

Título do capítulo	CAPÍTULO 7 – REFLEXÕES SOBRE TERRITÓRIO E SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL
Autora	Andreia Cidade Marinho
DOI	https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1/capitulo7

Título do livro	DÍALOGOS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO: TEMAS TRANSVERSAIS À PNDU
Autor	Marco Aurélio Costa
Volume	3
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	-
ISBN	978-65-5635-069-1
DOI	https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

REFLEXÕES SOBRE TERRITÓRIO E SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Andreia Cidade Marinho¹

1 INTRODUÇÃO

Como se sabe, a preocupação com a segurança pública tem sido tema constante no debate público durante as últimas décadas. No Brasil, as altas taxas de violência trouxeram o problema para uma posição de destaque desde os anos 1980, período marcado pela redemocratização e expansão dos movimentos sociais. A partir dos anos 2000, os debates passaram a ocorrer de forma integrada com outras áreas, incluindo questões como a qualidade de vida, o acesso à justiça, as desigualdades e a urbanização. Este capítulo suscita um conjunto de reflexões a respeito das formas de inserção da segurança pública no escopo do desenvolvimento urbano, da perspectiva do território e no plano de iniciativas políticas.

Com base nas diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNUD), o estudo explora as malhas teóricas das principais correntes de pensamento que se desdobram no debate público a respeito da segurança urbana. Este texto tem como objetivo discorrer sobre os impactos da política historicamente ostensiva de combate à violência e o contraste com os baixos graus de eficiência alcançados na manutenção da segurança pública. Concentra-se nas formas de desenvolvimento sustentável, de modo a privilegiar o diálogo orientado pelo respeito à diversidade, a preservação da vida e a construção de uma cultura de paz.

Desse modo, pensar a segurança pública requer a mobilização de temas transversais capazes de fornecer uma visão integrada do problema. No entanto, o marco estabelecido pela PNUD, em sua função de pensar o desenvolvimento das cidades conjugando valores democráticos com uma proposta de redução das desigualdades, contrasta com uma série de direitos não reconhecidos, desde o exercício da cidadania até o uso de equipamentos públicos e o acesso a territórios. Instrumento de políticas públicas em contexto urbano, o Plano Diretor assume a centralidade da questão do desenvolvimento inclusivo e sustentável, o que fornece a base a partir da qual se apresentam diversas abordagens voltadas ao território

1. Assistente técnica no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep) e professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). *E-mail*: andreacmari@gmail.com.

urbano, em especial nas áreas marcadas pela pobreza. Portanto, trata-se de um documento voltado para a realização de um diagnóstico crítico de uma realidade, sem perder de vista um horizonte de propostas de desenvolvimento.

Este trabalho está dividido em três partes. Inicialmente, será apresentada a formulação de um problema a respeito da violência no país, ao introduzir o tema da segurança pública, para adentrar aspectos históricos, sociais e demográficos capazes de edificar um quadro da violência. Em seguida, buscamos explorar as formas de representação da violência e como estas se relacionam a práticas e a comportamentos. Para isso, o debate se estende às formas de percepção da violência e como essas formas orientam a relação com o território. Finalmente, a discussão se volta para a dimensão institucional e os desafios no contexto do quadro apresentado nas seções anteriores. Nesse sentido, o objetivo do texto é realizar o levantamento de um conjunto de questões sistemáticas que envolvem três eixos: i) a segurança pública no Brasil; ii) a violência sob a forma das percepções e vivências do território; e iii) o modo pelo qual as instituições se comportam diante dos problemas apresentados.

2 INTRODUÇÃO AO TEMA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

O primeiro ponto a ser considerado no debate sobre a segurança pública no Brasil envolve a extensão territorial em suas características, múltiplas e específicas. Realidades complexas, nas quais a proximidade geográfica não se traduz em igualdade de acesso a serviços e direitos, o que configura um quadro profundamente marcado pela estratificação socioespacial. Como resultado, diferentes classes sociais vão se agrupando sob o critério da condição socioeconômica, de maneira a demarcar espécies de fronteiras invisíveis dentro das cidades.

Diante desse quadro, a proposta de pensar cidades mais seguras passa pela necessidade de articular o problema da gestão do território com a segurança urbana. De fato, a desigualdade territorial provocada pela estratificação produz, como resultado, um índice crescente nos casos de violência urbana. Uma visão integrada do problema passa por ações de inclusão social e econômica, que demanda diálogos entre diversas políticas setoriais. Aqui reside a importância fundamental do papel dos diagnósticos assertivos, capazes de fornecer em detalhes os tipos de violência em cada território específico, compondo, em larga escala, um mapa através do qual planos de atuação podem ser pensados. Tais diagnósticos fornecem, ainda, um quadro das incidências de crimes motivados pela intolerância, dada a atualidade da questão e a importância de se pensar planos de combate ao racismo, misoginia, homofobia, LGBTQIA+fobia, xenofobia e outros tipos de discriminação.

Entre o leque de questões que atravessam a violência e suas causas, hipóteses envolvem desde os processos de urbanização, passando pela crítica do modelo de gestão pública, até a crise do sistema econômico. Nesse sentido, a elaboração de

diagnósticos capazes de fornecer subsídios para a implementação de políticas de segurança pública depende da coleta de dados, de modo a mapear as diversas escalas, informar as características de cada território e a especificidade que alimenta a falta de segurança. Por sua vez, o consenso em relação à importância dos dados não se converte em planejamentos fundamentados, em função da baixa confiabilidade, da falta de cooperação das instituições de segurança e da própria ausência de informação. Nesse aspecto, encontra-se a maior dificuldade para a realização dos mapeamentos: a falta de informação sistematizada e transparência, fortalecida pela confiança entre as instituições, de modo a integrar o trabalho de pesquisadores, gestores e população. A ausência de dados de qualidade e confiáveis é a base de um mapeamento eficiente. O caso do indicador criado pela Open Knowledge Brasil em parceria com o Departamento de Políticas Públicas da Fundação Getulio Vargas (FGV) é emblemático nesse sentido. O Índice de Dados Abertos para Cidades procura mensurar o grau de transparência das informações nas três esferas de poder, com base em critérios como o tipo de informação divulgado, o formato, o acesso e a capacidade de os dados serem convertidos em informação.

Se o Brasil teve um aumento de 4,0 do total de taxas de homicídios entre 2008 e 2018, em contrapartida, em 2017 e 2018, foi registrada uma redução de 12% da letalidade violenta no país, de acordo com o Atlas da Violência 2020 (Ipea e FBSP, 2020). Em 2020, essa diminuição foi reduzida com a pandemia de covid-19, momento em que as taxas de homicídios voltaram a crescer, com destaque para o aumento de 5% da letalidade violenta. Entre as hipóteses para compreender a queda, aparecem a possibilidade de subnotificação dos dados e a de representação de um universo enviesado, uma vez que a redução nas taxas de homicídios se concentra em pessoas não negras (Ipea e FBSP, 2020, p. 47).

Na mesma direção, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Brasil, 2020) registrou queda nos números agregados da violência, ainda que as causas dessa redução sejam desconhecidas. O ponto da informação é que as taxas não diminuíram em todos os estados de forma uniforme. Isso significa dizer que, enquanto os índices de violência sofreram queda em alguns estados, em outros, a violência aumentou, o que indica a relação desigual no combate ao problema, ausência de diagnósticos que possam prever o aumento, descaso pelas particularidades territoriais nos planejamentos e sustentação de uma política de segurança ineficaz. Caso do Nordeste, que entrou em processo de crescimento econômico acompanhado do aumento nas taxas de criminalidade, uma vez que as estruturas não foram preparadas para comportar o crescimento dos territórios como um todo. Em paralelo, entre 2016 e 2017, a guerra de facções criminosas (Primeiro Comando da Capital – PCC e Comando Vermelho – CV) provocou um aumento atípico em alguns estados. De maneira geral, o quadro gerou processos de crescimento territorial e efeitos imprevistos, que produziram a intensificação e o deslocamento dos índices

de violência. Entre as variáveis significativas para este fenômeno, de acordo com um estudo econométrico, ficam o desemprego, a pobreza, o efetivo policial deficitário, além de indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), índices de armamento e de prisões. O estudo de Ipea e FBSP (2019) confirmou a relação entre aumento da pobreza e seus efeitos no crescimento da violência.

