que são 2 delegados, 4 investigadores e 1 escrivão para dar conta de

900 ocorrências por mês. As ocorrências vão de brigas de vizinhos e denúncias de cachorros latindo no apartamento ao lado, a tentativas de homicídios. A Delegacia carece de viaturas, não possui, máquina fotográfica, gravador, filmadora ou qualquer outro equipamento que facilite a investigação, incluindo o recurso mais importante, ou seja, profissionais e tempo. Na impossibilidade de investigar tudo, são finalizados apenas os inquéritos de casos de tentativas de homicídios nos quais os autores são presos em flagrante ou que alguém se dispõe a testemunhar, ou seja, casos que dispensam investigação. São, ainda levados à frente, casos em que cidadãos denunciam a inoperância dos policiais na Corregedoria, muitas vezes por questões de menor gravidade, quando não banais, e que não ocupariam lugar de destaque no rol de prioridades na Delegacia. Delegados acreditam ainda que o número de tentativas de homicídios é bem maior do que o registrado, já que disparos que não atingem os alvos, freqüentemente não dão origem a boletins de ocorrência. Conversas com Agentes Comunitários de Saúde também revelaram que vítimas que apresentam ferimentos de menor gravidade e que possuem envolvimento com o crime, principalmente aquelas contra as quais existem mandados de prisão, evitam procurar grandes unidades de saúde como os Prontos Socorros públicos, nos quais poderiam ser mais facilmente identificadas. Assim, é realmente provável que as tentativas de homicídios ocorram em quantidade bastante superior à notificada.

As circunstâncias na quais testemunhas concordam em depor é raríssima, mesmo em casos de homicídios ou tentativas ocorridos à luz do dia e em via pública, pois a desconfiança na capacidade do Estado em garantir proteção às testemunhas, as ameaças dos homicidas e de seus parceiros, a suspeita de conivência de policiais, e de que o criminoso irá se safar, com a ajuda de advogados e dos expedientes legais, dificultam a cooperação da comunidade. Mesmo quando isto ocorreu, moradores queixaram-se de que o autor fez apenas um passeio pela Delegacia, ou que poucos dias após a prisão foi libertado e que quando julgado, condenado e preso, apesar da longa lista de crimes foi agraciado com benefícios previstos na Lei e rapidamente voltou a comunidade.

Comunidade, gestores locais e oficineiros queixam-se ainda de certo amadorismo no trato das informações. Relataram episódios nos quais a identidade dos denunciante foi revelada para os denunciados, por policiais despreparados ou inescrupulosos, gerando conflitos graves na

comunidade e desmotivando qualquer tipo de cooperação com a Polícia. O envolvimento de policiais em “ruídos de comunicação” foi apontado por vários entrevistados, lideranças, oficinairos e alguns gestores locais como motivo para apresentarem reservas e temores quanto a uma relação mais estreita e de cooperação com a Polícia, uma vez que policiais em vários episódios teriam revelado denunciante, feito “fofocas” e insinuações gerando conflitos graves nas comunidades e no caso dos gestores locais abalando relações de confiança arduamente construídas.

Junto a Polícia Civil as informações oferecidas confirmam as dificuldades de prender homicidas. Na Divisão de Crimes Contra a Vida - DCCV existem aproximadamente “7000 mortos” aguardando apurações de seus homicídios. A sobrecarga de trabalho, as dificuldades técnicas de apuração, e o baixo efetivo dificultam a conclusão dos inquéritos, alguns aguardando por mais de 10 anos. Confirmam ainda que crimes de grande repercussão na mídia acabam tendo prioridade nas investigações.

*“ Muito difícil, temos dentro disto as prioridades das prioridades, casos de repercussão, casos que a mídia cobra mais, casos que a própria sociedade cobra mais porque tem interesse maior. A morte de um engenheiro, de um médico, um advogado de uma pessoa que não está inserida nas drogas, onde está a maior parte dos casos”.*

(Delegado)

A despeito destes fatos e consoante a lógica do programa, a DCCV tenta prender os homicidas contumazes. Muitas vezes a Delegacia tem fortes indícios da autoria do homicídio, dadas as inúmeras denúncias telefônicas (via Disque Cidadão) ou por cartas, mas precisa da prova subjetiva (testemunho) ou prova objetiva (porte da arma utilizada no crime, por exemplo), o que não é fácil de se obter. Eventualmente, quando a morte ocorre em um confronto de gangues, membros de gangues testemunham contra homicidas de gangues rivais. Na prática nem os familiares costumam colaborar, informando a Delegacia que não desejam a investigação, mesmo quando conhecem os autores ou seus mandantes.

*“ Nem familiares tem interesse na elucidação do crime, ora por medo, ora por ter ciência de que o fim de um filho, um irmão, um parente seria aquele devido o envolvimento com a criminalidade”*

(Delegado Polícia Civil)

A despeito destas dificuldades e coerente com a lógica do programa de priorizar a retirada da comunidade dos alavancas da criminalidade, a Polícia Civil tenta identificar estes indivíduos contando para tal com a troca de informações com a Polícia Militar (particularmente membros do GEPAR). Estas trocas ocorrem através de encontros cotidianos, visitas a Companhias e Batalhões da PM e contatos telefônicos. Eventualmente, utilizam a prisão temporária de 30 dias (podendo ser prorrogada por mais 30), durante os quais tentam reunir provas contra os acusados. Nestas circunstâncias, com o homicida longe da comunidade e preso, costuma-se ter menos dificuldades para se conseguir testemunhos. Entretanto, este recurso é arriscado, pois se ao fim dos 60 dias não são obtidas provas que justifiquem a prisão preventiva, o acusado retorna a comunidade, bastante fortalecido. Fato que é reiteradamente lembrado pela Comunidade e citado para justificar sua dificuldade em colaborar.

Apesar destas dificuldades, acrescidas de outras como falta de efetivos, de equipamentos, de um sistema de informação mais sofisticado, da separação das tentativas de homicídios nos Distritos, e dos homicídios na Delegacia Especializada, a Polícia Civil tem se envolvido de forma motivada no Programa como reafirma um representante do Ministério Público.

*“Agora eu já vejo com muita satisfação pelo menos estes [ ] que estão trabalhando no grupo (de Intervenção Estratégica), o que a gente esta constatando nas reuniões. Antes no inicio das reuniões da intervenção a gente não via muito a participação dos delegados da área de homicídios, a gente geralmente via um ou outro, via sim inspetor, agente etc, mais a autoridade policial a gente não via, hoje a gente já constata nas reuniões da intervenção estratégica uma grande participação dos delegados do homicídio e com uma participação efetiva a ponto de na hora em que estamos discutindo os relatórios dos aglomerados cita o nome daquela pessoa (o criminoso) e o delegado responsável por aquele aglomerado ele já levanta e fala: doutora esse nos estamos assim e assim. Então, ou seja, bem ou mal com a capacidade deles reduzida ou não de pessoal, pelo menos pra aquelas pessoas da intervenção agente já está vendo uma vontade da participação, uma busca de resultado. Pelo menos eles demonstram ter conhecimento da ação dessas pessoas no aglomerado. Então eu já vejo isso com uma satisfação, mas a gente não pode esquecer sim da ausência de pessoal suficiente pra um trabalho melhor”*  
(Representante do Ministério Público)



## 7.7 Ceticismo e dúvida quanto à capacidade de prevenir homicídios

O entusiasmo dos policiais no grupo focal e nas entrevistas com policiais civis se alternava a um certo desencanto e às vezes certa ironia. Embora não constasse de meu roteiro inicial de perguntas, questionei se acreditavam ser possível prevenir homicídios. Os policiais do GEPAR surpreendentemente me disseram que não. Encaram o trabalho realizado como de “enxugar gelo”. Vêem o problema dos homicídios locais (como todos os demais atores envolvidos no processo) como fortemente vinculado ao comércio de drogas ilegais. Aplicam uma lógica simples. Enquanto, existir demanda e o negócio for lucrativo e ilegal (alguns dos policiais defendem a descriminalização das drogas), vão existir disputas, que na falta de meios legais de resolução de conflitos e de controle do comércio ilegal de armas se resolverão à bala. Por isso, mostram-se céticos quanto às possibilidades de prevenir homicídios. Além disto, como o tráfico é um negócio de margens de ganho elevadas perto de outros trabalhos legais, mesmo com a morte de vários envolvidos surgem outros dispostos a enveredar neste negócio de risco.

Policiais civis seguem por um caminho semelhante, e afirmam ainda, que nada impede um indivíduo motivado por questões de foro íntimo como inveja, o ciúme, o ressentimento a matar.

*“Eu parto do princípio que tem muito crime de homicídio que é de foro íntimo, a vingança, por exemplo. Se eu cismar que vou te matar, você pode colocar GEPAR, Fica Vivo, que eu vou lá e te mato. Como você vai prevenir isso aí?”*  
(Policial civil)

*Esse negócio pra ser sincero, no morro é igualzinho uma chocadeira sai um e nasce três (referindo-se a jovens envolvidos na violência local). Então quer dizer, nós que somos mais antigos a gente vê os caras crescendo, aí às vezes a gente até comenta “é esse cara aí daqui uns anos não vai dar boa bisca”, a gente já sabe disso. Agora nunca é certinho a gente falar assim, “aquele ali é o dono do tráfico” não, não. Porque sempre tá crescendo, sempre está mudando uns morrem e aí entre outros que a gente não sabe, não conhece ainda, mas o tempo vai sempre passando...*  
(Policial Militar)

Na prática, as falas registram o pouco conhecimento da lógica que norteia a atividade preventiva, a qual está centrada na concepção de fatores de risco e fatores de proteção. O conhecimento

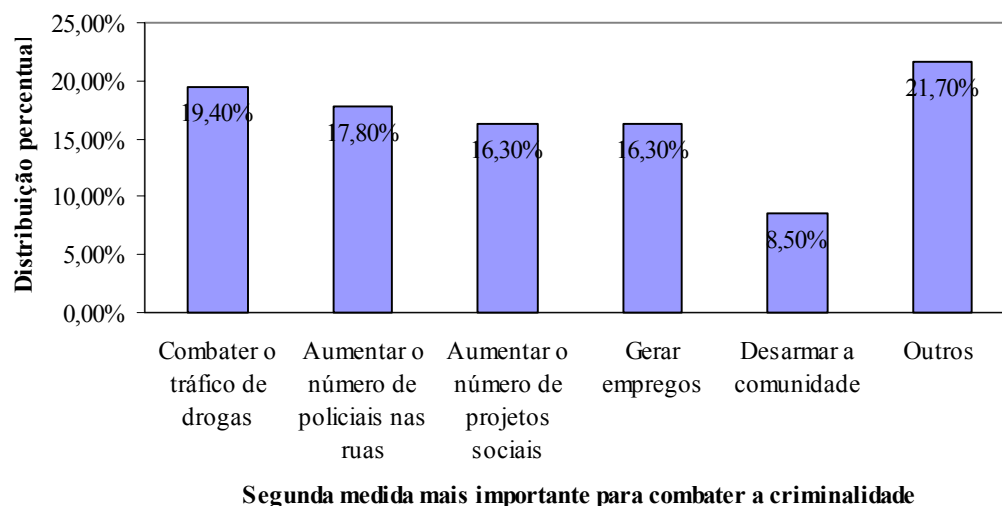
precário da lógica preventivista faz com que a idéia de prevenção hegemônica entre policiais e mesmo entre alguns membros da comunidade, esteja centrada na capacidade de dissuasão que a punição dura e certa é capaz de induzir em potenciais homicidas, o que obviamente constitui uma visão bastante empobrecida e frustrante do que seja prevenção.

Outros gestores públicos também manifestaram ceticismo e desconfiança em relação aos resultados do programa. Em parte por considerarem suspeita e “chapa branca” a divulgação de resultados do programa na mídia, principalmente pela mídia impressa, em parte por não visualizarem as “punições”.

*“Infelizmente eu creio que não (que os homicídios tenham diminuído), a estatística mostra isso, a violência tem crescido. O foco do Fica Vivo que é o homicídio também tem crescido, embora o próprio Fica Vivo divulgue informações no sentido contrário. Mas se ver realmente a estatística, a violência ta aí presente; não teve impacto. E de fato, o que ocorre, o governo na minha opinião não assumiu o Fica Vivo, virou uma política de divulgação de mídia sabe? E sabe por que não funciona também? Não basta você pegar uma região e colocar todos os órgãos, ministério público, policia militar, tudo junto elucidar e punir alguns criminosos, aí o resto da cidade e os outros crimes são obrigados a ter a mesma abordagem. Porque a impunidade taí presente então infelizmente o Fica Vivo a rigor não tem tido sucesso”.*  
(Gestor público municipal)

De qualquer forma a droga, cujo combate não constitui uma prioridade do programa, é o bem criminogênico que junto com as armas, mais se associa aos homicídios no local, motivo pelo qual o combate ao tráfico de drogas é apontado no *survey* de vitimização realizado no Aglomerado como a segunda medida mais importante para reduzir a criminalidade, como se observa no Gráfico 8 a seguir.

**Gráfico 8 - Percepção dos moradores quanto a segunda medida mais importante para combater a criminalidade**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

## 7.8 O Fórum da Comunidade

A participação da comunidade na discussão e gestão de políticas de segurança pública é relativamente recente no país, principalmente se comparada à dinâmica empreendida na área de saúde, na qual há pelo menos 20 anos vem se consolidando a prática de conselhos de saúde, cuja existência é hoje obrigatória nos planos municipais, estaduais e federal, sendo que nos dois primeiros constitui condição *sine qua non* para acesso a recursos públicos federais.

No caso das políticas de segurança pública os (Conselhos de Segurança Pública) e seus assemelhados vêm tentando constituir no plano local ou mais adequadamente na área de atuação das Companhias de Polícia a instância de discussão destas políticas. A experiência, entretanto, vem se dando de forma irregular em Belo Horizonte, com funcionamento precário de uma forma geral, ausência de lideranças nestes conselhos e baixa participação e representatividade da comunidade (Beato Filho et al 2007).

Quando da formulação do modelo do Fica Vivo a idéia de existência de uma instância de participação da comunidade ganhou corpo já a partir das primeiras reuniões do grupo de trabalho, nas quais participaram lideranças comunitárias. A idéia de ter um Fórum da comunidade refletia o entendimento da importância da participação da comunidade em todas as fases da implementação do programa a partir do diagnóstico, seguindo pela análise, implementação e avaliação. Ademais, o Fórum permitiria maior integração da comunidade, poderia potencializar sua organização, ser um canal de comunicação dos gestores do programa e uma instância de *accountability*. A experiência do Fórum realmente foi muito interessante do primeiro momento do programa, talvez nos primeiros 18 meses, período após o qual perdeu sua vitalidade. Elenco alguns fatores que podem explicar esta perda de vitalidade do Fórum.

O primeiro motivo relaciona-se à frustração diante de expectativas não atendidas. Um clima de entusiasmo cercou a implantação do programa. Este entusiasmo decorria da esperança em um novo caminho para reduzir os homicídios, da expectativa de que a mobilização em torno do problema, que se encontrava no seu clímax colocasse mais próximo da comunidade os gestores públicos, e que isto pudesse resultar em solução de outros problemas históricos da comunidade.

Alguns participantes regulares das primeiras reuniões, que posteriormente deixaram de freqüentá-las explicitaram esta motivação. Uma diretora de uma creche local que buscava desesperadamente recursos municipais e a regularização do imóvel onde funciona a entidade declarou participar das reuniões do Fórum buscando no contato com gestores municipais resolver os problemas da creche. Quando se deu conta, que os interlocutores ali presentes não seriam capazes de resolver o problema da entidade deixou de freqüentar as reuniões. A mesma lógica norteou algumas lideranças comunitárias, ainda que com interesses diversos. Portanto, a frustração diante da constatação da impossibilidade de atendimento de interesses particulares afastou muita gente do Fórum.

