



# Segurança Cidadã no Amazonas

---

Guilherme José Sette Júnior

---

# **Segurança Cidadã no Amazonas**

Por Guilherme José Sette Júnior

**AYA EDITORA  
2022**

## **Direção Editorial**

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

### **Autor**

Me. Guilherme José Sette Júnior

### **Capa**

AYA Editora

### **Revisão**

O Autor

## **Executiva de Negócios**

Ana Lucia Ribeiro Soares

### **Produção Editorial**

AYA Editora

### **Imagens de Capa**

br.freepik.com

## **Área do Conhecimento**

Ciências Sociais Aplicadas

## **Conselho Editorial**

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza

*Centro Universitário Santa Amélia*

Prof.ª Dr.ª Andréa Haddad Barbosa

*Universidade Estadual de Londrina*

Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos

*Instituto Federal do Amapá*

Prof.º Dr. Carlos López Noriega

*Universidade São Judas Tadeu e Lab.*

*Biomecatrônica - Poli - USP*

Prof.º Me. Clécio Danilo Dias da Silva

*Centro Universitário FACEX*

Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro

Chiroli

*Universidade Tecnológica Federal do*

*Paraná*

Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota

*Universidade Federal de Sergipe*

Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza  
dos Reis

*Universidade do Estado de Minas Gerais*

Prof.ª Ma. Denise Pereira

*Faculdade Sudoeste – FASU*

Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig

*Universidade Federal do Paraná*

Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos  
Santos

*Universidade Federal do Amapá*

Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva

*Universidade Estadual de Londrina*

Prof.º Dr. Gilberto Zammar

*Universidade Tecnológica Federal do  
Paraná*

Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota

*Instituto Federal de Educação, Ciência e  
Tecnologia Baiano, IF Baiano - Campus  
Valença*

Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues  
de Souza

*Universidade Federal de Sergipe*

Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortoloso

*Universidade de Santa Cruz do Sul*

Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca  
Rodrigues

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski

*Universidade Tecnológica Federal do  
Paraná*

Prof.º Me. Jorge Soistak

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra

*Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará, Campus Ubajara*

Prof.º Me. José Henrique de Goes

*Centro Universitário Santa Amélia*

Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti

*Universidade Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim

*Faculdade Sagrada Família e Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais*

Prof.ª Ma. Lucimara Glap

*Faculdade Santana*

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho

*Universidade Federal Rural de Pernambuco*

Prof.º Me. Luiz Henrique Domingues

*Universidade Norte do Paraná*

Prof.º Dr. Milson dos Santos Barbosa

*Instituto de Tecnologia e Pesquisa, ITP*

Prof.º Me. Myller Augusto Santos Gomes

*Universidade Estadual do Centro-Oeste*

Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Me. Pedro Fauth Manhães Miranda

*Centro Universitário Santa Amélia*

Prof.º Dr. Rafael da Silva Fernandes

*Universidade Federal Rural da Amazônia, Campus Parauapebas*

Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira

*Instituto Federal do Acre*

Prof.ª Ma. Rosângela de França Bail

*Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais*

Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares

*Universidade Federal do Piauí*

Prof.ª Dr.ª. Silvia Aparecida Medeiros Rodrigues

*Faculdade Sagrada Família*

Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda Santos

*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues

*Instituto Federal de Santa Catarina*

Prof.º Dr. Valdoir Pedro Wathier

*Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional, FNDE*

© 2022 - **AYA Editora** - O conteúdo deste Livro foi enviado pelo autor para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição *Creative Commons* 4.0 Internacional (**CC BY 4.0**). As ilustrações e demais informações contidas neste Livro, bem como as opiniões nele emitidas são de inteira responsabilidade de seu autor e não representam necessariamente a opinião desta editora.

---

S4956 Sette Júnior, Guilherme José

Segurança Cidadã no Amazonas [recurso eletrônico] /  
Guilherme José Sette Júnior. -- Ponta Grossa: Aya, 2022. 173 p.

Inclui biografia

Inclui índice

ISBN: 978-65-5379-079-7

DOI: 10.47573/aya.5379.1.64

1. Segurança pública - Amazonas. 2. Policiamento  
comunitário. I. Título

CDD: 353.36098113

---

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina  
Bonini - CRB 9/1347

## **International Scientific Journals Publicações de Periódicos e Editora EIRELI**

**AYA Editora**©

**CNPJ:** 36.140.631/0001-53

**Fone:** +55 42 3086-3131

**E-mail:** contato@ayaeditora.com.br

**Site:** https://ayaeditora.com.br

**Endereço:** Rua João Rabello Coutinho, 557  
Ponta Grossa - Paraná - Brasil  
84.071-150

## PREFÁCIO

A presente obra foi redigida por um dos meus melhores alunos e orientandos. Guilherme José Sette Júnior sempre se mostrou um discente exemplar na graduação, na especialização e no mestrado, bem como desponta-se como um pesquisador formidável e com um futuro brilhante. Dito isto, não poderia esperar menos de uma obra que é fruto de seu trabalho como policial militar e como pesquisador. Sette trabalhou em um dos programas mais exitosos de segurança pública no Amazonas, o “todos pela vida”, onde pôde mostrar à sociedade amazonense algo que sempre discutimos em sala, que o planejamento é a base para uma política pública eficaz. Ele trouxe para esta obra esses conceitos, elencados de maneira sistemática e didática, com o fito de aliar à segurança cidadã os elementos de planejamento discutidos no âmbito dos estudos de política pública.

A obra apresenta nesse diapasão, a necessidade de customização das políticas de segurança em observância às características locais, bem como a apresentação de técnicas de prevenção, mediação, negociação e investigação de conflitos sociais e de crimes. No momento difícil no qual se encontra a segurança pública nacional, esse livro se torna bastante interessante àqueles que almejam dedicar-se aos estudos nesta área do conhecimento. Sabemos que os ânimos encontram-se acirrados e compreende-se que as pessoas deixem mostrar as suas passionalidades diante os elevados índices de criminalidade, na sua grande maioria tendo jovens da periferia como vítimas. Entretanto, em sendo o Estado um ente abstrato para o qual os cidadãos tutelam parcela de sua liberdade individual, ele confisca para si, para essa ficção jurídica, o exercício do monopólio do uso da força para que a irracionalidade da pessoa humana não acabe por aniquilar o outro, o que lhe impõe, assim, através de uma determinada escolha política, a necessidade de promover a segurança de todos e a resolução civilizada dos conflitos existentes, através das instituições que possui, ainda que não se desconheçam as críticas encetadas ao modelo existente, assentado na estrutura imposta pelo Art. 144 da Constituição Federal.

Esse tema é tão oportuno e importante que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos produziu em 2009 um relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos nas Américas, utilizando esse documento como um dos meios de partida para a conceituação do que seja segurança cidadã.

O fato é que urge a necessidade de repensarmos e ressignificarmos a segurança pública brasileira. Devemos olhar para os problemas encontrados de tal modo que compreendamos, de fato, viver em um estado democrático de direito e não em um Estado absolutista. Desta forma, é essencial a promoção

de modelos de política e de estrutura do sistema de persecução penal construídos com a participação dos habitantes, sob o entendimento de que a proteção dos cidadãos por parte dos agentes públicos deve se dar em um marco de respeito à instituição, às leis e aos direitos fundamentais.

Nesse sentido, essa obra encanta! Inclusive sob a perspectiva dos direitos humanos, quando na atualidade se fala de segurança, expressando em diversos aspectos que as políticas públicas não podem se limitar à luta contra a criminalidade, mas precisam criar um ambiente propício e adequado para a convivência pacífica das pessoas.

Por fim, esta obra fala muito sobre o desenvolvimento de trabalhos de prevenção e controle dos fatores que geram a violência e a insegurança, ao invés de tarefas meramente repressivas ou reativas perante fatos consumados. Isso nos parece de fundamental importância, tendo em conta a necessidade de resultados satisfatórios nessa área de atuação do Estado. Espero que o leitor aprecie a leitura e que esta obra possa ajudar a construir um cenário de discussão acerca da associação entre planejamento voltado para a segurança cidadã.

***Magnífico Reitor André Nunes Zogahib***

*Reitor da Universidade Estadual do Amazonas (UEA)*

## **PALAVRAS DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR CAPITÃO ALBERTO BARROS CAVALCANTE NETO**

A gestão da segurança pública em todo o Brasil é algo muito sério e exige de todos os envolvidos um enorme comprometimento. De todo o modo, Estado e população fazem parte desse processo, não só como quem executa o trabalho e quem recebe, mas também ambos com função de estabelecer a ordem pública, conforme previsto no artigo 144 da Constituição Federal de 1988. Essa mister precípua da sociedade necessita de representantes sérios tal qual o meu amigo e honrado, Policial Militar do estado do Amazonas, major Sette.

Nesse mérito, dentre as várias características admiráveis do meu amigo, a que me chama mais atenção é a do zelo em tudo que se dedica a realizar, seja do mais simples ao mais ousado empreendimento. Tantas as vezes, me referi a suas atitudes como bom exemplo a ser citado nas minhas narrativas. Afinal, esse é o mérito de se ter bons amigos. Portanto, ter um amigo de turma, com excelente capacidade intelectual, disciplina, senso de responsabilidade e companheirismo, nos reporta que o importante não é a caminhada, mas quem está ao nosso lado.

O major Sette, com seu conhecimento em Segurança Pública, com seu entusiasmo alicerçado na expertise acadêmica e na sua experiência de combate, fez um brilhante trabalho de pesquisa e traduziu tudo em um livro de linguagem simples e bem acessível. Conseguiu transformar o que seria complexo em algo, visivelmente, fácil e prazeroso de entender.

Generosamente, nesta incrível obra para nortear as necessárias e urgentes políticas públicas para que a Segurança seja um instrumento de direcionamento ou de fomento do rol dessas novas políticas governamentais. Torço, de fato, que a segurança pública seja o pleito em ápice em todos os governos e repercuta, positivamente, na população, na constância de uma vida mais tranquila e segura para todos. Por fim, na esperança de dias melhores.

De fato, este livro é a prova de que dados e interpretações podem ser traduzidos para o popularmente conhecido Português bem falado, melhor, bem escrito. Possui, portanto, um composto de fatores que conseguem subsidiar o que há de melhor em dados, em observações e diagnósticos, dentro de uma experiência social, de um cotidiano de mudanças constantes no seu cenário da convivência humana com o seu meio.

Nesse sentido, contextualizar todas essas complexas informações de forma didática transparece a veracidade e a sensatez de quem tem pela segurança pública uma missão: a de servir, cada vez melhor o cidadão, a sociedade.

Parabéns, major Sette, pelo seu exímio trabalho, pois tenho a certeza de que contribuirá para fontes de pesquisas e inserção de novas ideias de ordem social.

***Excelentíssimo Senhor Capitão Alberto Barros Cavalcante Neto***

*Deputado Federal*

## **PALAVRAS DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR CORONEL QOPM MARCUS VINÍCIUS OLIVEIRA DE ALMEIDA**

É com grande satisfação que venho compor um olhar sobre a trajetória profissional e a obra intitulada “Segurança Cidadã no Amazonas” do Oficial da Polícia Militar do Amazonas, Major Sette. Sobre a trajetória do autor, tive a oportunidade acompanhá-lo desde seu ingresso na corporação, percebendo sua dedicação e compromisso com a segurança pública, pois destacou-se intelectualmente nas formações e aperfeiçoamentos que participou, bem como se engajou na construção de programas e projetos que repercutiram no Amazonas e no Brasil.

Acerca da obra, corroboro com seu olhar interdisciplinar para idealização de políticas de segurança pública. Na polícia Militar sempre incentivamos o trabalho integrativo, sobretudo com a comunidade que precisa ser parceira da polícia, pois nos alicerçamos na filosofia e estratégia organizacional de Polícia Comunitária, que se assenta nas premissas da segurança cidadã defendidas neste livro. Incentivo os profissionais de segurança pública a adquirirem tal obra, para que possam expandir sua percepção de segurança pública para o Brasil e, em especial, para o Amazonas.

***Excelentíssimo Senhor Coronel QOPM Marcus Vinícius Oliveira de Almeida***

*Comandante Geral da Polícia Militar do Amazonas*

# SUMÁRIO

PREFÁCIO .....	6
CONHECENDO A BIOGRAFIA PROFISSIONAL DE GUILHERME SETTE .....	14
INTRODUÇÃO .....	23
REVISÃO DA LITERATURA.....	28
<b>Políticas públicas.....</b>	<b>28</b>
<i>Conceito.....</i>	<i>28</i>
<i>Tipos de políticas públicas.....</i>	<i>29</i>
<i>Processo de elaboração de políticas públicas.....</i>	<i>31</i>
<i>Modelos de implementação de políticas públicas .....</i>	<i>34</i>
<i>Avaliação da política pública.....</i>	<i>35</i>
<i>O papel dos gestores públicos no processo de políticas públicas</i>	<i>36</i>
<b>Violência e segurança cidadã .....</b>	<b>40</b>
<i>Violência multifacetada e multicausal.....</i>	<i>40</i>
<i>Segurança Cidadã.....</i>	<i>44</i>
<b>Obstáculos à segurança cidadã .....</b>	<b>46</b>
<i>Obstáculos culturais .....</i>	<i>47</i>
<i>Obstáculos políticos.....</i>	<i>49</i>
<i>Obstáculos institucionais .....</i>	<i>51</i>
<b>Parâmetros gerais para formulação de uma política pública de segurança cidadã: uma revisão da literatura .....</b>	<b>52</b>
<i>Estratégias da Segurança Cidadã.....</i>	<i>52</i>
<i>Boas práticas alicerçadas no conceito de Segurança Cidadã.....</i>	<i>56</i>
<i>Parâmetros gerais para formulação de uma política pública de Segurança Cidadã .....</i>	<i>59</i>
<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>68</b>
<b>Natureza da pesquisa .....</b>	<b>68</b>
<b>Método de abordagem.....</b>	<b>68</b>
<b>Métodos de procedimentos .....</b>	<b>68</b>

<b>População e amostra .....</b>	<b>69</b>
<b>Técnicas de coletas de dados .....</b>	<b>70</b>
<b>Técnicas de tratamento e análise dos dados .....</b>	<b>71</b>
<b>Mapa mental da pesquisa.....</b>	<b>73</b>
<b>APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS.....</b>	<b>74</b>
<b>Levantamento situacional da violência no Amazonas .....</b>	<b>74</b>
<i>Caracterização do estado do Amazonas .....</i>	<i>75</i>
<i>Saúde .....</i>	<i>82</i>
<i>A importância da Caracterização .....</i>	<i>84</i>
<i>Incidência de mortes violentas .....</i>	<i>84</i>
<i>Percepção social da violência no bairro Jorge Teixeira.....</i>	<i>100</i>
<i>Aspectos gerais da violência letal intencional no Amazonas.....</i>	<i>101</i>
<b>Levantamento institucional: identificando atores institucionais, programas, projetos e ações .....</b>	<b>101</b>
<i>Secretaria de Estado de Segurança Pública .....</i>	<i>102</i>
<i>Polícia Militar do Estado do Amazonas .....</i>	<i>104</i>
<i>Polícia Civil do Estado do Amazonas (PCAM) .....</i>	<i>106</i>
<i>Departamento Estadual de Trânsito do Amazonas (DETRAN/AM) ..</i>	<i>107</i>
<i>Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP)...</i>	<i>108</i>
<i>Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC) .....</i>	<i>108</i>
<i>Secretaria de Estado de Educação e Qualidade no Ensino (SEDUC) .....</i>	<i>110</i>
<i>Universidade do Estado do Amazonas (UEA) .....</i>	<i>111</i>
<i>Secretaria de Estado de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL) ..</i>	<i>113</i>
<i>Secretaria de Estado de Cultura (SEC) .....</i>	<i>114</i>
<i>Secretaria de Estado do Trabalho (SETRAB).....</i>	<i>114</i>
<i>Secretaria de Estado de Saúde (SUSAM) .....</i>	<i>115</i>
<i>Fundo de Promoção Social (FPS) .....</i>	<i>116</i>
<i>Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência...</i>	<i>116</i>

<i>Secretaria de Estado de assistência Social</i> .....	116
<i>Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA)</i> .....	117
<i>Secretaria de Estado de Infraestrutura (SEINFRA)</i> .....	117
<i>Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEPLAN-CTI)</i> .....	118
<i>Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico e Social (AADES)</i> .....	118
<i>Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ)</i> .....	119
<i>Agência de Fomento do Estado do Amazonas (AFEAM)</i> .....	120
<i>Secretaria de Estado de Comunicação (SECOM)</i> .....	120
<b>RECOMENDAÇÃO DE PARÂMETROS PARA A FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA CIDADÃ NO AMAZONAS</b> .....	121
<b>Principais causas e consequências da violência letal intencional no Amazonas</b> .....	121
<b>Proposta de objetivo geral e objetivos específicos à política pública de segurança cidadã no Amazonas</b> .....	122
<b>Proposta de público-alvo prioritário</b> .....	123
<b>Delimitação de áreas prioritárias</b> .....	125
<b>Etapas indicadas para uma política pública de segurança cidadã no Amazonas</b> .....	127
<i>Diálogos com a Sociedade</i> .....	127
<i>Diálogos com as Instituições Públicas</i> .....	129
<i>Formulação da Estratégia</i> .....	131
<i>Ações Preparatórias</i> .....	134
<i>Implementação da Política Pública de Segurança Cidadã</i> .....	136
<i>Gestão para Resultados</i> .....	145
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	151
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	156
<b>APÊNDICE</b> .....	164
<b>ÍNDICE REMISSIVO</b> .....	165
<b>SOBRE O AUTOR</b> .....	172

## CONHECENDO A BIOGRAFIA PROFISSIONAL DE GUILHERME SETTE

No ano de 2003, Guilherme José Sette Júnior ingressou na Escola de Sargento das Armas (ESA) do Exército Brasileiro. Após 10 meses de intensa formação na cidade de Três Corações, Minas Gerais, momento de aprendizagens para uma vida, passando por restrições, desafios físicos e intelectuais, o jovem militar conclui com êxito este período, escolhendo o Amazonas para exercer a função de Sargento da arma de Infantaria na Companhia de Polícia do Exército em Manaus.



**À esquerda foto como aluno Sargento na ESA, à direita como Sargento de Infantaria na Polícia do Exército**

Após uma jornada profissional de quase cinco anos nas Forças Armadas, no ano de 2008, Guilherme Sette ingressa nas fileiras da Polícia Militar do Amazonas (PMAM). Por mais de dois anos, permaneceu na Academia de Oficiais, Coronel Neper Alencar, onde aprendeu as técnicas policiais e os conhecimentos teóricos da segurança pública e temas correlatos que o forjariam Oficial da PMAM. No final do Curso de Formação de Oficiais, logrou a primeira

colocação dentre 104 Cadetes com a nota 9,82, mais alto coeficiente da história recente da Universidade do Estado do Amazonas.

Assim, em junho de 2010, foi nomeado Segundo Tenente da PMAM, fato que o distinguia dos demais que foram declarados Aspirantes a Oficial.

Ainda em 2010, o Amazonas almejava uma segurança pública mais efetiva e que fizesse frente à criminalidade. Um padre italiano havia sido assassinado em um dos bairros mais violentos de Manaus e o poder público precisava oferecer uma solução. Concomitante a este ambiente, o então Segundo Tenente Sette, que acabara de sair daquela formação de muitos desafios e dedicação integral, continuava sua trajetória na PMAM realizando cursos como o de promotor e multiplicador em Polícia Comunitária, esperando uma oportunidade institucional para aplicar seus conhecimentos em prol da população.

Foi quando o então Comandante Geral da PMAM o desafiou a pensar em um projeto que pudesse mudar a realidade do bairro Santa Etelvina, momento em que este apresentou uma iniciativa que integrasse a estrutura de segurança pública e tivesse a comunidade como uma parceira decisória.

Dessa primeira ideia, muitas outras foram surgindo ao logo dos anos, tendo como essência a necessidade de trabalhar de forma intersetorial e interdisciplinar para enfrentar os problemas de segurança pública no estado. A criança, o adolescente, a mulher, a pessoa idosa e, em essência, as comunidades mais vulneráveis, sempre foram ponto focal dos projetos e programas que este militar participou.

O primeiro projeto que participou da idealização e efetivo comando foi o da Primeira Base de Policiamento Integrado (BPI/PMAM), implementado no bairro Santa Etelvina, Manaus-Amazonas, no período de 2010-2011. Este projeto reduziu expressivamente a criminalidade local e virou referência estadual, o que serviu de modelo para um grande programa estadual de segurança pública denominado de “Ronda no Bairro”.



### Imagens de atividades operacionais e de instrução da 1ª Base de Policiamento Integrado

Segundo relatos coletados do Oficial, a maior dificuldade na implementação desta subunidade foi a resistência de alguns policiais que comandavam, já que não acreditavam no poder transformador do projeto, pois relatavam que já vivenciaram outras experiências e todas fracassaram. As metodologias de policiamento baseadas na filosofia de Polícia Comunitária estavam em descrédito no Amazonas, em razão de implementação equivocada de formas de mobilização social. Para reverter este quadro, foi necessária muita persuasão, demonstração de empenho e liderança para motivar os policiais. Ouvimos relatos da primeira reunião com os convocados para participar do projeto, era quase unânime a descrença. O Tenente Sette disse uma frase que, segundo ele, serve para sua inspiração até hoje: “o primeiro passo para algo dar certo é acreditar que vai dar certo”. Alguns, realmente, não aceitaram o convite de participar do projeto *Base de Policiamento Integrado*, outros sim, contudo, o projeto impactou na redução expressiva à criminalidade e engajou um apoio popular significativo descrito como inédito.

A comunidade se sentiu acolhida pela Polícia Militar e se transformou parceira. Este projeto também ofereceu ao estado uma metodologia de policiamento comunitário. Até aquele momento, havia livros de Polícia Comunitária mais focados em conceitos, filosofia. O projeto trouxe aplicabilidade para a filosofia de Polícia Comunitária. A Primeira Base de Policiamento Integrado também serviu de inspiração para muitos Oficiais, que passaram a pesquisar os resultados e legados do projeto.

Ainda em 2011, foi convidado a fim de compor o corpo técnico para a idealização do Programa Ronda no Bairro. Após um curto período, em 2012, foi nomeado Gerente de Polícia Comunitária na Secretaria Executiva Adjunta do Programa Ronda no Bairro (SSP/AM), onde gerenciou a implementação e o monitoramento das metodologias de policiamento e integração no programa, o

que durou até o ano de 2014.

Dentre os principais desafios desse trabalho estão os de ter levado uma experiência local para ser implementada em toda Capital e em 14 municípios do interior do estado, além de institucionalizar uma nova filosofia para a corporação. O projeto se consolidou após esforços contínuos, traduzidos em muito estudo, planejamento, articulação e capacidade de captação de recurso. As resistências para a institucionalização do programa foram muitas. Afinal, mexiam com muitos interesses, sejam políticos, institucionais ou sociais.



**Foto do lançamento do Programa Ronda no Bairro na zona leste de Manaus**

O programa resultou em expressiva redução criminal em toda capital e em vários municípios do interior do estado. Toda sociedade amazonense começou a receber na porta de casa um policial militar e civil, por meio de visitas comunitárias. O programa deixou legados de tecnologia, de planejamento, de integração policial (PM e PC), de capacitação, entre outros.

O oficial ainda participou da autoria e organização de dois livros sobre este programa. Ainda como Gerente de Polícia Comunitária, no ano de 2014, a época, o Capitão Sette apresentou ao Secretário de Segurança Pública o projeto Ronda Maria da Penha, voltado para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. Cabe destacar que este projeto já recebeu reconhecimento nacional pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). Atualmente, é uma Subunidade da Polícia Militar e continua mudando a vida de mulheres amazonenses. O maior desafio deste projeto foi a de convencer os gestores da importância de uma especialização para prevenir a violência contra mulher. Nesse âmbito, o princípio da universalidade é visto por alguns profissionais de segurança pública como obstáculo para implementação de projetos como este.



**À esquerda, a foto do dia do lançamento e, à direita, foto atual em capacitação aos policiais militares da Subunidade Ronda Maria da Penha**

Em 2015, Capitão Sette foi nomeado Secretário Executivo Adjunto da Secretaria de Estado da Assistência Social com a missão de idealizar e coordenar um programa de enfrentamento à violência letal intencional no Amazonas, programa denominado *todos pela vida*, que articulou 24 secretarias do executivo estadual, entre 2015 e 2017.

O programa *todos pela vida* mostrou para o Amazonas que era possível viabilizar um formato mais interdisciplinar e intersetorial no enfrentamento à violência no Amazonas. Nessa dinâmica, o principal desafio foi o de articular estas instituições do executivo estadual, tarefa vencida com a criação de um modelo de gestão para resultados, em que todas as iniciativas eram monitoradas e avaliadas. Por fim, as culturas e interesses organizacionais também foram superados.



**Visita técnica para construção do Programa *todos pela vida***

O referido programa obteve como resultado a redução criminal, mas colidiu em problemas de expansão, em razão de descontinuidade da política. Deixou como legado a percepção estatal de que segurança pública não se faz só com polícia. Fato comprovado por sucessivas iniciativas buscando implantar este olhar mais integral.

Posteriormente, no ano de 2018, assumiu um novo desafio, o de chefiar o Departamento de Prevenção à Violência da Secretaria de Estado de Segurança Pública. Além de fortalecer projetos importantes já existentes, o policial idealizou dois novos, o projeto *João e Maria*, voltado para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra criança, adolescente, pessoa idosa e mulher e o prevenção e segurança nas escolas, que buscava o protagonismo da comunidade escolar na prevenção da violência e das drogas. Os projetos *João e Maria e prevenção e segurança nas escolas* tiveram como maior dificuldade a resistência institucional dos órgãos de segurança pública na valorização da prevenção em suas ações. Unir as pessoas que acreditavam na prevenção, articular secretarias que valorizavam este tema como a Secretaria de Educação foi um caminho exitoso.

Cabe destacar que o projeto *João e Maria* se tornou um dos únicos projetos com um olhar voltado à pessoa idosa no campo da segurança pública, com alcance de milhares de pessoas com palestras, tanto na capital quanto nos municípios da região metropolitana. Muitas denúncias de supostas violações de direitos e crimes foram encaminhadas para delegacias especializadas de proteção à mulher, à criança, ao adolescente e à pessoa idosa.



### Premiação do Oscar da Segurança Pública no Amazonas ao projeto João e Maria

Já o projeto *prevenção e segurança nas escolas* impactou estudantes acerca da prevenção da violência e das drogas nas escolas. A proposta envol-

ve pais, alunos, professores e gestão escolar. O projeto trouxe muito conhecimento e atividades que prepararam a escola para protagonizar a prevenção da violência e das drogas. Este projeto tinha como produto final um plano de prevenção.



**Foto com o Leão DARE no lançamento do projeto Prevenção e Segurança nas Escolas**

No final de 2018, recém promovido ao posto de Major, o oficial assumiu um novo desafio, comandar a Trigésima Companhia Interativa Comunitária, localizada na zona leste de Manaus, bairro Jorge Teixeira. Contudo, assumiu, cumulativamente, como Subcomandante do Comando de Área Leste, tendo como responsabilidade coordenar o policiamento dos bairros Coroado, Tancredo Neves, Jorge Teixeira, Grande Vitória, Gilberto Mestrinho, Puraquequara, Mauazinho, Colônia Antônio Aleixo, Armando Mendes, Distrito Industrial, Zumbi dos Palmares e São José.



**Foto em desfile militar do Comando de Policiamento da Área Leste**

Em meados de 2019, tornou-se Diretor de Comunicação Social da Polícia Militar. Como Major, assumiu grande responsabilidade, já que tal função é



**À esquerda foto da assinatura de parceria entre CETAM e Associação de Praças da Polícia e Bombeiro Militar do Amazonas (APPBMAM), à direita lançamento do projeto Trilhas do Saber**

Além de toda experiência relatada neste capítulo, este oficial possui larga caminhada acadêmica, compondo em seu currículo duas graduações, quatro especializações, um mestrado, outros cursos de aperfeiçoamento e livros publicados.

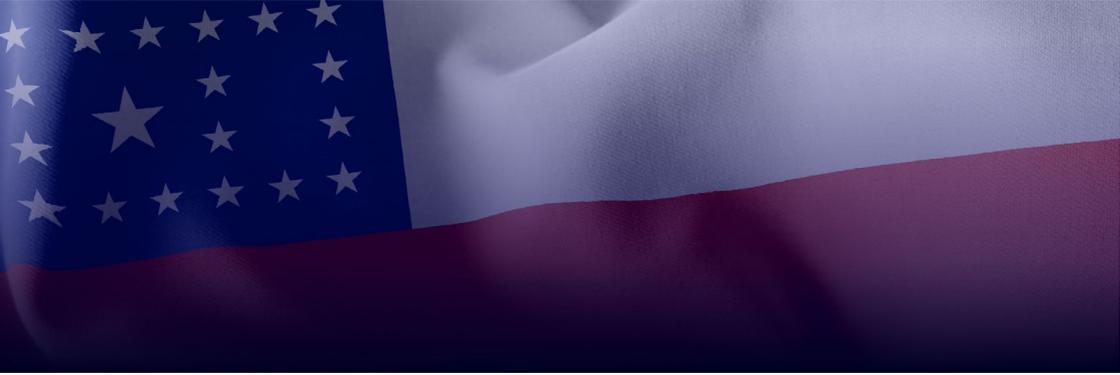


**Lançamento do Livro Reflexões sobre Violência e Justiça**

Cabe destacar que este Oficial afirmou ter a convicção de existirem ao seu lado muitos profissionais que também fizeram parte destas histórias, sendo fundamentais para construção e resultado da sua trajetória. A gratidão por estes que participaram da caminhada é evidente no relato de Guilherme Sette.

Podemos perceber de toda história profissional aqui biografada o legado da resiliência, da coragem, do espírito público, da dedicação e da busca constante por conhecimento como fonte de inspiração aos profissionais de segurança pública do Amazonas e do Brasil, na convicção de que é possível reverter qualquer quadro de insegurança no país.

De todo exposto, fica a certeza de que outros sonhos deste policial militar ainda serão realizados, planejando e coordenando políticas públicas que impactarão a população, sobretudo na área da segurança cidadã, incorporando tecnologia, modelos de gestão inovadores e um olhar integral para o enfrentamento da violência no Amazonas.



## INTRODUÇÃO

Desde a mais remota antiguidade, a violência é factual e de preocupação por parte das sociedades. Neste sentido, assevera Michaud (1978, p. 88), “a violência sempre existiu, em um grau maior ou menor, como ensina a história da humanidade”.

Evidências desta realidade nos tempos mais remotos podem ser apreendidas em escritos de lendas, de histórias religiosas ou míticas. “Disse, porém, Caim a seu irmão Abel: ‘Vamos para o campo’. Quando estavam lá, Caim atacou seu irmão Abel e o matou” (Gn 4:8).

Contudo, face a este fenômeno humano, as sociedades produziram mecanismos de enfrentamento, dentre eles, a elaboração de arcaibouços tendentes a impedir as práticas de violência.

Dentre os bens protegidos da violência, a vida foi colocada ao status de maior relevância, já que é compreendida como um bem supremo, sem o qual os demais perdem a sua existência.

Ao longo do tempo, um ator social se cria e consolida, o Estado, entidade jurídica que atraiu para si o direito de punir os violadores da lei penal e regular as relações com vistas a estabelecer a ordem social, colocando-se como terceiro elemento de uma formação sociológica complexa (SIMMEL, 1950).