No Sudeste, foi registrada uma redução nas taxas de violência, à exceção do Rio de Janeiro, que entre 2008 e 2018 aumentou em 5,5. Os estados de São Paulo (8,2) e Minas Gerais (16,0) apontaram as menores taxas do país. São Paulo, no entanto, registrou paradoxalmente uma piora na qualidade das informações sobre mortalidade, o que indica certa preocupação em termos de confiabilidade dos dados divulgados. Um exemplo a ser citado se encontra nos índices de mortes violentas por causa indeterminada (MVCI), que aumentaram 61,4% em 2018. O problema está na disparidade entre o número de óbitos violentos por causa indeterminada, que superou o próprio número de homicídios registrados, fato atípico e que atenta para uma reserva em relação aos indicadores de São Paulo.

Ao lado de São Paulo, o estado do Rio de Janeiro lidera o *ranking* de mortes violentas com intenção indeterminada, categoria que aponta a falta de qualidade da informação e com isso a impunidade, dada a ausência de fato jurídico. Esse é apenas um dos pontos deficitários, tendência que se repete no Centro-Oeste, onde ocorreu a diminuição, caso de Mato Grosso, Distrito Federal e Mato Grosso do Sul. Goiás, além de caminhar para uma tendência de aumento, segue uma política que não divulga os casos de mortes decorrentes de ação policial, alegando razões de sigilo e segurança.

Na região Sul, em Santa Catarina, que tem a segunda menor taxa de homicídios do país, permanece a tendência de queda, acompanhada pelo estado do Paraná. O Rio Grande do Sul, que possui a maior taxa de mortes violentas da região, teve alta gradativa, inclusive em índices de assassinatos de negros e índices de feminicídio. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o avanço de crimes contra a mulher se deve à liberdade de ação que o conservadorismo detém atualmente (Brasil, 2020). Vale ressaltar que, em 96% dos casos de mulheres mortas no Rio Grande do Sul, não havia medidas prévias de proteção. A situação demanda pesquisas sobre o feminicídio no estado.

Na região Norte, os indicadores da violência são mais alarmantes. Roraima com uma taxa de 71,8; Pará, 53,2; e Amapá, 51,4, liderando o *ranking* de mortes violentas a cada 100 mil habitantes. Roraima e Acre tiveram aumentos de 140,6% e 182,3% na última década. De acordo com o Atlas da Violência, em estados como Roraima e Amapá, é possível observar o aumento das incidências de violência específicas locais, relacionadas aos conflitos migratórios, na relação com países vizinhos.

Ao ampliar a escala de observação, entre 2008 e 2018, ocorre uma tendência de crescimento nacional, com destaque para a região Nordeste, onde a maior parte dos estados tiveram aumento. No entanto, é preciso cautela na análise de dados, de modo a observar oscilações e atravessamentos como a implementação de programas de segurança, aumento da pobreza, entre outras variáveis. Em regiões afetadas pelo aumento de MVCI, a dificuldade em contabilizar as taxas é maior, dada a complexidade em elaborar um laudo preciso de pessoas que, às vezes, morrem dentro de residências e chegam aos institutos médico-legais sem nenhuma informação.

3 A VIOLÊNCIA E AS DINÂMICAS DAS CIDADES: NOTAS DEMOGRÁFICAS

Ainda que se considere a precariedade de algumas informações, cabe inferir que a implementação de políticas públicas está relacionada com a diminuição de taxas de violência, casos de São Paulo e do Rio de Janeiro. Paralelamente, cidades de menor porte, aquelas com menos de 100 mil habitantes, experimentaram um aumento da violência contínua. A hipótese mais aceita em relação ao aumento das violências em municípios com menos de 100 mil habitantes é a da disparidade entre o desenvolvimento econômico e a falta de estrutura de segurança capaz de acompanhar o crescimento da cidade (Sento-Sé, 2011, p. 6). Nesse sentido, não seria apenas a desigualdade de renda a variável preponderante, uma vez que se trata de quadros complexos e multicausais.

Segundo o Atlas da Violência dos Municípios, as onze cidades mais violentas do país se encontram no Norte e Nordeste, sendo o Rio de Janeiro a 12^a. Maracanaú, no Ceará, Altamira, no Pará, e São Gonçalo do Amarante, no Rio Grande do Norte, são as três cidades mais violentas do país, todas com índices acima de 130 mortes a cada 100 mil habitantes. Entre as capitais, Fortaleza, no Ceará, Belém, no Pará, e Rio Branco, no Acre, registraram os maiores indicadores. Entre as cidades menos violentas, quatorze das vinte cidades com menores indicadores ficam em São Paulo. Entre as capitais menos violentas, em primeiro lugar, está São Paulo, seguida por Campo Grande e Brasília.

A novidade da série histórica se apresenta no crescimento do crime violento nas regiões Norte e Nordeste, especialmente nas cidades do semiárido e do sertão, antes consideradas pacíficas, mas que passaram a conviver com o tráfico de drogas e as disputas locais na última década. Diante dessa tendência, é notável a migração das práticas violentas, características do crime organizado, para as cidades do interior do país e de fronteira, onde os aparatos de segurança são mais frágeis (Mariz e Caprioli, 2012). Nesse sentido, é fundamental pensar um planejamento de segurança voltado para cidades onde o desenvolvimento econômico tende a produzir uma explosão demográfica e, conseqüentemente, um crescimento desordenado.

Diante de tais movimentações históricas, destaca-se a importância em produzir análises das pequenas e médias cidades, nas quais o desenvolvimento econômico, fruto da iniciativa de atores públicos e privados, produz impactos de diferentes ordens. Nessas cidades, é possível observar, como uma das causas, o crescimento econômico acompanhado de aumento da circulação monetária, o que se apresenta como atrativo para a migração e concentração de famílias em ambientes socialmente desprotegidos, em que ocorreram transformações demográficas, porém sem alterações na segurança pública para receber estas novas mudanças. Daí a importância de estudos baseados em dados de qualidade, capazes de permitir políticas de gestão e prevenção em segurança pública.

4 DIAGNÓSTICOS DA VIOLÊNCIA URBANA

Nos anos 2000, alguns estados, influenciados por programas internacionais bem-sucedidos de combate aos crimes, passaram a implementar políticas de segurança. Estados como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, além de municípios da região Sul adotaram tais estratégias. Embora tenham encontrado obstáculos, os programas produziram resultados significativos na redução do número de homicídios, de uma maneira geral. Foram registradas quedas nos índices de violência dessas regiões, especialmente quando os projetos estavam voltados para a ampliação do acesso a serviços básicos e promoção da cidadania nas áreas mais vulneráveis.

Ao considerar o fenômeno da violência urbana, particularmente a reflexão sobre o suicídio, importa situar o modo pelo qual tais incidências se enquadram em um registro jurídico. Nesse sentido, uma pergunta se impõe: qual o perfil da violência urbana?

De acordo com o Diagnóstico dos Homicídios no Brasil, os homicídios estão ligados a tráfico de drogas, crimes contra o patrimônio, violência interpessoal e violência doméstica, em contextos de vulnerabilidade social e acesso a armas de fogo (Engel, 2015). Paralelamente, características culturais dão conta de aspectos como a discriminação, a intolerância e a exclusão social. São esses dados que apontam para uma preponderância da vitimização da população negra – caso das taxas de feminicídios, que se apresentam maiores entre mulheres negras, segundo o Atlas da Violência de 2020.

Em relação aos mais jovens, os dados mostram que, entre o total do número de mortes violentas, 10% foram de crianças e jovens, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020. Espírito Santo, Pernambuco e Sergipe estão entre os estados com maiores taxas. Entre os adolescentes, o Nordeste segue com as maiores taxas de violência.

Tais apontamentos não podem ser inscritos apenas em um contexto socioeconômico. Evidentemente, a pobreza, as desigualdades e a falta de acesso

a direitos são aspectos fundamentais para uma compreensão da violência entre crianças e adolescentes. Não obstante, o perfil dos jovens que mais morrem no Brasil é constituído pela população negra, enquanto as pessoas que mais morrem por homicídio têm entre 12 e 18 anos, de acordo com o Índice de Homicídios na Adolescência, elaborado a partir de uma parceria entre o Laboratório de Análise da Violência/Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Observatório de Favelas. Entre os jovens vítimas de violência, a maioria maciça é de negros, na maior parte das vezes, fora da escola, o que chama atenção para a questão da evasão escolar e sua relação com outros aspectos sociais. Nesse ponto, o trabalho infantil aparece como um espectro da condição precária na qual se encontra a situação escolar. O fato de estar fora da escola se apresenta como um fator de risco, somado ao reconhecido papel que o tráfico de drogas, pior das formas de trabalho infantil, exerce nos jovens nesta situação de evasão escolar. Nesses casos, jovens empobrecidos socialmente buscam realizar trabalhos de forma a melhorar a renda, enquanto o tráfico figura como oportunidade de aumentar os ganhos financeiros simbólicos, com a facilidade da proximidade da residência.