Além disto, a institucionalização reduziu a participação de atores com outras vinculações institucionais como gestores da Prefeitura de Belo Horizonte – a maior prestadora de serviços locais - das reuniões. Outro fator correlato e anteriormente já citado, é que para muitos a violência não constitui o principal problema da comunidade, o que faz com que as pessoas pouco

se disponham a sair de suas casas para participar de iniciativas em torno do tema, particularmente após os números dos homicídios terem saído de seu patamar mais crítico.

Retomo aqui uma discussão apresentada quando discuti a prevenção a partir da comunidade e que também remete a experiência norte americana de mobilização de comunidades pobres e violentas para enfrentar o problema da criminalidade. Nestas comunidades a construção de consensos tende a ser mais difícil, pois os interesses são mais diversificados o que também dificulta a adesão contínua e permanente a estas iniciativas. Além disto, nestes locais a manutenção da adesão dos membros da comunidade depende da capacidade de atendimento de uma agenda de preocupações que vai além dos problemas de violência e criminalidade.

Em segundo lugar, apontaria a insatisfação de algumas lideranças com o formato adquirido pelo Fórum, enquanto instância de participação da comunidade, controle e fiscalização da mesma sobre a política e a utilização dos recursos. Embora, a proposta e o entusiasmo inicial apontasse para um fórum com capacidades deliberativas, a partir da institucionalização do programa, sua expansão para outros territórios, contratação de uma burocracia própria e a constituição de uma hierarquia dentro da Secretaria de Defesa Social para gerenciá-lo (obviamente etapas necessárias á profissionalização e expansão da iniciativa), ocorreu uma verticalização do processo decisório e um distanciamento do topo em relação a base, com certo esvaziamento da importância do plano local na definição do que fazer. Como o modelo se consolidou em torno do pacote oficinas-GEPAR, e a flexibilidade para introduzir outras ações se mostrou reduzida<sup>13</sup>, o interesse em participar do Fórum também se reduziu. Algumas lideranças queixaram-se ainda de não poderem introduzir novas ações, de não ter representação da comunidade na Coordenação Geral que se reúne mensalmente, e de não terem acesso á prestação de contas dos recursos utilizados no programa. A gestão local do programa tem consciência destes problemas e admite que o afunilamento de prioridades elencadas no Plano de Segurança Local elaborado pela comunidade para duas ações, número muito distante das mais de 20 ações sugeridas nas primeiras versões do plano levou a certo desinteresse pelo Fórum. Oficineiros e lideranças se preocupam com o esvaziamento dos Fóruns e acham que isto pode comprometer o programa.

---

<sup>13</sup> Esta falta flexibilidade inclui os poucos orçamentos anuais que podem apoiar iniciativas locais (desde que aprovadas pela gestão central do programa na SEDS, que é de R\$ 33.000,00).

*“ Exatamente, então eu acho que é o diferenciado do programa Fica Vivo (o Fórum), eu tô falando a tempos atrás né, que é recente a uns dois anos atrás porque dava essa oportunidade pra comunidade falar aquilo que ela estava sentindo, quer dizer, tava lá polícia, tava representante de todos setores, e o pessoal bombardeava entendeu? Falava dos sentimentos deles e colocava pra discussão. Hoje não tem, parece que é uma coisa muito direcionada. Eu acho que aonde que eu tenho uma preocupação muito grande do programa Fica Vivo se perder. Então o Programa Fica Vivo não pode se perder do foco, do objetivo inicial. Então eu estou sentindo que está perdendo” .*

*(Oficineiro e liderança comunitária)*

*“Tem uma coisa que eu acho que deveria ter mais participação também no sentido dos líderes comunitários estarem mais dentro do programa, porque na verdade, a gente é chamado pra reunião só pra divulgar o que vai ser feito ou o que foi feito e às vezes as comunidades tem muitas idéias, e aquele tempo da reunião ali num dá pra gente expor o que a gente tá querendo”*

*(Liderança comunitária)*

*“É o seguinte, a cúpula do FICA VIVO em si, são pessoas todas de fora, não tem nenhuma participação da comunidade, a comunidade participa do fórum mensal, mas a gente não participa em si da cúpula. Acho que deveria ter algum representante da comunidade, alguns, dois ou três, pra tá atuando ali dentro, dando sugestão junto com eles. Se acha ou não viável aquele projeto. Então acho que a comunidade deveria participar mais daquela cúpula, e não só lá dentro, num é sair da comunidade e ir pra lá participar da cúpula lá não, é pra reunir a comunidade, ver o que vai ser decidido dentro do fórum e esse fórum ele vai estar levando pra eles e vai tá atuando junto com eles. Eu acho que deveria ser dessa forma, porque na verdade hoje em dia a comunidade participa do fórum? Participa, mas eles já vem com as idéias prontas. Aceitando ou não eles vão implantando”*

*( Jovem de oficina)*

Outro fator fortemente vinculado ao anterior é a percepção da pouca resolutividade das reuniões. Segundo alguns entrevistados as reuniões apresentam pouca objetividade, demoram muito a iniciar, costumam ter uma condução confusa e sem pauta definida e são cada vez menos deliberativas. Alguns consideram ainda a convocação pouco efetiva.

*“Foi esvaziando (os Fóruns). Eu acho que se discutia muito e fazia de menos. É porque só discutiam, discutiam e não saía nada” .*

*(Oficineiro e liderança comunitária)*

*“Talvez pudesse mudar a forma das chamadas dos encontros e tentar convocar e convidar em outros espaços que não... só de você chegar e pregar um cartaz na porta de uma creche não garante. Se você chega numa creche, por exemplo, numa reunião de pais com um cronograma e as coisas mais esquematizadas do que vai acontecer no ano todo aconteça chuva de canivete ou não, e fala que isso vai acontecer e conta com apoio. Eu não sei, tinha que determinar melhor os objetivos dos encontros”.*

Um terceiro motivo, já relatado anteriormente foi a dificuldade de algumas lideranças de interagir com a polícia nestes encontros.

Por fim apontaria as dificuldades de operacionalização do termo comunidade. Como apontei no capítulo em que discuto comunidade e crime, contemporaneamente o termo comunidade tem sido aplicado para denominar grupo de pessoas que compartilham identidades não necessariamente ligadas ao compartilhamento de um mesmo espaço. Embora nos aglomerados, pareça existir alguma homogeneidade do ponto de vista sócio econômico e cultural, a própria violência fratura estas comunidades em grupos que não se relacionam e que nutrem desconfiança mútua, e apresentam interesses divergentes, o que obviamente torna os esforços de união mais penosos, principalmente na reunião do Fórum que agrega pessoas originárias de vilas diferentes do aglomerado.

*“Pesquisadora: E o Fórum tem funcionado, vocês têm se reunido?”*

*Gestora local do Programa: Olha Andréa uma coisa assim que se tivesse um curso, alguma coisa para capacitar que eu quero fazer e eu vou buscar isso, é essa questão de mobilização. Eu acho que a mobilização é a chave de tudo! E o fórum teve um esvaziamento muito grande. Porque o fórum desde quando eu participo do fórum, até mesmo quando vinha B e C. (coordenadoras gerais do programa) o fórum era aquele lugar assim, no início era um lugar que as pessoas colocavam todos os problemas de tudo, e a gente quase não dava resposta. Aí veio aquele momento depois das oficinas que foi implantado, aí vieram os questionamentos que alguns lugares foram contemplados e outros não. Aí a gente tentou encaminhar para todos os locais, tem lugar que não continuou igual o caso do Santa Sofia, não tem jeito mesmo. Então assim agora fora a gente esbarrou no plano de segurança, o plano de intervenção local. O plano de intervenção local, de todos os problemas apontados nós resumimos em 2 pra poder resolver. A questão da criação de um centro cultural e uma cooperativa. Bom, o centro cultural nós esbarramos na prefeitura, porque eles que tem que criar um centro cultural e aí não há verba para centro cultural. E o centro cultural da região Oeste ele vai ser implantado, mas vai ser lá no Nova Suíça”.*

*“ E não é por falta de convite. Telefona, manda e-mail e tudo, vai, muitas vezes a gente manda estagiário ir e conversar. Essa questão da mobilização, o povo... eu não sei! Eu não sei se é o Morro, se é outros lugares, é uma coisa também que eu preciso de conversar com outras pessoas para eu perceber isso melhor.... . Hoje em dia não tem essa coisa da comunidade, é mais assim o que eu estou querendo; se for do meu interesse eu vou, senão for não apareço.”*

(Gestora local do Programa)

Estes depoimentos suscitam algumas dúvidas que esta pesquisa não é capaz de responder, mas que vale a pena registrar. Será possível a “regeneração” da comunidade por forças externas. Se a comunidade não é internamente forte suficiente? O que acontecerá quando estes interventores externos se retirarem? Como ganhar a confiança da comunidade, já marcada por alta criminalidade e baixa sociabilidade? Na verdade, como implantar controle social informal ou criar capital social através da ação coletiva onde ela é fraca ou não existente?

Neste ponto, não podemos ignorar que estamos vivendo mudanças que enfraquecem os vínculos e as interações sociais que sustentam a idéia de comunidade. As relações sociais contemporâneas estão se desvinculando dos contextos locais e se dispersando no espaço e no tempo (Guidens,2202, e Sennett, ). A discussão centrada na comunidade pode negligenciar a importância de redes não territoriais e relações que estão substituindo ligações locais. Projetista urbanos e demógrafos prevêem que esta tendência se manterá, reduzindo as oportunidades de organização comunitária. A nova tendência seria marcada pelo privatismo das relações, preocupação com o desenvolvimento e cuidado do eu. Estas tendências se manifestariam na apatia política, no consumismo, narcisismo, que resultam em apartamento social. Se isto é verdade, seria possível prevenir homicídios através do esforço endógeno de organização da comunidade para garantir controle social informal?

### **7.9 O que falta no Programa?**

Quando questionados sobre o que o precisaria ser feito para o programa melhorar, a grande vedete nas entrevistas e grupos focais foi a resposta “trabalho”. Offe (1989) na sua conhecida reflexão sobre a importância da categoria trabalho nos estudos sociológicos articula argumentos para justificar a afirmação de que a esfera do trabalho, e da produção perderam seu poder de



estruturar e organizar a sociedade liberando novos campos de ação, novos agentes e novas racionalidades. O primeiro eixo de defesa desta afirmativa alega que o fato de ser um empregado não é mais o ponto de partida para associações e identidades coletivas. O segundo eixo da argumentação é o declínio da ética do trabalho com perda de sua centralidade na organização da existência individual através de sua imposição seja como um dever seja como uma necessidade. A idéia do trabalho como dever estaria sendo dissolvida pelas dificuldades dos indivíduos nas atuais condições de trabalho de se reconhecerem como seres atuantes moralmente. A descontinuidade ocupacional das biografias, a dissociação entre qualificação e trabalho executado e o declínio do tempo dedicado ao trabalho reforçariam a diluição da força moral do mesmo, transformando-o em um interesse entre outros e relativizando seu peso na constituição de uma identidade pessoal. Nos países em desenvolvimento como o Brasil, cujos sistemas de seguridade social mostram-se incapazes de garantir aos apartados do mercado de trabalho padrões de consumo considerados satisfatórios pela sociedade, ter um trabalho seja ele qual for, configura-se quase como privilégio. Portanto, se a idéia do trabalho, enquanto dever está sendo enfraquecida, não se pode dizer o mesmo quanto a idéia do trabalho enquanto uma necessidade. Estes argumentos não são suficientes para ofuscar o fato de que o selo da incerteza e do aleatório que marca as biografias pessoais no mundo contemporâneo decorre do trabalho, ainda que não de sua presença, mas da ausência de um trabalho significativo e estável (Castel, 1999). Portanto, é difícil nestas circunstâncias relegar a importância do trabalho, às margens das biografias dos indivíduos. A inserção social, o sentimento de auto-respeito, autonomia e filiação a sociedade como um todo ainda depende em larga escala de vinculação ao trabalho.

Mesmo reconhecendo que no Brasil atual o emprego (com garantias de acesso à previdência social, benefícios trabalhistas, boa remuneração e algum grau de estabilidade) seja cada vez mais raro, e o trabalho precário, sujo, mal pago, informal e temporário, cada vez mais comum, e talvez a única alternativa para indivíduos com baixa escolaridade; todos, principalmente, os jovens participantes de oficinas e os oficineiros demandam alternativas de inserção produtiva como caminho para melhorar o Fica Vivo. Portanto, e apesar da visão um tanto disseminada, de que lidamos com jovens embrenhados em uma cultura hedônica, consumista e de curto prazo, que rejeitam o modelo tradicional, a partir da referência de vida de trabalho duro, mal pago e muitas vezes cheia de humilhações vivida pelos pais, os jovens entrevistados mostraram-se bastante

convencionais (Zaluar 2002 b). Talvez aqui, tenha operado um *bias* de seleção, já que para participar nos grupos focais realizados com jovens de oficinas - eu intuo - tenham se voluntariado os jovens mais identificados com *mainstream* da sociedade e com os valores tradicionais de disciplina, esforço e trabalho árduo.

De qualquer forma, a necessidade de oferecer à comunidade alternativas legais de trabalho aparece desde o início do programa. Desde os primeiros encontros, ainda na fase de planejamento da intervenção, moradores e lideranças comunitárias demandaram empregos. Não apenas para adultos, mas também para os jovens, o que causou certo desconforto entre técnicos da Prefeitura, envolvidos em programas de cidadania e proteção social. Alguns moradores criticaram abertamente o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA que teria tido dois efeitos perversos. O primeiro teria sido a redução da autoridade paterna sobre os filhos, e o segundo foi ilegalizar o trabalho de jovens, o que estaria contribuindo para torná-los mais susceptíveis e vulneráveis ao trabalho ilegal, junto ao tráfico de drogas. Este discurso, evidentemente conservador, não encontrou muita acolhida entre técnicos que prontamente defenderam o ECA.

Para estes membros da comunidade o trabalho é visto como alternativa para disciplinar, recuperar e desenvolver potencialidades individuais. Trata-se de uma pedagogia profissionalizante, que vê para os filhos das classes populares a priorização do trabalho precoce como única forma de livrá-los da marginalidade (Heilborn, 2000).

De qualquer forma, o nó do programa parece ser sua dificuldade em apontar saídas para o longo prazo. Como disse um jovem participante de uma das oficinas:

*”E daí? Vou fazer oficina até os 30 anos?”* ou outro que afirmou *“o que adianta você ir no samba no domingo se na segunda você vai acordar desempregado ?”*  
(Jovem de Oficinas)

*Pesquisadora: O que você acha que os jovens mais querem aqui?*  
*Liderança Comunitária: Eles gostariam de fazer curso e arrumar serviço...É porque chega numa fase de 14, essa idade é a mais crítica. Ai eles fazem curso, mas o mercado de trabalho não comporta todo mundo. Então o que mais eles querem é trabalhar. Têm muito adolescente ocioso que não tem nada pra fazer.*

*Então se ele arrumasse um estágio, de meio horário eu acho que já era.... mesmo que o dinheiro não fosse muito já era... pelo menos ele ia ter outra visão.*

*“Eu acho que a questão da geração de renda ela é muito importante principalmente porque quando agente percebe os meninos do ensino médio vamos dizer assim o antigo 2º grau meninos a partir de 14/15 anos, quando agente percebe que eles saem com o 2º grau na mão coisa assim que é quase um topo de estudo para maioria deles ali, eles saem com praticamente nada, à algum tempo atrás quem tinha o ensino médio tinha alguma coisa na mão, hoje agente vê que não tem praticamente nada e vemos uma frustração muito grande. Ficamos frustrados quando vemos que esses meninos vão ser atendentes de padaria ou vai trabalhar numa função muito pequena em relação ao potencial deles ou a mesma expectativa dele e agente sabe que emprego hoje está muito difícil, eu acho então que eles deveriam estar envolvidos com atividades que levassem um pouco mais de empreendedorismo para que eles pudessem gerar rendas”.*

*(Gestor público local)*

*Jovem Oficina: Agora uma coisa que é séria mesmo. Muito jovem entra no crime por causa disso (falta de trabalho), eu sei que o Fica Vivo tem condições e não é fácil, e já até tem algumas parcerias. Antes deu sair do Fica Vivo (o jovem foi baleado pela Polícia e ficou paraplégico participando hoje como expectador das oficinas de dança que freqüentava) da última vez, tipo assim, uma parceria boa que eles tinham feito é com a COPASA. Mais tipo assim, fortalecer as coisas, em questão das parcerias, pra dar oportunidade de emprego pro jovem das oficinas.*

*Pesquisador: Vocês acham que emprego é uma coisa que falta aqui na comunidade?*

*Confusão.*

*Jovem: Nossa Senhora!*

*Jovem: Muito.*

*Jovem: Falta de mais.*

*Confusão.*

*J: Por alto eu escutei, fiquei sabendo que o Fica Vivo recebeu um patrocínio, fez uma parceira com a Petrobrás, é verdade?*

Outro problema além da baixa escolaridade é a dificuldade de mobilizar os recursos externos a comunidade, mesmo que sejam oportunidades de bolsas e empregos simples para jovens. Embora, como se verifica na fala da liderança comunitária abaixo exista a suspeita de que falta garra e iniciativa da parte dos jovens, o problema do acesso a informação é grave.