Entretanto, o modelo punitivo, que se desenvolveu ao longo da história, parece ser insuficiente para estabelecer a paz social, sobretudo, quando o tema é violência.

Apesar de existirem inúmeras evidências da afirmativa supracitada, no Brasil, as políticas públicas de segurança, em regra, ainda se limitam às polícias, à justiça e ao sistema prisional. Acontece que este modal tem se mostrado insuficiente, evidenciando a necessidade de expandir para uma visão estratégica que amplie o espectro de ações destes atores, bem como vá além do sistema de justiça criminal e consiga enfrentar efetivamente as diversas causas

da violência.

Neste sentido, um novo conceito vem se desenhando em toda América Latina nos últimos anos, o de Segurança Cidadã, que parece dar sustentação a uma política pública interdisciplinar e intersetorial. Conquanto, existem obstáculos a este propósito no Brasil, assim como no Amazonas.

Do exposto, considerando as peculiaridades da região amazônica, um questionamento é levantado: quais seriam os parâmetros necessários para a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas?

Neste diapasão, o presente trabalho propõe como objetivo geral apresentar os parâmetros que devem nortear a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas.

Para isso, os seguintes objetivos específicos devem ser alcançados:

a) Apresentar a Segurança Cidadã como um conceito que efetiva o enfrentamento dos aspectos multicausais da violência;

b) Identificar os possíveis obstáculos culturais, institucionais e políticos que reforçam o paradigma da violência como um problema exclusivo do sistema de justiça criminal;

c) Identificar estratégias apontadas como exitosas no enfrentamento à violência e consolidação da Segurança Cidadã;

d) Identificar experiências nacionais que conseguiram apresentar resultados satisfatórios de redução da violência por meio de estratégias aderentes ao conceito de Segurança Cidadã;

e) Realizar um diagnóstico situacional da violência letal no Amazonas e em regiões com alta concentração de violência;

f) Realizar um diagnóstico institucional no Amazonas;

g) Recomendar parâmetros para a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas.

Conforme dados divulgados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), através do Atlas da Violência (2016), em 2014, cerca de 59.627 pessoas sofreram homicídio no Brasil. Isto representa, aproximadamente, dez por cento de todos os homicídios no mundo.

De acordo com o Global Peace Index (2015), a América do Sul é uma das regiões mais violentas do mundo, em especial, o Brasil, com mais de 1

milhão de pessoas vítimas de homicídio nas últimas três décadas.

Segundo os números compilados pelo 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, a cada 24 horas, 43 brasileiros são assassinados nas capitais do país. Só em 2014, foram mais de 15,9 mil mortes no Brasil por violência letal.

No Estado do Amazonas, o cenário não é diferente. Segundo dados extraídos do Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP), em 2015, a taxa foi de, aproximadamente, 30 mortes por 100 mil habitantes. Porém, é na Capital (Manaus) que este fenômeno mais se evidencia, com uma taxa de mortes violentas intencionais de 48 por 100 mil habitantes.

Conforme Serrato (2007, p. 10), “A prevenção, o controle, a sanção e a repressão da violência e da delinquência constituem uma responsabilidade básica e irrevogável do Estado”, entretanto, o Estado, de maneira geral, ainda encontra dificuldades no sentido de desenvolver políticas que contemplem todas as suas responsabilidades e contribuam para uma redução efetiva da violência. Pois, mesmo com um reconhecimento por parte do mundo acadêmico de que a violência é um fenômeno multidimensional e, por isto, demanda uma estrutura complexa para o seu enfrentamento, o poder público insiste em apostar nas forças de segurança, justiça e sistema prisional como únicas protagonistas para a solução do problema. A ideia não é de desconsiderar o papel destas instâncias de controle social, mas reconhecer que são insuficientes para uma solução integral.

Partindo da premissa de que o envolvimento de todas as forças vivas da sociedade no enfrentamento do fenômeno violento seria um caminho reconhecidamente viável, faz-se mister debruçar sobre esta pesquisa, identificando estratégias e experiências exitosas que, de alguma forma, guardaram premissas da segurança cidadã e tiveram êxito na prevenção e controle da violência. Para, a partir daí, com base em um estudo da realidade local, apontar um rol de parâmetros para que o poder público do Amazonas rompa o paradigma da violência como um problema exclusivo do sistema de justiça criminal, consolidando, assim, uma política pública de Segurança Cidadã.

Consciente da extrema necessidade de identificação desses parâmetros, a presente dissertação propõe oportunizar ao leitor a identificação de estratégias apontadas por autores que se debruçaram sobre a segurança pública e de boas práticas alicerçadas no conceito de segurança cidadã, que hoje estão esparsas em diversas políticas públicas e literaturas, mas que reunidas, poderão ter um potencial ainda maior para uma redução efetiva da violência no Amazonas.

Por fim, cabe destacar a viabilidade desta pesquisa, justamente por ha-

ver uma vasta opção de referenciais teóricos e iniciativas já idealizadas que incorporam fragmentos para identificação de parâmetros baseados no conceito de Segurança Cidadã.

Este trabalho está estruturado em 4 capítulos como se segue.

O Capítulo 1 trata da “Revisão da Literatura”, subdividido nos seguintes tópicos:

a) “Políticas Públicas” discute conceitos e esquemas analíticos de Políticas Públicas. Este capítulo se apresenta como marco teórico inicial que subsidiará a lógica desta dissertação;

b) “Violência e Segurança Cidadã” apresenta a violência como um fenômeno multicausal e multifacetado, além de mutável ao longo do tempo. Apresenta as definições de um conceito inovador, conhecido como Segurança Cidadã, que efetiva o enfrentamento integral dessa violência. Para isso, resgata autores consagrados, que se debruçaram na compreensão de uma violência difusa;

c) “Obstáculos à Segurança Cidadã” procura compreender os obstáculos que reforçam o paradigma da violência como um problema exclusivo do Sistema de Justiça Criminal, ressaltando os fatos históricos que consolidaram um modelo que dificulta a concretização da Segurança Cidadã no Brasil e no Amazonas;

d) “Parâmetros gerais para formulação de uma política pública de Segurança Cidadã: uma revisão da literatura” discute questões como a ênfase no enfrentamento à violência letal intencional, necessidade de elaboração de um diagnóstico integral, focalização de áreas e grupos prioritários, papel do governante na condução de uma política pública de Segurança Cidadã, gestão compartilhada, consolidação de um modelo de gestão para resultados, participação social, entre outras.

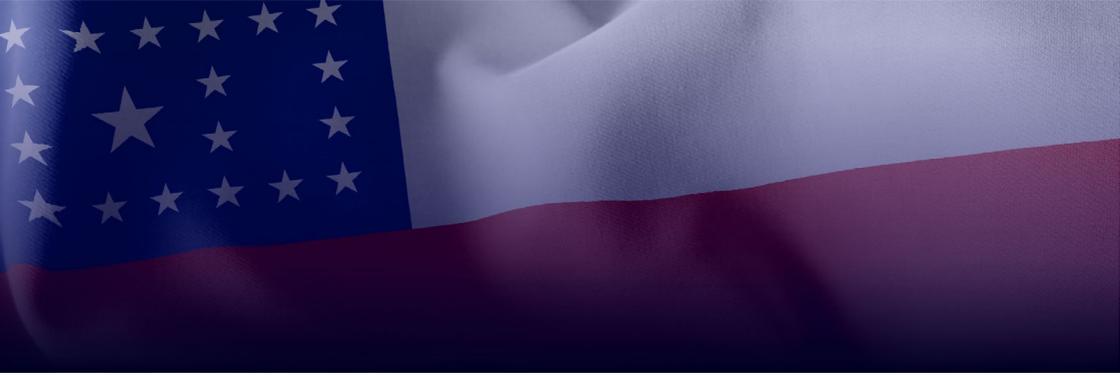
Todos estes temas serão discutidos sobre o ponto de vista de pesquisadores consagrados, que se debruçaram na compreensão da violência e nas propostas de soluções. O resgate de políticas públicas nacionais que obtiveram êxito ao aplicar estratégias de Segurança Cidadã também é realizado.

O Capítulo 2 trata da Metodologia deste estudo, trazendo ao leitor os caminhos metodológicos para conseguir apresentar os parâmetros para a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas.

O Capítulo 3 “Apresentação e análise de dados” apresenta um Diagnóstico Situacional, levantando dados quantitativos e qualitativos sobre a área

socioeconômica e criminal do estado. Neste sentido, foram levantados dados sobre os aspectos demográficos e socioeconômicos tais como: Educação, Trabalho e Renda, Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, Infraestrutura Básica, Saúde, bem como dados acerca das mortes violentas no Estado do Amazonas e o perfil das vítimas deste fenômeno. Ainda neste capítulo, apresenta um diagnóstico institucional, identificando a estrutura do Executivo Estadual, destacando os órgãos e secretarias que possuem afinidade com o tema da Segurança Cidadã, projetos existentes e potenciais.

O Capítulo 4 “Recomendação de parâmetros para a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas” trata do estabelecimento de marcos conceituais e etapas que consolidariam uma nova política pública de prevenção e controle da violência no Estado do Amazonas.



## REVISÃO DA LITERATURA

### Políticas públicas

Conhecer sobre políticas públicas é fundamental para todos os setores que lidam com problemas públicos. Conforme Secchi (2015), existem características político-administrativas comuns a todos problemas públicos, são elas:

- a) problemas públicos surgem de forma semelhante;
- b) o estudo de alternativas de solução para problemas públicos ocorre de forma similar;
- c) os métodos de tomada de decisão são semelhantes;
- d) os obstáculos de implementação são essencialmente parecidos;
- e) a avaliação de impacto de políticas públicas nesses setores também pode ser feita de forma analiticamente parecida.

Diante de tal afirmação, conhecer os conceitos básicos de políticas públicas e seu instrumental analítico contribuirá para o apontamento de soluções aos problemas públicos. Poderá também contribuir para que os gestores de políticas públicas possam superar muitas barreiras que prejudicam o seu potencial na condução dos processos de uma política pública e para o seu sucesso.

### Conceito

Existem conceitos distintos de políticas públicas. Para Saravia e Ferrarezi (2006, p. 28) “trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar esta realidade”. Já para Secchi (2015, p. 2) chama-se de política pública uma diretriz que é elaborada para fazer frente a um problema público.

Como relatado por Aguilar Villanueva (1992, p. 22), política pública

“pode denotar várias coisas: um campo de atividade governamental (política de saúde, educacional, comercial), um propósito geral a ser realizado (política de emprego estável para os jovens), uma situação social desejada (política de restauração de centros históricos, contra o tabagismo, de segurança), uma proposta de ação específica (política de reflorestamento dos parques nacionais, de alfabetização de adultos), uma norma ou normas que existem para determinada problemática (política ecológica, energética, urbana), um conjunto de objetivos e programas de ação que o governo tem em um campo de questões (política de produtividade agrícola, de exportação, de luta contra a pobreza). Ou a política como produto e resultado de específica atividade governamental, o comportamento governamental de fato (a política habitacional conseguiu construir n número de casas, a política de emprego criou n postos de trabalho), o impacto real da atividade governamental (diminuição do crime urbano, aumento da conclusão do ciclo básico de estudos, diminuição dos preços ao consumidor, redução da inflação), o modelo teórico ou a tecnologia aplicável em que se sustenta um política governamental (política de energia, política de renda regressiva, política de ajuste e estabilização)”.

Diante de tais definições, acolhe-se para este trabalho a definição proposta por Secchi (2015), pois apresenta simplicidade e amplitude no sentido de abarcar definições mais exclusivistas, já que sua única condição é a de que o problema a ser enfrentado pela política pública seja um problema **público [grifo nosso]**. Logo, o problema público é o elemento que qualifica uma política de pública. Entende-se como problema público a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para uma realidade pública (SECCHI, 2015, p. 10).

Cabe destacar que o conceito de política pública supracitado incorpora, além dos atores estatais, organizações não estatais, privadas, multilaterais e redes de políticas públicas como protagonistas na construção de políticas públicas (SECCHI, 2015, p. 10).

## ***Tipos de políticas públicas***

Nas literaturas que tratam sobre política pública, existem inúmeras tipologias que procuram adjetivar a respeito da essência, intenção, estrutura e resultado de políticas públicas. É uma forma de trazer simplicidade à complexidade deste fenômeno.

Segundo Secchi (2015, p.25-32) existem cinco tipologias que estão consolidadas na literatura.

A primeira é a Tipologia de Lowi, que se baseia no impacto que a sociedade espera. Divide - se em quatro tipos de política pública:

- a) Políticas regulatórias: estabelecem padrões para atores públicos e atores privados;
- b) Políticas distributivas: trazem benefícios para um determinado grupo, mas seus custos são compartilhados por todos.
- c) Políticas redistributivas: trazem benefícios para um determinado grupo, mas o custo é compartilhado por uma categoria de atores também determinada.
- d) Políticas constitutivas: são regras sobre disputas políticas e sobre elaboração de políticas públicas.

A segunda tipologia apresentada é a Tipologia de Wilson. Esta se baseia em critérios de distribuição dos custos e dos benefícios de uma política pública.

Segue um quadro que resume a teoria de Wilson acerca da tipologia.

**Quadro 1 - Tipologia de políticas públicas de Wilson**

		<b>Custo</b>	
		<b>Distribuídos</b>	<b>Concentrados</b>
<b>Benefícios</b>	<b>Distribuídos</b>	Política majoritária	Política empreendedora
	<b>Concentrados</b>	Política clientelista	Política de grupos de interesse

**Fonte: Secchi, 2015.**

A terceira tipologia evidenciada é a de Gormley. Baseia-se na capacidade de afetar e chamar a atenção da população (saliência) e na complexidade da política pública. Abaixo um quadro sinóptico de sua tipologia.

**Quadro 2 - Tipologia de políticas públicas de Gormley**

		<b>Complexidade</b>	
		<b>Alta</b>	<b>Baixa</b>
<b>Saliência</b>	<b>Alta</b>	Política de sala operatória	Política de audiência
	<b>Baixa</b>	Política de sala de reuniões	Política de baixo escalão

**Fonte: Secchi, 2015.**

A quarta tipologia é a de Gustafsson. Seus critérios de distinção são o conhecimento e a intenção dos elaboradores de políticas públicas (policymaker). Este autor divide as políticas públicas em quatro:

- a) Política real: o policymaker possui conhecimento e intenção para resolver um problema público;
- b) Política simbólica: o policymaker possui conhecimento para resolver um problema público, mas não tem interesse de implementar a política pública;
- c) Pseudopolítica: o policymaker tem a intenção de resolver um problema público, contudo não possui os conhecimentos necessários para este fim;
- d) Política sem sentido: política vazia de intenções verdadeiras e falta de conhecimento para solução do problema público.

Segue um quadro que resume esta tipologia.

**Quadro 3 - Tipologia de políticas públicas de Gustafsson**

		Intenção de implementar a política pública	
		Sim	Não
Conhecimento para a elaboração e implementação	Disponível	Política real	Política simbólica
	Indisponível	Pseudopolítica	Política sem sentido

**Fonte: Secchi, 2015.**

A última tipologia apresentada aqui é a de Bozeman e Pandey. Esta distingue as políticas públicas em razão do seu conteúdo técnico ou político. Na política pública de conteúdo técnico, os objetivos são claros e ordenados, já nas políticas públicas de conteúdo essencialmente político há conflitos de objetivos. Nesta tipologia, a ideia é de perceber se há uma prevalência técnica ou política no conteúdo da política pública, acreditando-se que ambas as influências estão presentes.

### **Processo de elaboração de políticas públicas**

O processo de elaboração de uma política pública, na prática, possui suas fases não tão claras. Neste sentido, asseveram Saravia e Ferrarezi (2006, p. 29):

É importante destacar que o processo de política pública não possui uma racionalidade manifesta. Não é uma ordenação tranquila na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado. Não há, no presente estágio de evolução tecnológica, alguma possibilidade de fazer com que os computadores – aparelhos de racionalidade lógica por excelência – sequer consigam descrever os processos de política.

Às vezes, uma fase acontece simultânea à outra, contudo, para fins didáticos, o ciclo de uma política pública será dividido em seis fases a saber: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Na administração pública, conhecer o processo de elaboração de políticas públicas é fundamental, pois, “se os gestores públicos não estiverem familiarizados com a natureza e o funcionamento do processo de políticas, eles podem não ser capazes de elaborar estratégias eficazes para influenciar sua direção e garantir que resulte em um conjunto integrado de resultados” (WU, Xun; RAMESH M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar de, 2014).

### **Identificação do problema**

A primeira etapa de uma política pública é a identificação de um problema público. Para Sjoblom (1984), esta etapa envolve a percepção, a definição ou delimitação e a avaliação de possibilidade de solução para o problema.

### **Formação da agenda**

“A agenda pode ser definida como o conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes” (SECCHI, 2015, p. 46). Para Cobb e Elder (1983), há dois tipos de agenda: a política e a formal. A agenda política são os problemas públicos relevantes para a comunidade política. Já a agenda formal são os problemas públicos que o poder público entendeu como prioritários para sua gestão.

Para Secchi (2015, p. 46) existe ainda a agenda da mídia, que são os problemas públicos que possuem a atenção dos meios de comunicação.

Cabe destacar que um problema público considerado relevante hoje, poderá não ser amanhã. Logo, os problemas públicos “entram e saem das agendas” (SECCHI, 2015, p. 46). Para Subirats (1989), “a limitação de recursos humanos, financeiros, materiais, a falta de tempo, a falta de vontade política ou

a falta de pressão popular podem fazer com que alguns problemas não permaneçam por muito tempo, ou nem consigam entrar nas agendas”.

### **Formulação de alternativas**

É na formulação de alternativas que os objetivos e estratégias são estabelecidos, estudando-se as possíveis consequências das soluções vislumbradas. Conforme Secchi (2015, p. 48), é na formulação das alternativas “que são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos”.

Ainda conforme Secchi (2015, p. 49), o policymaker tem ao seu dispor quatro mecanismos gerais para levar os profissionais a se comportarem com vistas a alcançarem os objetivos da alternativa formulada: a premiação, que influencia o comportamento com incitação positiva, a coerção, que influencia o comportamento com incitação negativa, a conscientização, influenciando através do senso de dever moral e, por fim, a solução técnica, que aplica soluções práticas que influencie indiretamente o comportamento.

Nesta etapa, as alternativas são comparadas, avaliadas (avaliação ex ant), para isso, o tomador de decisão pode se utilizar das projeções, predições e conjecturas. “As projeções se baseiam na prospecção de tendências presentes ou historicamente identificadas, a partir de dados apresentados na forma de séries temporais” (DUNN, 1999). As predições “se baseiam na aceitação de teorias, proposições ou analogias e tentam prever as consequências das diferentes políticas (Dunn, 1999). Já as conjecturas “são juízo de valor criados a partir dos aspectos intuitivos ou emocionais dos policymakers” (DUNN, 1999).

### **Tomada de decisão**

A tomada de decisão é a etapa do ciclo da política pública que “representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas” (SECCHI, 2015, p. 51).

Para entender a dinâmica da eleição das opções de soluções para os problemas públicos, Secchi (2015, p. 51) a apresenta de três formas: o tomador de decisão tem um problema público e busca soluções; o tomador de decisão ajusta o problema à solução, e a solução ao problema; ou a solução já existe, correndo-se atrás dos problemas aderentes à solução.

## **Implementação da política pública**

A implementação da política pública é a etapa que sucede à tomada de decisão. É na implementação que as intenções são transformadas em ações e que os resultados concretos da política pública são gerados.

Cabe destacar, que é nesta etapa as maiores frustrações dos planejadores, pois, em muitos casos, as políticas públicas idealizadas não se concretizam como foram previstas. Isso pode ocorrer por vários motivos, destacando-se as interferências políticas, a multiplicidade de atores que participam da política pública e erros técnicos no processo de implementação. Contudo, não é fácil identificar o possível erro.

Logo, buscar elementos que facilitem a compreensão da implementação de uma política pública gerará a possibilidade de identificar suas dificuldades. “A importância de estudar a fase está na possibilidade de visualizar, por meio de esquemas analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer esta fase do processo nas diversas áreas de políticas públicas (SECCHI, 2015, p. 56).

Segundo Secchi (2015, p. 57), “pessoas e organizações, com interesses, competências (técnicas, humanas, de gestão) e comportamentos variados” são os elementos básicos nas análises do processo de implementação. Destacam-se ainda as relações entre pessoas, instituições, recursos financeiros, recursos materiais, entre outros.

## **Modelos de implementação de políticas públicas**

Para Sabatier (1986), existem dois modelos básicos de implementação de políticas públicas: o modelo top-down e o bottom-up.

No modelo top-down existe uma separação entre a tomada de decisão e a implementação da política pública. Logo, existe uma clara separação entre os tomadores de decisão e os implementadores. Para este modelo, a tomada de decisão é um papel de esfera política, já a implementação é vista como um mero esforço administrativo.

A crítica a este modelo é a sua tendência em transferir a culpa de uma possível falha da política pública aquele que a executou, isentando, desta forma, a esfera política que a idealizou e decidiu implementá-la. Este processo de deslocamento da culpa é conhecido na literatura internacional como blame shifting.

Na administração pública, um fato decorrente deste modelo afeta o ges-

tor público a saber:

Muitos gestores públicos, quando chegam a pensar sobre o tema do desenvolvimento de políticas, veem o seu papel como limitado à sua implementação, uma vez que frequentemente sentem ou são treinados para pensar que sua criação é de responsabilidade exclusiva dos tomadores de decisão políticos (WU, Xun; RAMESH M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar de, 2014, p. 17).

Já no modelo bottom-up há uma consciência da limitação da esfera política na idealização de uma solução integral, logo, neste modelo é possibilitado ao implementador participação na compreensão dos problemas públicos, bem como no apontamento de soluções. “Neste modelo, o formato que a política pública adquiriu após a tomada de decisão não é definitivo, e a política pública é modificável por aqueles que a implementaram no dia a dia” (SECCHI, 2015, p. 61).

## ***Avaliação da política pública***

A avaliação da política pública pode ser definida como o julgamento acerca da validade desta, bem como do sucesso ou falha dos projetos colocados em prática. Para Secchi (2015, p. 63), a avaliação da política pública “é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou”.

A definição acima proposta não coaduna com a apresentada por Saravia e Ferrarezi (2006, p. 34), ao definirem que a avaliação da política pública “consiste na mensuração e análise, a posteriori, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas”.

Percebe-se que para Saravia e Ferrarezi há uma distinção de acompanhamento (supervisão da execução) e avaliação. Esta distinção não está presente na definição de Secchi (2015). Neste trabalho, escolheu-se a definição mais inclusiva.

Os critérios mais usados para a avaliação das políticas públicas são:

- **Economicidade:** refere-se ao nível de utilização de recursos (inputs).
- **Produtividade:** refere-se ao nível de saídas de um processo produtivo (outputs).

- Eficiência econômica: trata da relação entre outputs (produtividade) e inputs (recursos utilizados).
- Eficiência administrativa: trata do seguimento de prescrições, ou seja, do nível de conformação da execução a métodos preestabelecidos.
- Eficácia: corresponde ao nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos.
- Equidade: trata da homogeneidade de distribuição de benefícios (ou punições) entre os destinatários de uma política pública. (SECCHI, 2015, p. 63)

Os critérios supracitados são operacionalizados através de indicadores. Existem indicadores de input (entrada), output (saída) e outcome (resultado).

Os indicadores de input estão associados a gastos financeiros, recursos humanos e materiais empregados. Já os indicadores de output estão associados à operosidade de produtos ou serviços. Por fim, os indicadores de resultado estão associados aos efeitos sobre os destinatários da política pública (policytakers).

Construir indicadores não é tarefa fácil, contudo, já existe uma vasta literatura que aponta quais são as qualidades que devem estar presentes nos indicadores. Algumas destas qualidades são a validade, confiabilidade, simplicidade, acessibilidade, estabilidade, representatividade, homogeneidade, praticidade, independência, seletividade, cobertura e economicidade (SECCHI, 2015; TCU, 2000).

A avaliação de uma política pública é imprescindível, pois dá aos atores envolvidos a real percepção desta, gerando a necessidade de continuação, reestruturação ou extinção da política pública.

## ***O papel dos gestores públicos no processo de políticas públicas***

Este tópico é destinado aos gestores públicos no processo de políticas públicas. Para esta dissertação, o termo “gestores públicos” inclui o alto escalão de um governo, bem como o médio e baixo escalão formado por servidores públicos que desempenham um papel fundamental na construção de políticas públicas, seja na concepção ou implementação desta.

Apesar da literatura acadêmica apresentar o processo de políticas públicas muito distante da realidade dos gestores públicos, eles possuem um papel importante no processo de políticas públicas, contudo, muitas vezes são mina-

dos ou desvalorizados por dirigentes políticos e até mesmo pela população em geral.

Quanto ao distanciamento entre gestores públicos e o processo de políticas públicas na literatura, pode-se dizer que:

Infelizmente, as literaturas existentes, tanto em Administração Pública, como em Ciência Política, fornecem pouca orientação sobre como desenvolver os papéis dos gestores públicos nas políticas públicas. Trabalhos acadêmicos sobre o processo de políticas, por exemplo, invariavelmente assumem a perspectiva de pessoas de fora observando o processo, em vez da perspectiva de alguém trabalhando dentro do sistema. O modelo de estágios do processo de políticas (a partir da definição de agenda até a avaliação), por exemplo, não se coaduna com agentes públicos de baixo e médio escalão imersos em um mundo de políticas confuso e fragmentado, em que se veem frequentemente as etapas se sobrepondo, e questões e problemas interligados. (WU, Xun; RAMESH M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar de, 2014, p. 20).

Logo, o objetivo aqui é desfazer este distanciamento, facilitando a percepção do gestor público de sua participação no processo de políticas públicas.

### ***Gestores públicos nas etapas do ciclo das políticas públicas***

Serão apresentados alguns potenciais dos gestores públicos nas etapas do ciclo de políticas públicas, contudo, sem a pretensão de esgotar as possibilidades.

Olhando para as etapas de identificação do problema e formação da agenda no processo de políticas públicas, pode-se dizer que os gestores públicos estão em posição privilegiada, pois estes estão à frente de programas e projetos de um governo, detectando problemas até mesmo antes de chegarem ao conhecimento das classes políticas e da população em geral. Os gestores públicos podem, inclusive, realizar uma triagem dos problemas levantados por políticos e a população, analisando os dados que tem acesso, posicionando-se sobre a viabilidade de elegê-los como um problema público ou não. Normalmente, estes gestores públicos estão há muito tempo no serviço público, podendo se utilizar também desta experiência.

Na formulação das alternativas, normalmente estas são formuladas em momentos conhecidos como “janelas de oportunidade”, que representam um momento que o problema exige urgência no seu enfrentamento. Nas janelas

de oportunidade, a pressão pelo apontamento de uma solução pode levar a escolhas equivocadas, sobretudo quanto aos resultados de longo prazo destas opções. Neste sentido, os gestores públicos são essenciais como partícipes nesta escolha de alternativas, pois já prospectam soluções para os problemas que enfrentam no dia a dia do serviço público. Cabe destacar que os gestores públicos conhecem as limitações estatais frente ao problema elegido como prioritário, facilitando o desenho da política pública condizente com a realidade estrutural da instituição que deverá implementá-la.

Na tomada de decisão, os gestores públicos podem ser envolvidos de formas diversas a saber, a depender de seu nível de atuação:

Os de nível sênior geralmente dividem a responsabilidade de tomar decisões sobre políticas públicas com os líderes políticos a quem eles servem. Os gestores públicos responsáveis por divisões ou departamentos de desenvolvimento ou planejamento de políticas em vários níveis de governo também são frequentemente convidados a fazer recomendações de políticas para as principais decisões, e o seu conhecimento sobre questões de políticas específicas lhes permite ter uma voz importante na tomada de decisão, devido à complexidade dos problemas públicos contemporâneos. Os gestores públicos em níveis relativamente mais baixos da escala administrativa também podem desempenhar um papel significativo na formação de decisões, fornecendo perspectivas interessantes sobre viabilidade administrativa, um critério fundamental para a tomada de decisão (WU, Xun; RAMESH M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar de, 2014, p. 23).

Na fase de implementação de uma política pública, os gestores públicos podem contribuir, de maneira geral, de duas formas. A primeira é no ajuste de políticas públicas, já que muitas vezes os formuladores desenharam a política pública de maneira ampla e vaga, gerando lacunas na sua implementação. Neste sentido, o gestor público possui a capacidade de preencher estas deficiências deixadas pela formulação no momento da implementação da política pública. Outra forma é com relação ao networking que os gestores públicos possuem, já que todas as políticas públicas dependem de uma rede de colaboração para o seu sucesso.

Na etapa de avaliação da política pública, destaca-se o acesso direto dos gestores às informações sobre o desempenho de uma política pública. Isso é fundamental, sobretudo para reformulações.

## **Gestores públicos e suas perspectivas no processo das políticas públicas**

Além dos destaques trazidos sobre o potencial dos gestores públicos em cada etapa do ciclo de políticas públicas, Xum Wu *et al.* (2014, p. 25) argumenta que:

Para aproveitar todo o potencial de seus papéis na criação de políticas governamentais contemporâneas, os gestores públicos precisam assumir simultaneamente três perspectivas para guiar a sua participação no processo de políticas públicas: organizacional, política e técnica.

Do ponto de vista organizacional, o gestor público deve buscar enxergar para além de suas funções gerenciais, observando oportunidades e ameaças de um contexto institucional mais amplo. Neste sentido, questões como estrutura e mudança organizacional, gestão de pessoas e de finanças e procedimentos administrativos devem ser observadas pelo gestor no processo de uma política pública.

Acerca da perspectiva técnica, é fundamental capacitar os gestores públicos em análise e gestão de políticas públicas. “As grandes incertezas e complexidades que caracterizam o mundo das políticas públicas agravam as suas limitações em questões técnicas, mas devem ser superadas a fim de promover melhores políticas e resultados” (WU, Xun; RAMESH M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar de, 2014, p. 23).

Sobre a perspectiva política, é importante que o gestor público tenha conhecimento do “mundo político”, de seu contexto. Conhecer as correntes ideológicas de cada grupo político e identificar os principais atores políticos podem facilitar para o gestor na condução de uma política pública e até mesmo no sucesso desta.

### **Habilidades administrativas dos gestores públicos**

Além do exposto acima, os gestores públicos devem possuir algumas habilidades administrativas para que possam participar do processo de políticas públicas. A perspicácia política, a capacidade analítica e experiência gerencial são as mais destacadas (WU, Xun; RAMESH M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott; traduzido por SOUZA, Ricardo Avelar de, 2014, p. 27).

A perspicácia política consiste no acúmulo de conhecimento e experiência no processo de políticas, tais como conhecimento dos atores-chave e seu interesses, estratégias e recursos disponíveis. A perspicácia política abrange também conhecimento das práticas de políticas públicas de outras localidades,

sejam outros municípios, estados ou até outros países.

A capacidade analítica resume a habilidade do gestor público de diagnosticar desafios e estabelecer estratégias efetivas. Normalmente, esta capacidade está presente no gestor público que sabe consumir as informações produzidas por si mesmo e pelos colaboradores. A capacidade de identificar stakeholders para apoio a medidas políticas propostas seria um exemplo de capacidade analítica do gestor público.

Por fim, destaca-se a experiência gerencial, que se refere à capacidade do gestor público em exercer funções como planejamento, organização, alocação de recursos humanos, direcionamento e o controle.

## **Violência e segurança cidadã**

No século XXI, a violência continua sendo uma grande preocupação, sobretudo na América Latina e Caribe. Nesta região, o Brasil se destaca com um número elevado de homicídios, evidenciando-se como um país com graves violações dos Direitos Humanos.