A história do Brasil, constituída em bases escravocratas, é atravessada pela marca da segregação do território, no contexto das estratégias de branqueamento (Moura, 1989). Diante dessa condição, os negros eram obrigados a ocupar os territórios possíveis, o refugio da terra, uma vez que eram constantemente expulsos e desalojados de áreas nas quais eram indesejáveis. Nas favelas reside uma população de maioria negra que foi estrutural e historicamente empobrecida. É nessa direção que ocorre a expansão das comunidades periféricas, também composta por migrantes que chegam de outros locais em busca de melhores oportunidades de trabalho. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o resultado é materializado pela formação de áreas extremamente pobres, nas quais a população negra chega a ultrapassar a faixa dos 70% (IBGE, 2022). Esses “territórios de morte”, nas palavras de Rosalina Adão, caracterizam-se como áreas de situação de vulnerabilidade, nas quais as pessoas viveriam em estado de sítio. Nesse ponto, vale assinalar uma questão para além da pobreza e da exclusão social: a existência de territórios nos quais não existem garantias de direitos, de modo que incide o poder soberano de decisão de quem deve viver ou morrer, por parte do estado. Esse modo de gestão, classificado pelo filósofo Achille Mbembe como “necropolítica”, seria um instrumento de controle populacional caracterizado pela destruição de corpos negros.

Considerando a constituição histórica do território, por essa razão é que a ideia de crime é geralmente associada a zonas periféricas, territórios de reconhecida ausência de serviços públicos e de oportunidades. É a partir das periferias que se cria um imaginário a respeito da origem da criminalidade, localizado geralmente à margem dos centros urbanos, na composição das cidades contemporâneas. Nesse ponto reside a percepção da relação entre o espaço e a criminalidade.

O Brasil possui uma grande diversidade de relevos e arquiteturas, de maneira que estudos de território devem especificar determinadas demandas e características. Em algumas cidades, por exemplo, as periferias se localizam no centro urbano, uma constituição precária na qual diferentes espaços convivem incorporados entre si. Essa composição entreposta de áreas de classe média e áreas periféricas contribui para a construção de uma percepção marginalizada e criminalizada da pobreza, o que enseja o surgimento de grupos detentores da força e de um poder ilegal, a partir do qual exercem a gestão do território (Amaral, 2010).

Além da distribuição desigual do policiamento, o modo por meio do qual as instituições de segurança pública operam também indicam interferência de variáveis, como classe social e cor da pele, por exemplo. Significa dizer que a polícia não opera de forma padronizada, dentro de um protocolo de ações padrão, mas ao sabor de determinados contextos, produzindo inclusive violações de direitos humanos. Constitui-se, dessa forma, uma distribuição desigual da segurança, dis-função capaz de produzir uma das realidades mais recorrentes na última década: o deslocamento do crime e suas consequências sociais e econômicas.

Como estratégia de segregação, Teresa Caldeira identificou conceitos clássicos como as “cidades de muros” e “enclaves fortificados”, compostos por casas e que se caracterizam pela rejeição da vida pública. Essa configuração contribuiria para o aumento da desconfiança no território urbano, o mundo localizado fora dos condomínios fechados.

Embora cada cidade tenha a sua característica singular, de acordo com a literatura corrente, considera-se a estreita relação entre a violência urbana, a pobreza e a escassez de oportunidades. Não obstante, é necessário um aprofundamento no estudo das dinâmicas de segregação, no contexto de características locais, para a elaboração de diagnósticos efetivos. Um plano de desenvolvimento autossustentável, voltado para a redução da pobreza, requer a compreensão do território em suas deficiências. Pois é essa arquitetura do espaço que orienta a percepção das pessoas a respeito da segurança.

5 PERCEPÇÕES E SEGURANÇA PÚBLICA

As percepções modelam comportamento pelo entendimento do que é um lugar que inspira medo ou um lugar seguro. Tais impactos subjetivos geram impactos que vão desde a mobilidade até a atividade econômica da região. Não por acaso, lugares que transmitem a sensação de insegurança tendem a reduzir a circulação, gerando diminuição da atividade econômica, fechamento das atividades comerciais etc.

A percepção da insegurança, muitas vezes, não é oriunda de dados reais, mas resultado da forma pela qual os veículos de comunicação retratam os locais, assim como as experiências das pessoas. Essas imagens tendem a estigmatizar e

a reforçar preconceitos, o que aumenta a sensação de insegurança e resulta na busca por aparatos privados de segurança, como cercas, alarmes e muros. Empreendimentos imobiliários são anunciados tendo como atrativo o fato de serem isolados, distanciados do acesso via transporte público, inviáveis de se chegar a pé. Nesse sentido, a percepção da violência vai moldando o espaço, sob a força do medo. Paralelamente, do lado oposto, é possível encontrar locais degradados, onde a falta de manutenção pelo poder público gera problemas, como a falta de iluminação e presença de policiamento. Como resultado, ocorre um crescimento de grandes áreas sem mobilidade, espaços vazios que tendem a alimentar o sentido de temor.

O sentimento de temor opera como um alerta, ou seja, induzindo o sujeito a procurar sinais de perigo. Ainda que não tenha correspondência com a realidade, o medo transforma o comportamento, especialmente quando envolve os efeitos da violência, de acordo com Bauman (2009, p. 2).

Se o medo enfraquece os laços sociais, uma vez que torna o outro constantemente uma figura suspeita, também reforça os estereótipos. Não é raro encontrar pessoas interessadas em comprar armas sob a alegação de que tal iniciativa é um recurso de defesa contra ameaças potenciais. No círculo das percepções da violência marcadas pelo temor, o distanciamento é a consequência lógica da sensação de insegurança. Nesse ponto, cabe observar a relação entre a percepção da violência e a qualidade de vida, no que se refere ao enfraquecimento dos laços sociais.

6 CRIMINALIDADE E TERRITÓRIO

Em relação ao território, estudos consolidados pela Escola de Chicago dão conta da relação entre o espaço físico e a violência, com destaque para aspectos de origem situacional. Nesse sentido, a relação entre a degradação do local e o aumento da violência fica por conta da teoria da oportunidade, segundo a qual o contexto físico pode oferecer condições favoráveis a ações criminosas. Características como a falta de iluminação, as construções abandonadas e o esvaziamento das ruas aparecem como variáveis mais próximas de práticas criminosas. Outras teorias dão conta das condições sociais do território e sua relação com o crime: espaços descuidados favorecem condutas ilegais, uma vez que instauram um ambiente de permissividade, segundo a teoria das janelas quebradas (Sento-Sé, 2011). De fato, as características físicas e o entorno social podem estar relacionados a incidências criminais, no entanto uma análise nesse sentido precisa considerar a dimensão das interações sociais. O cerne da discussão se concentra na relação de confiança deficitária, um arranjo no qual os vínculos ficam restritos a pequenos grupos como a família e os amigos. A participação comunitária aumenta os níveis de confiança e pertencimento, estimulando iniciativas de proteção e cuidado pelos indivíduos que compartilham o mesmo espaço.

Há ainda, em relação ao território, um aspecto que decorre do processo de urbanização latino-americano, no qual um grande contingente populacional tende a se deslocar para as grandes cidades, formando construções ilegais e crescimento exponencial desordenado. Esse tipo de urbanização resulta em territórios “invisíveis” do ponto de vista da gestão pública, marcados pela precariedade.

Quando se fala em precariedade, é comum imaginar uma condição de privação de direitos e insuficiência de serviços públicos. É essa dimensão que caracteriza a exclusão social, uma vez que determinados territórios se encontram negligenciados de políticas públicas e planos de desenvolvimento. Aqui reside a noção de vulnerabilidade, um fenômeno decorrente de uma série de causas objetivas convergentes no sentido de reproduzir a exclusão.

Na perspectiva de Lefebvre, as comunidades periféricas, mais especificamente as favelas, ganham destaque no respeito à definição do direito à cidade, que para o autor se refere às formas de organização e atuação das práticas sociais (Bayley e Skolnick, 2001). A noção de existência de uma sociedade desigual, uma sociedade de classes, vai se traduzindo na configuração do espaço urbano. É um aprofundamento da divisão do trabalho, que gera espaços especializados, fragmentando uns dos outros, isolados por classe e função social, o que é pertinente e eficaz para o capitalismo. O foco não é o desenvolvimento humano, mas a proteção e reprodução do capital.