*Liderança Comunitária Todos os jovens reclamam da falta de oportunidade de emprego. Que não tem trabalho. Mais isso é uma situação difícil de falar. Porque a gente sabe que tem, aqui no morro não tem, mais tem várias instituições, a Cruz Vermelha, Salesianos, que dá essa oportunidade pros jovens. O negócio mesmo é o jovem querer mesmo e procurar.*

*Pesquisadora: Você acha que os meninos não têm muito empenho?*

*Liderança Comunitária: Vão, assim, os que conhecem. A dificuldade aqui no morro que eu acho é a comunicação.*

*Pesquisadora: A comunicação é ruim?*

*Liderança Comunitária: Porque às vezes sabe e não passa pra frente, não explica. Às vezes o jovem tá ali, ele tem interesse, mais ele não sabe nem por onde começar.*

Retomando a descrição das ações implementadas, objetivos, parcerias e problemas enfrentados pelas associações comunitárias que tem sede no aglomerado, estas apresentam muitas dificuldades para mobilizar recursos externos dificuldades de mobilizar recursos externos a própria comunidade incluindo informação, ou seja, de garantir o que Hunter (1985) chama de nível público de controle social. Esta incapacidade da comunidade mobilizar recursos alocados por agências localizadas fora da comunidade, os quais são necessários para garantir a efetiva capacidade regulatória sobre o espaço é fundamental, refere-se a meu ver, não apenas a recursos externos para manutenção da ordem, mas para satisfação de outras necessidades incluindo geração de oportunidades para os moradores.

No plano de segurança local, foi apontada a necessidade de uma Cooperativa. As lideranças identificam uma vocação da comunidade para o trabalho na construção civil, já que existem vários trabalhadores deste segmento no aglomerado. Com o apoio das técnicas do Núcleo de Prevenção está na fase final de regularização uma cooperativa que constitui também uma forma de driblar as desvantagens da população frente ao mercado de trabalho formal.

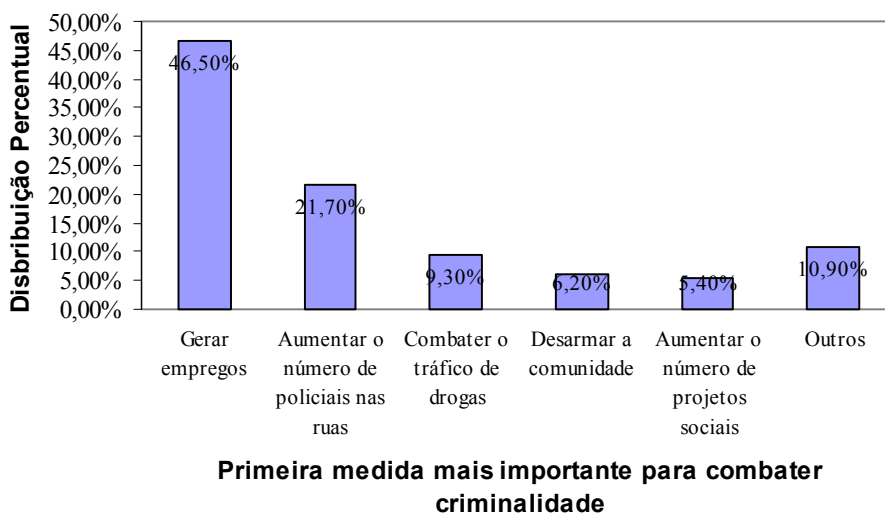
*“Tem um apoio legal do núcleo, isso aí é fantástico. A Secretaria de Defesa Social também está nos apoiando, e hoje a comunidade está mais envolvida. Hoje o comentário está muito focado na cooperativa, por que isso? Eu pensei o seguinte que o melhor trabalho de prevenção à criminalidade, a violência, chama emprego. Então se o mercado tá ruim, vamos tentar criar alguma coisa. Então a cooperativa veio pra essa finalidade, e se Deus quiser eu acho que vai ser um grande exemplo pra vários poderes públicos como trabalha a questão da violência”.*

*(Liderança comunitária)*

Esta visão é confirmada pelos resultados do *survey* de vitimização. Quando questionados sobre a primeira medida mais importante para reduzir a criminalidade no aglomerado 46,50%

responderam que é a geração de empregos, seguida do aumento de policiais nas ruas com 21,7% e de combate ao tráfico de drogas com 9,3% como se observa no Gráfico 9 a seguir.

**Gráfico 9- Percepção dos moradores quanto à medida mais importante para combater a criminalidade**

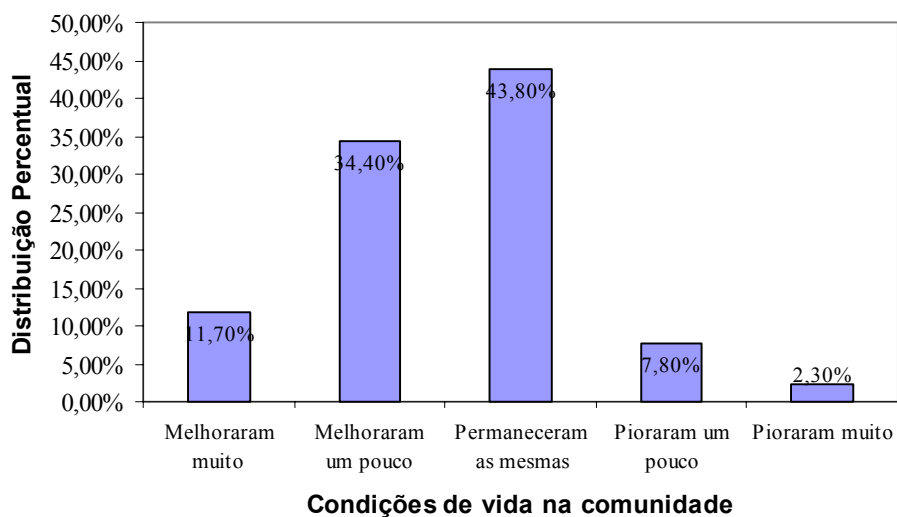


Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

### 7. 10 O Programa Funciona?

Quando questionados no survey sobre as condições de vida na comunidade nos 12 meses que antecederam a pesquisa, 11,7% dos respondentes declararam que as condições de vida melhoraram muito, 34,4% que melhoraram um pouco, 43,8 que permaneceram as mesmas, 7,8% que pioraram um pouco e 2,3% que pioraram muito. Obviamente, não podemos atribuir com segurança a percepção de melhora (em torno de 46,1%) ao programa, mas levando-se em conta tratar-se da maior intervenção em curso no aglomerado, acreditamos que ela tenha contribuído para esta percepção de melhora como se verifica no Gráfico 10, a seguir.

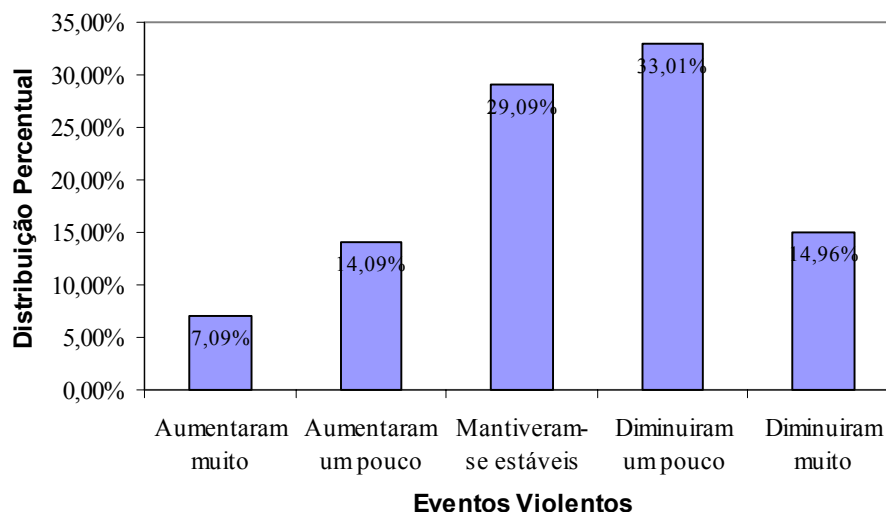
**Gráfico 10 - Percepção quanto às condições de vida na comunidade nos últimos 12 meses**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

Quanto à percepção de redução da violência nos 12 meses que antecederam a realização do survey 12,5% relataram que a violência diminuiu muito, 32,2% que diminuiu um pouco, 29,2% que permaneceu a mesma, 15,2% que aumentou um pouco e 7% que aumentou muito. A semelhança do item anterior e levando-se em conta que o Fica Vivo foi a maior intervenção voltada para redução da violência em curso na comunidade, suponho que grande parte deste resultado possa ser a ele atribuído.

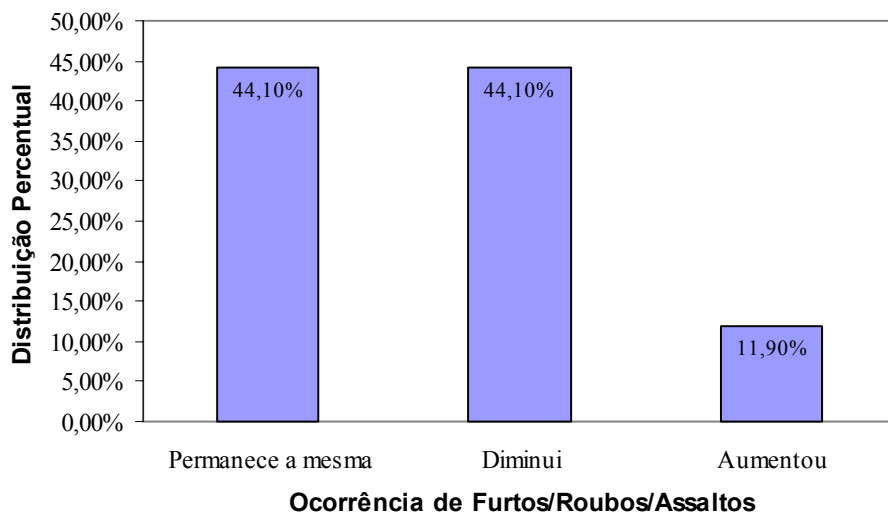
**Gráfico 11- Percepção dos Moradores do Morro das Pedras quanto à ocorrência de eventos violentos nos 12 meses que antecederam a pesquisa**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 20 05

No que tange a percepção da ocorrência de furtos, roubos e assaltos nos seis meses que antecederam a pesquisa verifica-se que 44,1% consideram que a ocorrência destes eventos diminuiu, 44,1% que continuou a mesma e 11,5% que aumentou como se observar no Gráfico 12 a seguir. Embora, estas modalidades de crime não constituam objeto do programa, acredito que as ações que aumentam a vigilância policial no espaço da comunidade podem contribuir para reduzir as oportunidades para este tipo de crime, favorecendo a percepção de redução dos mesmos.

**Gráfico 12- Percepção da comunidade quanto a ocorrência de furtos/roubos/assaltos nos últimos 6 meses**

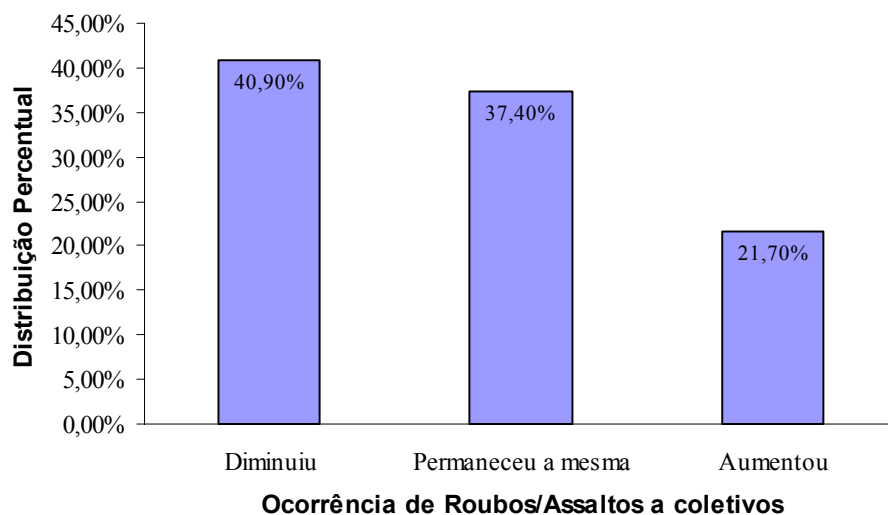


Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

Quando questionados sobre a ocorrência de roubos e assaltos em coletivos nos seis meses que antecederam a pesquisa 40,9% considera que estes eventos diminuiram, 37,4% que a ocorrência permaneceu a mesma e 21,7% que a ocorrência aumentou, como se verifica no Gráfico 13 a seguir. Aplico a este cenário a mesma interpretação utilizada acima para roubos e furtos.



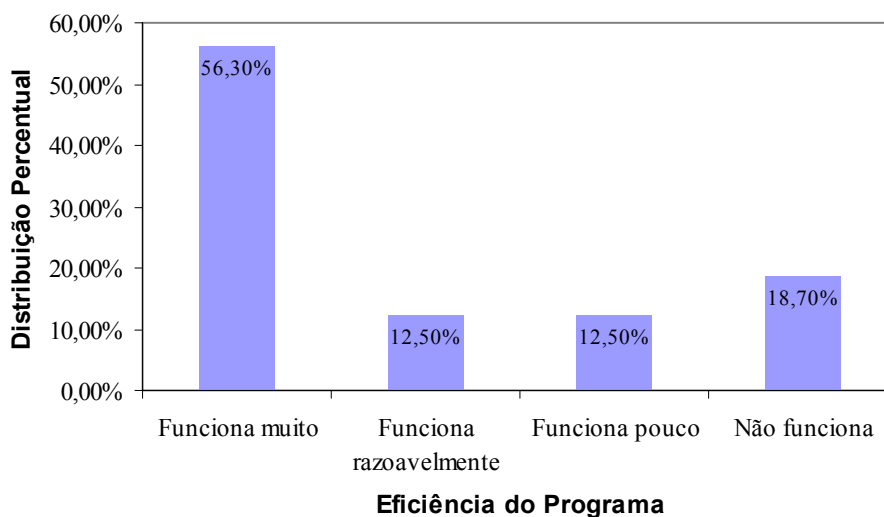
**Gráfico 13- Percepção da comunidade quanto a ocorrência de roubos/assaltos a coletivos nos últimos 6 meses**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

Quando inquiridos diretamente sobre a opinião se o programa funciona ou não funciona, 56,3% dos entrevistados afirmaram que o mesmo funciona muito, 12,5% que funciona razoavelmente, 12,5% que funciona pouco e 18,7% que não funciona. O que no cômputo geral sinaliza uma imagem positiva quanto à eficiência do programa na comunidade, ainda que os entrevistados não tenham sido convidados a explicitarem o que entendem por bom funcionamento do programa. Estes números podem ser verificados no Gráfico 14 a seguir.