Diversas são as teorias que procuram explicar este fenômeno tão complexo, entretanto, tão complicado quanto a própria compreensão da violência, é a definição de estratégias de enfrentamento.

A fim de alcançar a integralidade do enfrentamento às diversas facetas da violência e às suas causas, um conceito mais recente se apresenta como promissor, o de Segurança Cidadã. Assim, violência e Segurança Cidadã se imbricam, na prospecção de que somente a Segurança Cidadã saia vitoriosa. Do exposto, violência e Segurança Cidadã passam a ser o centro do debate.

## **Violência multifacetada e multicausal**

Neste tópico, conceito, expressões da violência, suas causas e fatores de riscos associados serão debatidos, a fim de melhor compreender este fenômeno. Neste prisma de estudo, serão apresentadas concepções políticas, antropológicas e sociológicas da violência, entre outras.

Apesar da violência ser polifônica em seus significados, a fim de ter um parâmetro conceitual, traz-se que

violência vem do latim *violentia* que remete a vis (força, vigor, emprego de força física ou os recursos do corpo para exercer sua força vital). Essa força torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos e regras

que ordenam relações, adquirindo carga negativa ou maléfica. É, portanto, a percepção do limite e da perturbação (e do sofrimento que provoca) que vai caracterizar o ato como violento, percepção essa que varia cultural e historicamente (ZALUAR, 1999, p. 8).

Cabe também destacar que, para este estudo, não se faz distinções dos termos crime e violência.

Nas últimas décadas, há uma expressiva produção intelectual acerca da violência. Neste sentido, asseveram Santos e Barreira (2016):

As pesquisas sobre a violência cotidiana, a situação das prisões, a relação entre violência e exclusão social e os direitos sociais, gestados nas periferias das grandes cidades ou nas favelas, começam, desde a década de 1980, a ocupar espaço importante nos estudos sociológicos.

A fim de resumir a construção teórica do tema no Brasil até o final do século vinte, traz-se a publicação intitulada de “Um debate disperso, violência e crime no Brasil da redemocratização”, de Zaluar (1999). Esta faz um resgate teórico dos últimos vinte e cinco anos do século passado acerca dos estudos sobre violência no Brasil.

“Na avaliação da produção acadêmica do período, baseamo-nos no extenso material de que dispúnhamos pessoalmente (dispomos de uma coleção de trabalhos sobre o tema), assim como dos arquivos do Urbandata, do Luperj, no Rio de Janeiro, nos quais o tema foi pesquisado” (ZALUAR, 1999).

Acerca das formas de expressão da violência, Zaluar (1999, p. 11) enfatiza: são “... formas de violência existentes no país: a dos policiais [...] corruptos, a dos grupos de extermínio, a dos crimes encomendados por fazendeiros, comerciantes e empresários, a que mata homossexuais, índios, mulheres e crianças”.

Relativo às causas desta violência, tem-se a seguinte declaração:

De todo modo, desde os anos 70, o discurso predominante, mesmo entre alguns dos últimos textos, era de que os verdadeiros problemas e questões seriam evidentemente a miséria crescente, o desemprego, a falta de serviços públicos eficientes, em especial no setor da saúde e da educação, e a ausência de políticas sociais, todos entendidos como violência perpetrada pelo Estado contra a população necessitada (ZALUAR, 1999).

Das conclusões mais evidentes dos estudos de Zaluar (2009), destaca-

-se o apontamento de que a violência possui diversas formas de expressão e causas múltiplas para a sua ocorrência.

Ainda sobre a análise deste período histórico, Adorno (2001, p. 88) faz suas considerações acerca da violência:

A sociedade brasileira, egressa do regime autoritário, há duas décadas, vem experimentando, pelo menos, quatro tendências: a) o crescimento da delinquência urbana, em especial dos crimes contra o patrimônio (roubo, extorsão mediante sequestro) e de homicídios dolosos (voluntários); b) a emergência da criminalidade organizada, em particular em torno do tráfico internacional de drogas, que modifica os modelos e perfis convencionais da delinquência urbana e propõe problemas novos para o direito penal e para o funcionamento da justiça criminal; c) graves violações de direitos humanos que comprometem a consolidação da ordem política democrática; d) a explosão de conflitos nas relações intersubjetivas, mais propriamente conflitos de vizinhança que tendem a convergir para desfechos fatais. Trata-se de tendências que, conquanto relacionadas entre si, radicam em causas não necessariamente idênticas.

Nesta citação, o autor evidencia tendências da violência. Fica claro que Adorno (2001) também comunga com a ideia de apresentar a violência sobre diferentes prismas, destacando que, em cada faceta da violência, podem existir causas distintas. Estas afirmações demonstram a complexidade do tema, o que, certamente, dificulta o apontamento de soluções para o problema.

Entretanto, “A compreensão das causas da violência e da criminalidade está intimamente relacionada às possibilidades de se fazer previsões confiáveis. O conhecimento dessas dimensões possibilitará intervenções em aspectos decisivos para o controle daquelas” (BEATO, 2012, p. 26). Apesar de ser desafiador, conhecer facetas, causas e fatores, é condição indispensável a compreensão da violência e o apontamento de soluções, para que, de fato, esta possa ser prevenida e controlada.

Analisando o mesmo contexto histórico, Neto (2011, p. 341), autor mais contemporâneo, que também se debruçou sobre a questão da violência, traz a seguinte conclusão:

[...] alguns fatores aumentaram o risco de crime e violência em muitos ou na maioria dos países na região nos anos 1980 e 1990:

- Sucessão de guerras civis e conflitos armados;

- Persistência de altos níveis de desigualdade social;
- Níveis baixos e/ou negativos de crescimento econômico;
- Alta taxa de desemprego;
- Crescimento rápido de grandes cidades e áreas metropolitanas;
- Ausência/fraqueza de infraestrutura urbana básica, serviços sociais básicos e organizações da comunidade nos bairros mais pobres, na periferia das grandes cidades e áreas metropolitanas;
- Disponibilidade crescente de armas e drogas;
- Presença crescente e cada vez mais forte do crime organizado;
- Cultura da violência, reforçada pelo crime organizado assim como pela mídia, a polícia e os serviços de segurança privados;
- Baixo nível de eficácia da polícia e de outras instituições no sistema de justiça criminal.

No plano de uma sociologia aplicada ao problema da violência, Beato (2012, p. 28-29) faz o resgate de algumas teorias. Sobre a teoria social da violência, salienta que esta se interessa por fatores de risco que predispõe ao crime, os quais são: “concentração de pobreza, as estruturas de oportunidade à disposição de populações excluídas, o declínio do capital social ou a socialização de gênero” (BEATO, 2012, p. 28).

Mais recentemente, influenciada pela Escola de Chicago, fatores ambientais e situacionais passaram a ser mais enfatizados, tais como, estrutura física, rotina social, acesso à arma de fogo, serviços de emergência no campo da saúde (BEATO, 2012, p. 26).

Já no campo da psicologia social e da biologia, o interesse maior se dá nas características dos indivíduos, pressupondo a existência de fatores individuais que predispõe à violência. Neste sentido, fatores como “temperamento, respostas sociais aprendidas, percepções de recompensa e punição, preferências sexuais, habilidades cognitivas e comunicativas, autodefinição de identidade, traços genéticos ou o uso crônico de medicamentos” (BEATO, 2012, p. 29) seriam estudados como possíveis determinantes da violência.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) recentemente classificou os aspectos associados à violência em seis categorias a saber: “déficit de coesão social, presença de fatores de risco, violência inter-

gerações e contra a mulher, contextos sociourbanos inseguros, insuficiência policial e da justiça e crime organizado (PNUD, 2013, p. 31).

Nas conclusões da tese de doutorado de Cerqueira (2014, p. 188), ao analisar variáveis que possam influenciar o aumento ou redução da criminalidade violenta no país, destaca sete fatores: desigualdade de renda, proporção de jovens em relação à população, renda domiciliar per capita, número de policiais, taxa de encarceramento, acesso a armas de fogo e às drogas.

Segue, abaixo, um quadro resumo das principais formas, causas e fatores de risco relacionados à violência extraídos das afirmativas dos autores supramencionados. Cabe destacar que o quadro não pretende fazer relações entre as formas, causas e fatores de risco.

**Quadro 4 - Formas, causas e fatores de risco**

<b>Formas de violência</b>	<b>Causas ou fatores de risco</b>
Violência de gênero e intergerações	Questões econômicas, educacionais, culturais e sócio assistenciais
Crime organizado	Drogas
Crimes contra a vida	Ineficiência e ineficácia do Sistema de Justiça Criminal
Crimes relacionados às drogas	Acesso a armas de fogo
Crimes em razão de conflitos interpessoais	Fatores ambientais
Crimes contra o patrimônio	-

Dos estudos expostos acima, percebe-se que não são unívocas as determinantes da violência para os diferentes pesquisadores, apesar de muitas serem coincidentes. Contudo, uma conclusão pode ser evidenciada: a violência é multidimensional, se transforma ao longo do tempo, podendo ser denominada de uma violência difusa.

## **Segurança Cidadã**

Ao buscar uma compreensão holística e, ao mesmo tempo, categorizada da violência, o que levou a percebê-la como multifacetada e multicausal, com interpretações que vão de causas sociais a decisões individuais, urge a imprescindibilidade de estratégias que consigam desconstruir as diversas facetas deste fenômeno, ou seja, estratégias multisetoriais e interdisciplinares.

Neste diapasão, existe um conceito denominado de Segurança Cidadã que parece dar sustentação a uma estratégia-ação tão integral. É o que se

passa a estudar.

Nas últimas décadas, o recrudescimento da violência na América Latina é notório, e com este aumento de criminalidade, bem como a existência de processos que transitaram do autoritarismo para democracia, novos conceitos como o de Segurança Pública e Segurança Cidadã surgiram, em detrimento de conceitos como o de Segurança Nacional e de Defesa Interna, outrora postos como paradigmas para os países da região.

No Brasil, o conceito que se consolidou foi o de Segurança Pública, contudo, acabou sendo estigmatizado por não conseguir se desprender das práticas de Segurança Nacional e Segurança Interna. Neste sentido, assevera Neto (2011, p. 81), “... os assuntos de segurança pública foram confundidos com e tratados como assuntos de ‘segurança interna’ e de ‘segurança nacional’”. Isso levou os governos a associarem as questões de segurança pública, prioritariamente, às polícias ou até às forças armadas, deixando de lado outros órgãos do sistema de justiça criminal, demais instituições e até mesmo a sociedade civil organizada. A impressão que se tem é de que a transição para a democracia não foi completa, pois, por mais que as instituições de segurança pública afirmem proteger o cidadão com suas práticas, sobressai a proteção do Estado ou governo.

Assim, Segurança Cidadã passa a ser a alternativa conceitual para o resgate de uma segurança que priorize os cidadãos.

O conceito de segurança cidadã é relativamente recente, termo que foi cunhado na América Latina. Pode ser definido como: “[...] uma situação social livre de ameaças, em que as pessoas possam gozar plenamente de seus direitos e liberdades e exercê-los integralmente [...]” (SERRATO, 2007, p. 10).

“Na abordagem de Segurança Cidadã, a violência está associada a fatores sociais, culturais, econômicos, institucionais, familiares, pessoais e globais” (PNUD, 2013). Logo verifica-se que a estratégia de Segurança Cidadã traz em seu discurso a ideia de uma visão ampla e multicausal da violência.

Para Birol, Machado e Yoshihara (2013), a Segurança Cidadã resume uma “ordem cidadã democrática que elimina as ameaças de violência na população e permite a convivência segura e pacífica”, observando a multicausalidade da violência.

Cabe destacar que o conceito de Segurança Cidadã está atrelado aos conceitos de Desenvolvimento Humano e Segurança Humana. Conforme Serrato (2007, p.4), Desenvolvimento Humano se refere à expansão de escolhas das pessoas em oportunidades e capacidades. Já Segurança Humana se re-

fere à utilização dessas escolhas de forma segura e livre. Assim, a segurança amplia sua atenção para o bem estar das pessoas e garantia dos direitos humanos, deixando de se concentrar com exclusividade na estabilidade do Estado ou de um governo (SERRATO, 2007, p. 6).

### **Políticas públicas de Segurança Cidadã como Inovação**

Diante de uma violência multifacetada e multicausal, pensar em uma política pública de Segurança Cidadã parece inovar e incorporar a complexidade necessária ao passo que propõe diversas estratégias que variam da prevenção, buscando incidir sobre o comportamento das pessoas, do controle, até a repressão da violência, que imputa sanção ao cidadão que comete algum ilícito.

A experiência demonstra que, quando a política toma partido de uma das distintas posições teóricas em matéria de segurança, ela fracassa; ocorre o oposto, porém, quando decide abordar o fenômeno de maneira integral, o que produz resultados em curto prazo que, além disso, são mais duradouros.

Do exposto, tem-se como política pública de segurança cidadã um

[...] conjunto de intervenções públicas realizadas por diferentes atores estatais e sociais voltados para a abordagem e a resolução daqueles riscos e conflitos (concretos ou previsíveis) violentos e/ou delituosos que lesem os direitos e as liberdades das pessoas, mediante a prevenção, o controle e/ou a repressão dos mesmos (SERRATO, p. 10).

Assim, as Políticas Públicas de Segurança Cidadã podem incorporar estratégias preventivas, de controle ou repressivas, além de combiná-las a depender do problema e dos recursos disponíveis para resolução.

### **Obstáculos à segurança cidadã**

Existem obstáculos para a consolidação de uma política pública de Segurança Cidadã. Estes obstáculos estão enraizados em paradigmas que reforçam a ideia de que a violência é um problema exclusivo de um sistema de justiça criminal repressor. Cabe esclarecer que, compreende-se por sistema de justiça criminal o conjunto de instituições compostas por Polícias, Judiciário, Ministério Público e o Sistema Prisional.

O sistema de justiça criminal é fundamental e, por isso, também precisa ser repensado, já que, atualmente, também carrega obstáculos que os distanciam de um trabalho preventivo e de controle.

Contudo, quando se dá exclusividade ao sistema de justiça criminal, abandona-se qualquer resposta a fatores econômicos, educacionais, culturais e sócio assistenciais que, como já foi destacado, também contribuem para o recrudescimento da violência.

Para fins didáticos, separou-se os obstáculos à Segurança Cidadã em culturais, políticos e institucionais, contudo, é notória a sinergia entre eles, em uma influência mútua que reforça a repressão, o punitivismo e o encarceramento em massa no Brasil.

## **Obstáculos culturais**

Antes de falar dos obstáculos culturais à Segurança Cidadã, cabe um sucinto debate sobre o termo cultura.

Definir o que é cultura parece ser bastante complexo, pois existem interesses multidisciplinares sobre sua definição, já que áreas do conhecimento como da antropologia, sociologia, história, entre outras, procuram expressar uma definição deste termo tão tautológico. Além do mais, o termo “cultura” também tem sido utilizado para substituir outras palavras, incorporando outros campos semânticos, conforme Cucho (2002, p. 203) salienta: “mentalidade”, “espírito”, “tradição” e “ideologia” são alguns destes termos substituídos pela palavra cultura.

Contudo, para o presente trabalho, cultura se aproxima semanticamente de ideologia. Logo, as questões discutidas aqui serão no campo ideológico.

Neste sentido, passa-se a afirmar que existem obstáculos culturais à Segurança Cidadã presentes em todos os estratos sociais.

A impunidade como única responsável pelo agravamento dos índices de criminalidade é o primeiro obstáculo cultural aqui destacado. Nesta corrente de entendimento, Neto (2011, p.192) afirma existir uma visão clássica da violência predominante na sociedade brasileira e que exerce grande influência sobre a formulação de políticas públicas de segurança:

A visão da violência como resultado de decisões ou escolhas de pessoas livres e racionais, movidas por interesses próprios, sem consideração pelos interesses dos outros e pelas regras que normalmente regulam as relações sociais e comportamentos individuais, diante das oportunidades (riscos, custos, benefícios) existentes na sociedade. Neste caso, a principal forma de enfrentar o problema da violência seria a ameaça de punição, seja a prisão ou eventualmente punições alternativas (multas, prestação de serviços à co-

munidade, etc.) através da qual seria possível modificar atitudes e comportamentos e dissuadir potenciais agressores da prática da violência (NETO, 2011, p. 192).

A visão exposta acima parece ratificar a fratura biopolítica proposta por Agamben (2015), em uma criminologia do outro, onde o punitivismo, como instrumento excludor cabe muito bem.

No campo das soluções para a impunidade e conseqüente redução da violência, uma das primeiras instituições a serem evidenciadas como protagonistas deste processo é a polícia. Neste sentido, Wacquant (2003, p. 419) traz um fato:

Um recente relatório do Manhattan Institute, o grande promotor da “limpeza de classe” das ruas e centro nevrálgico da campanha mundial de penalização da pobreza, afirma enfaticamente: a baixa contínua da estatística criminal no curso dos últimos dez anos nos Estados Unidos deveu-se à ação estratégica e inovadora das forças da ordem [...]

Wacquant (2003), em sua obra, evidencia uma onda ideológica que dominou o mundo, sobretudo o ocidente, mas que teve seu epicentro nos Estados Unidos, especificamente em Nova Iorque, onde o então prefeito Rudolph Giuliani experimentou uma redução significativa da violência em sua gestão, creditando tal resultado a um programa denominado Tolerância Zero.

Acontece que Wacquant (2003) e outros estudiosos apresentaram muitas evidências sobre a pouca ou nenhuma relação entre o programa policial e a redução da violência na cidade.

Contudo, parece que as críticas não foram suficientes para desconstruir um paradigma que dominaria o mundo: “É a polícia que faz a criminalidade se ‘dissolver’” (WACQUANT, 2003, p. 419), o que fortaleceu uma cultura repressiva já instalada no Brasil por diversos processos históricos.

Mas porque este obstáculo cultural surgiu? Para encontrar esta resposta, busca-se uma literatura que relata a realidade britânica e norte-americana, pois muitos estudiosos afirmam que os momentos intensos vividos por estas nações estão sendo experimentados também pela América-latina, em especial pelo Brasil, em um estágio gradativo.

Neste diapasão, Garland (2008, p. 312), estudando realidades como a dos Estados Unidos, entre outras, afirmou que a cultura que prioriza um sistema de justiça criminal repressor “surgiu porque, em certo momento histórico, altas taxas de criminalidade se tornaram um fato social normal, as soluções penais-previdenciárias caíram em desgraça...”. Assim, enxergar o crime como

um problema social, apregoando que as pessoas podiam ser transformadas pelas intervenções do Estado, não tinha mais espaço na contemporaneidade.

No Brasil, pode-se perceber crescer esta corrente ideológica quando a sociedade censura qualquer garantia de direitos a criminosos. É um sinal claro da descrença social na capacidade de mudanças das pessoas que transgrediram.

Outro obstáculo cultural que merece destaque é a figura do inimigo interno. A ideia de inimigo interno surgiu fortemente no Brasil em 1964, na guerra contra o comunismo.

Este momento se baseou em uma doutrina de segurança nacional, que, conforme Borges (2007, p. 24), era “a manifestação de uma ideologia que repousa sobre uma concepção de guerra permanente e total entre o comunismo e os países ocidentais”. Dentro desta ideologia, percebe-se uma estratégia de demonização do indivíduo a fim de destacá-lo e afastá-lo da sociedade.

Acontece que a guerra aos comunistas não existe mais no país, mas a mesma lógica ainda impera, conquanto, agora a guerra é contra os indivíduos que se relacionam com a questão das drogas, tendo na figura dos usuários e pequenos traficantes os principais inimigos.

A ideologia neoliberal também parece contribuir para um modelo repressor, distante de uma segurança Cidadã. Wacquant (2003) e Garland (2008), em linhas gerais, concordam com esta afirmação ao declararem que o modelo neoliberal é excludente economicamente e se utiliza do sistema de justiça criminal para garantir o controle desta exclusão. Os reflexos políticos desta ideologia serão discutidos no próximo tópico.

Considerando que as culturas da impunidade, do inimigo e o modelo neoliberal estão presentes na estrutura social brasileira, ultrapassar estes obstáculos passa a ser um desafio na consolidação de uma Segurança Cidadã, haja vista que ela não compactua com tais ideários.

## **Obstáculos políticos**

No campo político, observa-se que,

[...] um dos traços históricos característicos do sistema de segurança pública dos países da América Latina tem sido o recorrente desgoverno político quanto aos assuntos de segurança (que fez com que a direção, a administração e o controle dos assuntos de segurança, organização e funcionamento ficassem em mãos das próprias agências policiais,

gerando, dessa forma, um tipo de policiamento da segurança pública) [...] (SERRATO, 2007, p. 11).

Neste sentido, Beato corrobora ao asseverar que “políticas de segurança pública enfatizam a necessidade de uma atuação mais decisiva do Poder Judiciário e das instâncias de controle social, **as polícias**” (2012, p. 39) **[grifo nosso]**.

Conforme Saravia (2006, p.37),

Em toda política pública, as instituições desempenham um papel decisivo. Com efeito, delas emanam ou elas condicionam as principais decisões. Sua estrutura, seus quadros e sua cultura organizacional são elementos que configuram a política. As instituições impregnam as ações com seu estilo específico de atuação.

Esta afirmação de Saravia (2006) esclarece os motivos de Serrato (2007) em criticar a legitimidade da condução da segurança pública tão somente pelas polícias.

Assim, a escolha política, em delegar, exclusivamente, às polícias a condução da segurança pública, parece ser um obstáculo à construção de uma política pública de Segurança Cidadã. Todavia, um obstáculo difícil de ser transposto integralmente, já que, apesar do artigo 144 da Constituição Federal afirmar ser a segurança pública “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, o rol de instituições elencadas no próprio artigo para conduzir o processo se limita às forças policiais.

É fato também que as decisões políticas absorveram a lógica neoliberal de abandono de um Estado Social para um Estado Penal, apregoando maior responsabilização, impulsionando governos locais para uma maior vigilância policial sobre as classes pobres e conseqüente criminalização de seus modos de vida (WACQUANT, 2003). Esta escolha política também tem sido um obstáculo.

Outro obstáculo à Segurança Cidadã é a incapacidade do executivo estadual em oferecer todos os serviços necessários para um enfrentamento integral da violência. Atualmente, grande parte dos serviços públicos são municipalizados, ficando a cargo do executivo estadual, os cofinanciamentos, acompanhamentos, apoios técnicos, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Assim, o município passa a ter um protagonismo muito grande na execução dos serviços, contudo, não detém uma responsabilidade tão elevada no campo da segurança pública imposta por dispositivos legais. Exceção à regra, é a criação das guardas municipais nos últimos anos.

## Obstáculos institucionais

Ao analisar as instituições responsáveis pela Segurança Pública e suas práticas cotidianas no enfrentamento à violência, um fato interessante se revela:

[...] os atos violentos costumam gerar grande impacto social, que, em algumas ocasiões, se traduz em forte pressão sobre as autoridades, das quais se exige ação, resultando em declarações prematuras ou decisões tomadas mais como reação do que como consequência de uma análise sistêmica e sistemática da situação. (SERRATO, 2007, p. 11).

De fato, a questão da segurança pública se mostra muito complexa, na medida em que o clamor social não espera o planejamento. Assim, em muitos casos, as respostas da segurança pública são imediatistas, com o intuito de conter uma possível revolta popular contra o Estado, ao reivindicar por justiça célere.

Inicialmente, os gestores em Segurança Pública chegam abertos às práticas heterogêneas de enfrentamento à violência, mas são absorvidos pelo clamor popular por punição imediata aos que estão em conflito com as normas.

Momento histórico que evidencia o açodamento na segurança pública foi o relatado por Soares (2007, p. 80),

Sucessivos ministros da Justiça do segundo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a colaboração de secretários nacionais de segurança, gestavam, lentamente, um plano nacional de segurança pública, quando um jovem sobrevivente da chacina da Candelária, Sandro, sequestrou, no coração da Zona Sul carioca, o ônibus 174, ante a perplexidade de todo o país, que as TV transformaram em testemunha inerte da tragédia, em tempo real. Ato contínuo, o presidente da República determinou que seus auxiliares tirassem da gaveta o papelório, e decidissem, finalmente, qual seria a agenda nacional para a segurança, pelo menos do ponto de vista dos compromissos da União. Em uma semana, a nação conheceria o primeiro plano de segurança pública de sua história democrática recente, o qual, em função do parto precoce, precipitado a fórceps, vinha a público sob a forma canhestra de listagem assistemática de intenções heterogêneas.

Verifica-se que, apesar de ser o primeiro plano gestado no Brasil, acabou tendo sua qualidade reduzida em razão de uma necessidade por resposta

imediate da sociedade pela repercussão midiática. Ao mesmo tempo em que o fato contribuiu para desengavetar o plano, este precisou ser divulgado, em detrimento de qualquer necessidade de ajustes ou aperfeiçoamento.

## **Parâmetros gerais para formulação de uma política pública de segurança cidadã: uma revisão da literatura**

### ***Estratégias da Segurança Cidadã***

Ao passo que se compreende a violência, bem como a política de segurança cidadã como possível solução, mas se identifica obstáculos para sua implementação, fica evidente a necessidade de estratégias que vençam estas barreiras e consolidem uma política pública efetiva no enfrentamento a uma violência multidimensional.

Do exposto, o presente tópico trará os estudos de autores que se debruçaram sobre o tema da Segurança Cidadã no Brasil, citando estratégias alicerçadas nesse conceito inovador.

O primeiro autor que se passa a citar é Héctor Riveros Serrato. Este, em 2007, elaborou um projeto, financiado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que tinha como foco desenvolver a governabilidade local de países da América Latina, sob a perspectiva da Segurança Cidadã.

Da pesquisa realizada, não se detectou qualquer outro autor que tenha introduzido conceitos e estratégias de Segurança Cidadã tão claros no país antes dele. Logo, suas afirmações passam a ser uma referência relevante para identificações de parâmetros.

Segundo Serrato (2007), uma política pública de Segurança Cidadã eficaz deve:

- ser o resultado de uma análise pormenorizada da situação, baseada em um julgamento sistemático e analítico, consistente na abordagem descritiva e interpretativa de um conjunto de campos e dimensões fundamentais das problemáticas existentes na jurisdição (situações de violência, conflitos e delitos) e de seu sistema institucional de segurança pública, seus atores, sua organização e seu funcionamento;
- considerar metas de médio e longo prazos;
- compreender ferramentas ou instrumentos que englobem

os diversos tipos de problemas que a política precisa enfrentar para prevenir e reduzir o fenômeno da violência e da delinquência;

- corresponder a uma visão de desenvolvimento fundamentada no desenvolvimento humano, no respeito e na dignidade da pessoa e na construção de relações de confiança entre os cidadãos que lhes permita exercer livremente seus direitos;

- convocar todas as agências estatais, as forças políticas, o setor privado, as agências internacionais e a sociedade civil para concentrar esforços e garantir o caráter integral da intervenção;

- contar, de entrada, com uma linha de base e um sistema de medição de impacto que garanta que os resultados sejam alcançados ou que a política tenha a flexibilidade suficiente para adotar os corretivos identificados durante sua execução.

Além dos pontos supracitados, Serrato (2007) também afirma a necessidade de uma política pública com espectro amplo, perpassando pela prevenção, bem como pelo controle e repressão da violência. Faz referência também à violência de gênero e, em particular, à violência doméstica como elemento que deve ser ressaltado em uma política pública de Segurança Cidadã.

O autor também reconhece a multicausalidade dos fenômenos de violência, assim como a heterogeneidade de suas manifestações e, neste sentido, apresenta sugestões de ferramentas de ação a saber:

- a construção de capacidades para o planejamento de políticas de segurança e convivência;

- a autorregulação cidadã e a construção de cidadania;

- a redução dos fatores de risco que levam a atos de violência;

- o melhoramento dos contextos urbanos;

- a prevenção da violência de gênero e suas formas;

- a facilitação do acesso do cidadão à justiça e a promoção de mecanismos de solução pacífica de conflitos;

- o fortalecimento do sistema policial e de justiça. (SERRATO, 2007)

Outro autor bastante relevante para o tema é Paulo de Mesquita Neto, Doutor em Ciência Política, com extensa experiência em pesquisas acadêmi-

cas e em participações em Comissões relacionadas a temas da Segurança Cidadã.

Para Neto (2011, p. 88), "promover a segurança do cidadão implica não apenas reduzir o medo e a sensação de insegurança [...], mas principalmente desenvolver ações para evitar ou minimizar as chances de emergência e crescimento do crime e da violência".

Da citação acima, percebe-se que, para o referido autor, estratégias preventivas e repressivas são necessárias para lidar com os problemas relacionados à violência.

Neto (2011, p. 89) continua sua reflexão sobre prevenção e repressão, relatando suas impressões acerca da dificuldade estatal de compreender a importância da prevenção no enfrentamento à violência, bem como de entender que prevenção pode ser um papel do sistema de justiça criminal também, além dos órgãos socioassistenciais que a desenvolve no âmbito da prevenção primária.

Dentro desta perspectiva preventiva e repressiva de enfrentamento à violência, algumas tipologias de estratégias em políticas de Segurança Cidadã são apresentadas por Neto (2011, p. 89-90).

#### **Quadro 5 - Tipologias de estratégias em políticas de segurança cidadã**

<b>Prevenção</b>	Estatais-preventivas	Sociais-preventivas
<b>Repressão</b>	Estatais-repressivas	Sociais-repressivas
	<b>Estatais</b>	<b>Sociais</b>

**Fonte: Neto, 2011, p. 90.**

Como representado no quadro acima, segundo o autor supracitado, uma política de segurança cidadã pode combinar diferentes estratégias.

Neste ponto de sua literatura, Neto (2011) relata a complexidade de se construir uma política pública abrangente na área da Segurança Cidadã, já que, em uma concepção ideal, deve envolver diferentes esferas de poder e governo.

Outro ponto ressaltado pelo pesquisador é a possibilidade de se focalizar territórios, grupos e problemas. Para ele, a focalização contribui para redução da violência (NETO, 2011, p. 92-93).

No início deste capítulo, o processo de elaboração de uma política pública foi detalhado, conquanto, reforça-se, de forma mais resumida, com o processo apresentado por Neto (2011, p. 93-104), onde este ressalta como estratégia

valorizar etapas do diagnóstico, formulação, implementação, monitoramento e avaliação de uma política pública de Segurança Cidadã. Neste sentido, não atentar para uma destas etapas, geraria insucesso para sua efetividade. A flexibilidade e adaptação também são essenciais para o sucesso.

Ao tratar, especificamente, sobre o processo de formulação de uma política pública de segurança cidadã, destacam-se algumas etapas: selecionar o problema ou conjunto de problemas, selecionar os objetivos para solução dos problemas, identificar estratégias e parcerias, identificar e selecionar programas e ações, identificar responsáveis, identificar os recursos necessários (NETO, 2011, p. 97).

Além destas etapas, Neto (2011) salienta que a formulação envolve buscar referência em princípios e diretrizes alicerçados em valores democráticos. Salienta também sobre a necessidade de envolvimento do gestor maior da esfera de governo na formulação, a fim de garantir interdisciplinaridade, intersectorialidade e sustentabilidade.

Um terceiro autor que pode ser destacado como relevante para o tema da segurança cidadã no Brasil é José Luiz Ratton, sociólogo, que além de suas relevantes pesquisas nas áreas da sociologia do crime e da violência, de políticas públicas de segurança, da sociologia do Direito e da Juventude, foi assessor especial do Governador de Pernambuco para a área da Segurança Pública entre os anos de 2007 a 2012.