De acordo com a tese de Eliana Souza Silva (2009), muita coisa mudou nas favelas em termos de características, no que diz respeito ao acesso a equipamentos públicos e serviços urbanos, e em menor proporção à regularização das propriedades. A questão é que, apesar dos locais ainda contarem com diversos problemas de infraestrutura, a maioria não é mais caracterizada pela ausência absoluta do Estado. Entretanto, mesmo com a melhoria da infraestrutura e a implementação de alguns equipamentos públicos e apoio em relação a acesso a direito por meio de organizações da sociedade civil, o problema da segurança segue aumentando.

Com o tempo, a necessidade de serviços gerou uma infinidade de ações criativas, apesar de indevidas, das populações locais para o uso da água e do esgoto e da energia. E a falta de regulamentação das moradias, assim como seu crescimento, ainda segue comum nas favelas, com consequências na sua configuração. Essa ausência de implementação dos aparelhos públicos básicos de infraestrutura tem como efeito a precarização da oferta e qualidade dos serviços, em especial o saneamento básico. Entretanto, apesar de os moradores desejarem melhorias, temem pelos impactos nos valores das taxas e dos impostos que possam ser cobrados. A cobrança regular de todos esses serviços em um território marcado pela pobreza vai obrigar as pessoas a se deslocarem para outros espaços, gerando outras zonas com as mesmas características que as anteriores e mais distantes dos centros (Silva, 2009, p. 188).

Dessa maneira, segundo Eliana Silva, os moradores defendem a necessidade de se construir uma estratégia de oferta de serviços que considere o perfil social dos residentes das comunidades periféricas, que leve em conta a realidade econômica dos que habitam para garantir o pagamento das taxas das empresas e dos órgãos estatais, com tarifas sociais, e, dependendo da situação, conceder a isenção a famílias que se encontram em situação de extrema miséria. Por isso é tão importante o levantamento de dados e monitoramento com perícias locais.

Iniciativas alternativas ao desenvolvimento econômico local e autossustentáveis também devem ser consideradas. Um exemplo é a cooperativa de energia solar para favelas, que foi implementada em duas comunidades do Rio de Janeiro. O projeto, chamado Revolusolar, ganhou o prêmio Jovens Campeões da Terra na América Latina e Caribe, organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU). Outro problema que as comunidades periféricas têm é de acesso digital, identificado com força na pandemia de covid-19, com impactos na educação dos jovens estudantes. Uma solução seria a implementação de provedores comunitários. Enfim, uma série de alternativas voltadas ao perfil desses territórios podem ser implementadas para melhorar a qualidade de vida e o direito de acesso à cidade com dignidade.

De fato, o desenvolvimento urbano deve ser sensível ao perfil econômico dos moradores, no sentido de democratizar o espaço e ampliar a participação cidadã. É preciso pensar maneiras de se propor alternativas de serviços públicos, uma vez que se trata de populações que figuram como alvo constante de práticas discriminatórias. Moradores de áreas periféricas são alvos de evitação, de grosserias e de preconceitos.

7 REPRESENTAÇÕES DAS ÁREAS PERIFÉRICAS

Após o período de democratização do país, o que vai demarcar a diferença de tratamento entre bairros pobres e nobres não é mais necessariamente a oferta de serviços, pois o acesso a serviços como políticas de saúde, assistência social, educação, lazer e cultura também aumentou. Segundo Silva (2009, p. 182), os moradores da favela não reconhecem, mesmo após a implementação de vários serviços públicos na região, que essas melhorias tenham aumentado de forma significativa sua qualidade de vida. Tampouco diminuiu a representação negativa que a favela carrega nos bairros não periféricos, principalmente no que diz respeito ao direito à segurança dentro de seus territórios e ao imaginário de que são produtoras de crime.

A cegueira do olhar público para esses territórios favorece a dominação por facções criminosas relacionadas ao tráfico de drogas e milícias, que exercem o poder sobre o espaço e a população. Impõem regras, punições, limitações de mobilidade, cobram taxas e obrigam as pessoas a conviver em um ambiente de insegurança constante. Contudo, em relação ao patrimônio, os moradores não precisam ter medo de serem assaltados, pois os poderes ilegais garantem a proibição de roubo e

furtos nos locais, mas também punem severamente, muitas vezes com execuções, aqueles que rompem as regras. E, muitas vezes, essa violência ultrapassa as fronteiras dessas comunidades, alcançando os bairros do entorno.

No Brasil, o aumento das mortes violentas é observado nas cidades em que o tráfico de drogas possui maior amplitude e inserção (Mello, 1998; Beato, 1998). Segundo estudos de Kilstajn *et al.* (2003) e Portella (2019), as taxas de homicídios caminham junto com o crescimento do tráfico e consumo de drogas, como nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo. Segundo Beato (1998), esta relação foi evidenciada na cidade de Belo Horizonte. Atualmente, no Brasil, em torno de 80% dos homicídios têm relação com conflitos entre facções ou da polícia contra os pequenos traficantes das comunidades. Estes pequenos traficantes, que trabalham no varejo, são mortos ou presos e, devido à pobreza local, são rapidamente substituídos.

Uma das especificidades brasileira em relação às práticas de violência gira em torno da ação da polícia e sua capacidade de se tornar letal, particularmente nos territórios vulneráveis citados. A violência policial não é fenômeno exclusivo do Brasil, outros países também contam com o mesmo problema, entretanto aqui ela ganha parcela cada vez maior no total de homicídios registrados (Nunes, 2018, p. 69). As políticas de segurança pública baseadas no extermínio e no sistema de privação de liberdade se ancoram sobre uma longa tolerância social e institucional, pois há uma demanda baseada no ódio de classe. O medo, a insegurança e o desejo de distinção legitimam o uso da força pelos agentes de segurança do Estado.

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em 2017, contabilizaram-se 5.804 mortes em consequência de ação policial, enquanto em 2018 foram registrados 5.716 óbitos pela ação dos agentes do Estado. O Amapá é a Unidade da Federação (UF) com maior taxa de mortes por policiais na ativa – 15,1 para cada 100 mil habitantes. Por sua vez, em 2018, tivemos 326 policiais mortos em serviço, e uma boa diminuição em 2019, com 159 óbitos registrados. Os estados com maior taxa de policiais mortos são Rio Grande do Norte e Tocantins – 1,3 a cada mil habitantes. Como foi mencionado no início deste capítulo, Goiás não enviou os dados (FBSP, 2019).

No Brasil, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, na letalidade violenta registrada em 2018, entre 75% e 80% dos homicídios deram-se em decorrência dos conflitos internos entre facções criminosas em busca do domínio local do comércio ilegal (FBSP, 2019). Entretanto, quando se trata de violência policial, o perfil tem território, cor e classe social. Segundo os dados da Rede de Observatórios de Segurança, algumas informações são importantes para reforçar a questão racial no que diz respeito a mortes em decorrência de ação policial: em 2018, na Bahia, 97% dos mortos eram negros; no Ceará, não se registra a cor nos óbitos; em Pernambuco, 9 em cada 10 óbitos foram de negros; e em São Paulo,

64% dos mortos em conflitos policiais eram negros. No mesmo período, 86% dos mortos pela polícia carioca eram negros, o maior número absoluto registrado em trinta anos – 1.814 pessoas (Ramos, 2020).

Além da violação dos direitos humanos nas comunidades pobres dominadas pelo tráfico, das constantes vítimas de balas perdidas, das execuções sumárias, do pânico generalizado em todo um território, também há perdas materiais nas residências que são arrombadas, pequenos comércios destruídos, perfurações nas caixas d'água, paredes e móveis perfurados por conta das ações truculentas. Os conflitos também suspendem as atividades escolares, de postos de saúde e outros dispositivos públicos existentes nos locais. A ação da polícia eventualmente leva à prisão chefes do tráfico, o que acaba por propiciar canais de comunicação e administração entre o tráfico, a população carcerária e os que estão fora (Sento-Sé, 2006).

8 GARANTIAS DE DIREITOS E APARATOS INSTITUCIONAIS

O Estado não reconheceu o direito das favelas e periferias à segurança pública, permitindo que estas se tornassem áreas de conflito bélico e de grupos armados. Com isso também se permitiu o tratamento diferenciado dos moradores destes locais em relação a outros territórios da cidade. O Estado não garantiu o direito à cidade e se evadiu de criar políticas de segurança pública isonômica, uniformes em todo o território. O ponto de partida é o tratamento desigual que o poder público aplica nos espaços das cidades.