**Gráfico 14- Percepção dos moradores quanto à eficiência do Programa Fica Vivo**



Fonte: CRISP/Survey de Vitimização Fica Vivo, 2005

O programa Fica Vivo como um todo, vem sendo submetido regularmente a monitoramento do número de homicídios nas áreas onde está sendo implementado. Neste caso, o monitoramento é realizado semestralmente pelo CRISP/UFMG. Em algumas áreas onde está sendo implementado, o programa também já foi submetido a uma avaliação de processo. No caso do Morro das Pedras (área objeto deste estudo) o programa foi submetido a uma avaliação em 2004 (Cruz), e a pontuais avaliações de impacto (Silveira et al, 2006). O programa foi ainda submetido a avaliações de custo efetividade (Matta & Andrade, 2005; Andrade e Peixoto, 2005). O estudo de Mata & Andrade buscou avaliar o programa através de uma perspectiva econômica, baseado em um modelo de equilíbrio geral do crime, e no conhecimento do programa para a especificação econométrica, utilizando o método de *difference-in-difference* na tentativa de se obter o efeito do Fica Vivo. Os resultados mostraram uma relação significativa e negativa entre a presença do programa e a criminalidade nos setores censitários contidos na região do Morro das Pedras, onde a criminalidade reduziu aproximadamente 2.7% em relação às demais localidades no período analisado. Os autores, entretanto, ressaltam que políticas de combate e prevenção à criminalidade como o Programa Fica Vivo podem apresentar resultados mais robustos no longo prazo.

Andrade e Peixoto (2005) utilizaram a metodologia de avaliação econômica de programas de controle e prevenção da criminalidade desenvolvida pelo Washington Institute of Public Policy. As autoras realizaram uma avaliação de custo efetividade na qual compararam 8 programas sendo um de controle da criminalidade (Programa de Patrulha Ativa) e 7 de prevenção a saber: Bolsa Família, Programa Uerê, Programa Paz nas Escolas, Programa Educacional de Resistência as Drogas – PROERD, Programa Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC, Programa Central de Penas Alternativas – CEAPA, Programa Liberdade Assistida – LA. Foi estimado o número de crimes sérios evitados por cada programa, o valor presente dos crimes sérios evitados por beneficiário médio de cada programa e o custo anual por beneficiário, segundo cada programa, reais por crime sério prevenido, e os crimes sérios prevenidos por um milhão de reais investido. O estudo concluiu que o Programa Fica Vivo demonstrou ser o de melhor custo efetividade evitando 1548,73 crimes sérios por milhão de reais investidos.

#### **7.11 O impacto do Programa sobre os homicídios**

O objetivo principal do programa do programa Fica Vivo é a redução do número de homicídios. A avaliação do cumprimento deste objetivo encontra as dificuldades que dizem respeito a possibilidade de isolar os efeitos do programa de outras intervenções públicas e privadas implementadas na área alvo no período estudado, e que poderiam interferir na redução daqueles eventos.

No período de implementação do programa no aglomerado do Morro das Pedras nenhuma outra política pública de proteção social com a envergadura do Fica Vivo, seja de iniciativa dos Governos Federal, Estadual ou Municipal foi implementada. Da mesma forma, iniciativas de Organizações não Governamentais que tiveram por área de atuação o Aglomerado foram de pequeno porte, e algumas não se sustentaram ao longo do período estudado, motivo que não me levou a considerá-las como possíveis hipóteses rivais para explicar a queda nos homicídios ocorridos na região.

Do ponto de vista de intervenções de natureza policial foram implementados o Programa de Prevenção Ativa – PPA – a partir de novembro de 2004 e o IGESP - Integração e Gestão de Segurança Pública a partir maio de 2005 em todo o município de Belo Horizonte.

O IGESP é um modelo de gestão integrada de segurança pública que tem como objetivo gerenciar, monitorar, e avaliar as estratégias policiais de controle e prevenção da criminalidade no estado de Minas Gerais. Inspirado no modelo de gerenciamento policial COMPSTAT implementado pela polícia de Nova York no início dos anos 90, e em experiências de gestão das polícias adotadas em Bogotá, na Colômbia, o sistema tem foco de atenção nas informações que definem a natureza dos problemas que comandantes de distritos policiais tem de enfrentar diariamente.

O modelo combina o uso de tecnologia de geo-processamento na identificação de zonas quentes de criminalidade, com análises criminais que tentam explicar o por que do aumento ou redução dos crimes, seus padrões e tendências, informando e orientando um policiamento voltado para solução de problemas específicos. Permite ainda a discussão e planejamento conjunto de ações entre policiais civis e militares, além de aumentar a responsabilidade de comandantes de distritos policiais no controle e prevenção da criminalidade local e dos policiais de ponta e detetives nos seus respectivos setores. O modelo busca uso compartilhamento de informações precisas e atualizadas dos eventos criminais; alocação rápida de recursos humanos e materiais; planejamento tático efetivo e flexível; monitoramento e avaliação continuada (Beato et al.2007).

O PPA opera através de viaturas de policiamento comunitários que orientam suas atividades no território da comunidade a partir das informações sobre ocorrência de crimes na região, priorizando a presença policial nas áreas onde a ocorrência destes crimes é mais frequente.

Os dois programas são universais e abrangeram todo o município, e eventuais impactos dos mesmos sobre a ocorrência de homicídios no município constituem uma hipótese plausível. Nosso desafio, portanto, é demonstrar que a área de intervenção estudada do Fica Vivo apresentou uma redução dos índices de homicídios, comparativamente a períodos anteriores bem

como com relação a outras áreas do município, redução esta que pode ser atribuída especificamente aos efeitos do programa.

Para testar a hipótese de que a redução no número de homicídios ocorridos na área de implementação deveu-se ao Fica Vivo, construiu-se o seguinte modelo. Inicialmente levantou-se o número médio de homicídios no Morro das Pedras, Favelas Violentas, Outras Favelas e Bairros de Belo Horizonte em vários períodos, desde 2000 até 2006. Os períodos foram divididos da seguinte maneira:

1 -Janeiro de 2000 até julho de 2002 – Período pré-instalação do programa Fica Vivo no Morro das Pedras (meses 1 a 31).

2- Agosto a Dezembro de 2002 – Início da implementação do Programa com ações de natureza exclusivamente policiais (meses 32 a 36).

3- Janeiro a junho de 2003 – Refluxo do programa em decorrência da necessidade de priorização de ações de defesa civil e proteção social com remoção de várias famílias do aglomerado após fortes chuvas que provocaram deslizamentos e soterramentos de barracos (meses 37 a 42).

4- Julho de 2003 a abril de 2004 – Retomada da implementação do programa, mas ainda em condições precárias devido à ausência de uma estrutura física local (Núcleo de Referência) e corpo técnico completo (meses 43 a 52).

5- Maio de 2004 até maio de 2007 – Fluxo contínuo e estável de ações a partir da instalação do Núcleo de Prevenção no Aglomerado com criação de referência física local para a comunidade e ponto de apoio para as atividades dos técnicos. Após este período ocorre aumento da oferta de oficinas para jovens.

A Tabela 13 a seguir mostra as médias de homicídio por período observadas nas áreas em cada um dos períodos. Neste caso foi elaborada uma contagem de homicídios por área de modo que as médias de ocorrência correspondem à incidência mensal de homicídios em cada um dos períodos. Observando-se a evolução das médias ao longo do tempo, verifica-se redução dos homicídios no Morro das Pedras. As três primeiras colunas, referentes às médias em um período no qual não existiam políticas públicas de prevenção de homicídios no município evidenciam valores que tendem a elevação em todas as regiões estudadas. No período de agosto a dezembro

de 2002, verifica-se no Morro das Pedras acentuada redução desta média. Tal período corresponde ao início da implementação do programa, com ações de natureza policial importante durante as quais ocorreram várias ocupações do aglomerado, operações de busca, apreensão e cumprimento de mandados de prisão e início da operação do GEPAR.

No período de janeiro a junho de 2003 que corresponde à redução das atividades do programa por conta de priorização de outras ações e durante o qual estava em curso o processo de institucionalização, a média mensal de homicídios no MP sofre uma pequena redução, enquanto nas outras áreas observa-se um aumento das mesmas. No período seguinte, de julho de 2003 a abril 2004, quando o programa retoma suas atividades de forma mais sistemática, mas ainda sem um Núcleo local, retoma-se a tendência de crescimento dos homicídios, representado pelo aumento das médias no período, em quase todas as áreas, com exceção da região das “Outras favelas” onde ocorre uma ligeira redução mensal.

Destaca-se que as Favelas violentas (dentro das quais encontra-se o Morro das Pedras) correspondem a aproximadamente 4% da área total do município com uma população de aproximadamente 300.000 habitantes ou 14 % da população de Belo Horizonte, o que faz com que médias de homicídios aparentemente baixas, sejam na verdade bastante elevadas quando cotejadas ao tamanho da população e a área ocupada.

A comparação das médias permite verificar queda dos homicídios no Morro das Pedras, assim como nas outras favelas violentas a partir da implementação do programa nestes locais. Atente-se que as médias de homicídios caem nestas favelas a partir e maio de 2005. Neste caso, trata-se de favelas que também receberam o programa, ainda que tal tenha ocorrido em momentos diferentes no período entre dezembro de 2004 e julho de 2005. Nas outras favelas, ou seja, favelas que não receberam o programa e nos bairros, não se verificou tendência de redução destes eventos, sendo que nestes últimos, pelo contrário, ocorreu aumento das médias.

**Tabela 13- Médias de Homicídios no Morro das Pedras, nas Favelas Violentas, Favelas não Violentas e Bairros de Belo Horizonte entre 2000 e 2006**

Ano	2000	2001	2002	2002	2003	2003/04	2004/05	2005	2006
Meses	Jan/dez	Jan/dez	Jan/jul	Ago/dez	Jan/jun	Jul/abr	Mai/abr	Mai/dez	Jan/dez
Morro das Pedras	2,25	2,17	2,29	<b>1,20</b>	<b>1,17</b>	<b>1,30</b>	<b>1,50</b>	<b>1,13</b>	<b>1,08</b>
Favelas Violentas	3,75	1,58	4,57	5,20	3,83	4,60	6,17	<b>3,50</b>	<b>3,00</b>
Outras Favelas	8,33	7,83	9,57	13,20	12,67	10,80	12,00	9,88	10,92
Bairros	25,83	24,58	27,00	35,40	41,17	45,70	55,83	34,50	57,25

Fonte:CRISP/UFMG

Para compreender as mudanças ocorridas no Morro das Pedras a partir da implementação do Programa FICA VIVO e afirmar que a redução dos homicídios naquela área se deu, em grande medida, por causa as ações implementadas pelo Programa, elaborou-se dois modelos estatísticos de regressão linear generalizado (Anexo 3). O primeiro modelo compreende uma estimação do número médio de homicídios, por mês, no Morro das Pedras ao longo de 84 meses, isto é, de janeiro de 2000 a dezembro de 2006. O segundo modelo busca assegurar que as reduções dos homicídios observadas na região do Morro das Pedras, fruto das ações empreendidas pelo Programa Fica Vivo, não passaram de uma tendência geral que possivelmente tenha ocorrido na cidade como um todo. Neste último caso, os resultados estimados representam a diferença, em termos percentuais, do número médio de homicídios no Morro das Pedras comparado às outras favelas violentas, em cada um dos períodos descritos anteriormente.

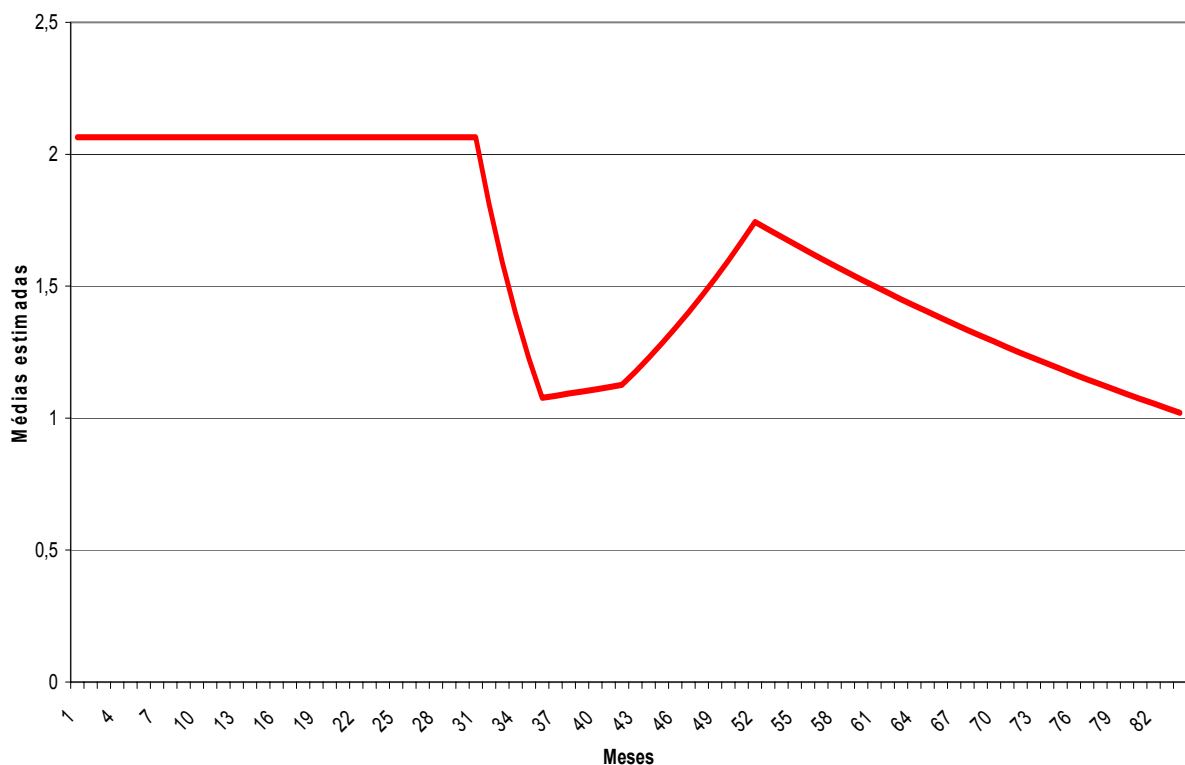
O Gráfico 15 a seguir apresenta o comportamento da média mensal de homicídios no MP ao longo dos anos de 2000 a 2006 cujos valores mensais são estimativas obtidas a partir do primeiro modelo descrito anteriormente. Lendo-se o gráfico a luz dos diversos momentos pelos quais o a implementação do programa passou e que foram acima descritos, observa-se variação das médias segundo a intensidade de implementação das ações.

O período compreendido entre os meses 1 e 31 mostra uma média mensal constante de pouco mais de 2 homicídios e deve ser interpretada como uma média de ocorrência de homicídios no

Morro das Pedras no período em que o programa não havia sido implementado na região. A “grande queda” observada a partir deste momento se deve aos resultados da primeira fase de implantação do programa, cujas ações se restringiam às atuações policiais.