O referido autor aponta para algumas questões relevantes na consolidação de uma Segurança Cidadã, tais como, a importância da prevenção e sua perfeita coexistência com as atividades repressivas, necessidade de construção de programas e projetos que focalizem as vítimas e protagonistas eventuais da violência, conhecimento integral do território, o papel dos municípios, construção de mecanismos de microcomunicação e sustentabilidade (RATTON *et al*, 2012, p. 11-23).

Ainda dentro deste espectro de estratégias, Costa e Romero (2012) *apud* Ratton *et al* (2012) apresentam alguns elementos de sucesso de programas de prevenção:

- a) Estratégia integral e um plano de ação: proposta de ação que abranja múltiplas dimensões de atuação, sendo necessário um diagnóstico profundo para tal mister;
- b) O protagonismo dos jovens: os projetos não são elaborados só para eles, mas com eles também.
- c) Leque de oportunidades e serviços: as oportunidades e serviços devem ser tão amplos quanto a capacidade de

- atingir as aspirações dos envolvidos no projeto;
- d) Participação da comunidade: quanto maior o capital social da comunidade, melhor será o projeto;
  - e) Coalizão de atores locais: autoridades das diversas áreas temáticas, como educação, saúde, entre outras, sendo o município o mais indicado por estar mais próximo da comunidade;
  - f) Formação de um Comitê;
  - g) Continuidade e sustentabilidade.

## ***Boas práticas alicerçadas no conceito de Segurança Cidadã***

Quanto às experiências que conseguiram apresentar resultados satisfatórios de redução da violência por meio de políticas públicas que incorporam boas práticas da Segurança Cidadã, destacam-se duas nesta pesquisa: o Programa Fica Vivo, de Minas Gerais; e o Programa Pacto pela Vida, de Pernambuco.

### ***Programa de Controle dos homicídios dolosos – Fica Vivo!***

O governo de Minas Gerais, em 2002, iniciou um trabalho de mudança institucional no enfrentamento das altas taxas de homicídio. Influenciados por um programa da cidade de Boston-EUA, pesquisadores da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e gestores de segurança pública iniciaram um projeto piloto em Morro das Pedras, comunidade destacada na mídia mineira pelos casos de violência, a qual apresentava taxa de 202 homicídios por 100 mil habitantes. A partir desse ano, o projeto piloto de enfrentamento aos crimes de homicídios da região passou a denominar “Fica Vivo!” e, em 2003, apresentou redução de mais de 40% dos casos (SEDES-MG, 2009).

Art. 2º - O Programa de Controle de Homicídios tem por objetivo reduzir a incidência de homicídios dolosos, mediante ações de prevenção e repressão, nas áreas de risco da Região Metropolitana de Belo Horizonte e em outros municípios do Estado cujos indicadores de criminalidade violenta o justifiquem, contando, para sua execução, com a ação integrada dos executivos federal, estadual e municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual, bem como das organizações não governamentais de atendimento ou assistência social e da sociedade em geral (MINAS GERAIS, 2003).

Acima, está posto o artigo segundo, do Decreto 43.334 de 2003, que cria o Programa de controle de homicídios dolosos “Fica Vivo!”. Observa-se que o programa propõe a conjugação de ações preventivas e repressivas à criminalidade. Aponta também a priorizações de localidades específicas de atuação, chamadas de áreas de risco. Prevê ação integrada entre as três esferas do executivo e articulação com os demais poderes, além de envolvimento de atores sociais (MINAS GERAIS, 2013).

O programa compõe a Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais. Articula-se sobre dois eixos, proteção social e intervenção estratégica, ou seja, desenvolve ações de proteção social e também de repressão qualificada, buscando contribuir para prevenção e redução de homicídios de adolescentes e jovens das áreas de abrangência dos chamados Centros de Prevenção Social à Criminalidade (SEDES-MG, 2016).

No eixo da proteção social, o programa busca a prevenção com foco em adolescentes e jovens de 12 a 24 anos, de maneira territorializada, priorizando aqueles com trajetórias de envolvimento com o crime. Já o eixo intervenção estratégica busca a repressão através da articulação interinstitucional entre a Secretaria de Estado de Defesa Social, as Polícias Militar e Civil, o Ministério Público, o Judiciário e órgãos de segurança pública municipais. Para operacionalização da repressão foram criados grupamentos de policiamento especializados e grupos de intervenção estratégica (SEDES-MG, 2016).

De todo exposto, destacam-se algumas práticas exitosas a saber: priorização de enfrentamento aos crimes contra a vida, um trabalho territorializado que envolve a juventude local, focalização em grupos específicos mais vulneráveis à violência, necessidades de um trabalho em rede, bem como a coexistência de atuação preventiva e repressiva à violência.

### ***Programa Pacto pela Vida***

Orientado pelos bons resultados de Belo Horizonte com o Programa Fica Vivo e pela experiência de sucesso em programa similar na cidade de Bogotá, o Governo de Pernambuco iniciou em maio de 2007 o “Pacto pela Vida (PPV)”. Utilizando-se da articulação de todos os órgãos do Sistema de Justiça Criminal, o programa conseguiu reduzir as mortes violentas intencionais em 26,37% no Estado e 39,22% em Recife, após quatro anos de implantação (MACÊDO, 2012).

O primeiro marco legal instituído que trata do PPV é o Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco de 2007. Segundo o próprio plano, a

construção deste se deu assentado nos seguintes valores: articulação entre segurança pública e direitos humanos; compatibilização da qualificação da dimensão repressiva e coercitiva; transversalidade e integralidade das ações de segurança pública; incorporação, em todos os níveis de execução das políticas públicas de segurança, de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação; e participação e controle social da formulação até a execução das ações (PERNAMBUCO, 2007).

O plano supracitado, que reflete o próprio programa Pacto Pela Vida, tem, como meta estruturante, a construção de

um conjunto de ações sistêmicas de curto, médio e longo prazo, que definindo e monitorando responsabilidades, busque interromper o crescimento da violência criminosa em Pernambuco e iniciar um processo de redução contínua e progressiva de tal violência, especialmente dos crimes contra a vida” (PERNAMBUCO, 2007).

O PPV se desdobrou ao logo dos anos com resultados expressivos de redução da criminalidade, tendo como fator relevante o desenvolvimento de um Modelo de Gestão por Resultados, calcado em uma sistemática de monitoramento e avaliação de ações integradas, que passou a oferecer um norte para redução anual de 12% do Crime Violento Letal Intencional (CVLI). A governança deste modelo ocorre por um Comitê Gestor, instância que coordena o monitoramento da política. Compõem este Comitê, profissionais da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Polícia Civil, Polícia Científica, Ministério Público, Judiciário, Defensoria, dentre outros, para planejar, monitorar e avaliar as ações (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO, 2014).

Existem também Câmaras Técnicas, que tratam os temas de maneira especializada, com profissionais vinculados às áreas a saber: Prevenção Social; Defesa Social; Articulação do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria; Administração Prisional; Enfrentamento ao Crack e Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher. As Câmaras Técnicas se reúnem semanalmente para discutir suas ações e monitorá-las (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO, 2014).

A integração ocorre graças a um Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Planejamento e Gestão que assessora o Comitê Gestor e as Câmaras Técnicas na consolidação dos indicadores semanais e mensais, bem como pela presença sistemática do próprio Governador do estado nas Reuniões de Comitê (MACÉDO, 2012).

Das informações apresentadas sobre o referido programa, destacam-se deste as seguintes boas práticas: priorização dos crimes contra vida, a lideran-

ça do próprio Governador, um modelo de gestão que trabalha de forma inter-setorial e que valoriza o monitoramento e avaliação da política pública, política democrática com participação e controle social.

## ***Parâmetros gerais para formulação de uma política pública de Segurança Cidadã***

Considerando as estratégias apontadas pelos autores que estudam a segurança pública e as experiências de políticas públicas analisadas, é possível sugerir parâmetros básicos para consolidação da Segurança Cidadã. Parâmetros estes que começam a caracterizar um esboço para a consolidação de uma política pública na área. Logo, sugerem-se como parâmetros a necessidade de um diagnóstico integral da violência; a focalização dos problemas mais recorrentes, em especial os crimes contra vida; a definição de metas, objetivos e estratégias; a focalização de territórios; a focalização de grupos prioritários; uma rede de enfrentamento à violência que abarque a interdisciplinaridade e intersetorialidade imprescindíveis ao tema; uma política pública que seja capaz de trabalhar, simultaneamente, com a prevenção, com o controle e com a repressão da violência; a necessidade de mecanismos de monitoramento e avaliação da política; um compromisso governamental com o enfrentamento à violência que se exteriorize com a participação direta do gestor maior da esfera governamental envolvida; e política alicerçada em valores democráticos com controle e participação social em todo seu ciclo. Esses são os parâmetros gerais que esta pesquisa aponta e sugere como basilares, a fim de se elaborar políticas públicas de Segurança Cidadã no Brasil. Do exposto, estes temas centrais passarão a ser discutidos com maior profundidade.

### ***Diagnóstico Integral***

O primeiro passo para o sucesso de uma política de Segurança Cidadã é a elaboração de um diagnóstico integral. Neste sentido, Serrato (2007, p. 10) afirma: “Uma política eficaz deve ser o resultado de uma análise detalhada da situação...”. Contudo, muitas vezes esta etapa é desconsiderada ou pouco valorizada por gestores públicos.

Segundo Silveira (2008, p.145), as dificuldades na consolidação de práticas de gestão e atuação estratégicas no campo da segurança pública podem ser expressas, entre outras questões pela seguinte: “falta de diagnósticos mais sistemáticos e detalhados [...]”.

Ciente da importância do diagnóstico, passa-se a detalhar alguns passos importantes destacados por Neto (20011) para a elaboração de um diagnóstico

integral. São seis passos principais a saber:

1. Identificar os principais problemas de crime, violência e segurança no município;
2. Identificar as áreas afetadas destes problemas e as suas características físicas, econômicas, sociais, culturais e político-administrativas;
3. Identificar as causas, fatores de risco e de proteção que contribuem para aumentar e diminuir a magnitude dos problemas;
4. Identificar as consequências econômicas, sociais, culturais e políticas destes problemas;
5. Identificar as organizações, grupos, programas e ações relacionadas com estes problemas, na condição de causadores do problema, afetados pelos problemas e solucionadores destes problemas;
6. Identificar um problema ou conjunto de problemas prioritários, que podem ser objeto da política municipal de segurança cidadã. (NETO, 2011, p. 94-95)

Além deste processo, Neto (2011) salienta mais algumas questões sobre o diagnóstico a saber: deve ser contínuo, depende de informação qualificada, as informações devem ser compartilhadas para maior compreensão do problema, deve-se conhecer o Estado e suas relações com a sociedade e se basear tanto em dados quantitativos como qualitativos.

### **Focalização de Problemas**

A focalização de problemas parece ser uma estratégia promissora para a Segurança Cidadã. Nesta esteira, Neto (2011, p. 93) defende que “políticas de segurança cidadã podem focalizar problemas....”

Focalizar em problemas tem a vantagem de facilitar a identificação e a integração de agentes e a formação de parcerias para o desenvolvimento da política e resolução dos problemas” (NETO, 2011, p. 93).

Mas quais problemas focalizar, já que a violência é multicausal e multidimensional? O resultado do levantamento bibliográfico acerca da focalização do problema na segurança pública sugere que a violência letal intencional seja priorizada no enfrentamento por parte do poder público.

Neste diapasão, Serrato (2007, p. 5) afirma que a “redução das taxas de

criminalidade nas zonas urbanas da América Latina, especialmente, as **taxas de homicídios [grifo nosso]**, deve ser vista como condição para se atingirem as Metas do Milênio”. Assim, verifica-se um incentivo de organizações internacionais para que países da América Latina persigam como meta a redução dos homicídios.

Destaca-se também que um dos objetivos estratégicos almejados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), para o período de 2016 a 2018 foi “Mobilizar a sociedade para a **redução de mortes violentas como um desafio prioritário do país**” (2016, p. 6) **[grifo nosso]**.

A violência letal intencional é um fenômeno complexo. Neste sentido, adota-se para esta pesquisa uma abordagem ampla do tema, com base em elementos como a motivação do crime, contexto, a instrumentalidade e a relação entre vítima e autor, classificada em três tipologias principais: a mortes relacionadas com atividades criminosas; as intervenientes de conflitos interpessoais e aquelas relacionadas às agendas sociopolíticas (UNODC, 2014). Esta classificação facilita para o desenvolvimento de políticas públicas, já que os determinantes das mortes ensejam ações e projetos distintos.

### **Seleção dos objetivos e estratégias**

Quanto aos objetivos, segundo a Secretaria de Planejamento e Gestão de Pernambuco (2014, p. 21), para construção de um Plano de Segurança Pública, “alguns estudos e reflexões são essenciais. Entre as atividades que precisam ser realizadas, estão: [...] ii) definição de objetivos (com a construção de um objetivo principal); [...]”. Para Wholey (1994) *apud* Costa e Castanhar (2002, p. 6), “a construção da matriz lógica começa pela identificação dos objetivos gerais e específicos do programa [...]”. Logo, delinear objetivos gerais e específicos em uma política de Segurança Cidadã é fulcral.

Do exposto, cabe explicitar o conceito teórico deste termo tão usado em políticas, programas e projetos. Para Tenório (1997, p. 38) os objetivos “são propósitos específicos, alvos a serem atingidos ao longo de determinado período de tempo, que, em conjunto, resultarão no cumprimento da missão da organização”. Já para Buvnich (1999, p. 27), os objetivos representam “estado desejado para ser alcançado ou esperados dos programas e projetos de desenvolvimento. Um objetivo geral [...] é a situação de longo prazo que o programa ou projeto quer alcançar [...]. Os objetivos específicos [...] são os resultados mais imediatos que querem ser alcançados”.

Quanto às estratégias, podem ser definidas como “caminhos escolhidos que indicam como a organização pretende concretizar seus objetivos e, con-

sequentemente, sua missão” (TENÓRIO, 1997, p. 40). Para Junior e Vivacqua (1999, p. 31) “estratégia nada mais é que o universo-meio para se atingir o universo-fim [...]”.

### ***Focalização de áreas e grupos prioritários***

Há uma “constatação de que o problema do crescimento do crime e da violência tem uma dimensão urbana, atinge áreas determinadas e grupos específicos como se fossem epidemias [...]”, logo, é fundamental a definição de áreas e grupos prioritários para implementação de uma política pública de Segurança Cidadã.

Nesta corrente de entendimento, Beato (2012, p. 137) afirma que “programas sociais genéricos, sem focalização em grupos e áreas de risco têm impacto muito baixo, se considerarmos seu custo”. Entretanto, pode-se maximizar resultados com baixo custo, quando uma política de Segurança Cidadã é focada.

É também orientação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, na construção de um pacto nacional de segurança pública, “Priorizar ações de prevenção secundária e terciária, atendendo grupos vulneráveis e circuitos em que a violência já esteja presente [...]” (FBSP, 2016, p. 18).

### ***Intersetorialidade e interdisciplinariedade***

Como já evidenciado, intersetorialidade e interdisciplinaridade são parâmetros fundamentais para formulação de uma Política de Segurança Cidadã. Para Junqueira e Inojosa (1997) a intersetorialidade na gestão pública remete à “[...] articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas [...]”.

A realidade demonstra que políticas públicas isoladas não alcançam resultados eficientes. É sabido que embora a Constituição Federal delegue papéis fundamentais ao Estado no sentido de manter a ordem e preservar a segurança pública, o Estado não tem condições, sozinho, de responder ao enorme desafio, devido à complexidade das ações que envolvem uma política de segurança pública e à necessidade de esta articular-se com as políticas sociais de base municipal (SEDES, 2009, p. 22).

Logo, é importante a interação entre diferentes atores, significativa para construção e os próprios resultados da implementação de uma política pública (LINDBLUM, 1981). Ainda, acerca da intersetorialidade, cabe destacar que

[...] entre as áreas do governo otimiza espaços, serviços e competências e, sobretudo, evita sobreposições e ociosidade de equipamentos públicos. Por sua característica de universalidade, as redes públicas de educação, saúde e esportes possuem unidades em todas as regiões e bairros das cidades (exceto talvez a área de esportes) cujos espaços ociosos poderiam, em muitos horários, ser aproveitados para ações integradas (SDH, 2010, p. 56).

Já a interdisciplinaridade é uma abordagem em que mais de uma disciplina, intencionalmente, estabelece nexos e vínculos, a fim de alcançar um conhecimento mais amplo e, ao mesmo tempo, diverso e unificado. Logo, cada disciplina, conserva sua identidade, metodologia, contudo, intercambia hipóteses, construções e inferências (COIMBRA, 2000). Assim, ao refletir acerca da intersetorialidade e da interdisciplinaridade, pode-se concluir que, para a construção de uma política pública de Segurança Cidadã, o Executivo deve desenvolvê-la pactuada com a sociedade, articulada e integrada com o Poder Judiciário, Poder Legislativo e demais esferas de governo.

### **Prevenção e controle da violência**

Para Souza (2016), o conceito de segurança precisa colocar maior destaque no desenvolvimento de trabalhos de prevenção e controle dos fatores que geram a criminalidade, a despeito de ações meramente repressivas perante os fatos delitivos. Freire (2009, p. 105-106) também corrobora com este pensamento ao argumentar que

[...] parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas públicas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma política pública de Segurança Cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações.

Logo, é premente a inclusão de estratégias que previnam e controlem a violência.

No campo da prevenção, na sociologia do crime, há, hoje, formas de distinguir as modalidades de prevenção ao crime. A mais comum é a prevenção conforme o alcance e público alvo (SENTO-SÉ, 2011).

Dentro desta corrente, existem três níveis de prevenção: a primária, a secundária e a terciária. A prevenção primária, conhecida como abordagem abrangente, articularia a partir de áreas e públicos potencialmente sujeitos a

serem levados pela violência, antes de sua instauração efetiva. A secundária seria mais circunscrita, dirigindo-se a populações e regiões identificadas como zonas de risco. Já a prevenção terciária focaria em áreas com recorrentes episódios criminais, onde, comprovadamente, os moradores são autores ou vítimas da violência (BRANTINGHAM E FAUST, 1976).

Outra abordagem sobre a prevenção, mais recente, é a proposta por Tonry e Farrington (1995). Nesta, a prevenção seria analisada sobre quatro grandes percepções: prevenção à evolução criminal, prevenção comunitária, prevenção situacional e prevenção criminal. A prevenção à evolução criminal é focada nos fatores de risco que levam indivíduos a se envolverem com o crime repetidamente. Dentro desta óptica, estruturas familiares, histórico escolar, perfil socioeconômico da localidade, alcoolemia, drogadição, vitimização infantil seriam alguns destes possíveis fatores de risco.

Já a prevenção comunitária entende que as condições sociais e institucionais de uma localidade podem levar à degradação social, com isso gerando a violência. A teoria das janelas quebradas se fundamenta nesta visão de prevenção (TONRY E FARRINGTON, 1995).

A prevenção situacional prevê que ações criminosas têm relação direta com as oportunidades de estas resultarem em maiores ganhos efetivos para seus perpetradores. Assim, a prevenção implica em intervir nos espaços de modo a tornar o cometimento menos atraente.

São exemplos de prevenção situacional a utilização de sistema de monitoramento por câmeras, intervenções no desenho urbanístico, segurança privada, controle de frequência de pessoas consideradas hostis (TONRY E FARRINGTON, 1995).

A prevenção criminal abarca um conjunto de estratégias, cujo os protagonistas são as instituições do sistema de justiça criminal. As estratégias mais comuns estariam no escopo do sistema de execução penal, buscando a redução da incidência através de mecanismos ressocializadores e dissuasivos (TONRY E FARRINGTON, 1995).

Acerca do controle, entende-se que esta está circunscrita na teoria de Tonry e Farrington (1995) nos conceitos de prevenção comunitária e prevenção situacional. Logo, suas possibilidades também já foram esgotadas em termos de discussão teórica.

## Mecanismos de monitoramento e avaliação

Uma gestão para resultados com base no monitoramento e avaliação é imprescindível em uma política pública de Segurança Cidadã, entretanto, parece em grande parte, desconsiderada por gestores da segurança pública. Neste sentido, Serrato (2007, p. 12) afirma:

Talvez uma das maiores fragilidades das políticas públicas de prevenção e controle da violência na América Latina seja a quase total ausência de mecanismos de monitoramento, acompanhamento, avaliação de impacto e esquemas de controle social que permitam precisar os resultados e os efeitos reais dos esforços feitos pelos governos [...]

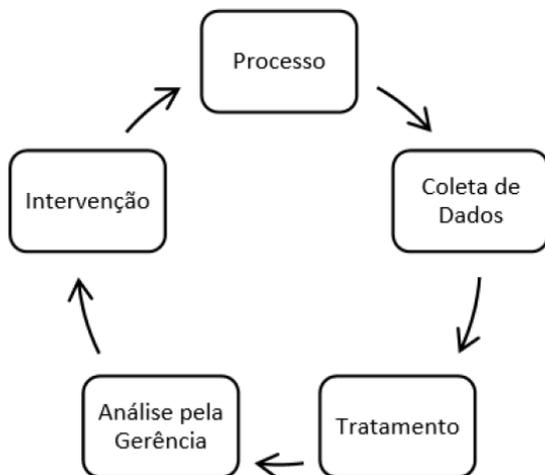
Assim, muitas políticas públicas são planejadas, implementadas, mas não são monitoradas e avaliadas, ou seja, não há medição de desempenho e resultadp, o que impede a correção de possíveis falhas e redirecionamentos.

A fim de compreender a medição de desempenho ou monitoramento e avaliação, Bond (2002) define genericamente como a atividade de se determinar as medidas de desempenho, sua extensão, grandeza e avaliação, no sentido de adequar, ajustar, proporcionar ou regular alguma atividade. Assim, é responsável por dizer o que medir e como processar os dados coletados. Em relação aos objetivos, o autor afirma que o principal consiste em indicar se empresas ou organizações públicas estão no caminho correto para atingir as metas estabelecidas.

Segundo Neely *et al.* (1995), uma medida ou indicador de desempenho pode ser definido como uma métrica utilizada para quantificar numericamente a eficiência ou a eficácia de uma ação. Assim, o autor define a medição de desempenho como o processo de quantificar a eficiência e a eficácia de ações. A medição de desempenho pode ser sistematizada, neste caso é capaz de prover um conjunto integrado de indicadores que visam fornecer informações sobre o desempenho de determinadas atividades para determinados fins (BOND, 2002).

A Figura 1 apresenta um modelo de sistema de medição de desempenho (SMD) adaptado de Sink e Tuttle (1993). O modelo envolve a coleta de dados de um processo de produção, os dados coletados são transformados em indicadores pelo processamento do sistema, que exibe a informação de maneira amigável à gerência, apoiando a tomada de decisão e possibilitando uma intervenção que aproxime a organização das metas estabelecidas.

**Figura 1 - Esquemática de um sistema de medição de desempenho**



**Fonte: adaptado de Sink e Tuttle (1993)**

Em Santana *et al.* (2004) é possível encontrar uma revisão sobre medição de desempenho. Ao estudar os SMDs o autor concluiu que um sistema é capaz de agregar funções de controle e planejamento, que são importantíssimas para o gerenciamento. Santana *et al.* (2004) afirma que um sistema deve conter indicadores de desempenho de resultado e de desempenho futuro.

Os indicadores de resultado são consequência de esforços passados e atendem a função de controle, pois possibilitam uma análise evolutiva com a comparação entre dados históricos. Os indicadores de desempenho futuro são consequência dos objetivos estratégicos e atendem a função de planejamento. Entre os benefícios de SMDs, Bond (2002) cita auxílio no processo de implementação e gerenciamento de melhorias e mudanças e auxílio na tomada de decisão.

Observa-se que um SMD pode ir muito além da mera geração de indicadores, se tornando uma ferramenta com grande poder quando alinhado com as funções de controle e planejamento.

### **Compromisso governamental com o problema**

A questão do compromisso governamental com a política de segurança cidadã, sugerindo uma liderança direta do governante, parece ser um ponto fulcral para o sucesso que produziria maior capacidade de articulação e integra-

ção em nível estratégico, impedindo possíveis fatores que obstaculizam uma gestão compartilhada. Neste sentido, afirma Macêdo (2012, p. 112):

Um outro ponto notável acerca das reuniões centrais de gestão da política é a muito evidenciada liderança e autoridade da figura do coordenador, seja aquele quem ocupa a cadeira, na ocasião, o Governador do Estado ou o Secretário de Planejamento. Essa opção política e técnica sinaliza o comprometimento da instância máxima com a pauta, além de fornecer as pressões adequadas para quebrar possíveis resistências organizacionais à execução do plano.

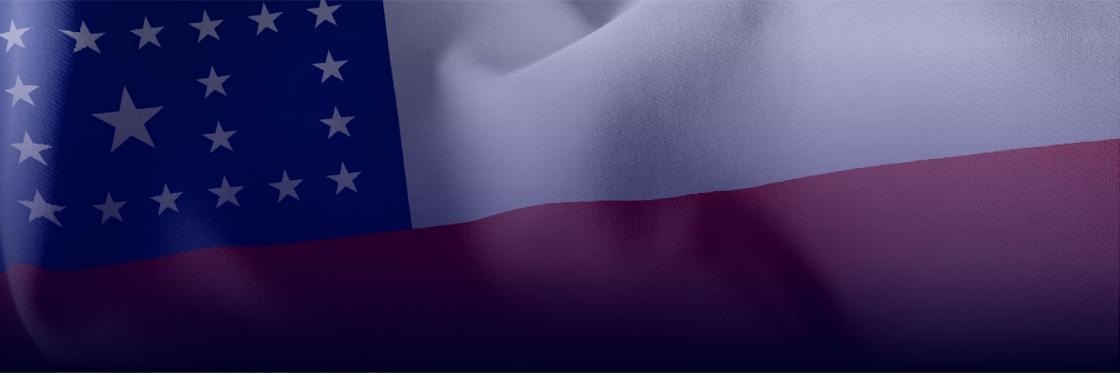
Ao tratar de políticas municipais de segurança cidadã, Neto (2011, p. 98) corrobora com esta estratégia ao dizer que: “A liderança política do prefeito é crucial na formulação e implementação de políticas municipais de segurança cidadã, condição indispensável para assegurar a interdisciplinaridade, intersectorialidade e sustentabilidade da política”.

### **Participação social**

Evidencia-se também a promoção da participação social no planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de uma política pública de segurança cidadã. Nesse sentido, “é imprescindível a participação dos diversos atores locais que residem, trabalham e tem algum tipo de ligação com o território, já que eles conhecem a realidade local e podem, com orientação da Equipe Técnica, apontar algumas soluções viáveis” (PNUD, 2013, p. 6).

A política deve procurar guardar proximidade com o público a ser beneficiado com a política, desde a sua fase de concepção, num verdadeiro reconhecimento da importância da participação comunitária. Isso garante maior legitimidade das ações a serem desenvolvidas, uma vez que é constantemente estimulado o envolvimento da comunidade local no processo de planejamento, desenvolvimento e execução das ações.

É importante destacar que “estes movimentos têm como base o conhecimento do território onde as famílias vivem, pois este fornece de antemão indicadores importantes sobre as condições e qualidade de vida das famílias a serem atendidas” (MDS, 2016). Tudo realizado “[...] a partir do desenvolvimento de ações de caráter ‘preventivo, protetivo e proativo’, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência. (BRASIL, 2013).



## **METODOLOGIA**

A investigação científica depende de um “conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos para que seus objetivos sejam atingidos: os métodos científicos” (Gil, 2008, p. 26). Logo, para apresentar os parâmetros necessários para a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas, a presente pesquisa propôs alguns procedimentos. Desse modo, neste capítulo, serão apresentados os aspectos metodológicos que orientaram a pesquisa, a fim de alcançar os objetivos pretendidos.

### **Natureza da pesquisa**

Quanto à natureza desta pesquisa, classificou-se como aplicada, já que busca trazer soluções para o problema da violência através da apresentação de parâmetros para formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas.

### **Método de abordagem**

Quanto ao método da pesquisa, o método de abordagem foi o indutivo, sendo as tipologias referentes à abordagem do problema qualitativas.

### **Métodos de procedimentos**

Para apresentar uma compreensão teórica das políticas públicas, da violência, do conceito de Segurança Cidadã, dos obstáculos à Segurança Cidadã, suas estratégias e parâmetros gerais para formulação, a pesquisa bibliográfica foi o meio mais empregado. De acordo com Gil (2008, p. 50), “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”. Assim, foram resgatadas obras teóricas de autores contemporâneos, pesquisas de artigos científicos, dissertações e teses

como suporte das bases teóricas referentes ao estudo.

Concomitantemente à pesquisa bibliográfica, realizou-se pesquisa documental em planos de enfrentamento à violência e relatórios, oriundos de instituições públicas, Organizações da Sociedade Civil (OSC) e universidades, sobretudo com a finalidade de identificar experiências que conseguiram alcançar efetividade em oferecer boas práticas alicerçadas no conceito de segurança cidadã.

O método estatístico também foi empregado, sobretudo para conhecer os indicadores socioeconômicos do Amazonas, bem como os indicadores criminais, a fim de compreender as possíveis causas da violência no estado, sob a ótica da transversalidade.

Ainda foi realizada pesquisa de campo junto aos atores sociais em território com grande concentração de violência a fim de compreender as percepções destes sobre o fenômeno da violência.

## População e amostra

Cabe esclarecer que a população é um conjunto que possui, ao menos uma característica em comum (MORESI *et al.*, 2003). Já a amostra é um subconjunto adequadamente escolhido da população.

Neste estudo, cabe distinção da população e amostra entre o método de abordagem da pesquisa qualitativa e a quantitativa.

Assim, na abordagem quantitativa a população são os habitantes do estado do Amazonas, tendo como amostra aqueles que passaram por controle estatal através dos seguintes órgãos e sistemas, tais como IBGE, SEDUC, SSP, SIM e Atlas do Desenvolvimento Humano com o objetivo de estimar a população, condições de renda, trabalho, educação, moradia, violência entre outros. Estes dados foram estratificados por municípios, bairros e até a nível de lotes. Já na abordagem qualitativa da pesquisa, buscou-se captar a percepção social sobre o fenômeno da violência. Logo, a população neste caso foi da localidade mais populosa e também mais violenta da cidade de Manaus, o bairro Jorge Teixeira. A amostra foi não-probabilística, através da seleção de lideranças comunitárias, religiosas, educacionais, da área da infraestrutura, transporte e do sistema de garantias de direito do bairro Jorge por acessibilidade. Assim, entrevistou-se 52 lideranças.

Para facilitar o entendimento, segue um quadro resumo da população e amostra desta pesquisa.

## Quadro 6 - Resumo da população e amostra da pesquisa

População e amostra	Pesquisa quantitativa	Pesquisa qualitativa
População	habitantes do estado do Amazonas	habitantes do bairro Jorge Teixeira
Amostra	que passaram por controle estatal através dos seguintes órgãos e sistemas: IBGE, SEDUC, SSP, SIM e Atlas do Desenvolvimento Humano.	não-probabilística, através da seleção de lideranças comunitárias, religiosas, educacionais, da área da infraestrutura, transporte e do sistema de garantias de direito do bairro Jorge por acessibilidade.

### Técnicas de coletas de dados

Concernente ao levantamento bibliográfico da pesquisa, como coleta de dados secundária, foram acessados livros, revistas, artigos em periódicos, legislação, bem como a rede eletrônica (internet).

Concernente ao levantamento situacional da violência letal no Amazonas e em regiões com alta concentração de violência, foram levantados os possíveis fatores que se relacionam como causadores, facilitadores ou potencializadores da violência, através da análise dos aspectos demográficos, aspectos socioeconômicos e dos dados das mortes violentas.