A grande maioria das mortes nas favelas ocorre durante operações policiais com uso excessivo da força, com a justificativa de guerra às drogas. Os pobres e negros são abandonados à própria sorte nas periferias, colocando em risco sistematicamente a vida de milhares de pessoas, incluindo a do próprio policial.

Segundo estudo inédito sobre os custos da violência, realizado pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), intitulado *Um tiro no pé*, que discorre sobre o custo para o Estado da proibição e do combate ao comércio de drogas, em torno de R\$ 1 bilhão por ano são gastos em estrutura judiciária e operações policiais contra o tráfico de drogas no estado do Rio de Janeiro. Isto significa dizer que, nos últimos vinte anos, o estado perdeu R\$ 20 bilhões para montar um aparato repressivo que gerou apenas efeitos perversos, como o terror para determinadas populações, mortes e o encarceramento em massa. De acordo com o relatório, somente em 2017, foram investidos R\$ 5 bilhões no Rio de Janeiro e em São Paulo para o combate às drogas, em uma perspectiva ineficiente em relação à segurança urbana (Lemgruber, 2021).

O Brasil é o terceiro país com maior população carcerária do planeta, outro problema de segurança pública, efeito de uma política que age da mesma maneira há décadas, esperando resultados diferentes. O sistema prisional é outro ambiente onde

ocorrem diversas violações dos direitos humanos e acordos ilegais para que a ordem se estabeleça e se sustente sem grandes tumultos. Em 2019, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou que, na época, 41,5% dos presos eram provisórios, ou seja, sem condenação, aumentando as chances de graves violações e prisões injustas pela falta de acesso à justiça, racismo e criminalização da pobreza. Desta maneira, há todo um empenho do CNJ para ampliar a utilização da tornozeleira eletrônica para estes perfis de presos, entretanto a tecnologia tem sido usada para o contrário do proposto, aplicada àqueles que já têm sua condenação. Além das tornozeleiras eletrônicas, como formas alternativas às prisões, temos como possibilidades penas alternativas para crimes leves, que reduzam a população carcerária, minimizem a violência e tenham como foco a readaptação do sujeito ao mundo.

Para termos uma democracia madura, isonômica, é necessário e emergencial que práticas inaceitáveis, que afetam os direitos fundamentais, não continuem ocorrendo. Temos os meios institucionais para superar estratégias baseadas na violência. Não há uniformidade na distribuição da segurança pública no país. Sem o direito à segurança e o constante risco à vida, não se tem o direito pleno à cidade. As pesquisas apontam que as pessoas não têm confiança na polícia, nem as que estão dentro das periferias, nem as que estão fora. Sem confiança é impossível estabelecer um território de paz. O que determina o direito de ser cidadão nas cidades são as condições materiais e a raça dos que vivem nos locais, principalmente no que diz respeito à justiça criminal.

Joel Luiz Costa, do Instituto de Defesa da População Negra (IDPN), na audiência pública sobre a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635,² explicitou em sua fala: “viver em uma favela onde existe esta política pública é como viver um estado de exceção permanente” (Brasil, 2019). O Rio de Janeiro, chamado por muitos de laboratório, foi capital da República, convive com uma diversidade de facções criminosas e experiências inéditas de combate, como a ocupação da favela da Maré, em 2014, pelas Forças Armadas do Exército, em uma intervenção federal que ocorreu após um roubo de fuzis no morro da Providência e levou o Exército a ocupar o local por diversos dias. O pesquisador João Trajano Sento-Sé (2006) estudou o impacto da ocupação.

A polícia carioca é considerada a mais violenta de todo o país, apesar de o Rio de Janeiro representar 8% da população nacional, em 2019, de acordo com o CEsC, 32% das mortes em decorrência de ação policial do país foi neste estado – 1.810 óbitos, com dados obtidos das secretarias de estado de segurança (A polícia..., 2020). Em suma, a polícia do Rio de Janeiro comete 1 em cada 3 homicídios no país.

2. Restrições, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), à realização de operações policiais nas comunidades do estado do Rio de Janeiro durante o período da pandemia. Necessidade de comunicação e justificativa da excepcionalidade da medida ao Ministério Público.

Os dados não apresentam apenas um retrato de uma polícia despreparada. Quando falamos do âmbito da justiça criminal, da banalização dos homicídios ocorridos, da tolerância social e institucional proposital, há um descontentamento do Ministério Público do Rio de Janeiro no que diz respeito a investigar, processar e julgar agentes do Estado que tenham cometido crimes. A naturalização das mortes ocorridas em decorrência de ações policiais, que produzem a expressão popular de que a “polícia não mata sozinha”, ocorre porque os agentes só atuam se têm apoio da lei, das instituições e infelizmente de parcela da população. É exatamente essa demanda social que chancela simbolicamente a violência policial, é uma das condições basilares para a sustentação dos mecanismos legais e ilegais que toleram as ações perversas nas favelas. Há uma inversão de valores proveniente da lógica capitalista, que favorece o patrimônio em detrimento da vida. Existe uma classe que deseja proteger seu patrimônio, mesmo que para isso o custo sejam vidas humanas.

O sistema de justiça e os órgãos reguladores também precisam de mudanças. O laudo pericial é fundamental na construção da verdade jurídica, na defesa dos direitos e na garantia da justiça. Nesse sentido é que o Ministério Público, órgão que tem o papel de monitorar as ações policiais, tem sido constantemente cobrado por atitudes mais duras em relação à violência. É função do Ministério Público, no âmbito do processo penal, salvaguardar o interesse social, gerando as acusações e punindo quem arbitre contra e lei neste sentido. Os assistentes técnicos dos Ministérios Públicos estaduais são os peritos, que na verdade são os atores sociais envolvidos em todo processo de acusação. Os peritos devem contar com condições adequadas de cadeia de custódia, gestão de evidências e elucidação dos crimes contra vida. Por este motivo, essa é uma demanda social das comunidades periféricas, documentada na audiência pública do STF, no âmbito da ADPF nº 635, sobre letalidade policial nas favelas e a necessidade de uma polícia técnica científica autônoma, independente da polícia civil.

Atualmente, em oito Unidades da Federação (UFs) – Acre, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais, Paraíba, Piauí, Rio de Janeiro e Roraima – os peritos são subordinados à Polícia Civil. Só é possível garantir a imparcialidade de um órgão regulador se esta autoridade não estiver vinculada à instituição a qual tem o objetivo de investigar, seja Polícia Militar, Civil ou o próprio Ministério Público. A falta de confiança no trabalho pericial só vai deixar de existir quando a Polícia Científica for autônoma em todos os estados. Para que isso ocorra, é necessária a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 76/2019, que inclui a Polícia Científica no rol dos órgãos de segurança, concedendo a exclusividade na realização das perícias de natureza criminal, o que é crucial para a Justiça.

A polícia técnica científica deve ser vinculada aos direitos humanos, com ampla participação da sociedade civil, como vítimas, familiares, instituições e pesquisadores. O Instituto Médico Legal (IML) no Brasil é subordinado à

Superintendência da Polícia Técnico-Científica (SPTC), sendo também ligado à Polícia Civil. O médico-legista anuncia a morte biológica com a perícia, mas quem legitima e documenta a morte jurídica é o delegado. Muitas vezes há divergências entre os dois, mas em última instância é a Polícia Civil que dita a causa da morte. Em diversos países, os institutos médico legais são ligados ao Ministério da Saúde (MS). É importante ter como base a adoção do Protocolo de Minnesota, que versa sobre diretrizes para investigações a respeito de mortes suspeitas, garantindo a responsabilização das violações e a reparação para as famílias.

Em suma, do ponto de vista dos territórios em situação de vulnerabilidade social dominados pela antiga política de segurança, as consequências podem ser enumeradas como: morte de pessoas associadas ou não ao tráfico; morte dos agentes de segurança; expulsão de pessoas de suas residências quando há troca de facções; cobranças ilegais de taxas por inúmeros agentes; limitação do direito de ir e vir; toque de recolher; invasão das casas e revistas humilhantes aos moradores; impedimento das políticas de arruamento; suspensão das aulas nas escolas; suspensão das atividades dos postos de saúde; impedimento de entrada e saída de veículos; vítimas fatais sem qualquer vínculo com o tráfico; destruição de residências, estabelecimentos, caixas d'água por meio da troca de tiros; fomento do medo e negação do direito à segurança nos territórios.