Na fase descrita como “Refluxo” do programa permite observar uma mudança da tendência anterior de queda mensal dos homicídios e já indica o inverso, isto é, passa-se a observar um crescimento ligeiro dos homicídios no MP ao longo dos meses. Na fase posterior a esta, de retomada da implementação do programa, como se pode observar, o número mensal estimado de homicídios no MP aumenta gradativamente chegando próximo ao que era observado no período anterior a implantação do programa em Agosto de 2002. Por fim, a partir do 53º mês, com a implantação do Núcleo de Prevenção a Criminalidade no local, retoma-se a tendência de redução mensal dos homicídios no aglomerado fazendo com que as estimativas chegassem a cerca de 1 morte por mês em Dezembro de 2006 na região do Morro das Pedras.

**Estimativa das médias de homicídios  
Morro das Pedras - 2000 a 2006**





Em adição, um modelo comparado no qual tomou-se como controle a incidência mensal de homicídios nas outras favelas violentas de Belo Horizonte foi elaborado para certificar-se de que a redução notada no Morro das Pedras não ocorreu simultaneamente nas outras favelas com perfil de ocorrência de homicídios parecido.

Transformando-se os valores dos coeficientes apresentados na Tabela 14 a seguir em números reais observa-se a redução percentual entre as médias de homicídios no Morro das Pedras comparadas com as médias observadas nas outras favelas também violentas. Nota-se que, durante o primeiro momento, período do projeto piloto, a diferença observada foi de quase 70% a menos no Morro das Pedras. Este percentual cai para 59% no período refluxo, 52% no período de retomada e cresce para quase 55% a partir do momento em que o programa adquire fluxo contínuo.

**Tabela 14 - Diferença do número médio de homicídios no Morro das Pedras com relação as favelas violentas em períodos de implementação do Programa**

<b>1Períodos</b>	<b>Coeficiente</b>	<b>Incremento Percentual</b>
Implantação	-1.191234	0.69
Refluxo	-.9035516	0.59
Retomada	-.7364976	0.52
Fluxo Contínuo	-.8082415	0.55

## **Conclusões**

O Programa Fica Vivo funciona. Se nos ativermos aos seus impactos sobre a ocorrência de homicídios no Morro das Pedras temos de reconhecer que o programa foi responsável por reduções importantes e sustentadas destes eventos desde sua implementação em 2002.

A grande queda dos homicídios nos primeiros meses de implementação, quando as ações de proteção social praticamente não ocorriam aponta a importância, naquele momento das ações de natureza policial e repressiva para redução dos homicídios. Além das atividades de policiamento comunitário que iniciaram no segundo semestre de 2002, aquele período foi marcado por grandes ocupações policiais, que certamente tiveram forte efeito não apenas no sentido de cumprir mandados de prisão e realizar buscas, mas de sinalizar que a presença do Estado, da polícia em particular, naquele território se daria de outra forma a partir daquele momento. Arrisco ainda a dizer que sem esta intervenção inicial teria sido muito difícil a implementação bem sucedida de atividades de proteção social. Pois a implementação destas atividades exige um patamar mínimo de garantias de liberdade de circulação e segurança.

Além disto, a literatura aponta que programas de prevenção à criminalidade bem sucedidos, obtiveram reduções no crime no curto prazo as custas de ações de natureza repressiva. Estes resultados são importantes para a quebrar o círculo vicioso da violência sinalizando aos potenciais infratores que o crime, no nosso caso o homicídio não será tolerado, e permitir a implementação das medidas preventivas de proteção social, as quais garantem reduções adicionais no número de eventos criminosos, criam um círculo virtuoso e asseguram a manutenção de bons resultados no longo prazo (Braga, 2001; Veloso e Ferreira, 2007). Esta lógica é tributária da idéia de equilíbrios múltiplos em economia. Assim, as medidas repressivas/punitivas seriam importantes para sair de um equilíbrio perverso para um equilíbrio

caracterizado por menor criminalidade. Já as medidas de prevenção seriam importantes para garantir que o novo equilíbrio seja estável (Corman e Mocan, 2002, Veloso e Ferreira, 2007).

Outro indicador da importância das ações do programa para a redução dos homicídios foi o crescimento destes eventos no primeiro semestre de 2003, período durante o qual ocorreu refluxo do programa. Quando da retomada de suas ações de uma forma mais sistemática em julho de 2003, seguiu-se tendência de queda destas ocorrências, tendência esta mantida com o fluxo contínuo de oferta de ações tanto de intervenção estratégica quanto de proteção social.

Além disto, o programa apresentou efeitos difusos no sentido de contribuir sobre outras manifestações locais de violência e desordem. A reconhecida redução dos tiroteios parece se dever, na percepção de policiais e da população a presença diurna constante de policiamento do aglomerado, já que os tiroteios ainda ocorrem, em menor proporção em comparação ao passado, e principalmente à noite quando o policiamento no aglomerado é reduzido. O programa obteve impactos ainda sobre a liberdade das pessoas circularem entre as várias vilas com diminuição das intimidações e restrições.

Mais da metade dos moradores julga que o programa funciona, e percebeu nos 12 meses que antecederam a realização do *survey* de vitimização, melhora nas condições de vida, redução de eventos violentos, furtos, assaltos e roubos. Estes resultados, embora pareçam a primeira vista modestos, são importantes, principalmente quando se considera o descompasso, existente entre o risco objetivo do indivíduo e a sua percepção de se tornar vítima, principalmente nos contextos socialmente desorganizados, o que faz com que o julgamento subjetivo do risco seja sempre superior ao risco real (Rodrigues e Fernandes, 2005).

Como o Programa Fica Vivo constituiu a única política pública focada para a área com o objetivo explícito de reduzir os homicídios e a violência, é plausível que estes efeitos de natureza mais difusa, possam ser atribuídos ao programa.

A redução acentuada de episódios de crime e violência que tem por palco a escola também pode, ainda que parcialmente, ser atribuída ao programa. Embora, iniciativas de outras agências públicas que buscam reduzir a violência entre a comunidade escolar, assim como iniciativas internas das próprias escolas tenham ocorrido, o programa também contribuiu para esta redução da violência amplamente percebida por todos os atores locais. Esta contribuição se deu através da oferta regular de oficinas abertas para não alunos no interior das escolas, organização de eventos festivos e de prestação de serviços à comunidade e realização reuniões como Fóruns da Comunidade nas escolas, favorecendo uma maior apropriação pela comunidade do espaço da escola e integração destas a vida local. Destaco ainda, a oferta pelo Programa do “Curso de Cidadania e Participação Comunitária na Resolução de Problemas” a gestores e lideranças locais, incluindo professores e diretores de escola. Todos os entrevistados da comunidade escolar destacaram a importância que a participação no curso teve para a melhor compreensão do fenômeno do crime e da violência local e convencimento destes atores de que é possível reduzir, se não eliminar a violência na escola através de intervenções de natureza preventiva e da parceria com a comunidade e outras organizações públicas e privadas. O curso injetou ânimo e esperança nestes atores reduzindo o sentimento de desamparo e abandono.

No que diz respeito aos resultados do programa sobre a mobilização comunitária em torno das questões de crime e violência, o programa parece ter obtido resultados tímidos. Persiste entre moradores, lideranças, diretores de associações comunitárias e gestores locais, a percepção de pouco avanço organizativo e pouca disposição da comunidade para interferir nos problemas locais de desordem e crime. Contudo, durante o período de estudo ocorreu um aumento de iniciativas espontâneas da comunidade no que diz respeito à organização de eventos festivos e recreativos e uma maior interação entre moradores de vilas diferentes, além do surgimento de outras iniciativas como a criação de um pré-vestibular comunitário, de uma Cooperativa (esta com apoio do Núcleo de Prevenção) e de outras iniciativas menores e mais localizadas. Contudo, níveis elevados de desconfiança mútua são evidentes nas falas de moradores,icineiros e lideranças locais.

Os encontros do fórum da comunidade, que deveriam constituir atividade regular do programa (inicialmente mensal), foram escasseando por falta de público, e segundo alguns membros da

comunidade por falta de rumo. Em que pese, o caráter consultivo e informativo que estes fóruns adquiriram no decorrer do tempo e a burocratização do programa, é evidente que não apenas desmotivação, mas também, baixo interesse e capacidade de mobilização e organização contribuíram para este esvaziamento.

Da mesma forma, as associações de moradores pouco se “*vitaminaram*” no processo de implementação do programa, o qual injetou recursos na comunidade e trouxe outros aportes cognitivos, através da presença e disponibilidade constante de técnicos e outros atores externos para ajudar na identificação de oportunidades e constituição de redes. Estas associações vêm mantendo, de uma forma geral, as mesmas velhas, e um tanto quanto acomodadas lideranças, os mesmos problemas de sustentabilidade, falta de orientação estratégica e de capacidade de agregação e mobilização.

Foram identificadas no período de pesquisa poucas lideranças emergentes, sendo que, estas não atuam organizadas em associações, embora duas estejam envolvidas em torno do esforço de construir um curso de pré-vestibular comunitário. Embora, não diretamente vinculadas ao programa, estas pessoas tem no clima de distensão local propiciado pelo programa, pano de fundo que permite a emergência de novas práticas.

Estes fatos não chegam a ser surpreendentes. Outras avaliações e pesquisas sobre programas comunitários de prevenção ao crime apresentam resultados semelhantes apontando que esta é uma dificuldade real deste tipo de iniciativa.

Neste ponto, constitui evidente fator que fragiliza o programa, a disseminada desconfiança dos moradores em relação a Polícia. A percepção de tratar-se de uma instituição com profissionais violentos, pouco afeitos ao respeito dos direitos dos cidadãos e principalmente despreparados no trato das denúncias e informações fornecidas pela comunidade, dificulta a interação e cooperação dos moradores com as forças policiais, tanto quanto, as intimidações dos infratores locais. A pouca disposição em colaborar resulta ainda da percepção de que o Estado não é capaz de garantir segurança a quem coopera (fornecendo testemunhos ou informações), ou de investigar, julgar e garantir o cumprimento das penas pelos condenados.

Este cenário frustrou de certa forma a expectativa inicial de que o programa fortalecesse a comunidade local de tal forma que esta desempenhasse controle social informal sobre seus jovens e conquistasse autonomia organizativa (não dependesse tanto do estímulo externo) para a busca de solução de seus problemas, incluindo os problemas de segurança.

As gangues locais, majoritariamente organizadas em torno do tráfico de drogas ilícitas ainda vicejam no Morro das Pedras e atraem jovens para suas atividades, embora, tenham de certa maneira, “civilizado” suas práticas, um resultado importante, que não deve ser subestimado. Isto é evidenciado não apenas pela redução do número de homicídios, mas pela redução dos relatos pela mídia e comunidade de outros crimes cometidos contra moradores e de castigos cruéis e bárbaros aplicados contra desafetos, devedores etc.

Este cenário me leva a concluir que o real motor da redução dos homicídios foi a intervenção externa, que mesmo contribuindo para maior interação da comunidade não foi suficiente para aumentar os níveis de disposição para a associação e intervenção em situações de desordem e crime.

As oficinas para jovens, apesar do sucesso e boa aceitação necessitam de uma melhor definição de sua vocação. Isto passa por uma maior clareza em torno do papel do oficinairo, enquanto um monitor de habilidades ou tutor de seus jovens “alunos”, o que implica em repensar critérios para seleção e capacitação destes quadros, o número de jovens sob responsabilidade de cada um, a forma de custeio das atividades das oficinas e a forma de remuneração dos oficinairos.

O programa demonstra ainda fragilidade na sua capacidade de estabelecer parcerias com outros atores públicos e privados, particularmente os que atuam na região, de forma a otimizar a utilização de recursos públicos e ampliar a oferta de ações, hoje bastante centradas nas oficinas para jovens e em recursos do governo estadual. Ressente-se, de uma rede mais ampla de proteção social para prover ações como assistência psicológica, assistência às famílias em situação de risco, acesso de usuários de drogas a tratamento, proteção a vítimas da violência etc.

Os relatos apontam ainda uma crise de adolescência ou de entrada na maturidade. Assim, constatados seus impactos na redução dos homicídios e consolidado como válido seu pacote básico de ações, coloca-se o problema de como ampliar estes resultados e garantir a sustentabilidade dos mesmos ao longo do tempo.

Algumas ações podem ser citadas como importantes para garantir resultados mais sustentados no longo prazo. Dentre elas, gerar oportunidades de profissionalização e inclusão produtiva para a comunidade de forma a reduzir a atratividade do comércio de drogas ilegais e de outros crimes, ampliar a rede parceiros que implementam ações de proteção social, melhorar o desempenho da polícia militar de forma a torná-la mais confiável aos olhos da comunidade, e garantir maior eficácia dos outros atores da intervenção estratégica de forma a reduzir a impunidade, parecem constituir medidas importantes para reduzir mais ainda os homicídios.

Outros desenhos de pesquisa avaliativa como, por exemplo, constituição de uma coorte de jovens participantes do programa e de outra de não participantes a serem acompanhados prospectivamente ao longo de um período maior de tempo, seria importante para avaliação dos resultados do programa sobre o comportamento individual destes jovens, verificando a incidência criminal dos mesmos.

A redução dos homicídios no conjunto de favelas violentas, que receberam o mesmo pacote de ações, embora em momentos diferentes, também fortalece a conclusão de que o programa contém ingredientes ativos para redução destes eventos e que replicado em localidades que compartilham variáveis de contexto com a experiência original, pode efetivamente reduzir os homicídios, com potenciais impactos sobre outras modalidades de violência local.

Estes resultados fortalecem ainda a convicção na importância e pertinência da inclusão de programas prevenção aos homicídios nos planos de segurança local, dos municípios nos quais este seja um importante problema de segurança e saúde pública, consideradas as ressalvas feitas quanto as variáveis de contexto.

## **Bibliografia**

Abramovay M., Waiselfisz J.J., Andrade C.C., Rúa M.G., Gangues, galeras, chegados e rappers. Rio de Janeiro: Garamond, 2002

Abramovay, M. et al. Escolas de Paz. Rio de Janeiro: UNESCO, Banco Mundial, Governo do Rio de Janeiro, Unirio, 2003

Alves MC Mobilização comunitária e prevenção social do crime – Uma análise da participação comunitária no Projeto Fica Vivo no Morro das Pedras. Belo Horizonte, 2004

Arrigo BA Types of Offenders and Types of Criminal Behavior In: Arrigo. B.A. Criminal Behavior – A Systems Approach, New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2006

Baller RD, Messner S, Anselin L, Deane G. The interchangeability of homicide Data Sources.

Banco Mundial. Prevenção Comunitária do Crime e da Violência em Áreas Urbanas da América Latina – Um Guia de Recursos para Municípios, 2003

Banco Mundial Monitorização & Avaliação – Algumas Ferramentas, Métodos e Abordagens, 2004,

Barata RB, Ribeiro MCSA, Moraes JC, Desigualdades sociais e homicídios em adolescentes e adultos jovens na cidade de São Paulo em 1995. 1999; Rev. Bras. Epidemiol. 1(1/2):50-59

Barcelos C. Abusado – O dono do Morro Dona Marta. Rio de Janeiro:Record, 2003

Barreira C, Abreu D, Jacó G, Almeida R, Sá L, Ferreira D, Zaranza J. Ligado na Galera – Juventude, Violência e Cidadania na Cidade de Fortaleza. Brasília: Edições UNESCO, 1999

Bauman Z. Comunidade, a busca por segurança no mundo atual. Rio de Janeiro. Jorge Zahar, 2003

Beato Filho, C C et al. Conglomerados de homicídios e o tráfico de drogas em Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, de 1995 a 1999. *Cad. Saúde Pública* 2001, 17(5):1163-1171

Beato Filho CC, Souza RSR, Ottoni M, Figueiredo B, Silveira AM, Programa Fica Vivo: ações simples, resultados efetivos. Informativo. CRISP. 2003 Ano 1, N°5, fev



Beato Filho, C C, Silveira AM, Davis, C, Furtado, JPV, Lessa, R, Lemgruber J, Bandeira ART, Fecho F, Mota MR, Lynch JP. Arquitetura Institucional Sistema Único de Segurança Pública - Grupo Gestão da Informação. 2004.