Os dados socioeconômicos e demográficos utilizados para o estudo do Amazonas foram obtidos no Atlas do Desenvolvimento Humano/PNUD e, principalmente, no IBGE, onde se acessou dados do censo de 2010, bem como as tabelas de estimativas da população entre 2011 e 2015. Desta base de informação foram manipulados dados de população, renda, trabalho e moradia.

A qualidade dos dados do IBGE foi potencializada com o mapeamento a nível de lotes e residências procedentes do Atlas do Desenvolvimento Humano, de onde se obtiveram informações de longevidade, de renda e de educação.

Foram acessados também dados dos crimes de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e latrocínio (roubo seguido de morte), que caracterizam as mortes violentas intencionais, do Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP), divulgados pela Gerência de Estatística da Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência – SEAI/SSP. Tais registros foram de janeiro de 2010 a dezembro de 2015.

Os dados de abandono escolar foram solicitados da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade no Ensino (SEDUC).

Os registros de declaração de óbitos foram obtidos através do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde e compreenderam o período de 2010 a dezembro de 2015.

Para pesquisa de campo junto aos atores sociais, aplicou-se uma entrevista semiestruturada por pautas. Nesta abordagem “o entrevistador faz poucas perguntas diretas e deixa o entrevistado falar livremente à medida que se refere às pautas assinaladas” (GIL, 2008, p. 112). As entrevistas foram em grupo, com segmentos sociais diversos.

Sobre o levantamento institucional, foram levantados dados e informações acerca de instituições do executivo estadual consultando os sites oficiais das organizações julgadas relevantes, com base nas causas da violência identificadas no referencial teórico e análise situacional.

## Técnicas de tratamento e análise dos dados

No contexto quantitativo, a construção dos indicadores de mortes violentas no Amazonas se resumiu nas três formas abaixo: 1) Contagem de registros de CVLI num período e em determinada região geográfica:

$CVLI_{Pi}^{Pf}$ , onde  $P_i$  e  $P_f$  são os períodos inicial e final da observação dos registros.

$$CVLI_{Pi}^{Pf} = (Homicídios + Latrocínio + Lesão Corporal)_{Pi}^{Pf} = [mortes]_{Pi}^{Pf}$$

2) Taxa Bruta de CVLI (TBCVLI) por grupo de 100 mil habitantes numa região geográfica,  $TBano$ :

$$TBCVLI_{ano} = \frac{CVLI_{ano}}{População_{ano}} * 100.000 = [mortes \ 100 \ mil \ hab]$$

3) Densidade de CVLI (DCVLI):

$$DCVLI = \frac{CVLI_{ano}}{Área_{região}} = [mortes \ km^2]$$

Além dos registros de ocorrência, foram também utilizadas Declarações de Óbitos do SIM com dados de 2010 e 2015. Para se obter do banco de dados

a equivalência de CVLI, foram realizados os seguintes filtros de agressões por causas externas, seguindo a metodologia de Melo e Cano (2014):

### Quadro 7 - Categorias utilizadas na estimativa do número de homicídios

Percentual	Causas externas de mortalidade	Categorias CID-10
100%	Agressões ou homicídios declarados	X85 A Y09
100%	Intervenção legal	Y35 E Y36
R%	Intencionalidade desconhecida por arma de fogo	Y22, Y23 E Y24
R%	Intencionalidade desconhecida por arma branca	Y28
10%	Outras mortes com intencionalidade desconhecida	Y10 A Y34

Fonte: Melo e Cano (2014)

Onde: 
$$R\% = \frac{(\text{Homicídios}) * 100}{\text{Homicídios} + \text{Suicídios}}$$

Uma das principais ferramentas para análise, geração de tabelas e gráficos de todos os dados foi o Software Microsoft Excel® versão 2013.

Já os mapas com informações geoprocessadas e análises geoestatísticas foram desenvolvidos através dos softwares Esri ArcGis®.

Para a construção da densidade de CVLI, foram confeccionados mapas de densidade de pontos, também denominados Mapas de Kernel que é um método estatístico de estimação de curvas de densidades. Neste método, cada uma das observações é ponderada pela distância em relação a um valor central, o núcleo, ou seja, calcula através de parâmetros configuráveis, a intensidade de concentração de eventos e os classifica exibindo-os através de gradação de cores.

Desta forma, pode-se delimitar no espaço geográfico, pequenas áreas com alta, média ou baixa concentração de registros.

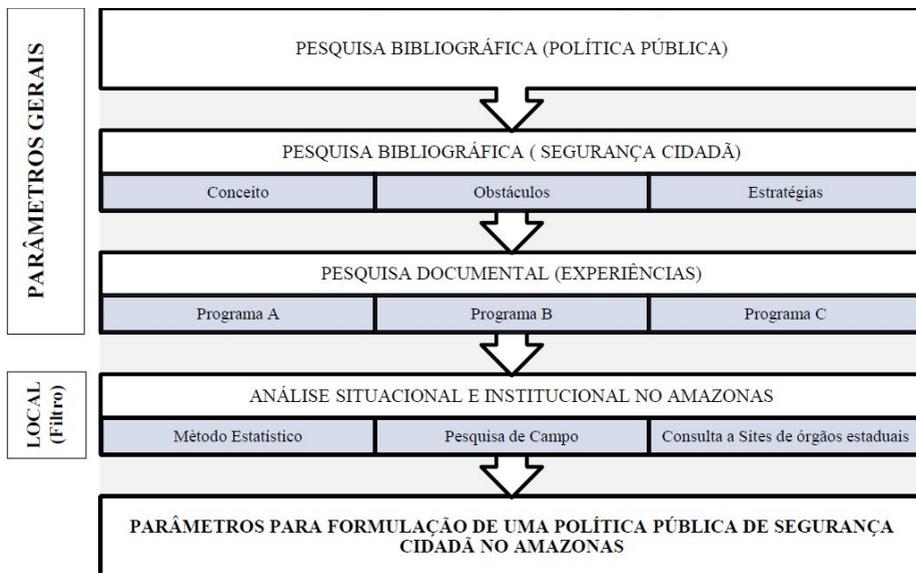
Para confecção dos Mapas de Kernel, utilizou-se, primeiramente, a dimensão da zona urbana de Manaus, para tal, definiu-se um raio de 280 m com 210 linhas e colunas de quadrículas com uma área de 150m por 150m = 22.500 m<sup>2</sup>. O processo utilizado para escalonamento e intervalo de classes foi de natural breaks (quebras naturais) com 15 classificações em gradação de cores, 5 cores de baixa densidade, 5 cores de média densidade e 5 cores de alta densidade.

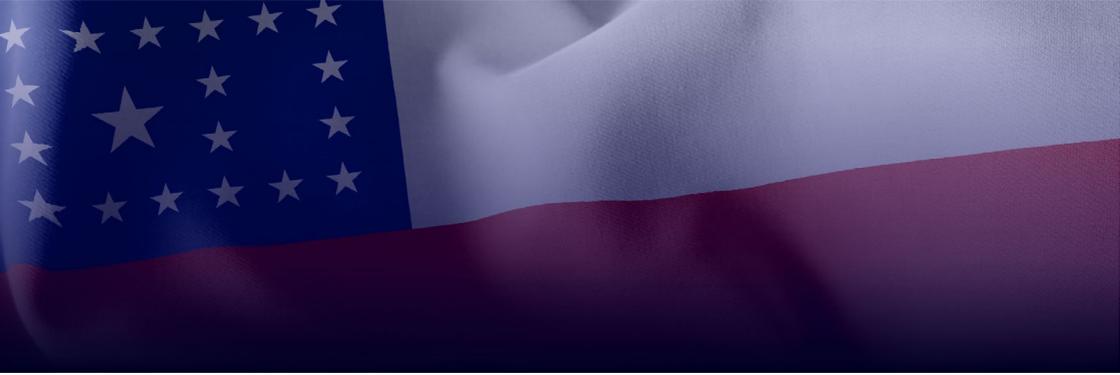
No contexto qualitativo da pesquisa, a fim de consolidar as possíveis causas e consequências da violência letal intencional no Amazonas, foram realizados estudos de relação causa-efeito para algumas modalidades de mortes pesquisadas no diagnóstico situacional se amparando também nas teorias. A ferramenta de análise usada nesse processo foi o Diagrama de Causa e Efeito (também denominado Diagrama de Ishikawa).

Quanto aos aspectos éticos da referida pesquisa, cabe destacar que este trabalho teve a anuência da SSP/AM para utilização dos dados estatísticos relativos às mortes violentas e da SEDUC para utilização de dados sobre abandono escolar.

## Mapa mental da pesquisa

Quadro 8 - Mapa mental da pesquisa





## APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

### Levantamento situacional da violência no Amazonas

O presente tópico pretende apresentar os resultados da pesquisa sobre a violência e suas possíveis causalidades no estado do Amazonas. O diagnóstico foi elaborado a partir do levantamento de dados quantitativos e qualitativos sobre a área socioeconômica e criminal do estado.

Para isso, foram levantados dados quantitativos sobre condições demográficas e socioeconômicas tais como: população, escolaridade, renda e saúde. Também foram levantados dados sobre a criminalidade.

O objetivo deste Diagnóstico é aprofundar a análise dos principais problemas de violência, buscando identificar os principais fatores de risco e oportunidades de solução dos problemas enfrentados, facilitando na definição de parâmetros para a construção de uma política de Segurança Cidadã no Amazonas.

O estudo em tela se centra na violência letal intencional, ou seja, somente nas mortes decorrentes de agressões intencionais. A delimitação desta forma de violência se justifica pela crença na necessidade de priorização do enfrentamento aos homicídios no estado do Amazonas.

Aderente à percepção de importância da violência letal intencional como tema prioritário está Wallack (1999) ao afirmar que: dos vários indicadores de violência, nenhum deles tem o peso de urgência como os homicídios. Segundo o autor, os homicídios estão no ápice da violência.

Não é fácil identificar as influências significativas para os índices de violência letal. Alguns estudos específicos sobre este tema são importantes e necessários para se esclarecer esta questão. Um argumento sustentado por muitos é que o crime seria uma relação social fortemente influenciada por fatores fora do âmbito do aparelho repressor do Estado. Segundo esta linha de

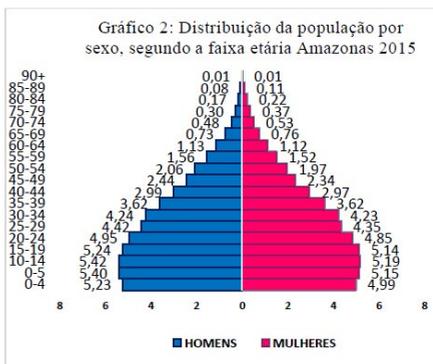
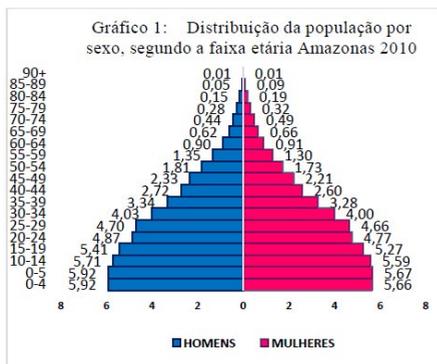
argumentação, a pobreza, a desigualdade, o desemprego ou a escolaridade exerceriam impactos fortes sobre as taxas de crime violento. Vários destes fatores já foram objeto de análise quantitativa na literatura, parcialmente resenhada adiante em meio aos aspectos que caracterizam o Amazonas.

## **Caracterização do estado do Amazonas**

Os indicadores demográficos e socioeconômicos descrevem a situação atual da população do estado e permitem fazer comparações e verificar mudanças ou tendências durante um período de tempo. Neste documento foram selecionadas informações relativas à demografia e à população residente, trabalho e renda, pobreza, educação, saúde e segurança, que possibilitam traçar um perfil da população do estado, essencial ao planejamento e à tomada de decisão.

### **Aspectos demográficos**

O Amazonas é o estado com maior área territorial do País, com 1.559.161,682 quilômetros quadrados. O Estado detém um dos mais baixos índices de densidade demográfica do Brasil, com 2,23 habitantes por quilômetro quadrado, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A população do Estado em 2015, de acordo com as estimativas feitas a partir dos dados do Censo 2010, possui cerca de 3,9 milhões de habitantes, dos quais 2.057.711 vivem na Capital Manaus. A configuração da estrutura etária do Estado se apresenta da seguinte forma: 41,8% da população (1.644.650) tem idade entre 0 e 19 anos, 52,2% (2.055.811) correspondem àquelas que têm entre 20 e 59 anos e 6% da população (236.300) são pessoas acima de 60 anos. Quanto à questão de gênero, as populações são relativamente equivalentes, já que existem 50,5% homens (1.988.977) e 49,5% mulheres (1.949.359), como ilustra o gráfico 2.



Fonte: IBGE

A população amazonense é predominantemente jovem, apresentando a maior concentração na faixa etária de 0 a 19 anos. Contudo, na comparação dos anos 2010 e 2015, observa-se aumento gradativo da população nas demais faixas etárias, conforme os gráficos 1 e 2, significando uma tendência de envelhecimento da população.

Com referência à distribuição por sexo, há uma discreta predominância do sexo masculino em relação ao feminino, correspondendo a 50,6% (1.822.607) e 50,5% (1.988.977) nos anos 2010 e 2015, respectivamente.

A demografia seja, talvez, aquela que atinge o maior consenso entre alguns estudiosos sobre violência. Duas dimensões têm sido exploradas, no que diz respeito ao efeito demográfico. Por um lado, conforme discutido por Glaeser e Sacerdote (1999), o crescimento e o adensamento populacional nas cidades possibilitam maiores retornos pecuniários e menores probabilidades de detenção e aprisionamento, fazendo aumentar os incentivos a favor da violência. Por outro lado, o perfil demográfico da população, no que diz respeito à distribuição por sexo e idade, tem sido reconhecido como um dos elementos centrais não apenas nas abordagens teóricas, mas também em inúmeras evidências empíricas.

Carvalho *et al.* (2005), encontraram efeito positivo na proporção de jovens na população sobre a taxas de crimes nos municípios brasileiros. Segundo a teoria interacional (THORNEBERRY, 1996), o crime não é uma constante na vida do indivíduo, mas está fortemente relacionado ao sexo masculino e segue um ciclo que se inicia na pré-adolescência, aos 12 ou 13 anos, atinge um ápice aos 18 anos e se esgota antes dos 30 anos.

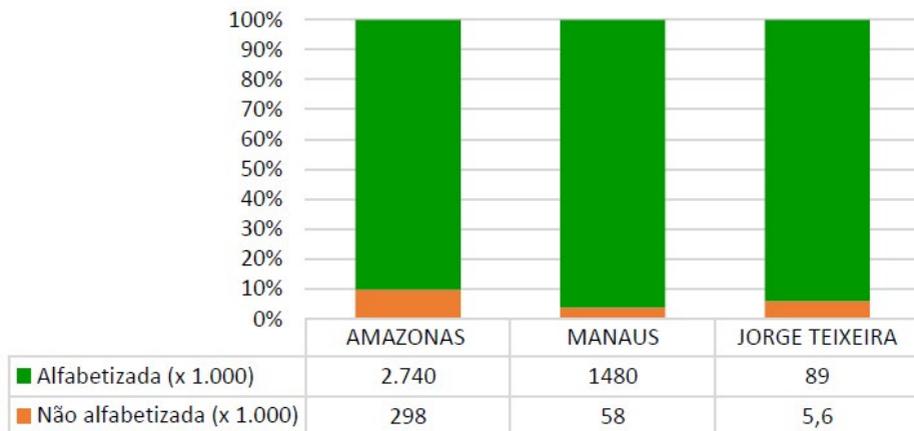
## Aspectos socioeconômicos

### Educação

Peñaranda e Melo (2011) afirmam que a educação é um tema que passa por toda a nossa sociedade, pois é intrínseco ao ser social, que habita em um sistema com limítrofes expectativas de desenvolvimento educacional para sua população. Sabe-se que a educação básica e a alfabetização são essenciais para reduzir a pobreza, melhorar a saúde, construir a autoestima, incentivar o desenvolvimento econômico e comunitário e promover uma cultura de paz.

Ao analisar os indicadores que remetem a uma visão da educação no Amazonas, em sua capital e no Jorge Teixeira, bairro com maior incidência de violência letal intencional no Amazonas, observa-se que o Estado apresenta 90,4% das pessoas maiores de 15 anos alfabetizadas, a capital apresenta 96,22% e no Jorge Teixeira, a taxa de alfabetizados é de 93,95%, como ilustrado no gráfico 3.

**Gráfico 3 - Número e Distribuição Percentual Maiores de 15 anos, Segundo a Alfabetização. Amazonas, Manaus e Jorge Teixeira, 2010**

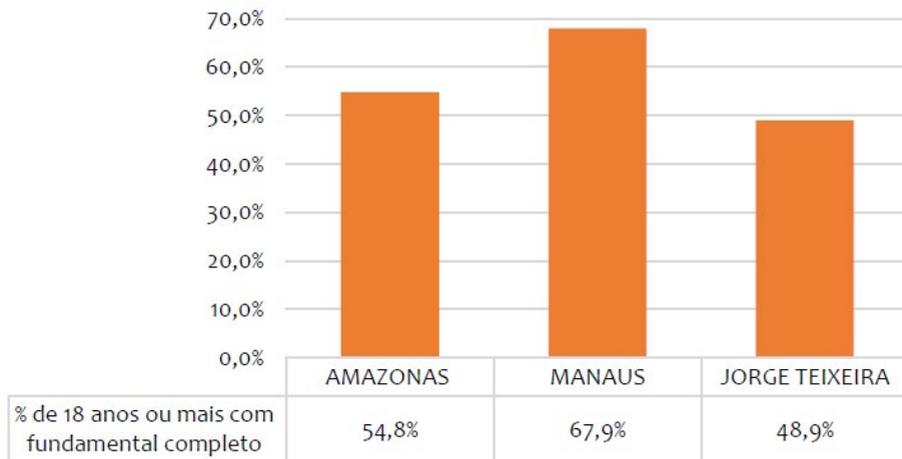


**Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE**

A análise do percentual de pessoas com 18 anos de idade ou mais, que possuem fundamental completo, mostra que, no Amazonas, para esse espaço amostral, 54,8% têm nível fundamental, em Manaus esse percentual sobe para 67,9% e no bairro Jorge Teixeira, 48,9% possuem fundamental completo, con-

forme apresenta o gráfico 4.

**Gráfico 4 - Percentual de pessoas com 18 anos ou mais que possuem fundamental completo**



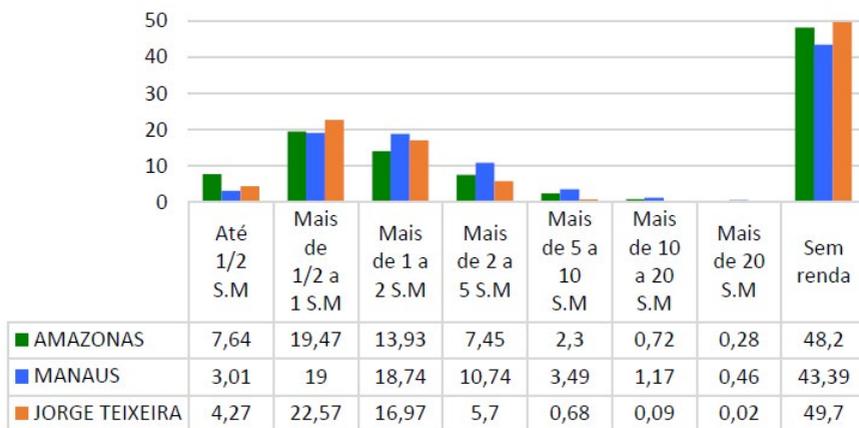
**Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE**

Para relação entre educação e violência, Carvalho et. Al. (2005) encontram evidências empíricas na correlação entre educação e violência. Segundo este estudo, o percentual de crianças analfabetas e o percentual de crianças que não frequentam à escola tem relação positiva com a criminalidade. Cerqueira e Moura (2014) também encontram relação entre educação e violência, segundo esses autores, o aumento de 1,0% da taxa de frequência escolar de jovens entre 15 e 17 anos reduz a taxa de homicídios no Brasil em 5,8%.

### **Trabalho e renda**

Em relação ao rendimento mensal, observa-se no estado que 41,04% das pessoas de 10 ou mais anos de idade recebem de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo (SM) a 2 salários mínimos (7,64% até  $\frac{1}{2}$  SM; 19,47% de  $\frac{1}{2}$  a 1 SM e 13,93% de 1 a 2 SM), e é interessante observar que na faixa de rendimento (de  $\frac{1}{2}$  a 1 SM) o percentual apresentado pelo bairro Jorge Teixeira (22,57%) é superior ao da capital amazonense (19%) e a do estado (19,47%). As pessoas que se declaram sem rendimentos, no bairro, perfazem 49,7%, percentual superior tanto quando comparado à capital (43,39%), quanto ao do Amazonas, com 48,2%, conforme dados apresentados no gráfico 5.

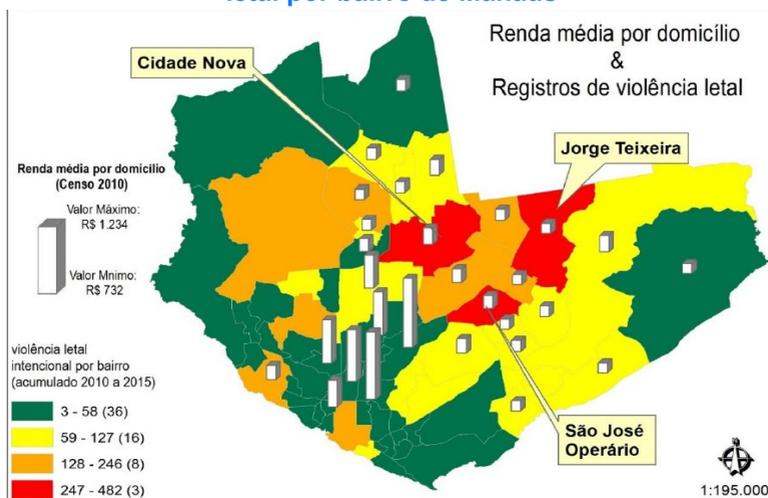
**Gráfico 5 - Distribuição Percentual das Pessoas de 10 Anos ou mais de Idade, Segundo Classes de Rendimento Mensal. Amazonas, Manaus e Jorge Teixeira**



**Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE**

Segundo Cerqueira e Moura (2014), um aumento de 1,0% na taxa de desemprego dos homens de 18 a 24 anos aumenta a taxa de homicídios em 4,1%. A ideia mais lógica desta correlação é que a piora do cenário de oportunidades no mercado de trabalho contribui para a entrada ou permanência das pessoas em atividades criminosas.

**Figura 2 – Renda média domiciliar e registros de violência letal por bairro de Manaus**



**Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano/PNUD**



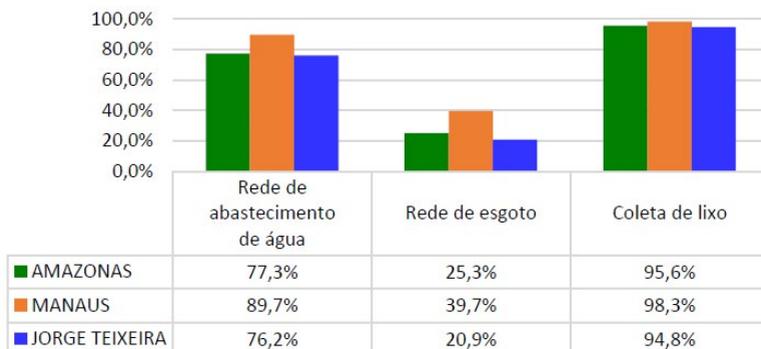
No Índice de Desenvolvimento Humano, tem-se a preocupação de avaliar se o crescimento econômico está contribuindo, para melhorar o bem-estar e a qualidade de vida da sociedade em geral.

Segundo o Relatório Regional de Desenvolvimento Humano (2013-2014), a segurança tem impactos negativos na vida e no bem-estar das pessoas, nas comunidades e instituições, quando relacionada aos déficits e aos desafios do desenvolvimento humano. A relação entre IDH e violência é inversa, ou seja, em locais com maiores índices de violência, há piores IDH's.

### Infraestrutura Básica

Em relação à infraestrutura básica, observa-se que 77,3% dos domicílios do estado possuem rede geral de abastecimento de água, índice inferior ao da capital 89,7%. No caso do Jorge Teixeira este índice foi de 76,2%. Já em relação à rede coletora de esgoto, o estado apresenta um percentual de cobertura baixa, 25,3%, quando comparado à capital (39,7%), porém superior ao apresentado pelo Jorge Teixeira (20,9%). Quanto à coleta de lixo, o percentual alcançado pelo estado, de 95,6%, encontra-se superior ao do bairro Jorge Teixeira (94,8%) e inferior ao do Brasil (98,3%). De acordo com dados do gráfico 6.

**Gráfico 6 - Percentual de Domicílios Particulares Permanentes, Atendidos por Serviços Selecionados. Amazonas, Manaus e Jorge Teixeira**



Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE

### Vulnerabilidade

As ameaças à segurança cidadã não se apresentam no vazio, senão em contextos de vulnerabilidade social, econômica e institucional que se traduzem em fatores de risco. O relatório regional de desenvolvimento do PNUD (2013-

2014) destaca, em particular, a situação de vulnerabilidade e de risco que experimentam os jovens. A análise do percentual de jovens de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis nessa faixa etária (gráfico 7), mostra que, no Amazonas, 32,5% desses jovens pertencem a esse grupo vulnerável, na capital o percentual eleva-se para 33,4% e no Jorge Teixeira há o maior percentual, 38,2% dos jovens entre 15 a 24 anos não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população vulnerável nessa faixa.

**Gráfico 7 - Percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população vulnerável nessa faixa**

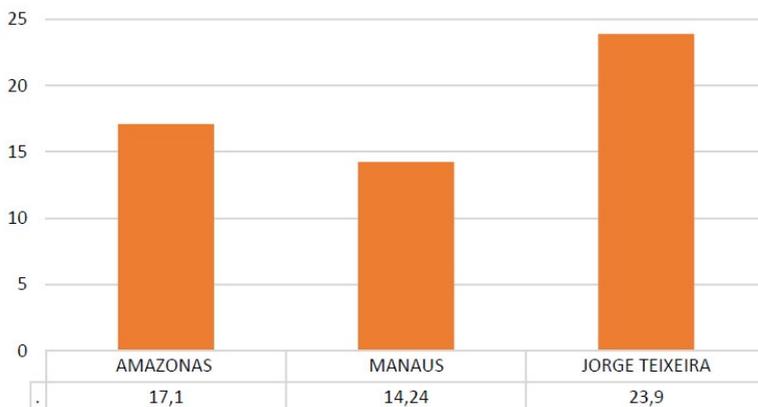


**Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE**

## Saúde

Conforme indicado no gráfico 8, o Amazonas apresentou em 2010 taxa de mortalidade infantil de 17,1 mortes infantis por 1.000 nascidos vivos. Esta taxa foi superior à média da capital Manaus, que foi de 14,24 por 1.000 nascidos vivos e inferior do bairro Jorge Teixeira (23,9 por 1.000). A taxa de mortalidade infantil é obtida por meio do número de crianças de um determinado local (cidade, região, país, continente) que morrem antes de completar 1 ano, a cada mil nascidas vivas.

**Gráfico 8 - Taxa de Mortalidade Infantil**

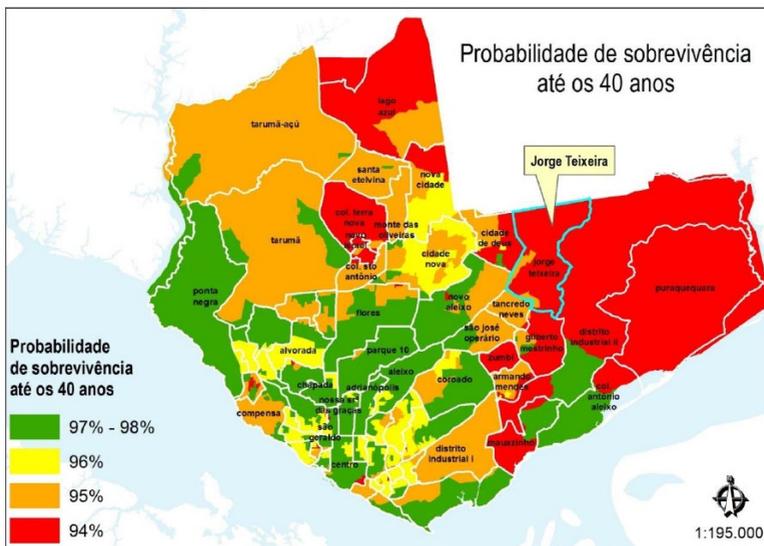


**Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE**

Outro indicador a ser considerado é a taxa de homicídio (número de mortes por 100 mil habitantes). No caso do Brasil, a taxa elevou-se de 25,3 em 2010 para 27,8 em 2015. Apesar de demonstrar médias menores que as do país, o Amazonas vem seguindo a mesma tendência nacional, tem-se assistido a um crescimento desses homicídios ao longo dos anos; em 2010, a taxa era de 20,6, subindo para 25,4 em 2015.

O mapa da figura 4 mostra um indicador de interesse da área da saúde e apresenta correlação espacial com os registros da violência letal intencional. A probabilidade de sobrevivência até 40 anos, expressa a repercussão de outros fatores, como a grande influência da mortalidade por violência letal, que tem atingido em escala crescente, adolescentes e adultos jovens, especialmente do sexo masculino.

**Figura 4 – Probabilidade de sobrevivência até os 40 anos por bairro de Manaus**



**Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano/PNUD**

## ***A importância da Caracterização***

Esta breve caracterização do estado do Amazonas buscou fornecer alguns elementos básicos para a análise subsequente dos dados sobre a incidência de mortes violentas no Estado. Muitos dados fornecidos aqui serão posteriormente utilizados e vinculados à identificação de lugares de maior incidência de violência letal.

A seção seguinte terá como objeto de estudo as mortes violentas no Amazonas, onde serão discutidos os principais indicadores estatísticos da violência no estado, observando tanto sua variação no tempo, como no espaço.

## ***Incidência de mortes violentas***

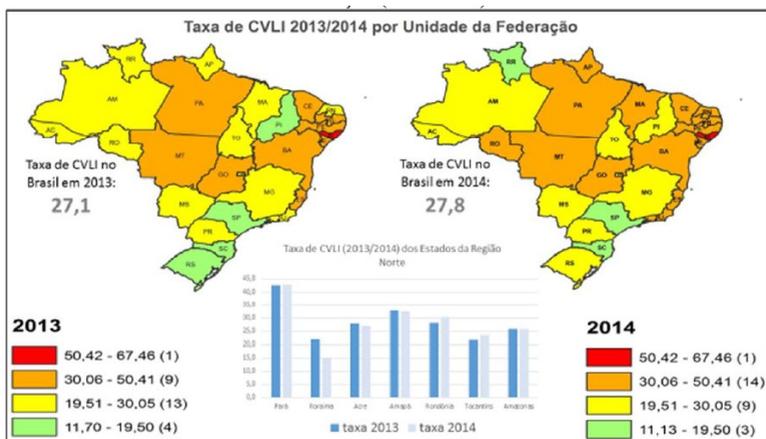
A criminalidade se tornou objeto de estudo de diversas ciências que têm tentado compreender quais são as motivações que levam um indivíduo a cometer crimes. O presente diagnóstico tem por objetivo levantar essas possíveis características que se relacionam como possíveis causas da violência letal no Estado.