9 SEGURANÇA PÚBLICA À LUZ DO PACTO FEDERATIVO

Após a promulgação da Constituição de 1988 (CF/1988), as relações federativas no Brasil têm sido assinaladas por um panorama de complexidade, no qual convivem simultâneas e conflituosas forças centralizadoras e descentralizadoras. Na ausência de diretrizes que esclareçam as atribuições e competências das instituições e agentes sociais, essa situação tem impacto em muitas políticas públicas, inclusive na segurança pública (Peres e Bueno, 2013). Nesta seção, será desenvolvida análise sobre as atribuições dos governos estaduais e municipais na segurança pública.

Neste contexto, serão abordados os obstáculos na cooperação e a comunicação efetiva das instituições de segurança pública, como Ministério Público, Polícia Militar, Polícia Civil e outros atores envolvidos. A integração das polícias, como consequência dos conflitos federativos, é debatida como um dos problemas de segurança, onde a Polícia Militar e Polícia Civil são os focos de discussão. A existência de diferentes policiais e o conflito de atribuição e a desconfiança afetam as operações práticas, a comunicação e o compartilhamento de dados (Bottino *et al.*, 2020). A falta de um banco de dados sobre violência também afeta as políticas públicas, onde a Polícia Militar tem um tipo de informação em seus batalhões; e nas delegacias a Polícia Civil possui outras. As unidades prisionais e socioeducativas também não realizam a coleta de dados de forma integrada, muitos estados não enviam as informações para o Departamento Penitenciário Nacional (Depen).

A proposta de criação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) foi desenvolvida para resolver os problemas advindos do modelo federativo adotado no Brasil, com objetivo de articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal, agregando à autonomia dos estados (Lima *et al.*, 2013). Entretanto, este projeto não teve impacto na integração das instituições de segurança (Soares, 2007).

Inicialmente, cabe recordar aspectos da organização federativa nacional, assim fica mais claro compreender por que não existem estas atribuições. Segundo Marta Arretche (2000), o processo de descentralização foi complexo e heterogêneo, com resultados variados de acordo com as políticas e as localidades em que foram implementadas. Historicamente esta foi uma grande conquista, afinal significou a autonomia dos entes federados, inclusive financeiramente. Porém, também implicou enorme desafio, afinal estados e municípios brasileiros são marcados pela desigualdade quanto às suas capacidades técnicas, administrativas e de execução de gastos, o que os mantém dependentes da União. Por isso a tensão entre centralização e descentralização: muitas atribuições e políticas são organizadas, financiadas e monitoradas pelo governo federal, o que de certa maneira reduz a autonomia dos entes federados. Por sua vez, desde a CF/1988, existe um processo de descentralização em que estados e municípios assumem cada vez mais responsabilidades.

Em âmbito nacional, os investimentos em políticas de segurança pública foram marcados, na década de 1990, pela criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) em 1997, que sempre se pautou pelo respeito à autonomia dos entes federados. A criação dessa secretaria também significou a estruturação de mecanismos de gestão capazes de modificar o arranjo institucional da organização administrativa da segurança pública no âmbito governamental federal. Desde então, seu principal papel tem sido a cooperação intergovernamental.

Ainda no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), também foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP). A política de segurança pública deste governo foi resultado dos desdobramentos da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, ocorrida em Viena em 1993, da qual resultou, em 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), aperfeiçoado em 2000 com a instituição do II Programa Nacional de Direitos Humanos, após a IV Conferência Nacional de Direitos Humanos, ocorrida em 1999. O PNSP estabeleceu um marco na reflexão e nas políticas de segurança pública no país. Como se verá a seguir, logo após sua publicação outras políticas foram criadas para a área e sua abordagem, focada no respeito aos direitos humanos, na interlocução com a sociedade civil, na prevenção da violência, na redução dos homicídios, na centralidade da infância e da juventude como segmentos privilegiados de vitimização e no enfrentamento ao tráfico, se tornou referência (Sento-Sé, 2011).

A formulação do PNSP era um dos propósitos do Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp), criado em 1989, estabelecido pelo Decreto nº 2.169/1997 e revogado pelo Decreto nº 6.950/2009, que regulamentou o Conasp, o qual também estabeleceu que este seria um órgão colegiado de colaboração técnica no combate à criminalidade, subordinado ao próprio ministério (Cruz, 2013; Marques, 2015).

Como resultado de um processo democrático, de construção em conjunto com a sociedade civil, destacamos que o PNSP foi uma conquista e um marco. Significou um ponto de inflexão para a proposta de política de segurança pública brasileira, estabelecendo como objetivo a articulação de ações de repressão e prevenção à criminalidade no país. De outro modo, marcava também a necessidade de criar metas e planejar a política de segurança pública em todo o território nacional, incluindo os entes federados, o que também significaria investir recursos para tal. Portanto, representava também identificar os limites orçamentários, os fluxos de trabalho e gestão, de ações conjuntas entre órgãos e pessoas, não só no âmbito policial, mas também na esfera administrativa e burocrática, instâncias de avaliação e de monitoramento da qualidade decisória governamental e policial (Bottino *et al.*, 2020, p. 14).

No ano 2000, como resultado do PNSP, foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), que significou um passo importante para o fomento da cooperação intergovernamental. O fundo tinha como finalidade financiar projetos de estados e municípios que cumprissem determinados requisitos – eficiência, transparência, respeito aos direitos humanos – e que o governo federal julgasse prioritários (Cano, 2006). Os governos estaduais vêm sistematicamente recorrendo ao FNSP para incrementar os gastos com a política estadual, fato que intensificou as relações intergovernamentais no setor.

Em 2004, através do Decreto nº 5.289, durante o primeiro governo Lula, a Força Nacional de Segurança Pública foi criada pelo governo federal como um programa de cooperação entre os estados-membros e a União federal, com objetivo de, mediante convênio, realizar atividades e serviços para preservar a ordem pública, a segurança das pessoas e do patrimônio, atuando também em situações de emergência e calamidades públicas. Deste modo, a União destaca profissionais das forças de segurança pública estaduais, que ficam à disposição da União no Distrito Federal e, além dos salários em seus respectivos estados, recebem diárias do governo federal (Bueno, 2017).

Também data desse período as discussões e a criação em 2003, pelo Ministério da Justiça, do Susp. Seu objetivo era integrar, e não unificar, ações das três esferas de governo (federal, estadual e municipal), sem interferir na autonomia de cada um. Desde sua concepção, o Susp foi pensado como uma maneira de organizar as polícias, coordenar as ações e conferir transparência à segurança pública.

Em 2012, o governo federal lançou o programa Brasil Mais Seguro. Ele era uma parceria entre os órgãos de segurança pública, de justiça criminal e do sistema prisional, e seu objetivo era estimular a dinâmica das relações intergovernamentais. Também era parte dos seus objetivos auxiliar os estados na implementação da Câmara de Monitoramento de Inquiridos e Processos Judiciais e orientar os órgãos de justiça criminal a estabelecer parâmetros para operacionalizar as ações de proteção social. Em 2015, foi instituído o Plano Nacional de Redução de Homicídios (PNRH), que previa a identificação dos locais com maior concentração de homicídios e a elaboração de diagnósticos que identifiquem as causas dessas taxas.

De maneira geral, todas as iniciativas apresentadas até aqui, que se iniciam desde a aprovação da CF/1988, podem ser lidas através do tensionamento de algumas chaves interpretativas, como centralização e descentralização, público e privado, integração. De acordo com Sento-Sé (2011), estes documentos também apontam que a violência criminal nas grandes cidades entrou definitivamente na agenda pública brasileira. Além disso, a questão da segurança pública foi alçada às primeiras posições entre os principais problemas políticos e sociais do país.

De acordo com a nota técnica *Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil* (FBSP, 2013), destaca-se que, apesar de todos os avanços institucionais, não há clareza sobre o papel dos municípios na segurança pública, mas se estimulam e criam canais para essa participação. Fica claro, contudo, que a força de segurança dos municípios continua sendo a guarda municipal, embora se possa implementar outras formas de segurança cidadã, como os conselhos comunitários.

Dos estudos sobre a relação entre entes federados e impactos na gestão da segurança urbana (Sento-Sé, 2011; Adorno, 2002; Bottino *et al.*, 2021), indica-se que muitas foram as tentativas de produzir algo orgânico e que convocasse desde as forças de segurança pública até a sociedade civil como um todo, porém os resultados não têm sido satisfatórios. As políticas recentes, apresentadas anteriormente, como a criação do Susp, são peças que funcionam em separado. Faltam engrenagens.