Beato Filho CC. Estudo de Casos “Fica Vivo ”Projeto Controle de Homicídios em Belo Horizonte, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento / Banco Mundial. 2005

Beato Filho CC, Crime and Violence diagnosis and information. Working papers, Washington.2005 DC, 1(35135):1-45

Beato Filho CC, Silva B F A, Tavares R. Crime, police and urban space. Centre for Brazilian Studies Working Papers, University of Oxford / CBS. 2005,1( CBS65): 1-37

Beato Filho CC, Crime and Social Policies in Latin American Urban Centers. In: Tulchin JS, Ruthenburg M, Toward a society under law, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006

Beato Filho CC, Silveira AM, Leite KR; Souza E. Segurança cidadã no Brasil: experiência em curso em Belo Horizonte. In: Seguridad Ciudadana en Las Américas-Proyeto de Investigación Activa. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2007,

Bill MV, Athayde C. Falcão Meninos do Tráfico. Rio de Janeiro: Objetiva, 2006

Braga A, Kennedy DM, Piehl AM, Waring EJ, Reducing gun violence – The Boston Gun Project’s Operation Ceasefire, Washington: National Institute of Justice, 2001

Brasil 2001 Portaria GM/MS Nº 737 DE 16/05/01 Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências. PUBLICADA NO DOU Nº 96

Brasil Decreto-Lei Nº 2.848 – de 07 de dezembro de 1940 – Diário Oficial da União de 31/12/1940E 07 de dezembro de 1940 - DOU DE 31/12/1940 – Código Penal, disponível em [http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/16/1940/2848.htm#PE\\_T1\\_CP1](http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/16/1940/2848.htm#PE_T1_CP1), acessado em 31/03/2007

Brasil, Lei Nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 que dispõe sobre Registros Públicos e dá outras Providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6015.htm>, acessado em 31/03/2007

Brasil. Lei Nº 6.216 de 30 de junho de 1975 – Diário Oficial da União de 01/07/1975 que altera a Lei Nº 6.216 de 31 de dezembro de 1973 que dispõe sobre registros públicos.Disponível em <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1975/6216.htm>, acessado em 31/03/2007

Brito AS Busca de indicadores de eficiência do Policiamento ComunitarioMonografia apresentada ao Curso de Especialização em Estudos da Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

- Bursik, R.J.Jr, Gramisck H.J., Economic deprivation and neighborhood crime rates, 1960-1980, *Law and Society Review* 1993 27(2):263-283
- Buvinic M, Morrison AR, Shifter M. Violence in Latin America and the Caribbean: a framework for action. In: Morrison A.R., Orlando B.E. editors. *Too Close to Home: Domestic Violence in the America*. New York: Inter-American Development Bank; 1999
- Buvinic M, Alda E, Lamas J. Emphasizing prevention in citizen security . The Inter-American Development Bank's contribution to reducing violence in Latin America and the Caribbean. Washington: Inter-American Development Bank, 2005
- Caldeira TPR, *Cidade de muros, crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Edusp, 2003
- Câmara P S. Defesa Social e Segurança Pública In: Leal CB, Piedade Júnior H, *A violência multifacetada. Estudos sobre a violência e a segurança pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003
- Cano I, Santos N. *Violência Letal, Renda e Desigualdade Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Viveiros de Castro Editora Ltda. 2001.
- Cárdia N, Adorno S, Poletto F. Homicídio e violação de direitos humanos em São Paulo. *Estudos Avançados* 17 (47), 2003
- Cárdia N, Schiffer S. Violência e desigualdade social. *Ciência e Cultura*. 2002 1:25-31
- Carr P The new parochialism: The implications of the beltway case for arguments concerning informal social control. *American Journal of Sociology* 2002 108: 1249-1291
- Castro MSM, Assunção RM, Durante MO, Comparação de dados sobre homicídios entre dois sistemas de informação, *Minas Gerais Rev Saúde Pública* 2003 37(2):168-76
- Castro MSM, Silva BFA, Assunção RM, Beato Filho CC Regionalização como estratégia para definição de políticas públicas de controle de homicídios. *Cad. Saúde Pública* 2004 20(5):1269-1280,
- Chamlin MB, Cochran JK. Ascribed economic inequality and homicide among modern societies – Toward the development of a cross-national theory, *Homicide Studies* 2005:9(1):3-29
- Chamlin MB, Cochran JK, Economic inequality, legitimacy, and cross-national homicide rates. *Homicides Studies*, 2006 10(4):231-252
- Clark LP, *Desenhos de Pesquisa para Avaliação de Programas*. Tradução: Falk JA, Recife, 2000.
- Coelho EC, *A criminalização da Marginalidade e a Marginalização da Criminalidade*. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro. 1978 12(2):139-161

- Coelho EC. Sobre sociólogos, pobreza e crime. *Revista de Ciências Sociais*. 23(3) Rio de Janeiro
- Cohen E, Franco R. *Avaliação de Projetos Sociais*. Petrópolis: Vozes, 2002
- Cohen LE, Felson M. Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociological Review*. 1979 44:588-608
- Coleman, J. Social Capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*,
- Commission of the European Communities, Communication from the commission to the council and the european parliament – The prevention of crime in the European Union – Reflection on common guidelines and proposals for community financial support, Brussels, 2000
- Community Capacity Development Office- US Department of Justice. *Weed and Seed Implementation Manual*. s/d p.
- Concha-Eastman A., Espitia V.E., Espinosa R., Guerrero R. La epidemiología de los homicidios en Cali, 1993-1998: seis años de un modelo poblacional. *Rev Panam Salud Publica* 2002 12(4):
- Conselho de Defesa Social. “Grupo de Mobilização Social”. Agosto, 2002
- Cook PJ, Ludwig J. *Gun Violence*. Oxford: Oxford University Press, 2000
- Cordeiro R, Donalísio MRC, Homicídios masculinos na região metropolitana de São Paulo entre 1979 e 1998: uma abordagem pictórica. *Cad. Saúde Pública*, 2001 17(3):669-677
- Corman H, Mocan N, Carrots, sticks and Broken windows, NBER. Working Paper No. 9061. National Bureau of Economic Research
- Corvo KN, Community based violence youth violence prevention – a framework for planners and funders. *Youth & Society* 1997 28(3):291-316
- Crawford A, Social and communal strategies. *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*. Longman, 1998, 307 p 103-159
- CRISP, Pesquisa de Vitimização em Belo Horizonte, 2002
- Cruz, APG. Programa Fica Vivo! Controle de Homicídios. Morro das Pedras, Belo Horizonte – MG, Avaliação de Processo. 2004
- Curry D.G., Spergel I.A., Gang homicide, delinquency and community. *Criminology* 1988 26:381-405
- Decker S.H, Curry D.G., Gangs, gang homicides, and gang loyalty: Organized crimes or disorganized criminals, *Journal of Criminal Justice* 30 (2002) 343– 352

Decker S.H., Curry D.G. Responding to gangs Comparing gang member, police, and task perspectives. *Journal of Criminal Justice* 2000 28:129-137

DeFronzo J, Welfare and homicide. *Journal of Research in crime and delinquency* 1997 34(3):395-406

Deslandes SF, Silva CMFP, Ugá MAD O custo do atendimento emergencial as vítimas de violências em dois hospitais do Rio de Janeiro. *Cad. Saúde Pública*. 1998 14(2):287-299

Donohue J.J., Levitt S.D. Guns, violence and the efficiency of illegal markets. *The American Economic Review*, 88(2):463-467 Papers and proceeding of the Hundred an Tenth Annual Meeting of the American Economic Association

Drumond Jr. M, Lira MMTA, Freitas M, Nitri TMV, Shibao K. Avaliação da qualidade das informações de mortalidade por acidentes não especificados e eventos com intenção indeterminada. 1999 *Saúde Pública*, 33(3):273-80

Ekblom P. From the source to the mainstream is uphill- The challenge of transferring knowledge of crime prevention through replication, innovation and anticipation In: Tilley N., *Evaluation for crime prevention*. Crime Prevention Studies, Volume 14. Devon: Willan Publishing, 2002

Elias N., Scotson J.L. *Os estabelecidos e os Outsiders*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2000

Elliot D.S., Mihalic S. Issues in disseminating and replicating effective prevention *Evaluation and Program Planning* 2002 25:245-259

English BJ, Cummings R, Straton RG, Choosing an evaluation model for community crime prevention programs. In: Tilley N., *Evaluation for crime prevention*. Crime Prevention Studies, Volume 14. Devon: Willan Publishing, 2002

Fagan J. The social organization of drug use and drug dealing among urban gangs. *Criminology*. 1989 27:633-69

Falbo GH, Buzzetti R, Cattaneo A. Homicide in children and adolescents: a case-control study in Recife, Brazil. *Bulletin of the World Health Organization*, 2001, 79(1)

Fanslow J, Cogan C, Norton MB, The economic cost of homicide in New Zealand. *Soc. Sci Med*, 1997 45(7):973-977

Fausto B. *Crime e cotidiano: A criminalidade violenta em São Paulo (1880-1924)*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984

Feinberg ME, Greenberg MT, Osgood W, Anderson A, Babinski L. The effects of training community leaders in prevention science: Communities that care in Pennsylvania. *Evaluation and Program Planning*. 2002 25:245-259

Fernand Braudel Institute of World Economics “Police and Community Cooperation for Reduction of Violence in Diadema”. Development Marketplace Project. São Paulo, Brasil. 2002

Foot-Whyte, W. Sociedade de Esquina. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2005,

Friday P.C. Crime and Crime Prevention in China. Journal of Contemporary Criminal Justice, 1998. 296-314

Gawryszewski VP, Costa LS, Homicídios e desigualdades sociais no Município de São Paulo, Rev. Saúde Pública 2005; 39(2):191-7

Gawryszewski VP, Kahn T, Jorge MHPM, Informações sobre homicídios e sua integração com o setor saúde e segurança pública Revista Saúde Pública 2005 39(4): 627-33

Gawryszewski VP, Rodrigues EMS. The burden of injury in Brazil, 2003 Sao Paulo Med J. 2006;124(4):208-13.

Goldstein H, Improving Policing: A Problem Oriented Approach. In: Community Policing – Classical Readings – Willard M. Oliver, Prentice Hall, 2000

Guerrero R. Programa Desarrollo, seguridad y paz. Desepaz de la ciudad de Cali, Cali, 1999

Guidens A. Modernidade e Identidade, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2002

Hamilton-Smith N. Anticipated consequences: developing a strategy for the targeted measurement of displacement and diffusion of benefits. In: Tilley N. Evaluation for crime prevention. Crime Prevention Studies, Volume 14. Devon: Willan Publishing, 2002

Heilborn ML, Estratégias para combater o trabalho infantil no serviço doméstico - dimensões culturais do trabalho infantil, Organização Internacional do Trabalho-Brasil, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (on line) 2000. Available from: URL: <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/policy/papers/brasil/oitheilborn.pdf>

Hein A e Rau M, Estudio Comparado de Políticas de Prevención del Crimen Mediante el Diseño Ambiental – CPTED, Santiago: Fundación Paz Ciudadana, s/d

Hepburn LM, Hemenway D Firearm availability and homicide: A review of the literature. Aggression and violent behavior 2004 9:417-440

Hobsbawm EJ, Rebeldes Primitivos – Estudos de formas arcaicas de movimentos sociais nos séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978

Hofmeister W. Apresentação. Cadernos Adenauer 2005 6(3):9-10

Howell J.C., Youth gang homicides: A literature review. *Crime & Delinquency*, 1999 45(2):208-241

Hughes PJA. Segregação socioespacial e violência na cidade de São Paulo. *São Paulo em Perspectiva* 2004 18(4):93-102

Hunter A. Private, parochial and public social orders: The problem of crime and incivility in urban communities. In *The Challenge of social control: Citizenship and institution building in modern society*, edited by Gerald D. Suttles and Mayer N. Zald. Norwood, NJ: Ablex Publishing, 1985

International Centre for Sustainable Cities. Urban security and sustainable development in the 21<sup>st</sup> century (Report of the expert group meeting on urban security, Vancouver, British Columbia, Canada, July 11-14, 1994). Vancouver, Canada: Author

Johnson Allan.G. *Dicionário de Sociologia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995

Jorge MHPM, Gotlieb SLD, Laurenti R. O sistema de informações sobre mortalidade: problemas e propostas para o seu enfrentamento - II - Mortes por causas externas *Rev. Bras. Epidemiol.* 2002, 5(2):212-23

Kaplan MS, Geling O. Firearm suicides and homicides in the United States: regional variations and patterns of gun ownership. *Soc. Sci. Med* 1998 46(9):1227-1233

Kates DB, Polsby DD, Long-term nonrelationship of widespread and increasing firearm availability to homicides in the United States. *Homicides Studies* 2000 4(2):185-201

Kawachi I, Kennedy BP, Wilkson R.G., Crime: social disorganization and relative deprivation. *Social Science & Medicine*. 1999 48:719-731

Kellermann A., Reay D. Protection or Peril? An analysis of firearm related deaths in the home. *The New England Journal of Medicine*, 1993 314(24): 1557-60

Kellermann AL, Fuqua-Whitley D, Parramore CS, Reducing Gun Violence- Community Problem Solving in Atlanta. Washington: National Institute of Justice, 2006

Kelling GL Community crime reduction: activating formal and informal control. In: Tilley N. *Handbook of crime prevention and community safety*. Portland: Willian Publishing, 2005

Kennedy B.P., Kawachi I., Prothrow-Stith K.L., Gupta V. Social capital, income inequality, and firearm violent crime. *Soc. Sci. Med* 1998 47(1):7-17

Kent D.R. Donaldson S.I, Wyrickb P.A., Smith P.J., Evaluating criminal justice programs designed to reduce crime by targeting repeat gang offenders. *Evaluation and Program Planning* 2000 23:115-24

- Khan T. Os custos da violência – quanto se gasta ou deixa de ganhar por causa do crime no município de São Paulo. *São Paulo em Perspectivas* 1999 13(4):42-48
- Killias M., The opening and closing of breaches – A theory on crime waves, law creation and crime prevention. *European Journal of Criminology*. 2006 3(1):11-31
- Kilsztajn S, Carmo M.S.N., Sugahana GTL, Lopes ES, Vitimas da cor: homicídios na região de São Paulo, Brasil, 2000. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 2005 21(5):1408-1415
- Klein MW, Maxson C.L., Cunningham L.C., Crack , Street Gangs and Violence. *Criminology* 1991 29:623-50
- Kodato S, Silva ANP, Homicídios de adolescentes: refletindo sobre alguns fatores associados, *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 2000 13(3):507-515
- Krug EG, Dahlberg AM, Zwi AB, Lozano R. Relatório Mundial sobre a violência e Saúde. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2002
- Lane R, Murder in America: A Historian's Perspective. In: Tonry M. Crime and Justice – A Review Research. Chicado: The University of Chicago Press, 1999
- Laub JH, Sampson RJ., Corbett RP, Smith JS, The public policy implications of a life-course perspective on crime. In: Barlow H.D., Crime and Public Policy – Putting Theory to Work. Colorado: Westview Press, 1995
- Leite FL.O programa Fica Vivo: Uma análise sobre a perspectiva do capital social. Belo Horizonte, 2003
- Leavell H, Clark EG. Preventive Medicine for the doctor in his community. New York: Mc Graw-Hill, 1958.
- Lima CL; Ximenes RAA, Feitosa CL; Souza ER, Albuquerque MFP, M.D.A. Barros; Wayner, Souza W V; TM. Mapa Conglomerados de violência em Pernambuco, Brasil *Rev Panam Salud Publica* 2005 18(2):
- Lima MLC, Souza ER, Ximenes R., Albuquerque MFPM, Bitou J. Barros MDA. Evolução de homicídios por área geográfica em Pernambuco entre 1980-1998, *Rev. Saúde Pública* 2002;36(4):462-9
- Llorente MC, Escobedo R, Echandia C, Rubio M. Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá, *Sociologias* 2002 4(8):172-205
- Lopez MG, Pérez GJG., La Torre AM, Barbosa AV, Pivaral CC, Veja PPQ. Variaciones regionales de la mortalidad por homicidios en Jalisco, México *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 2003, 19(2):613-623

MacDonald JM, Gover AR, Concentrated disadvantage and youth-on-youth homicide. *Homicide Studies*, 2005 9(1):30-54

Matta R A, Andrade MV. Avaliação econômica do impacto do programa de controle de homicídios, Fica Vivo, 2005 .