Para a análise de incidência de crimes violentos, utilizou-se registros de ocorrência do Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP), divulgados pela Gerência de Estatística da Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência – SEAI/ SSP.

### Violência letal intencional

De acordo com o Global Peace Index (2015), a América do Sul é uma das regiões mais violentas do mundo, em especial, o Brasil, com uma das taxas de homicídios mais altas da América do Sul. A taxa de homicídios do Brasil, em 2011, que era de 27,4 homicídios por cem mil habitantes, superou os índices dos 12 países mais populosos do mundo. Nas últimas três décadas, mais de 1.000.000 pessoas foram vítimas de homicídio no Brasil, um aumento de 275,3%. Segundo os números compilados pelo 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, a cada 24 horas, 43 brasileiros são assassinados nas capitais do país.

**Figura 5 – Mapa com gradação de cores de acordo com as taxas de CVLI por unidade da federação (2013/2014)**



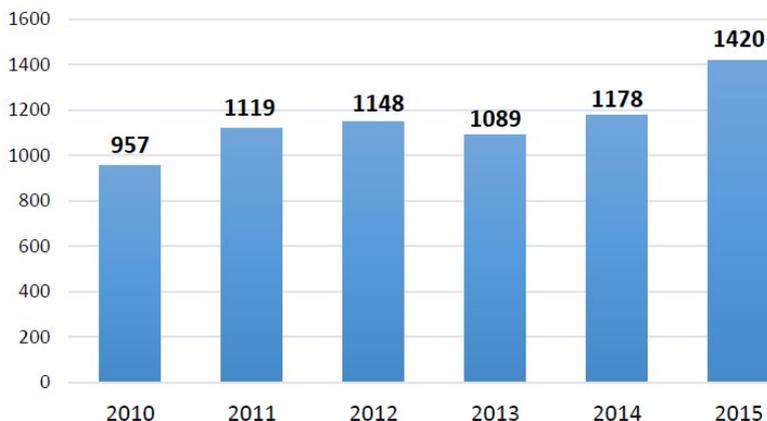
**Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2013, 2014)**

### Panorama da violência letal no Amazonas

No Amazonas, em 2015, foram registradas 1420 vítimas de homicídios dolosos, latrocínio e lesão corporal seguida de morte, uma média de quase 4 mortes por dia e 118 por mês. O número de registros de violência letal no Estado, no referido ano, teve um aumento de 20,5% em relação ao ano de 2014, quando foram registrados 1178 casos, e se comparado a 2013, esta variação é

ainda maior, cerca de 30%, como mostra o Gráfico 9.

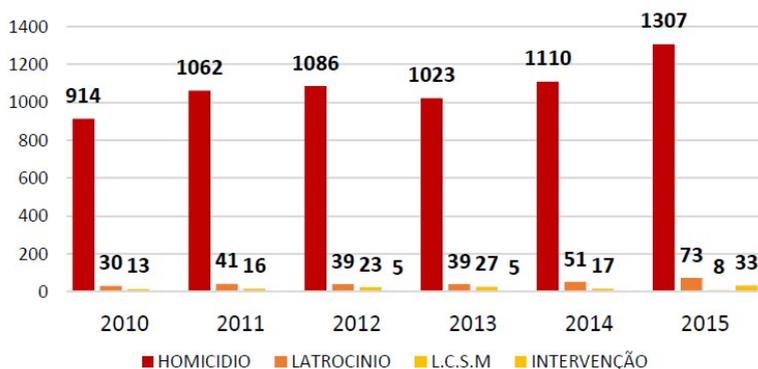
**Gráfico 9 - Violência Letal no Amazonas (2010 2015)**



Fonte: SSP

Todos os registros característicos de violência letal tiveram aumento em 2015, exceto o número de vítimas de lesão corporal seguida de morte, conforme ilustrado no gráfico 10.

**Gráfico 10 - Violência Letal no Amazonas segundo a natureza da ocorrência (2010 2015)**



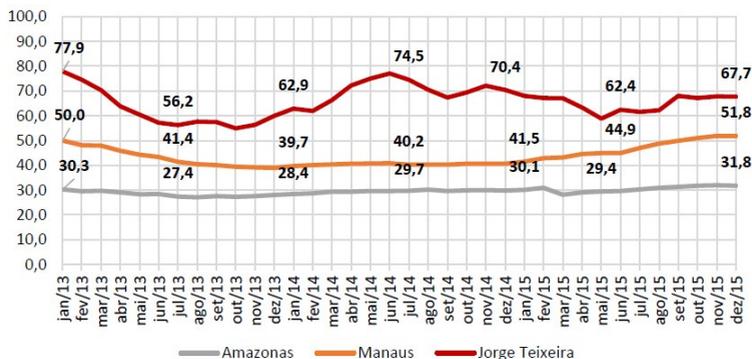
Fonte: SSP

Os dados de homicídios dolosos em 2015 revelam uma variação de 17,7% em relação a 2014. O número de vítimas de latrocínio no Amazonas saltou de 51 em 2014 para 73 no ano de 2015. A única taxa que registrou redução foi de lesão corporal seguida de morte. Em 2014 foram registrados 17 casos,

contra 8 em 2015.

O gráfico 11 abaixo ilustra a variação mensal (2013 a 2015) das taxas de mortes violentas por 100.000 habitantes no Amazonas, Manaus e Bairro Jorge Teixeira (bairro com maior incidência). Para que se tenha uma referência, a taxa no Brasil em 2013 e 2014 foram de 31,8 e 32,9, respectivamente. Fica óbvio perceber que as taxas da capital e do bairro Jorge Teixeira são bem superiores à taxa nacional, bem como do Estado do Amazonas.

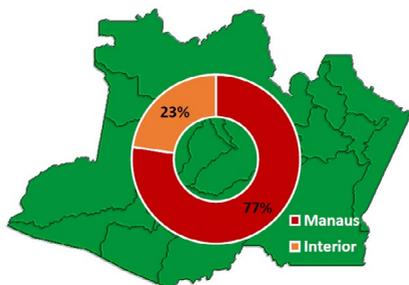
**Gráfico 11 - Taxa Mensal de Violência Letal**



Fonte: SSP

A capital do Amazonas concentra 77% dos crimes contra a vida no Estado, tendo no bairro Jorge Teixeira os maiores valores absolutos de registros de casos de violência letal desde 2012. Em 2015 contabilizou 71 registros de violência letal, quase 30% a mais de casos contabilizados no Bairro São José Operário, que com 55 registros ficou em segundo colocado no ranking de 2015.

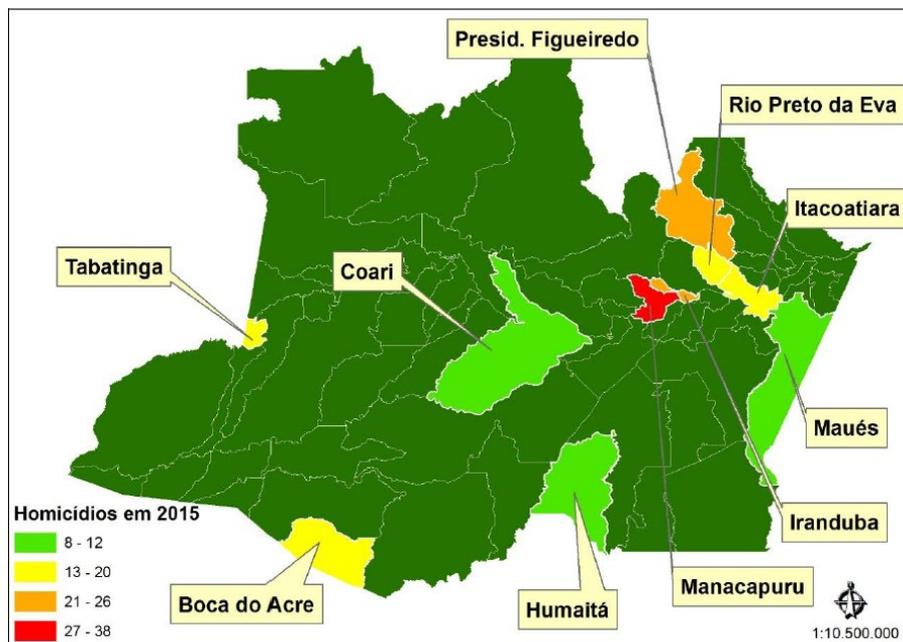
**Gráfico 12 - Percentual dos registros de mortes violentas na capital e interior do AM 2015**



Fonte: SSP

Para que se tenha uma visão espacial dos valores absolutos das mortes violentas em alguns municípios do interior do Amazonas, o mapa abaixo (Figura 6) ilustra uma gradação de cores de acordo com o total de registros em 2015. Destaca-se os Municípios de Manacapuru e Iranduba que em 2015 apresentaram um quantitativo de registro elevado em relação aos demais municípios, 38 e 26 casos, respectivamente. Já Tabatinga reduziu 1 registro dessas mortes violentas de 2014 para 2015.

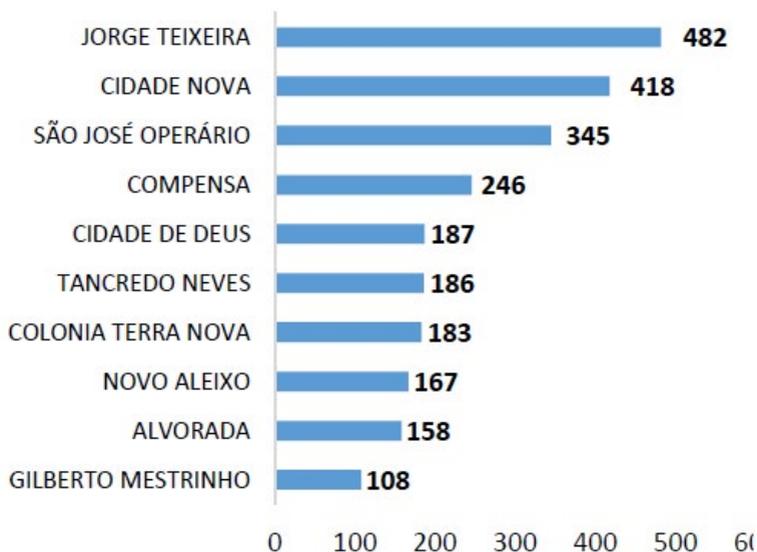
**Figura 6 - Mapa de Gradação de Cores dos homicídios registrados nos Municípios do interior do AM em 2014**



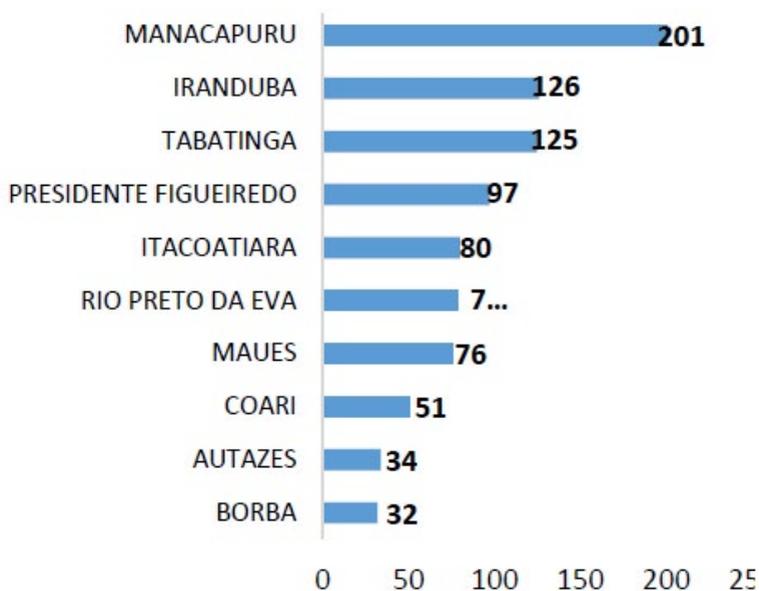
**Fonte: SSP**

Os gráficos a seguir revelam uma incidência maior de violência letal em Manaus quando comparado ao interior, como acontece em diversos outros Estados, a capital concentra a maior parte dessas ocorrências. Dos casos registrados no Amazonas, 77% se deram na capital.

**Gráfico 13 - Bairros mais violentos de Manaus 2010 – 2015**



Fonte: SSP

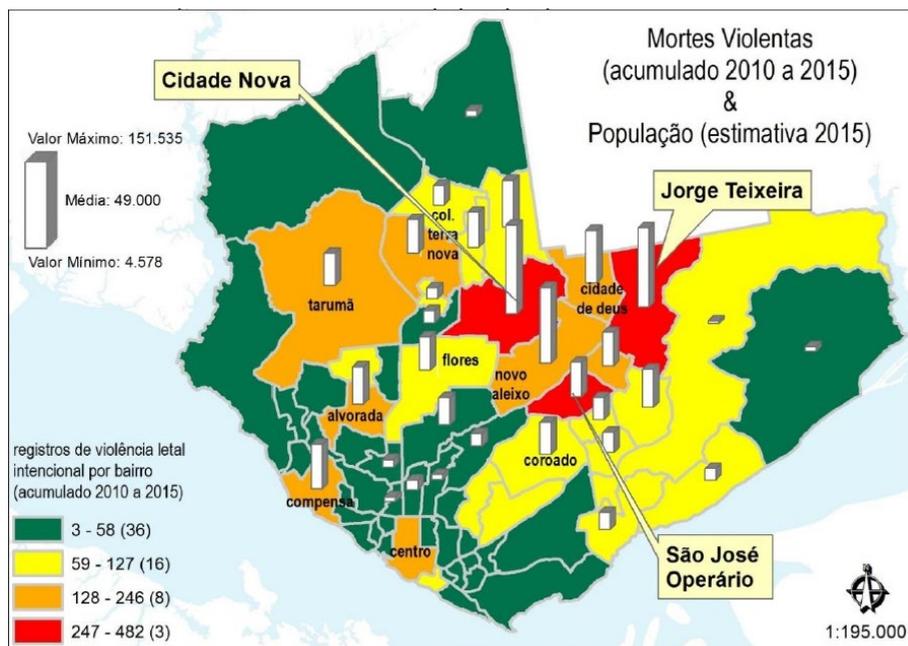


Fonte: SSP

Conforme Gráficos 13 e 14, o Amazonas possui bairros no município de Manaus com índices de violência letal maiores que municípios que se destacam como mais violentos no Estado, o que destaca e mostra a necessidade de uma atenção especial na capital. Entre os bairros mais violentos da capital amazonense, o Jorge Teixeira ganha especial realce, pois apresenta maior incidência de violência letal.

Considerando que na maioria das vezes a população residente de um bairro influencia nos registros de violência letal, o mapa abaixo faz um comparativo visual entre a população (estimativa 2015) e a violência letal (figura 7).

**Figura 7 - Violência letal e população por bairro de Manaus**

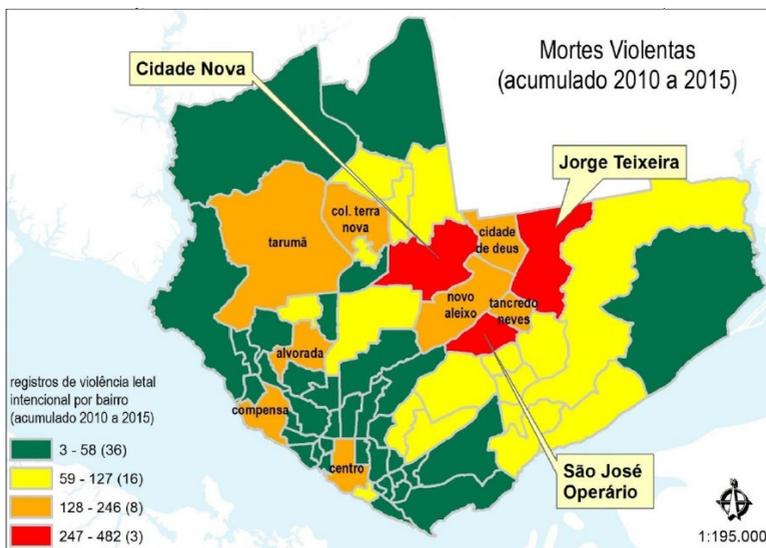


**Fonte: SSP**

Como esperado, os bairros com maiores indicadores populacionais também se destacam nos registros de violência. Contudo, há exceções, exemplos dos bairros de Flores e Coroado que, apesar de terem populações residentes altas, apresentam baixos indicadores de violência letal.

Nos 6 anos de série histórica da pesquisa, os bairros Jorge Teixeira, Cidade Nova e São José Operário apresentaram o maior número de registros de mortes violentas intencionais, conforme mapa figura 8.

**Figura 8 - Mortes violentas nos bairros de Manaus 2010 - 2015**



Fonte: SSP

No gráfico 15 é exibido o comportamento mensal dos registros de mortes violentas por meses no período de 2010 a 2015, onde ocorrem alta variação com tendências sutis de crescimento e redução dos registros. O índice de crimes contra a vida sofreu uma desaceleração no ano de 2013 mantendo sua variação estável em 2014 e no primeiro semestre 2015 voltou a se elevar.

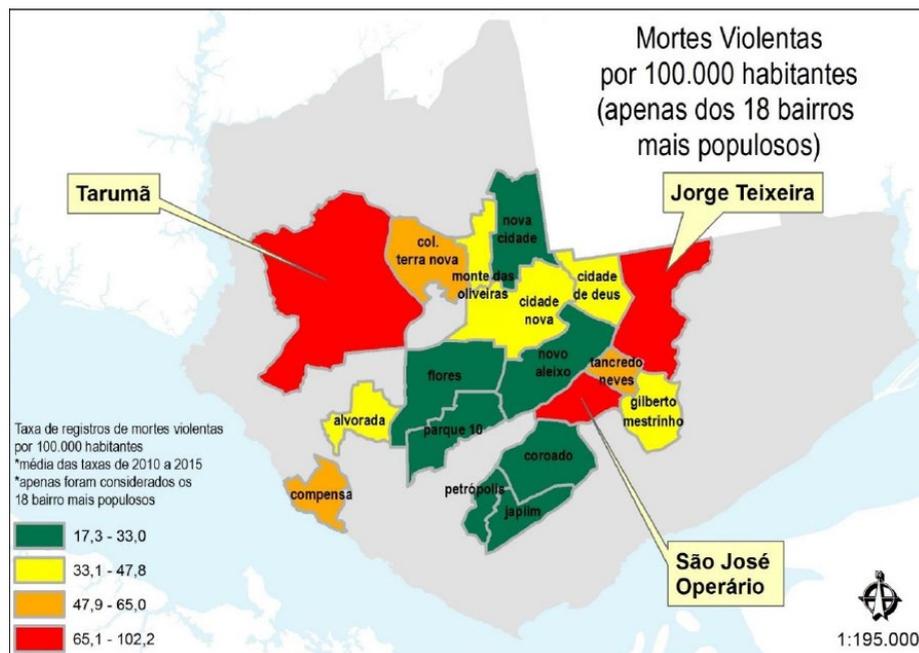
**Gráfico 15 - Evolução do número de registros de mortes violentas no Amazonas segundo os meses do ano (2010 - 2015)**



Fonte: SSP

O mapa da figura 9 ilustra a média dos últimos cinco anos das taxas das mortes violentas apenas nos bairros com mais de 40.000 habitantes.

**Figura 9 - Mapa das taxas de violência letal (por 100 mil hab.) segundo os bairros de Manaus 2010 - 2015**

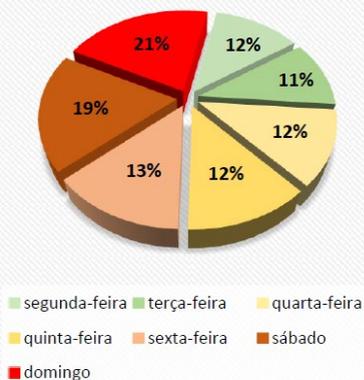


**Fonte: SSP**

Neste cenário, os Bairros Cidade Nova, Cidade de Deus e Novo Aleixo saem das primeiras posições em valores absolutos de mortes violentas, contudo as taxas continuam bem acima da média nacional e do Amazonas.

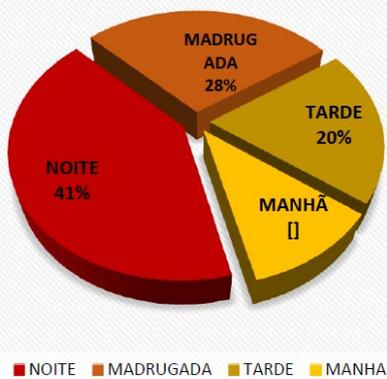
Jorge Teixeira e São José Operário continuam protagonizando as maiores taxas juntamente com o Bairro Tarumã que apresenta baixa densidade demográfica, concentrando sua população nas localidades Parque São Pedro, Carlinhos da Carbrás, Campos Sales, Lírio do Campo, Parque Riachuelo e Cidadão X.

Gráfico 16: Mortes violentas por dia da Semana no período de 2010 - 2015



Fonte: SSP

Gráfico 17: Mortes violentas por período do dia entre os anos 2010 - 2015



Fonte: SSP

Gráfico 18: Frequência das vítimas de mortes violentas no Amazonas por hora do dia



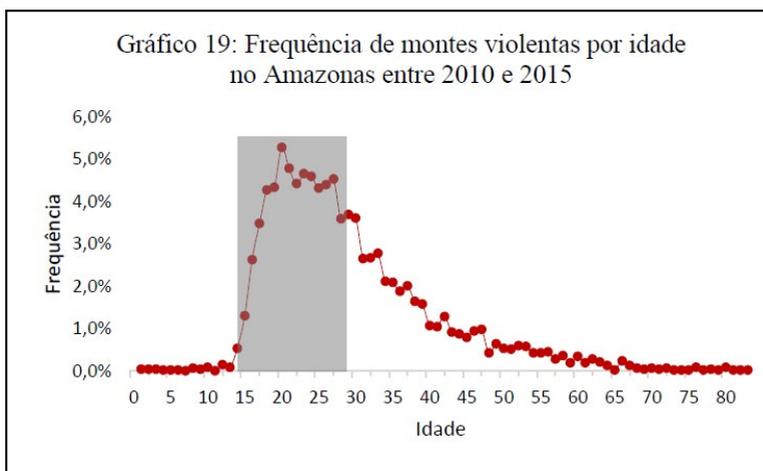
Fonte: SSP

Em relação ao comportamento semanal e diário, verifica-se que, dos crimes registrados no Amazonas no lapso temporal da pesquisa, 53% deles ocorreram nos finais de semanas, 41% no período noturno e maior incidência no horário compreendido entre 19 e 23 horas com pico de registros às 22 horas, de acordo com os gráficos 16, 17 e 18 respectivamente.

## Perfil das vítimas de violência letal intencional

Nesta seção, delineou-se uma sintética descrição do perfil das vítimas de violência letal intencional no estado do Amazonas, descrição esta que se limita pelos escassos dados de crimes disponíveis dos interiores. Primeiramente, analisou-se as idades destas vítimas.

Ao analisar o gráfico 19, onde consta a frequência de mortes violentas no Amazonas no período de 2010 ao 1º semestre de 2015, a idade crítica aparece em destaque entre 15 e 29 anos de idade, o que representa cerca de 52,8% das vítimas de crimes intencionais contra a vida. O crescimento da mortalidade entre os jovens foi bem mais intenso que no resto da população amazonense.



Fonte: SSP

Além da idade extraída dos registros de ocorrências policiais, foi buscado nos registros de declaração de óbito os anos de instrução dessas vítimas, informação que não consta nos boletins de ocorrência. Do universo de 10.613 vítimas de mortes de causas externas, a grande maioria (74%) frequentou ou era declarado no ensino fundamental, conforme ilustra o gráfico 20, evidenciando um baixo nível de instrução das vítimas de mortes violentas.

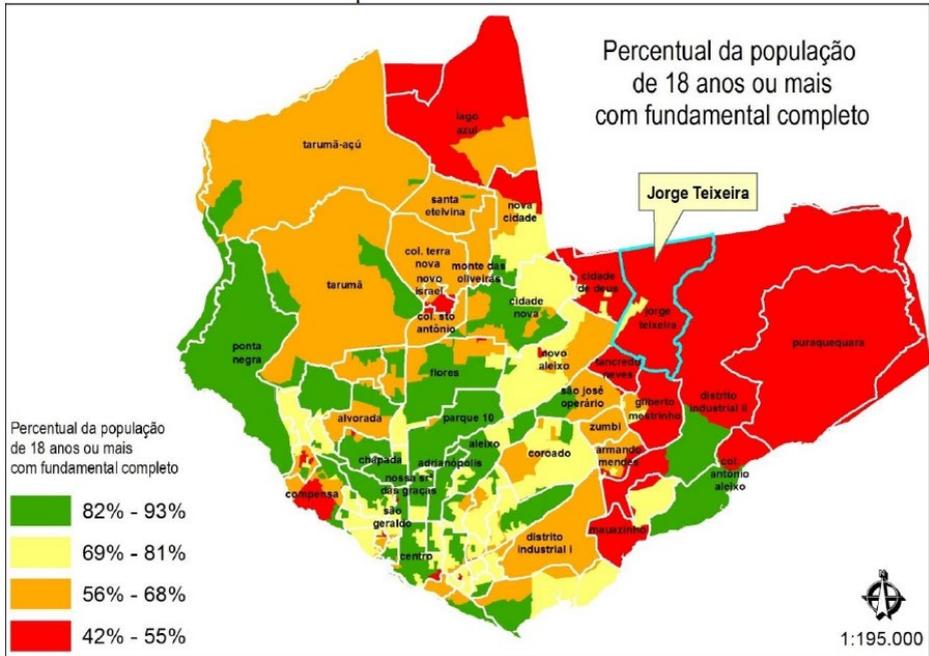


Fonte: SIM

Estudo do IPEA em 2016 mapeou as condições educacionais em 81 municípios que concentravam 48,6% dos homicídios no Brasil. Ao correlacionar a taxa de homicídio com indicadores multidimensionais da educação, foram encontrados coeficientes significativos. Os resultados reforçam a tese de que melhores indicadores educacionais estão associados a menores taxas de crimes violentos. Os resultados foram bastante sugestivos acerca do papel central que a educação desempenha para mitigar a violência criminosa, dentre elas, a violência letal intencional.

O mapa da figura 10 representa, em cores, o percentual da população de 18 anos ou mais com fundamental completo. A maior parte da zona leste, bairros da zona norte como Lago Azul, Cidade de Deus e Novo Israel se destacam com os menores percentuais. Nas zonas oeste e centro-oeste, a Compensa apresenta os piores índices, seguido por Alvorada, mantendo assim uma correlação com os indicadores das mortes violentas.

**Figura 10 - Percentual de pessoas com 18 anos ou mais que possuem fundamental completo por bairro de Manaus**

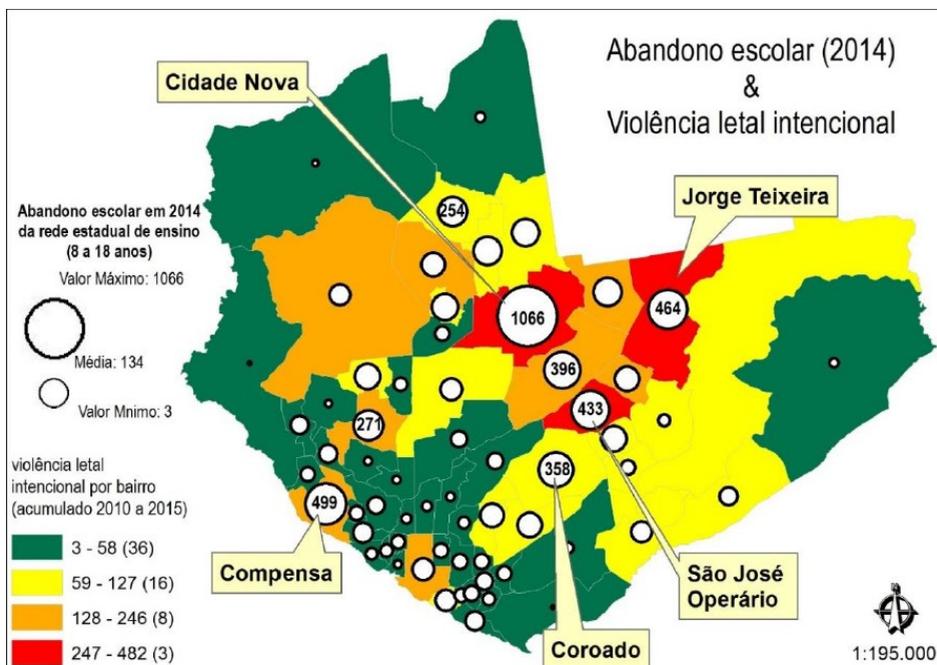


**Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano/PNUD**

Um dos indicadores trabalhados pelo IPEA no estudo supramencionado foi a taxa de abandono. Para termos uma representação visual dos valores absolutos deste indicador, a partir da base de abandono escolar repassada pela SEDUC, correlacionou-se as mortes violentas com quantitativo de alunos entre 8 e 18 anos que abandonaram a escola em 2014.

O Mapa abaixo apresenta a soma dos alunos que abandonaram a escola por bairro que residem.

**Figura 11 - Mapa de violência letal e abandono escolar por bairro de Manaus**

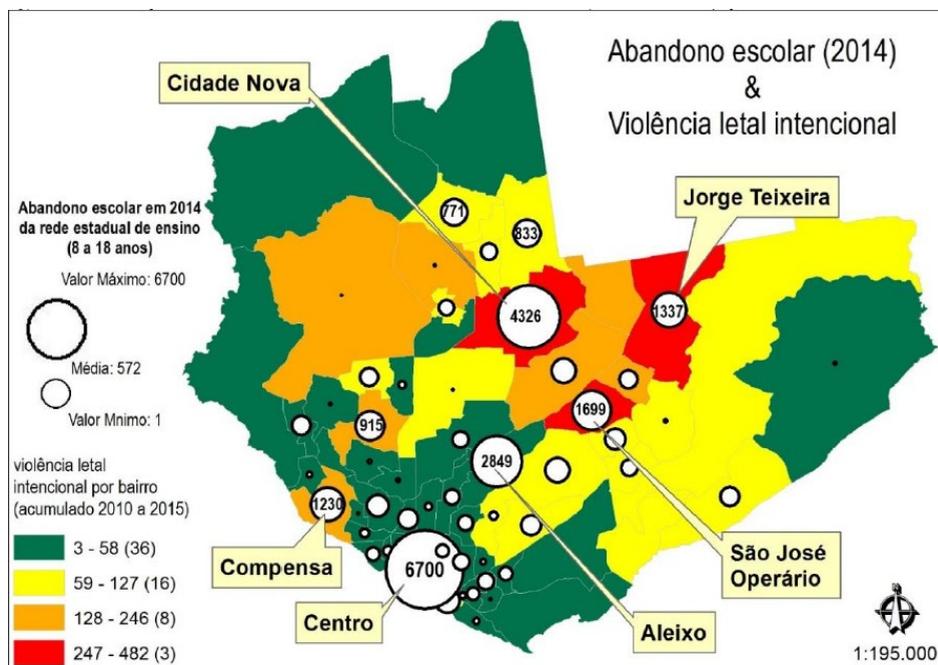


**Fonte: SSP/SEDUC**

Desta forma, os bairros mais populosos apresentam o maior número de alunos que abandonaram a escola, contudo, algumas exceções despertam curiosidade, é o caso da Compensa e São José Operário.