Se refletirmos sobre o papel de órgãos como o Ministério Público, as polícias, as secretarias de Segurança Pública, nacional e estaduais, os diferentes órgãos de justiça, percebe-se que ainda há resistência e uma forte politização da agenda, que se altera bruscamente com as mudanças de governo. As lógicas próprias de funcionamento de cada uma das Unidades Federativas, que desenvolvem culturas autônomas de funcionamento e trabalham sem uma coordenação nacional, ou minimamente um compartilhamento de informações, por exemplo, são um desafio principal para a gestão da segurança pública no país.

Outra medida recorrente entre as propostas fica por conta do policiamento comunitário. De acordo com a literatura (Skolnik e Bayley, 1988; Bayley, 1985; Bayley e Skolnick, 2001; Skogan, 2004) e com os documentos oficiais, como o

PNSP, ele se caracteriza pela participação e alguma dose de protagonismo local. Por sua vez, também é um modelo de ação policial, pois é a polícia que dispõe do poder de decidir e da prerrogativa de definir suas estratégias. Este modelo de policiamento está relacionado com uma perspectiva de segurança pública preventiva, que antecede o crime, ou seja, que promove intervenções no espaço público e no tecido social a fim de evitar atos infracionais.

Em todo o país, programas de policiamento comunitário e segurança cidadã, como a promoção dos conselhos comunitários de segurança pública e outras políticas de prevenção e envolvimento da sociedade civil, foram experimentados (Sento-Sé *et al.*, 2017). É o caso emblemático das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), no Rio de Janeiro. Tal iniciativa política tinha dois objetivos principais: consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada e devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena, que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico, de acordo com o Decreto-Lei nº 42.787, de 6 de janeiro de 2011.

No Brasil, temos um modelo de policiamento com diferentes instituições e quase todas com um “ciclo incompleto de polícia”, isto é, as polícias que operam as atividades de patrulhamento ostensivo e preventivo não realizam o trabalho de “polícia judiciária” e vice-versa. O contrário disso, um “ciclo completo de polícia”, é o sistema prevaletente mundo afora, como nos Estados Unidos, no Canadá e em Portugal, por exemplo. Nestes países, a organização policial se estrutura, basicamente, a partir de dois departamentos diferentes – um dedicado ao patrulhamento das ruas, outro dedicado à investigação –, que possuem relativa autonomia, chefias distintas, mas subordinam-se à mesma autoridade.

10 O DEBATE DA INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL

O tema da integração entre as instituições policiais no Brasil encontra ressonância há algum tempo no debate acadêmico e público. Inserido no bojo de discussões mais amplas sobre a reforma das polícias no país, o mote da integração entre as instituições policiais é atravessado por pautas fundamentais, como: i) questões relacionadas às dinâmicas do crime; ii) subordinação das polícias à dimensão da governança e das decisões políticas; iii) desenhos das estruturas das polícias; iv) arcabouço jurídico que lhes sustenta; v) seu lugar no arranjo do sistema de justiça criminal; e vi) formas de organização interna, de atuação e interação entre si, com o público e com outras instituições.

No Brasil, apesar da rígida separação normativamente estipulada pela Constituição entre as polícias, há propostas, como aquelas que constam do PNSP, que incentivam, ao menos no plano das intenções, o estabelecimento de sistemas

de metas e monitoramento, a fixação de protocolos de ação compartilhados entre os órgãos de segurança pública e do sistema de justiça criminal e a troca de informações de inteligência entre as instituições policiais dos entes federados e da União, e com outros órgãos de inteligência de Estado (Brasil, 2018, p. 46-50).

Na contramão de experiências como essas, no entanto, ainda persistem entraves importantes, que têm tornado insuficientes os esforços pela integração. Um deles certamente é a instabilidade relativa à manutenção ou ao desmantelamento das diretrizes das políticas de segurança pública a depender das orientações dos governos estaduais ou federal.

Outro empecilho à efetiva e irrestrita integração entre as polícias encontra-se na prevalência de relações interpessoais sobre relações institucionais. A cooperação e interlocução entre as instituições policiais, não raro, depende exclusivamente do grau de aproximação e dos interesses dos atores e grupos de atores que operam as polícias, suprimindo as possibilidades de instituições guiadas por princípios republicanos e legalistas, de respeito à coisa pública e aos interesses da população, e conduta baseada em preceitos de impessoalidade e isonomia.

Por fim, mas não menos relevantes, é preciso ainda assinalar a importância do corporativismo e da cultura individual de cada uma das instituições policiais. Aqui, uma vez mais, a diferenciação entre Polícia Militar e Polícia Civil nos fornece um bom parâmetro para o entendimento do que se diz, pois nelas é onde encontramos maior resistência. Como atestam diversos especialistas (Sapori, 1995; Muniz, 1999; Soares, 2000; Sansone, 2002; Kant de Lima, 2013; Santos, 2015; Bottino *et al.*, 2020), entre estas polícias há uma diferença de cultura organizacional que há décadas produz uma autoblindagem e uma rivalidade histórica na busca pela preservação de *status* e pela manutenção de determinados privilégios.

11 CONCLUSÃO

Diante dos levantamentos apresentados, podemos observar alguns pontos importantes para uma reflexão efetivamente voltada para o desenvolvimento. Em primeiro lugar, a violação de direitos humanos está intimamente vinculada a desigualdades e injustiças. Associa-se também a um conjunto plural de formas de vivenciar e perceber a violência, o que orienta práticas e comportamentos. Tal problema fundamenta uma série de esforços no plano político no sentido de buscar formas de redução nos índices de violência, especialmente as mortes violentas. Embora esse percurso tenha realizado conquistas, ainda encontra um conjunto de desafios não apenas de natureza institucional, mas desafios no sentido de uma cultura capaz de legitimar o desrespeito e a intolerância. Nesse sentido tais questões precisam ser pensadas por meio da bússola de uma cultura de paz, diretriz central da ONU em busca do desenvolvimento sustentável e da preservação dos direitos humanos.

O que podemos pensar em termos de sugestões são políticas públicas de desenvolvimento urbano que utilizem os planos diretores municipais como principais veículos de diagnóstico e informação para que ações assertivas sejam pensadas – em diálogo com as outras esferas da Federação e integrado com diversos setores. Com a delimitação dos espaços de planejamento, considerando as particularidades locais em termos de violência urbana e configuração do território instituído, pavimentado pela promoção de uma cultura de paz. Para tanto, é importante que a lente seja focada no plano escalar das favelas, assentamentos precários e periferias. Não se acaba com o problema da segurança, que é de origem estrutural, com mudanças no espaço construído. É necessário que o sistema de justiça, de policiamento e o imaginário da sociedade civil sejam orientados com base nos direitos humanos.

Apesar desses obstáculos, é possível dizer que houve algum avanço no campo da segurança pública, que não pode ser desprezado em relação aos debates. Há, contudo, muito a se fazer, pois as muitas medidas e experiências país afora, não obstante sua importância, ainda são escassas e insuficientes ante o desafio enfrentado. Os problemas são de ordem tanto quantitativa quanto qualitativa, em um grau elevado. Mas se é uma segurança pública e instituições policiais democráticas o que almejamos, então é preciso lembrar que a democracia é algo sempre inacabado, que se constrói no caminho, embora estejamos diante de um cenário que, sob muitos aspectos, demanda urgência de ações.

REFERÊNCIAS

- A POLÍCIA no Rio de Janeiro matou 1810 pessoas. **Cesec**, Rio de Janeiro, 23 jan. 2020. Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/reportagens/policia-do-rio-de-janeiro-matou-1-810-pessoas-em-2019/>.
- AMARAL, L. O imaginário do medo: violência urbana e segregação espacial na cidade do Rio de Janeiro. **Contemporânea**, v. 8, n. 1, 2010.
- ARRETCHE, M. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2000.
- BAUMAN, Z. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 24 mar. 2009.
- BAYLEY, D. H.; SKOLNICK, J. H. **Nova polícia**: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da USP, 2001.
- BAYLEY, D. H. **Patterns of policing**. Nova Brunswick: Rutgers University Press, 1985.
- BEATO, F. C. Determinantes da criminalidade em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 13, n. 37, jun. 1998.

BOTTINO, T. *et al.* **Os desafios da integração na segurança pública no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Doc. 1. Brasília, 19 nov. 2019. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/adpf-635>.

BRASIL. **Anuário brasileiro de segurança pública**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Plano nacional de segurança pública e defesa social 2018-2028**. Brasília: MSP, 2018. 93 p.

BUENO, S. O papel da União no financiamento das políticas de segurança pública. **Boletim de Análise Político-Institucional (Bapi)**, n. 11, jan.-jun. 2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8076/1/BAPI_n11_Papel.pdf.