Maxson CL, Curry DG, Howell JC. Youth gang homicides in the United States in the 1990s. In: Reed W.L, Decker S.H. Responding to gangs: Evaluation and Research. National Institute of Justice 2002

Mayo E. The human problems of industrial civilisation. New York: MacMillan, 1933

Mello Jorge MH, Gotlieb SLD, Acidentes, envenenamentos e violências como causa de morte no município de São Paulo. *Revista de Saúde Pública*. 1976 10: 45-55

Mello Jorge MH, Gotlieb SLD, Laurenti R. O sistema de informações sobre mortalidade: problemas e propostas para o seu enfrentamento II - Mortes por causas externas 212 *Rev. Bras. Epidemiol.* 2002 5(2):212-23

Merton, R.K. *Social Theory and Social Structure*. Free Press, New York , 1968

Mesquita Neto P, Assis SG, Daher M, Ricardo CM, Chasin ACM. Relatório sobre a prevenção do crime e da violência e a promoção da segurança pública no Brasil, 2004

Mesquita Neto, P. Policiamento comunitário e prevenção do crime. *São Paulo Perspectiva* 2004 18(1):103-110

Messener S.F. Economic discrimination and societal homicide rates: further evidence on the cost of inequality. *American Sociological Review*. 1989 54:597-611

Messener SF Poverty, inequality, and the urban homicide rate: some unsuspected findings. *Criminology*. 1982 20:103-114

Miethe T.D., Regoeczi W.C. *Rethinking Homicide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004

Mihalic S, Irwin K, Fagan A, Ballard D, Elliot D, Successful program implementation: lesson from blueprints. *Juvenile Justice Bulletin*, july, 2004

Mihalic S., Irwin K., Elliot D., Fagan A., Hansen D. Blueprints for violence prevention. *Juvenile Justice Bulletin*, july, 2001

Mihalic S.F., Irwin K. Blueprints for violence prevention – From research to real-world settings-factors influencing the successful replication of model programs. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 2003 1(4):307-329



Miller M, Hemenway D, Azrael D. State-level homicide victimization rates in the US in relation to survey measures of household firearm ownership, 2001-2003 2007 *Social Science & Medicine*, 64:656-664

Miller WB, Lower class culture as a generating milieu of gang delinquency, *Journal of Social Issues* 1958. In: Maguire M. *Street Crime*. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited, 1996

Minayo MCS. (Org.) ; Assis, SG (Org.) ; Souza, Edinilsa Ramos de (Org.) . *Avaliação por triangulação de métodos*. 1a. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

Minas Gerais. Decreto N° 43.334, de 20 de maio de 2003. Cria o Programa de Homicídios do Estado de Minas Gerais. Minas Gerais, Belo Horizonte, 21 de maio 2003 a. *Diário do Executivo, Legislativo e Judiciário*. Caderno 1, p.2-3

Ministério da Educação e Cultura. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em [http://www.pnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/escola\\_aberta.htm](http://www.pnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=/escola_aberta.htm) acessado em 29/03/2007

Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Treinamento de Pessoal, Perfil das Práticas Cadastradas no Observatório Democrático de Práticas de Prevenção à Violência e Criminalidade 2005

Ministério da Justiça. O Programa Paz nas Escolas. Disponível em <http://www.mj.gov.br/sedh/paznascolas/> . Acessado em 29/03/2007

Ministério da Saúde & Conselho Federal de Medicina. A declaração de óbito: documento necessário e importante. Série A – Normas e Manuais Técnicos. Brasília:2000

Misse, M. O que podemos esperar do desarmamento? *Cadernos Adenauer* 2005 6(3):25-29

Morash M. Gangs, groups and delinquency. *The British Journal of criminology*, 1983 23(4):309-335

Morenoff JD, Sampson RJ, Raudenbush RJ, Neighborhood inequality, collective efficacy, and spatial dynamics of urban violence, *Criminology* 2001 39(3):517 -59

Morrison S. The city of Albuquerque, New Mexico – Weed and Seed, Best Practices: Evaluation-based series. Washington: US Department of Justice – Community Capacity Development Office, s/d ,

Moser C, Mcilwaine C, Latin American Urban Violence as da Development Concern: Towards a framework for violence reduction. *World Development*, 2006 34(1):89-112

Moser CON. Latin American urban violence as a development concern: towards a framework for violence reduction, *World Development* 2006, 34(1):89-112

Naciones Unidas. Pautas básicas para el seguimiento y evaluación de programas, 1984

Nahas MIP. O Índice de Qualidade de Vida Urbana de Belo Horizonte, experiência de construção e perspectivas de aplicabilidade de um instrumento urbanístico na gestão da cidade. s/d

National Crime Prevention Coalition 1988 (Crime Prevention Coalition, Lists of the coalition's crime prevention belief statements, Washington, DC: National Prevention Council, March, 1989

Neapolitan JL. Homicides in developing nations: results of research using a large and representative sample. International Journal of offender therapy and comparative criminology, 1997 41(4):358-374

Nisbet R. Comunidade. In: Foracchi MM, Martins JS. Sociologia e Sociedades, Rio de Janeiro : LTC, 1994 ,

Nunes M., Paim JS. Um estudo etno-epidemiológico da violência urbana na cidade de Salvador, Bahia, Brasil: os atos de extermínio como objeto de análise. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2005 21(2):459-468

O'Block RL; Donnermeyer JF, Doeren SE, Security and Crime Prevention, Boston:Butterworth-Heinemann, 1991

Paixão AL, Crime, controle social e a cultura oficial da sociologia. Sociedade e Estado 1995, 10(2): 513-521

Parker KE, McCall PL, Adding another piece to inequality-homicide puzzle. Homicides Studies, 1997 1(1):35-60

Pattavina A, Byrne JM, Garcia L, An examination of citizen involvement in crime prevention in high-risk versus low to moderate risk neighborhoods, Crime & Delinquency 2006 52(2):203-231

Peres MFT. Violência por armas de fogo no Brasil - Relatório Nacional. São Paulo, Brasil: Núcleo de Estudos da Violência, Universidade de São Paulo, 2004.

Peters R. Campanhas locais e de base:lições aprendidas com a experiência australiana Cadernos Adenauer 2005 6(3):63-75

Petersen R D Definitions of a gang and impacts on public policy. Journal of Criminal Justice 2000, 28:139-149

Phebo L. Impacto da arma de fogo na saúde da população no Brasil. Rio de Janeiro: Viva Rio Iser, s/d

Pimenta P. Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar as Organizações Criminosas do Tráfico de Armas. Novembro 2006

Pizarro JM, McGloin J.M., Explaining gang homicides in Newark, New Jersey: Collective behavior or social disorganization? *Journal of Criminal Justice*. 2006 34:95–207

Pochmann M. Violência e Emigração Internacional na Juventude. *Ciência e Cultura* 1:39-41

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC/MG, Departamento de Arquitetura e Urbanismo – Escritório de Integração. Projeto de Adequação e Aplicação da Metodologia Espaços Urbanos Seguros no Âmbito do Fica Vivo, Belo Horizonte, 2006

Pratt T, Lowenkamp C. Conflict theory, economic conditions, and homicide. *Homicide Studies* 2002; 6(1):61-83

PROERD – Programa Educacional de Resistência às Drogas, 2005. Disponível em [www.ada.com.br/proerd/formatura/2005/formatura2005\\_1.shtml](http://www.ada.com.br/proerd/formatura/2005/formatura2005_1.shtml), acessado dia 20/05/07

Prefeitura de Belo Horizonte, Secretaria Municipal da Coordenação de Gestão Regional Oeste. Regional Oeste: Histórico Econômico e Estatístico, Belo Horizonte, 2004, 112p. (mimeo)

Pridemore W.A. Recognizing homicide as a public health threat. *Homicides Studies*, 2003

Projeto Comunidade/UFGM, Catálogo de Grupos e Entidades – Aglomerado Morro das Pedras. Belo Horizonte: Projeto Comunidade, Fica Vivo, 2004 120p. (mimeo)

Putnam R. Comunidade e Democracia. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1990

Quinney R. O controle do crime na sociedade capitalista: uma filosofia crítica da ordem legal. In: Taylor I., Walton P., Young J. *Criminologia Crítica*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980

Ramos, Sílvia. Brazilian responses to violence and new forms of mediation: the case of the Grupo Cultural AfroReggae and the experience of the project "Youth and the Police". *Ciênc. saúde coletiva*, 2006, 11(2):.419-428.

Reichnheim ME, Werneck GL. Anos potenciais de vida perdidos no Rio de Janeiro, 1990. As mortes violentas em questão. *Cad. Saúde Pública*. 1994 10(1):188-198

Reiss AJ, Roth JA, Understanding and preventing violence: Washington, DC: National Academy of Sciences, 1993

Ren L, Cao L, Lovrich N, Gaffney M., Linking confidence in the police with the performance of the police: Community policing can make a difference. *Journal of Criminal Justice*. 2005 33:55-66

- Resende JP, O efeito da desigualdade de renda sobre as taxas de criminalidade nos grandes municípios brasileiros. Belo Horizonte: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da UFMG, 2007, 74p. (Dissertação Mestrado em Economia)
- Ribeiro M, Dunn J, Sesso R, Dias AC, Laranjeira R. Causes of death among crack cocaine users Rev Bras Psiquiatr. 2006 28(3):196-202
- Rodrigues CD, Fernandes R.A, Medo do Crime – Percepção ou realidade? Uma análise comparada do risco percebido e risco objetivo de vitimização local e não local. Trabalho apresentado no XII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2005 Belo Horizonte
- Rolim M. Prevenção e Fatores de Risco. In: Rolim M. A síndrome da rainha vermelha, policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2006,
- Rolnik R. Territorial exclusion and violence: the case of the state of São Paulo, Brazil. Geoforum, 2001 3:471-482
- Ruschel A.J., Análise do tempo dos processos penais de homicídio no Fórum de Justiça de Florianópolis julgados em 2004. 2006 181P. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) Universidade Federal de Santa Catarina, 2006
- Sabadel AL. O conceito ampliado da segurança pública e a segurança das mulheres no debate alemão. In: Leal C.B; Piedade Júnior H., A violência multifacetada. Estudos sobre a violência e a segurança pública. Belo Horizonte: Del Rey, 2003
- Sabol WJ, Coulton CJ, Korgin JE. Building community capacity for violence prevention. Journal of Interpersonal Violence 2004 19(3):322-340
- Salfati CG. The nature of expressiveness and instrumentality in homicide. Homicide Studies, 4(3):265-293, 2000
- Sampson RJ, Raudenbush S, Earls F. Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. Science, 1997 277:918-924
- Sampson RJ, Raudenbush SW, Disorder in Urban Neighborhoods – Does it lead to crime? National Institute of Justice, Research in Brief, 2001
- Sampson R J. Urban Black Violence: The effect of male joblessness and family disruption. AJS 1987 93(2): 348-92
- Sampson RJ. The Community.Crime. In: Wilson J.Q., Petersilia J. Public Policies for crime control. Oakland: Institute for Contemporary Studies Press, 2004
- Sampson RJ, Castellano T, Economic inequality and personal victimization, British Journal of Criminology, Delinquency and Deviant Social Behaviour, 1982 22(2):363-85

Sampson, RJ, Groves, WB, Community structure and crime: testing social-disorganization theory, *American Journal of Sociology*. 1989 94:774-802

Sampson RJ. Networks and neighbourhoods the implications of connectivity for thinking about crime in the modern city, *Demos*. 2004 ,157-66

Sant'Anna AR, Lopes MJM. Homicides among teenagers in the city of Porto Alegre, Rio Grande do Sul State, Brazil: vulnerability, susceptibility, and gender cultures *Cad. Saúde Pública*, 2002,18(6):1509-1517,

Sapori LF, Política de segurança pública e controle da criminalidade – os desafios da provisão da ordem pública como bem coletivo. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. 2006. (Tese de Doutorado)

Scheinkman JA, A criminalidade no Rio de Janeiro. *Folha de São Paulo*, 3/12/2006

Schuerman, L, Kobrin S. 1986. “Community Carees in Crime”. In *Communities and Crime*. ed. Reiss A.J., Tonry M. Chicago: University of Chicago Press.

Secretaria de Defesa Social. O Programa Fica Vivo – Projeto Básico. Belo Horizonte: 2003 (mimeo),

Secretaria Municipal de Coordenação de Políticas Sociais, Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania, Conselho Municipal de Defesa Social. Índice Histórico do Aglomerado Morro das Pedras. Belo Horizonte, 2001,

Secretaria Municipal de Coordenação de Políticas Sociais, Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania, Conselho Municipal de Defesa Social. Aglomerado Morro das Pedras: Um pouco de história e memória de um lugar. Belo Horizonte, 2002 (mimeo)

Secretaria Municipal da Coordenação de Gestão da Regional Oeste. Regional Oeste: Perfil Histórico, Econômico e Estatístico, Belo Horizonte, 2004

Senett R. A corrosão do Caráter. Rio de Janeiro: Record, 1999

Shaw CR, McKay H. *Juvenile Delinquency and Urban Areas*. Chicago: The University of Chicago Press, 1969

Shepherd, J P. Explaining feast or famine in randomized field trials. *Evaluation Review*. 2003 27 (3): 290-315.

Sherman LW, Gottfredson D, MacKenzie D, Eck J, Reuter P. Bushway S.. *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising*. 1997

Sherman LW, Cohn EG. The Impact of Research on Legal Policy: The Minneapolis Domestic Violence Experiment, *Law & Society Review*, 1989 23(1):117-144

Silva K.A. Tipologia dos homicídios consumados e tentados – Uma análise sociológica das denúncias oferecidas pelo Ministério Público de Minas Gerais – Comarca de Belo Horizonte 2002-2005. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, 2006 (Dissertação de Mestrado em Sociologia)

Silva KA Projeto de Pesquisa; “Homicídios em Belo Horizonte – Uma Comparação entre suas Motivações” s/d

Silveira AM., Silva B.A.F., Beato F°, C.C. Prevenção de Crimes Urbanos: O Programa Fica Vivo. In: Lima R.S. & Paula L. Segurança Pública e Violência – O Estado está cumprindo seu papel. São Paulo: Contexto, 2006 p.77-88

Skogan Wesley G. Community Organizations and Crime. In: Tonry M., Morris N. Crime and Justice – A review of research. Chicago: The University of Chicago Press.

Sleet DA., Hopkins KN., Olson SJ From Discovery to delivery: injury prevention at Smith M.J., Clarke R.V., Pease K, Anticipatory benefits in crime prevention. Tilly N. Analysis for crime prevention. Devon: Willan Publishing, 2002

Soares LE, Bill MV, Athayde C, Cabeça de Porco. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005, 295p.

Souza E.R., Lima MC, The panorama of urban violence in Brazil e its capitals. *Ciência e Saúde Coletiva*, 2006 11(2):363-373

Souza ER. Homicídios no Brasil: o grande vilão da saúde pública na década de 80. *Cad Saúde Pública* 1994; 10 (1):45-60

Spergel, IA. Youth Gangs: Problem and Response, A Review of the Literature. Executive Summary. Draft. Chicago: School of Social Service Administration, University of Chicago, January 1989.