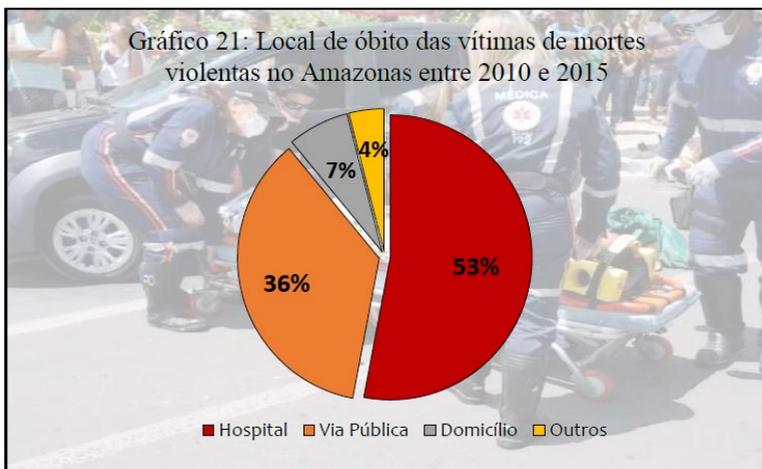
O mapa a seguir considera a soma dos alunos entre 8 e 18 anos que abandonaram as escolas contidas nos bairros.

**Figura 12 - Mapa de violência letal e abandono escolar (8 a 18 anos) por bairro de Manaus**



**Fonte: SSP/SEDUC**

Caso sejam desconsiderados os Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) que por sinal apresentaram os maiores índices de abandono em 2014, mesmo na faixa etária até 18 anos. Todas as seis primeiras escolas com maior número de abandono estão contidas em áreas de alta concentração da violência letal.



Fonte: SSP



Fonte: SSP

E para finalizar, 53% das vítimas de mortes violentas no Amazonas, tem sofrido óbito em hospitais e 36% em via pública (Gráfico 21), destas mortes, 71% delas são por meio de arma de fogo (Gráfico 22). Se houver um aprofundamento das condições que essa pessoa chega na unidade de saúde e dos procedimentos adotados nesses casos, pode-se ter uma avaliação de que forma o aparato da saúde pode contribuir para que aumente as chances de sobrevivência das vítimas.

## *Percepção social da violência no bairro Jorge Teixeira*

A entrevista, realizada através de grupo focal com lideranças do bairro Jorge Teixeira, salientou as principais formas de violência dentro do bairro e suas causas, enfatizando os homicídios e roubos para abono de dívidas relacionadas ao tráfico de drogas, e sendo as armas de fogo e armas brancas, os principais meios utilizados para realização desses crimes. Apontaram a desestruturação familiar como um fator de risco para a ação dos aliciadores de crianças e jovens em trazê-los para a criminalidade, o que gera uma preocupação em trabalhar com os pais para restabelecer os laços familiares, que geralmente se encontram muito fragilizados.

Os adolescentes envolvidos em circunstâncias violentas, geralmente participam de rede de tráfico, possuem baixa escolaridade e núcleo familiar desestruturado, características sempre presentes. Neste contexto, os comunitários pontuam que não existem projetos para ajudar essa rede familiar, onde geralmente a mãe é solteira ou passa por situação de violência doméstica. O pai frequentemente está envolvido com abuso de álcool ou outras drogas, dificultando a renda familiar e a atenção aos filhos. Os comunitários ressaltaram ainda a violência doméstica contra a mulher, uma situação muito frequente e preocupante no bairro, já que as pessoas envolvidas e próximas têm medo de denunciar.

A comunidade argumenta a falta de vagas nas escolas locais, o que obriga os alunos a se matricularem em escolas longínquas, situação extremamente prejudicial, pois muitas vezes a família não tem condições de arcar com as consequências financeiras do transporte, fazendo com que o aluno seja obrigado a deixar os estudos para contribuir com o rendimento familiar. Para os comunitários, o ideal seria professores do próprio bairro que conhecem a dinâmica da área e são interessados em intervenções sociais positivas para comunidade, pois pertencem a ela, já que o atual corpo docente das escolas é composto por professores que moram em outros bairros de Manaus.

No bairro, há ainda uma preocupação com os arrastões (tática de roubo coletivo) que acontecem nas escolas, o que deixa a comunidade ainda mais apreensiva. Outra situação que desagrada os comunitários é a falta de interação entre os gestores das escolas e os pais, além de não permitirem a participação da comunidade na escola.

Dentro deste contexto de problemas corriqueiros, existe um consenso da comunidade em geral sobre a importância da implementação de projetos e ações voltados para o enfrentamento à violência e prevenção primária a partir da ampliação do acesso aos serviços básicos e da promoção da cidadania.

## **Aspectos gerais da violência letal intencional no Amazonas**

Entre 2010 e 2015 o Amazonas apresentou um crescimento real de cerca de 48% no número de registros de violência letal, saltando de 957 casos registrados em 2010 para 1420 registros em 2015. Um dos mais consistentes indicadores para ilustrar essa realidade são as taxas de homicídio nos municípios amazonenses.

No interior do Estado, o crescimento do número de homicídios, apesar de significativo, foi sensivelmente menor que o apresentado na capital. Entre 2010 e 2015, houve um incremento de cerca de 111% no número de homicídios registrados. Houve 150 registros de homicídio em 2010 (4,30 homicídios por 100 mil habitantes) e 317 (8,05 homicídios por 100 mil habitantes) em 2015.

Por conta da magnitude dos registros, a capital respondeu por cerca de 77% dos casos de violência letal no Amazonas em 2015. Da mesma forma que a dinâmica na capital define a distribuição e concentração da violência letal em todo o Estado, um pequeno número de bairros concentra grande parte da violência na região, em especial, o bairro Jorge Teixeira que concentra quase 10% da violência letal na capital. Em 2015, dos 63 bairros que compõem a capital, os 10 bairros mais violentos responderam por aproximadamente 38% do total de violência letal registradas em Manaus e por cerca de 29% do Estado do Amazonas.

Via de regra, o crescimento da violência letal no Estado deu-se não de maneira homogênea, mas concentrada, apresentando algumas características comuns em sua distribuição: manifestou-se principalmente em bairros com grande densidade demográfica, de ocupação desordenada, caracterizados por baixo grau de urbanização, população residente de baixo nível socioeconômico e submetida a elevados índices de vulnerabilidade social, características.

Há uma necessidade da implementação de projetos e ações que sejam capazes de promover o bem-estar social e uma cultura de paz no local.

## **Levantamento institucional: identificando atores institucionais, programas, projetos e ações**

Neste tópico serão apresentados os resultados de um levantamento acerca da estrutura do Executivo Estadual, destacando os órgãos e secretarias que possuem afinidade com o tema da Segurança Cidadã, identificando programas, projetos e ações existentes ou potencialidades.

## ***Secretaria de Estado de Segurança Pública***

A Secretaria de Segurança Pública do Amazonas (SSP-AM) é um órgão responsável pela coordenação geral das atividades do Sistema de Segurança Pública, tendo como envolvidos suas Secretarias Executivas, a Polícia Civil, Departamento de Polícia Técnico-Científica (PCAM), Polícia Militar, Departamento Estadual de Trânsito, Corpo de Bombeiros Militar, Corregedoria Geral e o Instituto Integrado de Ensino e Segurança Pública (SSP, 2018).

### ***Programas, projetos e ações possíveis***

#### ***Capacitação dos envolvidos na política pública de Segurança Cidadã***

Visaria possibilitar aos profissionais, que atuariam em uma possível política pública de Segurança Cidadã e comunidade envolvida, a apreensão de conhecimentos relacionados a ela necessários para a sua efetividade.

#### ***Gestão para resultados***

Visaria estabelecer meios e métodos de gestão orientada para resultados, de modo que viabilize a coleta, demonstre o fluxo de dados e a disseminação dos resultados das atividades ofertadas na política pública.

#### ***Núcleo Integrado de Prevenção e Segurança Cidadã - NIPS***

O referido projeto procuraria implantar e implementar os NIPS nas áreas prioritárias de atendimento com maior incidência de mortes letais intencionais, para a promoção da proteção das famílias em situação de vulnerabilidade. O NIPS seria a materialização de um espaço público como referência para as ações da política de Segurança Cidadã.

#### ***Projeto: Central de custódia de vestígios***

Propõe-se instituir uma central no âmbito do Departamento de Polícia Técnica Científica e estabelecer diretrizes sobre os procedimentos a serem observados no tocante à cadeia de custódia de vestígios e evidências de corpo de delito no Estado do Amazonas.

### ***Projeto: Pulseira de Identificação de Cadáver (PIC)***

Almejaria implantar um sistema de identificação e numeração única de referência de cadáveres resultantes de morte de interesse policial para todos os órgãos operativos do Sistema de Segurança Pública.

### ***Ação: Ações preventivas para redução da violência letal por profissionais de segurança pública.***

Buscaria orientar e apoiar os servidores do Sistema de Segurança Pública sobre o relacionamento com a comunidade, com vistas a reduzir a incidência de ações consideradas inadequadas à atividade policial.

### ***Programas, projetos e ações identificados na Secretaria de Segurança Pública***

#### ***Programa de Redução da Violência, do uso de Narcóticos e Entorpecentes***

Visa trabalhar de forma preventiva, a médio e longo prazo, formando multiplicadores de informações sobre drogas, que venham intervir na origem desta problemática, através do curso/treinamento em extensão universitária de prevenção às drogas e à violência, aplicados nas comunidades.

#### ***Programa “crack, é possível vencer***

Programa do governo federal que visa implantar ações de políticas públicas, contempladas pelo Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras drogas, no sentido de estruturar, integrar, articular e ampliar as ações voltadas à prevenção do uso, ao tratamento e à reinserção social de usuários de drogas, assim também como o enfrentamento ao crime organizado e ao tráfico de drogas.

#### ***Coleta de vestígios em local de crime contra a vida***

Almeja realizar o levantamento e coleta de vestígios presentes em locais de crime com técnicas e matérias avançados, e por consequência, produzir provas técnicas relevantes para a responsabilização criminal dos autores de crimes contra a vida.

## ***Operações Policiais***

Visam realizar ações integradas de inteligência, fiscalização, pacificação de território, repressão qualificada, com foco na defesa do cidadão, em áreas específicas de concentração de crimes.

### ***Central Integrada de Fiscalização (CIF)***

A Central Integrada de Fiscalização é composta por Órgãos Estaduais e Municipais, que atua, de forma itinerante, fiscalizando estabelecimentos comerciais diversos, casas noturnas, bares, hotéis, motéis e afins, coibindo a criminalidade e estabelecendo a sensação de segurança. Tem o objetivo de combater qualquer tipo de ato ilícito, checando a regularidade dos eventos e estabelecimentos comerciais com reunião de público.

### ***Inteligência da Segurança Pública***

Assessora as autoridades com a produção de conhecimentos de interesse da Segurança Pública, colaborando na neutralização e redução das ações da criminalidade no Estado. Busca fortalecer as ações de caráter sigiloso e de Combate ao Crime Organizado e ao Narcotráfico.

## ***Polícia Militar do Estado do Amazonas***

É um dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado. Sua visão é de "Ser referência nacional como Instituição de preservação da Ordem Pública (PMAM, 2018), tendo como missão a de "Preservar a Ordem Pública e o Meio Ambiente no Estado do Amazonas, mediante um Policiamento Ostensivo de Excelência" (PMAM, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para Polícia Militar***

#### ***Intensificações das ações de polícia ostensiva***

Ações que busquem potencializar as atividades de policiamento em áreas prioritárias, em apoio às demais ações de possível política pública de Segurança Cidadã, alcançando excelência no policiamento ostensivo geral, em suas diversas modalidades e processos, embasado na filosofia de Polícia Comunitária. O policial militar das subunidades destas áreas prioritárias deverá ser selecionado com perfil comunitário e ser capacitado com os cursos disponíveis

aderentes à filosofia de Polícia Comunitária, destacando-se conhecimentos acerca da garantia de direitos e da rede socioassistencial no Amazonas.

### ***Programas, projetos e ações identificados na Polícia Militar***

#### ***Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD)***

Atua por meio da interação entre a Polícia Militar, a comunidade e as escolas na prevenção do uso de drogas lícitas e ilícitas dos estudantes das Escolas Municipais, Estaduais e Privadas.

#### ***Programa Formando Cidadão***

Visa prevenir à violência, criando uma rede protetiva aos adolescentes atendidos, eliminando o cenário de risco, fortalecendo a cidadania e os inserindo no mercado de trabalho. Oferece também aos adolescentes, em situação de risco social, a convivência social e comunitária, na escola e na família, preparando-os para o exercício da cidadania.

#### ***Ronda Maria da Penha***

Visa melhorar serviços prestados à sociedade amazonense através da implementação do patrulhamento ostensivo motorizado, para atender as mulheres vítimas de violência doméstica. Acompanhamento do cumprimento das Medidas Protetivas de Urgência, através de visitas comunitárias rotineiras à residência da vítima possuidora da Ordem Judicial.

#### ***Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas (CBMAM)***

É um dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado. Tem como missão a execução de atividades de defesa civil, prevenção e combate a incêndios, buscas, salvamentos e socorros públicos no âmbito do Estado do Amazonas (CBMAM, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para o CBMAM***

#### ***Projeto Resgate***

As vítimas de violência, por vezes, perdem a vida antes mesmo de che-

gar aos cuidados médicos em uma unidade de saúde. O projeto visa capacitar pessoas para o atendimento em situações de emergências pré-hospitalares originadas de violência letal, potencializando as chances de sobrevividas, bem como, viabilizar e ampliar o atendimento a ocorrências de emergências pré-hospitalares originadas de violência nas áreas prioritárias.

### ***Programas, projetos e ações identificados no CBMAM***

#### ***Projeto Bombeiro Mirim***

Ação social do CBMAM para construção de uma sociedade melhor, por meio da formação de adolescentes, em situação de vulnerabilidade, com idade entre 10 e 15 anos, nos conhecimentos básicos de prevenção e combate a incêndios, primeiros socorros, salvamento, prevenção de acidentes no lar e outros. Afasta os jovens de uma condição de risco social, trabalhando o aspecto vocacional nos mesmos, como alternativa proativa e preventiva à dura e violenta realidade social, as quais estão expostos.

### ***Polícia Civil do Estado do Amazonas (PCAM)***

É um dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado. A Polícia Civil do Estado do Amazonas é dirigida pela Delegacia Geral de Polícia Civil. Como um órgão de polícia judiciária, a mesma tem como uma de suas principais funções a apuração das infrações penais (exceto militares) no âmbito do território estadual, na forma da legislação em vigor. A Polícia Civil do Estado do Amazonas também dispõe de Programas Sociais com a intenção de atuar de forma preventiva na sociedade.

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para a PCAM***

#### ***Projeto de redução da reincidência do adolescente no cometimento de ato infracional***

Com o apoio da Delegacia Especializado em Apuração de Atos Infracionais, visaria atuar na redução da reincidência do adolescente na prática de atos infracionais, bem como auxiliar na prevenção da exposição do adolescente às situações de risco, por meio de ações de conscientização dos mesmos e seus responsáveis nas áreas priorizadas por uma política pública de Segurança Cidadã.

### ***Projeto: Força tarefa do homicídio***

Buscaria fortalecer as atividades policiais nas áreas com maior concentração de homicídios, aumentando a resolubilidade destes. Teria como objetivo a integração das equipes de investigação da Delegacia Especializada em Homicídios e Sequestros ao trabalho do DIP da área e de Perícia-Técnica científica.

### ***Programas, projetos e ações identificados na PCAM***

#### ***Programa de Prevenção às Drogas (PRÓ-VIDA)***

Visa promover a prevenção ao uso de drogas nos diversos segmentos sociais, através de palestras informativas, orientando a população quanto à nocividade das drogas lícitas e ilícitas, principalmente entre jovens de 15 a 29 anos de idade. Busca também capacitar membros da sociedade civil para atuarem como agentes multiplicadores na prevenção ao uso de drogas, esclarecendo as famílias que suas atitudes e comportamentos são extremamente importantes no processo de prevenção.

#### ***Fortalecimento das atividades de polícia judiciária***

Ação que propõe fortalecer as atividades policiais operacionais em áreas prioritárias de atuação, a fim de reduzir os crimes violentos letais e intencionais. Contaria com o apoio do DIP com circunscrição, Departamento de Polícia Metropolitana, Departamento de Narcóticos e Delegacia Especializada em prevenção e Repressão a Entorpecentes.

### ***Departamento Estadual de Trânsito do Amazonas (DETRAN/AM)***

É um dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado. É Órgão Executivo Estadual de Trânsito, contemplando as determinações do Código de Trânsito Brasileiro, cumpre e faz cumprir a legislação e as normas de trânsito, controla o processo de formação de condutores e de suspensão e cassação, vistoria, inspeciona, emplaca, sela a placa e licencia veículos, além de coletar dados estatísticos, operacionalizando as medidas da Política Nacional de Trânsito, promovendo a educação para o trânsito junto aos condutores e pedestres, prestando serviços aos usuários e objetivando um trânsito mais seguro, pacífico e harmônico (DETRAN, 2018).

## ***Programas, projetos e ações sugeridos para o DETRAN***

### ***Ação de Fiscalização***

Agir preventivamente em locais públicos e privados de recorrente consumo de álcool, sob a forma de fiscalização de motoristas e veículos em parceria com as forças policiais do Estado, garantindo o pleno vigor da Lei Seca, realizando ações de educação no trânsito, atuando de modo a evitar mortes decorrentes do uso de álcool e drogas.

## ***Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP)***

Órgão do executivo estadual voltado para promover e garantir os Direitos aos cumpridores de algum tipo de pena. Cabe à SEAP o planejamento, supervisão e coordenação dos serviços de administração das unidades prisionais, em cumprimento à Política Penitenciária Nacional e à Legislação de Execução Penal. Trabalha ainda na humanização da vida carcerária, com programas de recuperação, oportunidades de trabalho, assistência social e tratamento médico-odontológico aos apenados (SEAP, 2018).

## ***Programas, projetos e ações sugeridos para a SEAP***

### ***Projeto Central de Cadastramento Familiar, atenção social ao reeducando e família***

Visaria introduzir um serviço centralizado de cadastramento das famílias dos atendidos pelo sistema prisional do estado e implantar um Centro de Atenção Social ao Reeducando e Família com vistas a promover atenção humanizada para os familiares dos detentos do sistema prisional, bem como angariar informações socioeconômicas, para promoção de capacitação, orientação e assistência psicossocial, no intuito de alcançar a ressocialização do detento, preparando o seio familiar para seu retorno, visando à diminuição das chances de reincidência criminal.

## ***Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC)***

É o órgão do executivo estadual responsável por promover e garantir os direitos dos cidadãos amazonenses, sejam eles livres ou cumpridores de algum

tipo de pena judicial (SEJUSC, 2018).

## ***Programas, projetos e ações sugeridos para a SEJUSC***

### ***Projeto de fortalecimento da rede de acompanhamento e cidadania***

Visaria fortalecer o atendimento e referenciamento para rede de acompanhamento especializado as situações de violência envolvendo mulheres, crianças, adolescentes, jovens, idosos, negros, indígenas e público LGBT.

### ***Ações preventivas à intolerância (social, racial, sexual e religiosa)***

Almejaria combater a intolerância, através de ações que desconstruam as desigualdades, combatam as discriminações de gêneros, etnia e geracional, promovendo o empoderamento e o protagonismo das pessoas.

## ***Programas, projetos e ações identificados na SEJUSC***

### ***Sistema sócio educativo***

Atendimento e acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, egressos do sistema e de seus familiares, através de ações que visem sua inclusão e reintegração na sociedade.

### ***Ações de prevenção ao uso de drogas***

Desenvolvimento de ações voltadas ao enfrentamento da oferta e uso abusivo de drogas lícitas e ilícitas, entre adolescentes e adultos. Dentre outras estratégias, atuaria através de palestras e oficinas temáticas para a população em geral, com distribuição de material informativo.

### ***Centro de Educação Tecnológica do Amazonas (CETAM)***

Promove diretamente a educação profissional no âmbito estadual, nos níveis básico, técnico e tecnológico, como instrumento de cidadania para gerar ocupação e renda, em articulação com os programas de governo, além de ser o agente de informática e de inclusão digital no governo (CETAM, 2018).

## ***Programas, projetos e ações identificados no CETAM***

### ***Oportunidade digital***

Visa ofertar cursos de informática básica e avançada para alunos regularmente matriculados na rede estadual de ensino.

### ***Formação técnica para egressos do ensino médio***

Visa ofertar cursos técnicos de educação profissional aos alunos regularmente matriculados na rede estadual de ensino.

### ***Projeto Terceiro Setor***

Busca ampliar as oportunidades de qualificação profissional para geração de renda e para a empregabilidade, por meio do encaminhamento ao emprego e ao fomento de atividades autônomas dos participantes.

### ***Projeto Oportunidade e renda***

Visa a qualificação profissional, empregabilidade e geração de renda a população participante em outros projetos de uma política pública de Segurança Cidadã, que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.

## ***Secretaria de Estado de Educação e Qualidade no Ensino (SEDUC)***

É o órgão integrante da Administração Direta do Poder Executivo, tem como finalidades: a formulação, a supervisão, a coordenação, a execução e a avaliação da Política Estadual de Educação; a execução da Educação Básica: ensino fundamental e médio e modalidades de ensino; a assistência, orientação e acompanhamento das atividades dos estabelecimentos de ensino (SEDUC, 2018).

## ***Programas, projetos e ações sugeridos para SEDUC***

### ***Geração que ama a vida***

Visaria a construção de uma rede de educação preventiva e sensibilizar alunos, pais, professores e a comunidade em geral, sobre os efeitos e consequências maléficas causadas por substâncias entorpecentes. O desafio do projeto seria a luta pela valorização da vida como um bem social a serviço da construção de uma sociedade mais digna e humana.

### ***Educação pela vida e paz***

O projeto se desenvolveria através de feedback de visitas diagnósticas às Escolas, com vistas à elaboração de um plano de intervenção para a construção de um cronograma e plano de atividades de acordo com a realidade de cada Escola. Assim, seria desencadeada na comunidade escolar uma intervenção, com vistas ao desenvolvimento de diversas ações lúdicas, pedagógicas e culturais, que promovam a interdisciplinaridade através da transversalidade.

### ***Escola de pais***

A ideia é de realizar fóruns de discussão, seminários temáticos sobre a família na escola e no processo de desenvolvimento humano e pedagógico de crianças e adolescentes, alunos da rede estadual de ensino.

### ***Frequenta***

Buscar metodologias e aplicá-las para aumento da frequência escolas para alunos de 14 a 18 anos.

### ***Universidade do Estado do Amazonas (UEA)***

É uma universidade pública, autônoma em sua política educacional, que tem como missão promover a educação, desenvolver o conhecimento científico, particularmente sobre a Amazônia, conjuntamente com os valores éticos capazes de integrar o homem à sociedade e de aprimorar a qualidade dos recursos humanos existentes na região em que está inserida (UEA, 2018).

## ***Programas, projetos e ações identificados na UEA***

### ***Projeto agenda 21***

O Projeto “Agenda 21 Local – Comunidade em Ação” tem como foco principal o desenvolvimento de ações que viabilizem a geração de renda e oportunidade de trabalho para famílias em situação de vulnerabilidade social. É um instrumento de planejamento de políticas públicas que envolve a sociedade civil e o governo através de um processo amplo e participativo de consulta sobre os problemas ambientais, sociais e econômicos da Comunidade, envolvendo o debate sobre soluções para esses problemas através da identificação e implementação de ações concretas que visem o desenvolvimento sustentável da Comunidade.

### ***Grupo de Estudos Interdisciplinares da Violência (GIEV)***

Grupo de pesquisa integrante da UEA do Curso de Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos. Visa realizar pesquisas sobre a multidimensionalidade da violência, em especial, no Amazonas.

### ***Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas e Planejamento Governamental (NUPEP)***

Núcleo de pesquisa integrante da UEA do Curso de Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos. Visa realizar estudos acerca da efetividade de políticas públicas e planejamentos na área da segurança pública, em especial, no Amazonas.

### ***Programa UEA Cidadã***

Visa levar às comunidades ações coletivas para melhoria da qualidade de vida, através de ações com atendimentos na comunidade, com equipe multidisciplinar com alunos e profissionais de medicina, odontologia, enfermagem, saúde coletiva e educação física, priorizando ações junto às comunidades de baixo poder aquisitivo, e falta de equipamentos públicos para atendimento de suas necessidades, com a participação das lideranças comunitárias e outros parceiros institucionais.

### ***Projeto de produção de sabão em barra***

O projeto Produção de sabão em Barra com resíduos de óleos de cozinha, tem a finalidade de gerar renda familiar nas comunidades carentes, reduzir os impactos no meio ambiente, uma vez que o óleo de cozinha jogado em pias e ralos contribuem para o aumento do efeito estufa.

### ***Projeto de construção de casas populares***

Visa munir de conhecimento técnico, as comunidades carentes para execução de suas moradias utilizando mão-de-obra da família e/ou da comunidade no qual está inserida a família. O processo de aprendizagem deve ser feito no local, tendo em vista o custo para deslocamento das pessoas da comunidade. As Associações e Igrejas serão os interlocutores com as comunidades, através das quais é possível viabilizar a participação das instituições de ensino na prestação de serviços à comunidade.

### ***Secretaria de Estado de Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL)***

Tem como missão promover políticas públicas para a juventude, o esporte e o lazer, contribuindo para inclusão social e melhoria da qualidade de vida da população. Além disso, oferece mecanismos para que os envolvidos adquiram conhecimento, aptidão e competência para seu desenvolvimento e cidadania (SEJEL, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridas para SEJEL***

#### ***Projeto de Futebol***

Visaria desenvolver a prática esportiva do Futebol Amador, entre crianças e adolescentes dos 09 aos 17 anos de ambos os sexos, em condição de risco social na cidade de Manaus, sendo um instrumento educacional e visa a interação social por meio do esporte, a fim de, impedir o crescimento da violência, objetivando o resgate social das crianças e adolescentes em situação de risco social.

#### ***Projeto de Luta***

Projeto socio educacional, que visa a interação por meio da luta com o intuito de resgatar socialmente os adolescentes e jovens em situação de risco

social, através da prática de diversas lutas marciais.

## ***Secretaria de Estado de Cultura (SEC)***

É responsável pelo planejamento, elaboração, execução e acompanhamento das políticas culturais e artísticas do Estado na capital e no interior, assim como pelas ações de defesa e preservação do patrimônio cultural do Amazonas. Cabe à SEC, através da execução da política cultural definida para o Estado, popularizar e interiorizar as ações em parceria com organizações públicas e privadas, visando a satisfação dos anseios da população (SEC).

### ***Programas, projetos e ações sugeridas para SEC***

#### ***Projeto de Arte e Cultura nas comunidades***

O projeto visaria à Inclusão Social e Cultural de crianças, adolescentes, jovens e adultos em atividades culturais diversas, como forma de livrar das influências das drogas lícitas e ilícitas, e revelar talentos nas diversas modalidades artísticas e culturais. Desenvolveria aulas de teatro, dança, música, cinema, artes visuais, educação ambiental, fotografia e outras atividades artísticas, resgatando a autoconfiança e socialização nas comunidades priorizadas.

## ***Secretaria de Estado do Trabalho (SETRAB)***

Tem como principal missão executar políticas públicas do Governo do Amazonas voltadas à promoção de emprego e renda, bem como de novas oportunidades de trabalho. As ações do órgão visam aproximar o trabalhador do mercado formal e de novas possibilidades de trabalho e renda, fomentando a cultura do empreendedorismo e valorizando os saberes e conhecimentos populares como forma de crescimento sustentável e solidário. Em conjunto com outros órgãos governamentais e da sociedade civil, busca promover ações integradas com o objetivo de cumprir sua missão.

### ***Programas, projetos e ações identificados na SETRAB***

#### ***Ações itinerantes***

Objetiva estreitar a relação dos serviços da SETRAB e dos parceiros com os trabalhadores que residem em lugares descentralizados, ocasionando

um melhor conforto, agilidade e otimização dos serviços. Facilitando a inserção do trabalhador no mercado de trabalho.

### ***Projeto Reeducar – reduzindo o retorno ao cárcere***

Promover a ressocialização do cidadão em liberdade provisória, que em um determinado momento foi levado à prisão. As ações do projeto têm como objetivo sensibilizar e conscientizar a sociedade na perspectiva de uma nova cultura das relações humanas. O projeto disponibiliza ao cidadão em liberdade provisória ações que venham promover a sua ressocialização e inserção no Mercado de trabalho, evitando também que o mesmo venha a ser reincidente.

### ***Projeto Economia Solidária***

Promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária no Estado do Amazonas, contemplando todos os seus 62 municípios, incluindo Manaus, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário.

### ***Secretaria de Estado de Saúde (SUSAM)***

Sendo um órgão integrante do Sistema Nacional de Saúde, tem por finalidade o estudo, o planejamento, a execução e o controle dos assuntos relativos à saúde pública no Estado do Amazonas (SUSAM, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para SUSAM***

#### ***Ações de cooperação com a redução da morbimortalidade por Causas Externas e Violência contra a vida***

A Secretaria de Estado de Saúde do Amazonas atuaria de forma a cooperar com a redução da morbimortalidade por Causas Externas e Violência contra a vida no âmbito do Estado, participando de ações intersetoriais.

### ***Programas, projetos e ações identificados na SUSAM***

#### ***Reabilitação de Indivíduos em Situação de Dependência Química***

Projeto atende pessoas com dependência química em Clínica especia-

lizada.

## ***Fundo de Promoção Social (FPS)***

Fundo de Promoção Social (FPS) visa oferecer apoio financeiro a projetos sociais desenvolvidos por Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e Organizações Sociais de Interesse Público (Oscips) de todo o Estado (FPS, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para o FPS***

#### ***Empoderamento comunitário através de projetos locais***

Visaria identificar e capacitar associações, comunidades e instituições para captação de recursos, que são disponibilizados através de editais, orientando-os através de reuniões in loco, seminários, conhecimento da realidade local para maior acesso aos recursos disponíveis.

## ***Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência***

É um órgão integrante da administração direta do Poder Executivo, que tem como finalidade a manutenção e garantia dos direitos da Pessoa com Deficiência, além da formulação, execução e a implementação de políticas públicas que visem a melhoria da qualidade de vida das pessoas com deficiência e suas famílias, no Estado do Amazonas (SEPED, 2018).

### ***Programas, projetos e ações identificados na SEPED***

#### ***Serviço psicossocial para PCD***

Atendimento especializado, multiprofissional e complementar à rede sócio assistencial para orientação, esclarecimentos e encaminhamentos da pessoa com deficiência e suas famílias, garantindo o acesso à rede de serviços sócio assistenciais.

## ***Secretaria de Estado de Assistência Social***

“A Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS) tem como missão institucional a Gestão da Política de Assistência Social no Estado do Amazonas, garantindo aos Municípios, apoio técnico e financeiro para a consolidação

do Sistema Único de Assistência Social” (SUAS) (SEAS, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para SEAS***

#### ***Assessoramento técnico ao NIPS***

A SEAS pode contribuir no assessoramento técnico para consolidação e funcionamento do Núcleo Integrado de Prevenção e Segurança Cidadã.