CANO, I. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização *versus* a guerra contra o crime. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 3, n. 5, p. 136-155, dez. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452006000200007&script=sci_arttext.

CRUZ, G. B. A historicidade da segurança pública no Brasil e os desafios da participação popular. **Cadernos de Segurança Pública**, ano 5, n. 4, mar. 2013. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Rev201304completa.pdf#page=44.

ENGEL, C. **Diagnóstico dos homicídios no Brasil**: subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. Brasília: Senasp/MJ, 2015.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2019.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil**. São Paulo: FBSP, 2013. (Nota Técnica). Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/FBSP_Pacto_federativo_financiamento_seguranca_publica_brasil_2014.pdf.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência**. 2020.

KANT DE LIMA, R. Entre as leis e as normas: éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na justiça criminal. **Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 6, n. 3, p. 549-580, out.-dez. 2013.

KILSZTAJN, S. *et al.* Vítimas fatais da violência e mercado de drogas na Região Metropolitana de São Paulo. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Campinas, v. 20, n. 2, p. 259-279, jul.-dez. 2003.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008.

MARIZ, R.; CAPRIOLI, G. Regiões Norte e Nordeste cresceram economicamente e na criminalidade: má gestão na segurança e a falta de investimentos sociais estão entre as razões. **Estado de Minas**, 13 fev. 2012. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2012/02/13/interna_nacional,277677/regioes-norte-e-nordeste-cresceram-economicamente-e-na-criminalidade.shtml. Acesso em: 22 jul. 2020.

MELLO-JORGE, M. H. P. Adolescentes e jovens como vítimas da violência fatal em São Paulo. *In*: PINHEIRO, P. S. *et al.* (Org.). **São Paulo sem medo: um diagnóstico da violência urbana**. Rio de Janeiro: Garamond, 1998. p. 97-120.

MOURA, C. **A história do negro brasileiro**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

MUNIZ, J. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

NUNES, S. B. **Trabalho sujo ou missão de vida? Persistência, reprodução e legitimidade da letalidade na ação da PMESP**. 2018. Tese (Doutorado) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2018.

PERES, U. D.; BUENO, S. Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil. *In*: MINGARDI, G. (Org.). **Política de segurança: os desafios de uma reforma**. 1. ed. São Paulo: FPA, 2013. v. 1, p. 125-144.

PORTELLA, D. D. A. Homicídios dolosos, tráfico de drogas e indicadores sociais em Salvador, Bahia, Brasil. **Temas Livres – Ciência e Saúde Coletiva**, v. 24, n. 2, fev. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018242.32412016>.

RAMOS, S. (Coord.). **A cor da violência policial: a bala não erra o alvo**. Rio de Janeiro: Rede de Observatórios de Segurança/CESec, dez. 2020.

SANSONE, L. Fugindo para a força: cultura corporativista e “cor” na Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro. **Estudos Afro-Asiáticos**, v. 24, n. 3, p. 513-532, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-546X2002000300004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 20 maio 2021.

SANTOS, I. G. **Agentes de mudança, contextos políticos e dinâmica institucional: um estudo sobre o processo de mudança institucional gradual no setor da segurança pública no Brasil**. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

SAPORI, L. F. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 143-157, 1995.

SENTO-SÉ, J. T. A construção de um discurso sobre segurança pública no âmbito nacional: apontamentos para um programa de pesquisa. **Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, n. 3, p. 501-521, jul.-set. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7257/5837#>.

SENTO-SÉ, J. T. *et al.* Os conselhos comunitários de segurança pública: dinâmicas e avanços de uma política pública no Rio de Janeiro. **Geo Uerj**, Rio de Janeiro, n. 31, p. 151-176, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/32060/22978>.

SKOGAN, W. (Ed.). **Community policing**. Can it work? Belmont, Thomson/Wadsworth, 2004.

SKOLNICK, J.; BAYLEY, D. **Policiamento comunitário**. São Paulo: Edusp, 1988.

SILVA, E. S. **O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré**: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

SOARES, L. E. **Meu casaco de general**: 500 dias na *front* da segurança pública do estado do Rio de Janeiro. Companhia das Letras, dez. 2000.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 77-97, dez. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300006&lng=en&nrm=iso.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ABRUCIO, F. L. **Os barões da Federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec; USP, 1998.

ADORNO, S. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 8, p. 84-135, jul.-dez. 2002.

BALLESTEROS, P. R. Gestão de políticas públicas no Brasil: problemas, impasses e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 6-22, fev.-mar. 2014. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/353/173>.

BEATO, C.; RIBEIRO, L. Discutindo a reforma das polícias no Brasil. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, out.-dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Sistema Único de Segurança Pública 2003-2004-2005**. Brasília: MJ, 2003. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Sistema%20%C3%A9Anico%20de%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%BAblica%20-%202003-2004-2005.pdf>.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 jun. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm.

CÂMARA, P. S. Considerações em torno do ciclo completo da ação policial. **Revista Brasileira de Segurança Pública** (Suplemento Especial), São Paulo, v. 10, 28-33, fev.-mar. 2016.

CARVALHO, J. Milícia expande negócios no Rio e ‘exporta’ modelo para outros estados. **G1**, Rio de Janeiro, 6 jan. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/01/milicia-expande-negocios-no-rio-e-exporta-modelo-para-outros-estados.html>. Acesso em: 13 jun. 2021.

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDO. Unificação das polícias civis e militares. **Relatório final**, Brasília: Câmara dos Deputados, jul. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/unificacao-das-policias-civil-e-militar/documentos/outros-documentos/relatorio-final>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INESC – INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Segurança pública e cidadania: uma análise orçamentária do Pronasci**. Brasília: Inesc, 2010. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/pronasci_seguranlica_e_cidadania_2.pdf.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Por que o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios? São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2020. Disponível em: <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/control-de-homicidios/?show=documentos#3969>.

KANT DE LIMA, R. Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 4, p. 65-84, jun. 1989.

LEMGRUBER, J. (Coord.). **Um tiro no pé: impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e São Paulo**. Rio de Janeiro: CESeC, mar. 2021.

MACAULAY, F. Cycles of police reform in Latin America. *In*: FRANCIS, D. J. (Org.). **Policing in Africa**. Nova York: Palgrave Macmillan, abr. 2012. p. 165-190.

MARQUES, A. M. T. Conasp: um jovem conselho em busca de sua identidade. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 180-197, ago.-set. 2015. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/508/215>.

PERES, S.; BUENO, S. Pacto federativo e financiamento da segurança pública no Brasil. *In*: MINGARDI, G. (Org.). **Política de segurança: os desafios de uma reforma**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. Disponível em: https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/2guaracy_0.pdf.

PINHEIRO, M. Ciclo completo da Polícia Militar *versus* Estado Democrático de Direito. **Revista Brasileira de Segurança Pública (Suplemento Especial)**, São Paulo, v. 10, p. 44-49, fev.-mar. 2016.

RIBEIRO, E. Impactos das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) sobre cotidianos escolares. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 110, p. 155-188, 2020.

SAPORI, L. F. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública (Suplemento Especial)**, São Paulo, v. 10, p. 50-58, fev.-mar. 2016.

SAPORI, L. F.; CARDOSO, P. S. Integração policial em Minas Gerais: desafios da governança da política de segurança pública. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 428-453 set.-dez. 2008.

SCHRAIBER L. B.; D'OLIVERIA, A. F. P. L.; COUTO, M. T. Violência e saúde: estudos científicos recentes. **Revista de Saúde Pública**, v. 40, n. especial, p. 112-120, 2006.

SENTO-SÉ, J. T.; CANO, I.; MARINHO, A. **Efeitos humanitários dos conflitos entre facções do tráfico de drogas numa comunidade do rio de janeiro**. Rio de Janeiro: Laboratório de Análise da Violência (LAV-Uerj), 2006.

SENTO-SÉ, J. T. *et al.* **A guerra da providência: uma análise da ocupação pelo exército da favela da Providência no Rio de Janeiro em março de 2006**. Rio de Janeiro: Laboratório de Análise da Violência (LAV-Uerj), 2006.

SEXTA Turma considera ilegal busca e apreensão coletiva em comunidades pobres do Rio. **Stj.jus.br**, Brasília, 5 nov. 2011. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta/paginas/Comunicacao/Noticias/Sexta-Turma-considera-ilegal-busca-e-apreensao-coletiva-em-comunidades-pobres-do-Rio.aspx>.