Taylor RB, Harrel AV, Physical Environmental and Crime. Rockville: National Institute of Justice, 1996

Thale G. Youth gangs in Central America – Issues in human rights, effective policing, and prevention. In: WOLA special report, Washington: Washington Office on Latin America 2006, 32p.

Tilley N. Evaluation and evidence-led crime reduction policy and practice In: Matthews R., Pitts J. Crime, disorder and community safety. London:Routledge, 2001

Tilley N. Introduction. In: Tilley N., Evaluation for crime prevention. Crime Prevention Studies, Volume 14. Devon: Willan Publishing, 2002

- Tilly N. Handbook of crime prevention and community safety. Portland: William Publishing, 2005
- Tita GE, Riley JK, Ridgeway G, Greenwood PW, Reducing Gun Violence – Operation Ceasefire in Los Angeles. Washington: National Institute of Justice, 2005
- Tolan P. Crime Prevention: Focus on Youth. In: Wilson J.Q., Petersilia J. Crime – Public Policies for Crime Control, Oakland: Institute for Contemporary Studies, 2004 p.109-128
- Trasher FM, The gang – A study of 1313 gangs in Chicago. Chicago: New Chicago School Press, 2000,
- UNESCO, Ministério da Saúde, Ministério da Justiça,. Vidas Poupadas. Brasília: UNESCO, 2005,
- URBEL – Plano Global Específico do Morro das Pedras, 2000
- US Department of Justice, Community Capacity Development Office. Weed and Seed Implementation Manual, Washington: Department of Justice, 2005
- US Department of Justice, Blueprints for prevention, Washington: US Department s/d
- Varano SP, Moluskey JD, Patchin JW, Bynum TS. Exploring the drugs homicide connection. Journal of Contemporary Criminal Justice, 2004 20 (4):369-392
- Veloso F, Ferreira S.G. Mecanismos de Gestão em Segurança Pública. Grupo Rio. Sumário Executivo. Rio de Janeiro: 2007
- Venkatesh SA, Levitt SD. Are we a family or a business? History and disjuncture in the urban American street gang. Theory and Society . 2000 29: 427-462
- Vermelho L.L., MHPM Jorge Mortalidade de jovens: análise do período de 1930 a 1991 -a transição epidemiológica para a violência .ev. Saúde Pública, 1996(4):93-102
- Vold G.B., Bernard T.J., Snipes J.B. Neighborhoods and Crime. In: Vold G.B., Bernard T.J., Snipes J.B. Theoretical Criminology. New York: Oxford University Press, 2002
- Waiselfisz JJ. Mapa da Violência III. Brasília: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, Ministério da Justiça/SEDH, 2002.
- Waiselfisz JJ. Mortes Matadas por arma de fogo no Brasil 1979-2003. Brasília: UNESCO, 2005
- Wallack L. The California violence prevention initiative: advancing policy to ban Saturday night special. Health Education & Behavior, 1999 26(6):841-857

- Washington Office on Latin America. Youth Gangs in Central America: Issues in Human Rights, Effective Policing, and Prevention, 2006
- Waters H. R. et al. The economic dimensions of interpersonal violence. Geneva: World Health Organizations, 2004
- Waters H.R. et als The costs of interpersonal violence – an international review. Health Policy 2005 73: 303-315
- Weisburd D. Ethical practice and evaluation of intervention in crime and justice – The moral imperative for randomized trials, Evaluation Review 27(3):336-354
- Welsh B.C., Public health and prevention of juvenile criminal violence. Youth Violence and Juvenile Justice 2005, 3(1):23-40
- Wendel T, Curtis R. Tolerância Zero – A má interpretação dos resultados. Horizontes Antropológicos. 2002 (8):267-278
- White MD., Fyfe JJ, Campbell S.P., Goldkamp J.S. The police role in preventing homicide: considering the impact of problem-oriented policing on the prevalence of murder. Journal of Research in Crime and Delinquency 2003, 40(2):194-225
- Willians KR, Flewelling RL. The social production of criminal homicide: a comparative study of disaggregated rates in American cities. American Sociological Review 1988 53:421-431
- Wilson JQ, Kelling GL., Broken Windows. Atlantic Monthly. 1982 249(3):29-38, 1982
- Wilson, W.J., When work disappears: The world of the new urban poor. New York: Alfred A. Knopf 1996
- World Bank, Gobierno de Chile- Ministério da Vivienda y Urbanismo, Secretaria de Planejamento do Governo do Estado de Pernambuco, Prefeitura de Olinda, Espaços Urbanos Seguros – Recomendações de projetos e gestão comunitária para a obtenção de espaços urbanos seguros, 2004,
- Worrall JL, Funding collaborative juvenile crime prevention programs. Evaluation Review 2004 28(6): 471-501, 2004
- Yunes, J. Zubarew T. Mortalidad por Causas Violentas en adolescentes y jóvenes: Un desafío para la region de las Américas Revista Brasileira de Epidemiologia, 1999 2(3):102-171
- Zaluar A, Noronha JC., Albuquerque C. Violência: Pobreza ou Fraqueza Institucional? Cad. Saúde Públ. Rio de Janeiro, 1994 10 (1):213-217



Zaluar A, Violence in Rio de Janeiro: Styles of leisure, drugs use and trafficking. In: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention; Globalisation , Drug e Criminalisation, Final research report on Brasil, China, Índia e México – Social Dimension and Cultural Dimension Drug Trafficking 2002

Zaluar AM A Máquina e a Revolta. 3a. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2002.

Young J.Criminologia da Classe Trabalhadora. In: Taylor I.,Walton P., Young J. Criminologia Crítica. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980

## ANEXO 1

### FORMULÁRIO DE CONSENTIMENTO PARA PARTICIPAÇÃO NO ESTUDO

#### “Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras”

(entrevista individual)

Prezado Senhor (a)

Obrigada por seu interesse em participar do estudo “**Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras**”.

Esta é uma pesquisa de grande importância porque tem como objetivo levantar a percepção e opinião dos moradores do Morro das Pedras, gestores públicos e lideranças locais sobre o andamento e resultados do Programa Fica Vivo.

Responsáveis: Andréa Silveira, Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP da Universidade Federal de Minas Gerais. Telefone: 34996310.

Procedimentos: Os moradores do Morro das Pedras, gestores públicos e lideranças da comunidade do Morro das Pedras, serão entrevistados com relação à sua opinião quanto ao andamento, objetivos, resultados e problemas do Programa Fica Vivo que está sendo implementado na região.

Forma de Acompanhamento: Serão realizadas entrevistas no local determinado pelos entrevistados quando serão apresentadas questões a serem respondidas livremente. Caso o entrevistado concorde a entrevista será gravada. **A PESQUISA NÃO REVELARÁ A IDENTIDADE DAS PESSOAS ENTREVISTADAS.**

Benefícios esperados: Espera-se com este estudo fazer o diagnóstico da percepção dos entrevistados sobre o Programa Fica Vivo. Este diagnóstico contribuirá para melhor compreensão da dinâmica de implementação do programa e para elaboração de estratégias para seu aperfeiçoamento.

O voluntário é livre para se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer momento da pesquisa, sem qualquer penalização ou prejuízo. Os voluntários não terão qualquer tipo de despesas participando da pesquisa. Diante destas informações, se for de sua vontade participar deste estudo, por favor, preencha o consentimento abaixo.

**CONSENTIMENTO:** Declaro que li e entendi a informação contida acima e que todas as dúvidas foram esclarecidas.

Desta forma, o voluntário está autorizado a participar da pesquisa .

DATA:

ASSINATURA

## ANEXO 2

### FORMULÁRIO DE CONSENTIMENTO PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA (grupos focais)

Prezado Senhor (a)

Obrigada por seu interesse em participar do estudo **”Avaliação dos Resultados do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras”**.

Esta é uma pesquisa que tem grande importância no processo de avaliação do Programa Fica Vivo na região do Morro das Pedras. Esta pesquisa é financiada pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico –CNPQ. Sua finalidade é realizar uma avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras a partir da opinião dos vários atores que participam do programa no local, lideranças comunitárias, oficinairos, moradores, gestores públicos locais.

Responsáveis: Profa. Andréa Maria Silveira, do Departamento de Medicina Preventiva e Social da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais –UFMG e pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP/UFMG Telefone: 34996310 (CRISP), 32489809 (Faculdade de Medicina).

Procedimentos: Os moradores do Morro das Pedras, gestores públicos e lideranças da comunidade do Morro das Pedras, serão convidados a participarem de discussões em grupo (grupos focais) sobre diversos aspectos da implementação do programa na região. Estas conversas serão realizadas na Escola Municipal Oswaldo Cruz em horário previamente negociado com os entrevistados e serão gravadas. **A PESQUISA NÃO REVELARÁ A IDENTIDADE DAS PESSOAS QUE PARTICIPAREM DOS GRUPOS DE DISCUSSÃO.**

Benefícios esperados: Espera-se que este trabalho resulte em um diagnóstico da percepção dos participantes, quanto aos resultados do programa, participação dos moradores no programa, o que funciona bem no programa e o que não funciona, problemas de implementação das ações etc. Os resultados desta avaliação permitirão o aperfeiçoamento do Fica Vivo.

O voluntário é livre para se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer momento da pesquisa, sem qualquer penalização ou prejuízo. Os voluntários não terão qualquer tipo de despesas participando da pesquisa. Diante destas informações, se for de sua vontade participar deste estudo, por favor, preencha o consentimento abaixo.

**CONSENTIMENTO:** Declaro que li e entendi a informação contida acima e que todas as dúvidas foram esclarecidas.

Desta forma, o voluntário está autorizado a participar da pesquisa.

DATA:

ASSINATURA



### ANEXO 3

Temos duas series de contagens de homicídios no tempo, a do Morro das Pedras e a das contagens das outras favelas violentas agregadas. Vamos assumir que as contagens de cada série seguem uma distribuição de Poisson. Mais especificamente, para as outras favelas violentas, nós adotamos o seguinte modelo para as contagens:

$$X_t \sim \text{Poisson}(\lambda_t^V)$$

onde  $t = 0, \dots, n$  é o mês da contagem a partir de um momento inicial. As contagens são independentes no tempo e  $\lambda_t^V$  é o número esperado de homicídios nas outras favelas violentas no mês  $t$ . O valor de  $\lambda_t^V$  pode variar de mês a mês de forma completamente não especificada. Isto é, ele é totalmente livre para variar de mês a mês.

Para o Morro das Pedras, nós supomos que as contagens são independentes e segue o seguinte modelo:

$$Y_t \sim \text{Poisson}(\lambda_t^P)$$

onde  $\lambda_t^P = \lambda_t^V \eta_t$

O valor de  $\eta_t$  é o impacto relativo no número esperado de homicídios ao passar das outras favelas violentas para o Morro das Pedras no mês  $t$ . Isto é, comparando no mês  $t$ , o que esperamos no Morro das Pedras ( $\lambda_t^P$ ) é o que esperamos nas outras favelas vezes um fator multiplicativo  $\eta_t$  (ou seja,  $\lambda_t^V \eta_t$ ).

Um modelo simples para o impacto do Morro das Pedras relativamente às demais favelas violentas é assumir que  $\eta_t$  é igual a um fator de escala (para captar a diferença relativa típica entre o Morro das Pedras e as demais favelas violentas) vezes quatro fatores multiplicativos associados a cada período experimental.

Mais especificamente, temos:

$$\eta_t = \begin{cases} e^{\beta_0}, & \text{se } t \in [0, t_1) \\ e^{\beta_0} e^{\beta_1}, & \text{se } t \in [t_1, t_2) \\ e^{\beta_0} e^{\beta_2}, & \text{se } t \in [t_2, t_3) \\ e^{\beta_0} e^{\beta_3}, & \text{se } t \in [t_3, t_4) \\ e^{\beta_0} e^{\beta_4}, & \text{se } t \in [t_4, t_5) \end{cases}$$

O valor  $e^{\beta_0}$  representa quanto a menos (ou a mais) observa-se em geral no Morro das Pedras relativamente ao restante das favelas violentas num dado mês quando nenhum programa de controle de homicídios está sendo implementado. Estes meses correspondem ao período  $t \in [0, t_1)$  denominado como período de referência.

Os outros parâmetros  $e^{\beta_1}, e^{\beta_2}, \dots, e^{\beta_4}$  representam os impactos relativos nas diversas fases de implementação do programa.

Para  $k = 1, \dots, 4$ , se  $\beta_k = 0$ , então o programa não teve nenhum impacto em relação ao período de referência. Se  $\beta_k < 0$  então o programa reduz os homicídios em aproximadamente  $e^{\beta_k}$  relativamente às demais favelas violentas.

Como testar se  $\beta_k = 0$  versus  $\beta_k < 0$ ? Como fazer outras comparações e inferências sobre esses parâmetros? Vamos usar um modelo condicional, como descrevemos a seguir.

### Inferência

Seja  $Z_t$  uma variável aleatória com a mesma distribuição que  $Y_t|X_t+Y_t$ . Isto é,  $Z_t$  representa o número de homicídios no Morro das Pedras sabendo-se o número total de homicídios no Morro das Pedras e nas demais favelas violentas.

Pode-se mostrar que:

$$Z_t \sim \text{Binomial}(x_t + y_t, \frac{\lambda_t^P}{\lambda_t^P + \lambda_t^V})$$

Por exemplo, se num dado mês sabemos que a soma de homicídios nas duas regiões foi igual a 11, então o número de crimes no Morro das Pedras é decidido como se jogássemos para cima 11 vezes uma moeda com dois resultados, *Morro e não-Morro*, e com probabilidade de sair Morro igual  $\lambda_t^P / (\lambda_t^P + \lambda_t^V)$ .

Temos



$$\frac{\lambda_t^P}{\lambda_t^P + \lambda_t^V} = \frac{\eta_t}{1 + \eta_t} = p_t$$

e portanto,

$$\log\left(\frac{p_t}{1 - p_t}\right) = \log(\eta_t) = \begin{cases} \beta_0, & \text{se } t \in [0, t_1) \\ \beta_0 + \beta_1, & \text{se } t \in [t_1, t_2) \\ \beta_0 + \beta_2, & \text{se } t \in [t_2, t_3) \\ \beta_0 + \beta_3, & \text{se } t \in [t_3, t_4) \\ \beta_0 + \beta_4, & \text{se } t \in [t_4, t_5) \end{cases}$$

Assim, o modelo fica reduzido à mesma estrutura de uma regressão logística para dados binomiais. Para estimar os parâmetros, podemos usar simplesmente um programa qualquer de regressão logística para binomiais com variável dependente  $Z_t$ , a contagem no Morro das Pedras condicionada no total nas favelas violenta de Belo Horizonte. As variáveis independentes da regressão são *dummies* representando os diversos períodos do estudo.

## Resultados

```
glm dif p1 p2 p3 p4 [weight= total], family (binomial)
(frequency weights assumed)
note: dif has non-integer values
```

Iteration 0: log likelihood = -183.23551

Iteration 1: log likelihood = -183.18703

Iteration 2: log likelihood = -183.18702

Generalized linear models	No. of obs	=	412
Optimization : ML: Newton-Raphson	Residual df	=	407
	Scale parameter	=	1
Deviance	=	856.0014528	(1/df) Deviance = 2.103198
Pearson	=	74.03046037	(1/df) Pearson = .181893

Variance function:  $V(u) = u*(1-u)$  [Bernoulli]

Link function :  $g(u) = \ln(u/(1-u))$  [Logit]

Standard errors : OIM

Log likelihood = -183.1870223      AIC      = .9135292

BIC      = -1594.55505

---

dif	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
p1	-1.191234	.4861853	-2.45	0.014	-2.144139	-.2383279
p2	-.9035516	.4674602	-1.93	0.053	-1.819757	.0126535
p3	-.7364976	.3677893	-2.00	0.045	-1.457351	-.0156439
p4	-.8082415	.243112	-3.32	0.001	-1.284732	-.3317507
_cons	-.1950605	.16746	-1.16	0.244	-.5232761	.133155

---