### ***Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA)***

Prevê por meio de políticas públicas, a manutenção da floresta e de todos os recursos que ela oferece, também direciona suas políticas para a qualidade de vida das pessoas atuando em articulação com as autarquias vinculadas: Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), Secretaria de Estado da Produção Rural e do Desenvolvimento Sustentável (SEPROR) e Conselho Estadual de Meio Ambiente (CEMAAM) (SEMA, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para SEMA***

#### ***Programa agente Ambiental Voluntário***

O projeto visa à conservação, revitalização e monitoramento das áreas verdes, como forma de atrair a utilização desses espaços pelo cidadão, reduzindo o isolamento e aumentando a segurança, ao mesmo tempo em que cria a imagem de uma comunidade mais participativa, atenta e mais envolvida no seu espaço comum, fortalecendo também a educação ambiental.

### ***Secretaria de Estado de Infraestrutura (SEINFRA)***

Tem como missão formular políticas públicas de infraestrutura em áreas prioritárias como de transportes, energia, telecomunicações, saneamento básico e urbanização. Também busca viabilizar a implementação de programas e projetos de infraestrutura com vistas ao desenvolvimento sustentável do Estado do Amazonas, bem como investir na abertura e conservação da malha de ramais vicinais essenciais à circulação da população e escoamento da produção. A SEINFRA atua, ainda, no controle do setor estadual de portos e navegação e no acompanhamento, fiscalização e recebimentos de obras e serviços de engenharia de interesse da Administração Direta, em articulação com a Comissão

Geral de Projetos e Fiscalização de Obras (SEINFRA, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para SEINFRA***

#### ***Ações de Infraestrutura Urbana***

Visaria assistir nas ações de construção e revitalização de áreas públicas articulando comunicação com as Secretarias Municipais responsáveis por este setor, desenvolvendo ações conjuntas que contribuiriam para diminuição do tráfego e crime organizado em áreas prioritárias.

### ***Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEPLAN-CTI)***

A SEPLAN-CTI tem o papel de administrar as ações de planejamento e orçamentos do Estado e promover articulação e a cooperação entre o Estado e a sociedade para o alcance dos objetivos do desenvolvimento socioeconômico (SEPLAN-CTI, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para SEPLAN-CTI***

#### ***Ações de Apoio ao Planejamento***

Buscaria assessorar a SSP ou Secretaria extraordinária criada para coordenar uma política pública de Segurança Cidadã nas ações de planejamento, promovendo articulação e a cooperação. Desenvolveria atividades de acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual, formulando assim estratégias para o crescimento econômico do Estado por ações voltadas para política pública, contemplando a inovação tecnológica e busca do pleno emprego.

### ***Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico e Social (AADES)***

AADES tem como finalidade “promover o apoio à execução de políticas de desenvolvimento econômico e social, no âmbito do Estado do Amazonas” (AADES, 2018).

## ***Programas, projetos e ações identificados na AADES***

### ***Ações de desenvolvimento e execução de projetos de natureza social***

A Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico e Social - AADES atua no âmbito de uma política pública de Segurança Cidadã para promover o desenvolvimento e execução de projetos de natureza econômica e social, posto que tem como objetivo participar da elaboração dos projetos.

### ***Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ)***

A SEFAZ tem como finalidade:

I - organização, gerenciamento e disciplina do processo de pagamento e arrecadação do Estado;

II - implementação de medidas que visem ao aumento da arrecadação de receita;

III - elaboração, acompanhamento e avaliação da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos anuais;

IV - coordenação e o controle da execução orçamentária estadual;

V - organização, gerenciamento e disciplina do processo de escrituração da contabilidade pública, elaboração e consolidação do Balanço Geral do Estado, com observância das normas, limites e prazos estabelecidos na legislação federal e estadual;

VI - organização, gerenciamento e controle da dívida fundada e haveres do Estado;

VII - normatização, supervisão, orientação e controle dos procedimentos de aquisição de bens e serviços no âmbito do Poder Executivo Estadual (SEFAZ, 2018).

## ***Programas, projetos e ações identificados na SEFAZ***

### ***Ações de acompanhamento e gerenciamento físico e financeiro***

A Secretaria agiria no acompanhamento e gerenciamento, físico e financeiro, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos, da execução do Orçamento de uma política pública de Segurança Cidadã.

## ***Agência de Fomento do Estado do Amazonas (AFEAM)***

A AFEAM busca concorrer para o “desenvolvimento sustentável do Estado do Amazonas, através de apoio creditício e de participações em ações técnicas público-privadas que propiciem a geração de trabalho e renda, e contribuam para a melhoria da qualidade de vida do povo amazonense” (AFEAM, 2018).

### ***Programas, projetos e ações identificados na AFEAM***

#### ***Ações de Fomento***

Atua de modo a promover o desenvolvimento sustentável do Estado, através de apoio creditício e de participações em ações técnicas público-privadas que propiciem a geração de trabalho e renda, e contribuam para a melhoria da qualidade de vida do povo amazonense.

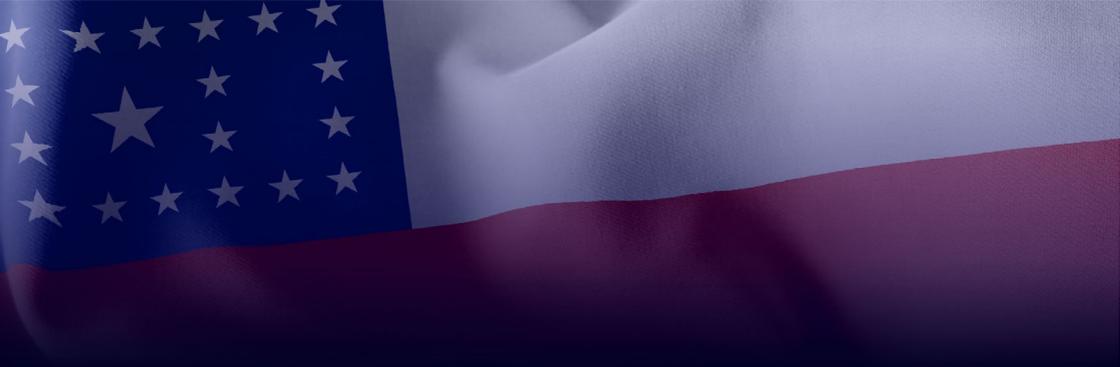
## ***Secretaria de Estado de Comunicação (SECOM)***

A SECOM é “responsável pela definição de diretrizes, coordenação e o desenvolvimento da política de comunicação social do Governo Estadual, atuando no segmento de comunicação pública e publicidade institucional. [...] A Secom presta, ainda, atendimento à imprensa local, regional e nacional (SECOM, 2018).

### ***Programas, projetos e ações sugeridos para SECOM***

#### ***Ações de Comunicação Social***

Atuará na coordenação e divulgação de informações do Governo, traz também o relacionamento com a Imprensa, a fim de informar à população sobre a relevância dos programas, projetos e ações. Objetiva também estabelecer diferentes canais de comunicação entre os Órgãos a fim de promover a integração e fortalecer a transversalidade das ações.



## **RECOMENDAÇÃO DE PARÂMETROS PARA A FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA CIDADÃ NO AMAZONAS**

De toda pesquisa, passa-se a idealizar parâmetros que podem embasar uma nova política pública de Segurança Cidadã no Estado do Amazonas, ampliando a visão de que a temática não está inserida apenas na pasta de governança da Segurança Pública, mas que permeia e intersecciona várias outras pastas do poder público, principalmente a de Assistência Social, da Cultura, do Trabalho, do Esporte, da Justiça e Cidadania, da Educação e da Saúde, além de outros segmentos da sociedade civil organizada.

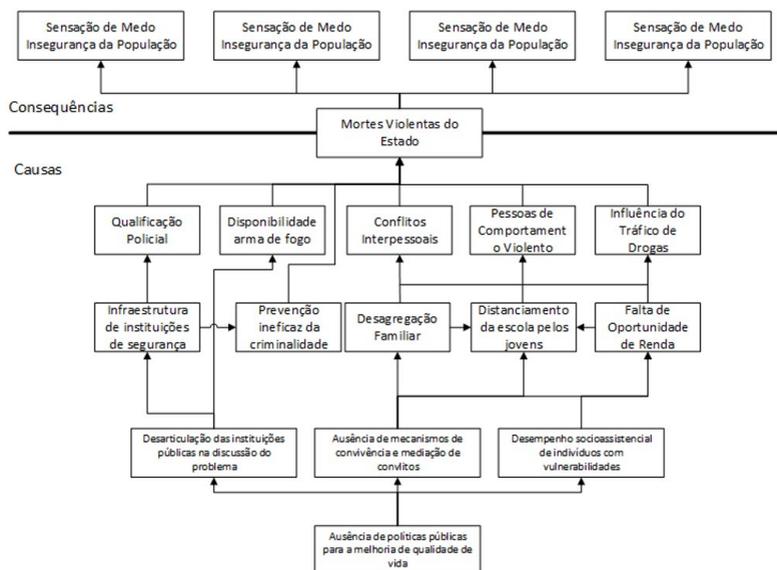
Tal inovação na gestão ajusta-se perfeitamente aos estudos que afirmam ser a violência um fenômeno de múltiplos fatores. Como já demonstrado neste estudo, a violência é um problema de múltiplas facetas, com raízes biológicas, psicológicas, sociais e ambientais. Portanto, esforços voltados para a prevenção, controle e repressão da violência devem ser abrangentes, abordando toda a gama de fatores que aumentam o risco de violência, incluindo os principais determinantes sociais mais amplos, como desigualdade econômica e de gênero, e tais esforços devem ser mantidos ao longo do tempo. Os programas, projetos e ações de prevenção, controle e repressão da violência podem ser direcionados a indivíduos, relacionamentos, comunidades e sociedades como um todo, e empreendidos com a colaboração de diferentes setores da sociedade – como escolas, locais de trabalho, organizações não governamentais e sistemas de justiça criminal (NEV, 2015).

### **Principais causas e consequências da violência letal intencional no Amazonas**

Considerando a violência letal intencional, em especial os homicídios, o problema mais relevante para a sociedade, buscou-se também apontar os principais motivos que levaram à ocorrência do evento letal intencional.

Abaixo, seguem as possíveis principais causas e fatores de risco que contribuem para o aumento das mortes violentas, bem como suas consequências para o Estado e sociedade, conforme figura 13.

**Figura 13 - Causas e consequências das mortes violentas no Amazonas**



Cabe destacar que as dimensões das características e do comportamento dos fatores que envolvem a problemática das mortes violentas intencionais direcionaram o desenvolvimento da formulação dos objetivos, bem como as estratégias que conduziram a concepção das ações programáticas de uma Política de Segurança Cidadã no Amazonas.

## Proposta de objetivo geral e objetivos específicos à política pública de segurança cidadã no Amazonas

Diante da complexidade do fenômeno, violência letal intencional, apresentado acima, propõe-se, como objetivo geral de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas, coordenar ações multisetoriais que promovam a proteção dos grupos, famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade a fim de prevenir e enfrentar a violência letal intencional, além de promover a vida com qualidade.

Seguem os objetivos específicos recomendados:

- Desenvolver ações de cidadania.
- Fortalecer as instituições públicas para o enfrentamento à violência letal.
- Promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos susceptíveis à violência letal decorrente de ações criminosas.
- Proporcionar a proteção dos grupos, famílias e indivíduos propensos à violência letal decorrente de conflitos interpessoais.
- Promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos predispostos à violência letal decorrente de manifestações sócio-políticas.
- Atuar na prevenção e enfrentamento de mortes decorrentes do uso da arma de fogo.
- Desenvolver ações de prevenção e atenção ao uso de drogas.

## Proposta de público-alvo prioritário

Com base nos dados apresentados no capítulo 3, que trata da apresentação e análise dos dados, é possível identificar um provável perfil qualitativo das pessoas mais suscetíveis a tornarem-se vítimas de mortes violentas intencionais, e igualmente, àquelas com maior potencial a serem os agentes causadores dessas mortes. Não por coincidência, destaca-se nesse universo a juventude (15 a 29 anos), com baixíssimo índice de escolaridade (poucos concluintes do Ensino Fundamental, e raramente do Ensino Médio), e em alguns casos, com trajetória de envolvimento com a criminalidade: quando autor e/ou vítima, apresenta registro de passagem por estabelecimento prisional ou de medidas socioeducativas. Importante ressaltar que grande percentual de adolescentes em conflito com a lei e adultos realizaram práticas relacionadas ao comércio de entorpecentes, razão pela qual o usuário e dependente químico são mais propensos aos crimes motivados por dívidas e disputas de pontos de venda.

Outra vertente merecedora de especial atenção é a ameaça de morte, que não pode ser negligenciada pelos órgãos responsáveis devido à alta probabilidade de concretização da ação pelo ameaçador. Casos em que é veiculado pela mídia que as vítimas já haviam apresentado denúncias comunicativas das ameaças geram grande indignação social, justamente por transmitir a sensação de descaso pela vida.

A situação de vulnerabilidade, risco e violação de direitos reduzem as

perspectivas e aumentam as fragilidades, podendo chegar ao nível de determinante da vitimização do grupo, compreendido pela proposta como prioritário, composto por:

- Egressos do sistema de medidas socioeducativas e seus familiares;
- Adolescentes em progressão de medidas socioeducativas e seus familiares;
- Egressos do sistema prisional e seus familiares;
- Reeducando do sistema penitenciário em regime de progressão de pena e seus familiares;
- Usuários, dependentes químicos e seus familiares;
- Pessoas em situações de ameaça de morte;
- Familiares de vítimas de mortes violentas.

Alinhado com a perspectiva conceitual de Segurança Cidadã no qual “pressupõe a proteção de todas as pessoas contra o risco de sofrer um delito violento ou crime” (PNUD, 2013), destaca-se a necessidade de envolvimento ativo de jovens, uma vez que são eles, em sua maioria, os principais vitimadores e vítimas da violência, como também das mulheres, por pertencerem ao grupo afetado por uma violência invisível e silenciada socialmente.

Vale ressaltar que todos habitantes da localidade com maior incidência de mortes violentas devem ser alvo da política pública, entretanto, o enfrentamento das vulnerabilidades e dos riscos que causam a violência exige que seja contemplada a situação dos grupos vulneráveis e excluídos do território (PNUD, 2013, p.7 e 13)

A ampliação do atendimento aos familiares do público-alvo prioritário justifica-se pela necessidade de interrupção do ciclo de violência no núcleo familiar, o qual, se não houver a adequada intervenção do Estado continuará sua rotação repetitiva e ininterrupta, aumentando o rol de vitimização das pessoas.

O reconhecimento da importância da família no contexto da vida social está preconizado no artigo 226, da Constituição Federal do Brasil, na declaração: “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado” (CF, 1988).

O trabalho para o fortalecimento dos vínculos familiares inclui promover a inclusão social e o incentivo ao protagonismo na superação de riscos e vulnerabilidades, o desenvolvimento de práticas de solidariedade e de mobilização

comunitária na defesa dos direitos, a informação às famílias sobre direitos, rede de serviços e recursos das políticas sociais, dentre outros aspectos.

Igualmente, deve considerar a dimensão cultural da população, suas particularidades locais, os seus anseios, e não somente suas necessidades (MINAS GERAIS, 2003). Nessa perspectiva, a concepção de território ultrapassa a dimensão física (geográfica), valorizando-se o sentimento de pertencimento a ele, bem como as relações construídas entre as pessoas que nele vivem.

O trabalho social com as famílias precisa “alargar seu horizonte para o território, pois as desproteções expressas pelas famílias não podem ser analisadas fora do território onde vivem” (SPOSATI, 2014, p.126).

## **Delimitação de áreas prioritárias**

Os crimes violentos letais ocorrem no espaço geográfico e, conforme são aplicadas técnicas de geoestatística, é possível estimar locais de maior probabilidade de ocorrer um evento de morte violenta intencional. Logicamente, para obter o resultado, utilizam-se registros de crimes violentos que já ocorreram em um lapso temporal relevante.

Saber as áreas onde concentram os registros de mortes violentas é importante para alguns tipos de ações, porém não é suficiente. Como muitos dos programas, projetos e ações que devem ser propostos para a política pública precisam trabalhar o indivíduo no seu território pontualmente, identificando-o como público-alvo prioritário, torna-se essencial a delimitação de áreas onde se concentram esse público. Neste sentido, para delimitação básica, destaca-se a interseção de três conjuntos de dados temáticos: registros de mortes violentas letais, público-alvo prioritário e densidade demográfica. Para materializar o conceito apresentado, a Figura 17 abaixo mostra as Áreas Prioritárias delimitadas no Bairro Jorge Teixeira, localidade que se destaca ao logo dos últimos anos em homicídios, como ilustração.

**Figura 14 - Delimitação das Áreas Prioritárias do Bairro**



As 4 Áreas Prioritárias somadas correspondem a 9% do território e 25% da população do Jorge Teixeira. Assim, os recursos são otimizados e o resultado de impacto é mais expressivo quando os órgãos parceiros focam as ações nestas localidades.

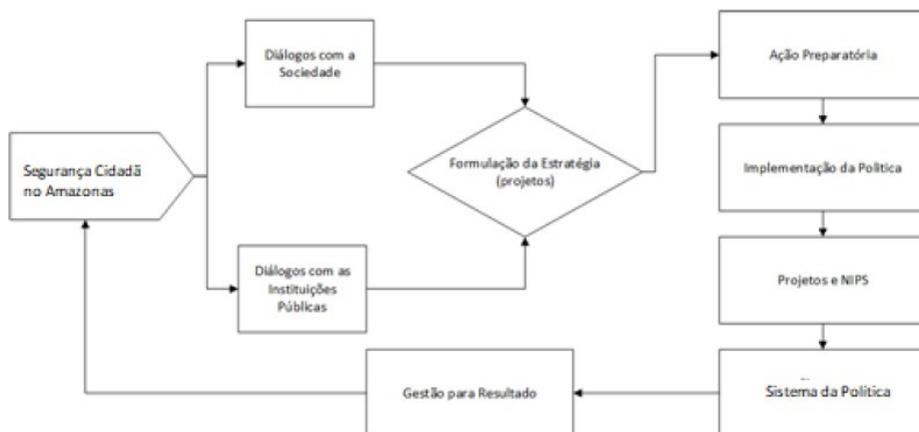
Recentemente, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) lançou nota técnica com "Indicadores Multidimensionais de Educação e Homicídios nos Territórios Focalizados pelo Pacto Nacional pela Redução de Homicídios", no qual lançou luz sobre a característica de concentração territorial das mortes intencionais. O estudo observou que 81 municípios brasileiros concentraram 48,6% dos homicídios do país em 2014, esses municípios são prioritários para o pacto supramencionado.

Nesse sentido, fica evidente o imenso valor desse mapeamento de prioridades de bairros, nos quais estará alicerçado tanto o planejamento das ações de prevenção e enfrentamento, quanto às responsabilidades de execução dos respectivos órgãos e/ou instituições envolvidas em uma política pública de Segurança Cidadã para o estado.

## Etapas indicadas para uma política pública de segurança cidadã no Amazonas

Uma política de Segurança Cidadã para o Amazonas deve seguir etapas, que partem (origem) da identificação de demandas e expectativas dos cidadãos e, somente se efetiva, quando gera e presta contas sobre resultados de criação de valor para o cidadão (destino). Desta forma, sugerem-se algumas etapas, conforme ilustrado na Figura 15.

**Figura 15 - Sugestão de etapas da Segurança Cidadã no Amazonas**



A seguir, será discutido sobre cada etapa proposta.

### *Diálogos com a Sociedade*

O componente, Diálogos com a Sociedade, reforça um princípio básico para uma política pública de Segurança Cidadã: a necessidade de fortalecer a capacidade de compreensão do contexto de atuação do Estado, a partir da identificação de expectativas dos diversos atores sociais envolvidos.

Do exposto, recomendam-se encontros de debate, reuniões com lideranças (inclusive com a participação de outros órgãos, nas esferas estadual e municipal), além da visita a algumas das iniciativas desenvolvidas pelos próprios comunitários, a exemplo de projetos nas áreas desportivas, culturais, educacionais, entre outros.



Conhecer bem a localidade em que se está inserido, bem como as necessidades, anseios e potencialidades da população é fundamental.

É também imprescindível realizar reuniões com lideranças e comunidade em geral no sentido de dar o feedback das construções emergidas a partir das discussões realizadas na etapa de diagnóstico. “Dentre essas ações se destacam aquelas vinculadas à mobilização da sociedade civil para encaminhamento de proposições pautadas em questões relativas aos problemas e dificuldades que afetam a vida da população”. (BRASIL, 2016).

Outro aspecto merecedor de atenção especial se trata do livre acesso às atividades dispostas pela política, pelo público-alvo prioritário, inexistindo todo e qualquer embaraço que obstrua sua participação.

Não se pode deixar de enfatizar que uma política pública de Segurança Cidadã deve dedicar boa parte de seus esforços no fortalecimento dos vínculos comunitários, almejando não apenas estreitar mais a relação do poder público com a comunidade, como também, entre a própria comunidade e seus membros. O fortalecimento dos vínculos comunitários consiste na implementação de um conjunto de ações que privilegiam as relações comunitárias de interação e solidariedade mútua, reunindo as diversas famílias residentes nos bairros de

abrangência da política pública, incluindo a capital e o interior do Estado do Amazonas.

Essas ações possibilitam a oportunidade de reflexões, discussões e sensibilização sobre a importância da família no desenvolvimento dos seus membros e como também na melhoria da qualidade de vida na própria comunidade. Para tanto, reforça-se a participação e responsabilidade de todos na busca por soluções de problemas comuns, que afetam diretamente a vida dos comunitários, a exemplo da violência, entre outros, repercutindo em médio e longo prazo numa verdadeira transformação da cultura local, promovendo uma cultura de paz:

[...] e junto à população e tem como referencial um sistema de ações articuladas de garantia de direitos, valorização territorial e participação social nos processos de desconstrução de valores históricos/culturais indutores da violência e no controle de resultados das políticas integradas. (PER-NAMBUCO, 2012).

A pauta de discussões das reuniões, eventos e outra metodologia de trabalho empregada, junto à população, deve contemplar a multiplicidade dos valores e práticas contemporâneos, os direitos afetos ao acesso às políticas públicas, bem como as possibilidades de enfrentamento das situações de vulnerabilidades e riscos.

## ***Diálogos com as Instituições Públicas***

A partir da percepção do grande desafio de enfrentar a violência letal intencional no Amazonas, o poder público deve inserir em sua formulação da agenda política, a necessidade de empreender esforços para uma abordagem intersetorial e transversal na prevenção, controle e repressão da violência, o que demandaria em articular e integrar diversas áreas do Poder Público.

Diante deste desafio, propõe-se consolidar os “Diálogos com as Instituições Públicas” a fim de reforçar a proposta de integrar e articular todas as forças vivas da sociedade para o enfrentamento da violência no Estado, compreendendo para isso um esforço dividido em três etapas: sensibilização dos parceiros quanto à multicausalidade da violência, discussão com os Órgãos parceiros a fim de apresentarem propostas concretas e validação dos projetos e ações.

## ***Sensibilização dos parceiros quanto à multicausalidade da violência***

A respeito da ação de sensibilização, podem ser realizadas reuniões introdutórias para discussão da política junto aos Órgãos Parceiros, tendo como foco principal propor a necessidade de uma mudança de estratégia a ser adotada pelo poder público a respeito da abordagem à violência e suas causas, sendo fundamental fortalecer as instituições do Sistema de Segurança Pública do Estado (Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiro Militar e Departamento Estadual de Trânsito), mas também incorporar atores de outras áreas para ampliação do escopo de enfrentamento à violência, tais como a assistência social, educação, saúde, justiça, cidadania, cultura, entre outras.

Para esta sensibilização, sugere-se a utilização do referencial bibliográfico disponível acerca do tema, selecionando-se os estudos existentes que relacionam as pastas sensibilizadas. Destaca-se também apresentar um “Diagnóstico Situacional” contendo uma análise de indicadores sociais, institucionais e da violência letal no Amazonas, já que, segundo o levantamento bibliográfico acerca do tema, há pouca cultura institucional de alguns atores institucionais em se enxergarem como agentes ativos no plano de enfrentamento à violência.

Assim, oferecer pesquisas e dados acerca da criminalidade e mortes violentas, de forma que as diferentes áreas do Estado percebam sua influência, torna-se um caminho viável.

## ***Discussão com os órgãos parceiros a fim de apresentarem propostas concretas***

Após a etapa de sensibilização, sugerem-se reuniões coletivas e individuais junto aos parceiros para discussão aprofundada acerca do diagnóstico situacional, definição de estratégias e elaboração de propostas de atuação dentro do escopo da política pública.

Esta etapa é essencial para perceber o desempenho e abrangência de cada parceiro em sua respectiva área e o impacto de suas ações para a redução das vulnerabilidades sociais, riscos e violações de direitos associados às mortes violentas no Estado do Amazonas.

Como resultado destas reuniões, esperam-se propostas de programas, projetos e ações pelos órgãos, atendendo demandas percebidas através da socialização do diagnóstico e da sensibilização.

## **Validação dos projetos e ações**

Considerando que, após discussão com os órgãos a fim de apresentarem propostas concretas, muitos projetos e ações serão enviados ao núcleo gestor da política pública. Logo, é imperativa a priorização de projetos e ações que, de fato, tenham um impacto real na diminuição da violência, alcançando as estratégias e público alvo definidos como prioritários em uma política pública de Segurança Cidadã para o Amazonas.

Para isso, sugere-se a aplicação do método AHP, de nome traduzido para o português como Processo Analítico Hierárquico, o qual permite definir previamente o grau de importância de cada critério e, a partir desta definição, hierarquizar as propostas de solução do problema, ressaltando que a comparação destes critérios é realizada com base na opinião de especialistas guiados por uma escala de prioridades. Recomenda-se para esta priorização, seis critérios: Capacidade de Redução de Crime violento Letal Intencional, Capacidade de mudar a situação do público-alvo, Urgência de execução, Risco de implantação, Prazo de implementação e Custo por beneficiário. Assim, é possível hierarquizar as propostas dos parceiros de maneira a identificar efetivamente quais propostas estariam de acordo com os objetivos propostos pela política de Segurança Cidadã.

## **Formulação da Estratégia**

O componente, Formulação da Estratégia, significa desenvolver um plano central, a partir de uma Visão de Futuro, premissas e focos prioritários. Inclui a definição de objetivos, organizados sob a forma de um Mapa da Estratégia, que orientará a elaboração de um plano que deve ser confeccionado.

A estratégia deve ser formulada após o diagnóstico, diálogos com a sociedade e instituições públicas, ensejando planejamento de ações de curto, médio e longo prazos. Neste momento, rememora-se os sete objetivos específicos e apresentam as estratégias a eles associadas:

### Quadro 9 - Estratégias do objetivo 1

<b>Objetivo</b> Desenvolver Ações de cidadania.	
	<b>Estratégias</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Desenvolver ações integradas entre as instituições parceiras</li><li>- Atuar no fomento e apoio à geração de renda na comunidade</li><li>- Atuar no apoio ao desenvolvimento escolar</li><li>- Atuar nos projetos socioassistenciais de apoio a jovens vulneráveis</li></ul>

### Quadro 10 - Estratégias do objetivo 2

<b>Objetivo</b> Fortalecer as instituições públicas para o enfrentamento à violência letal.	
	<b>Estratégias</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Ampliar a interação entre instituições públicas e comunidade</li><li>- Aumentar a identificação de autoria das mortes violentas</li><li>- Racionalizar recursos e sistemas voltados para atendimento de emergência originada de violência letal.</li><li>- Possibilitar aos profissionais o conhecimento geral da política pública e todas as temáticas relacionadas.</li><li>- Construir um modelo de gestão por resultados de modo a conduzir as ações</li></ul>

### Quadro 11 - Estratégias do objetivo 3

<b>Objetivo</b> Promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos susceptíveis à violência letal decorrente de ações criminosas.	
	<b>Estratégias</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Proporcionar ambientes urbanos mais seguros.</li><li>- Reduzir a reincidência do comportamento criminal</li><li>- Estruturar ações de prevenção à vitimização</li></ul>

## Quadro 12 - Estratégias do objetivo 4

### Objetivo

Proporcionar a proteção dos grupos, famílias e indivíduos propensos à violência letal decorrentes de conflitos interpessoais.



### Estratégias

- Articular ações de prevenção à violência familiar e de gênero
- Proporcionar uma rede de atenção às pessoas ameaçadas
- Estabelecer a mediação de conflitos na comunidade

## Quadro 13 - Estratégias do objetivo 5

### Objetivo

Promover a proteção de grupos, famílias e indivíduos predispostos à violência letal decorrente de manifestações sociopolíticas.



### Estratégias

- Promover medidas sensibilizadoras contra as diversas formas de intolerância

## Quadro 14 - Estratégias do objetivo 6

### Objetivo

Atuar na prevenção e enfrentamento de mortes decorrentes do uso da arma de fogo.



### Estratégias

- Reprimir a circulação ilegal de armas de fogo
- Sensibilizar a população quanto aos riscos da arma
- Desenvolver a capacitação contínua dos profissionais de segurança pública no uso de arma de fogo

## Quadro 15 - Estratégias do objetivo 7

<b>Objetivo</b> Desenvolver ações de prevenção e atenção ao uso de drogas.	
	<b>Estratégias</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Apoiar grupos em vulnerabilidade na prevenção do uso de substâncias psicoativas.</li><li>- Aumentar a fiscalização em espaços públicos e privados de reconhecido comércio de substâncias psicoativas</li><li>- Fortalecer programas e instituições de reabilitação para dependentes de substâncias psicoativas</li></ul>

### Ações Preparatórias

Com foco nas vulnerabilidades sociais, riscos e violação de direitos, a política deve desenvolver ações de preparação, para em seguida promover o desenvolvimento dos programas, projetos e serviços planejados.

As ações preparatórias são medidas preliminares que colaboram para transformar o ambiente existente em o mais favorável possível à implantação da política pública. Por se tratar de áreas com maior incidência de mortes violentas, a população residente convive diariamente com a violência e a precariedade de serviços públicos. Além disso, a distância do centro da cidade pode ocasionar uma sensação de “abandono” ou de que há uma menor fiscalização em relação a outras localidades da cidade. No intuito de transformar esse cenário, são apresentadas as seguintes ações preparatórias:

a) Realização de Fórum de Debates com o tema “Prevenção e enfrentamento das vulnerabilidades e riscos que causam a violência” – Consiste numa discussão ampla e aprofundada da temática, com a participação de especialistas do tema com reconhecimento local e nacional, de modo a refletir sobre a violência: seu histórico, complexidade, diagnóstico e perspectivas, com o intuito de envolver as forças vivas da sociedade na redução do fenômeno. A participação social é imprescindível para a legitimação das ações que serão propostas, além de fortalecer o protagonismo individual e coletivo;

b) Operações policiais e Central Integrada de Fiscalização (CIF) – A fim de interromper o crescimento da criminalidade no Estado, especialmente a ocorrência de mortes violentas, os órgãos que integram o Sistema de Segurança Pública do Amazonas, com a parceria de outros órgãos de fiscalização da esfera estadual e municipal, devem realizar ações integradas de inteligência,

vistoria, pacificação de território, repressão qualificada e proteção do meio ambiente com foco na defesa do cidadão. Para isso, é indispensável promover a integração e interoperabilidade dos órgãos, fortalecendo a atuação conjunta, coordenação, comando e controle integrado das ações. Juntas, essas ações contribuirão para melhor organização territorial, fiel cumprimento das legislações com vistas ao alcance do bem comum, além de maior segurança aos moradores;

c) Inteligência policial – A polícia judiciária deverá se empenhar no desenvolvimento de um trabalho técnico qualificado, realizando investigações rotineiras com o intuito de reduzir a referência negativa de comando de criminosos nas áreas prioritárias. A retirada de circulação (após o inquérito e apresentação à Justiça) contribuirá para tornar a comunidade mais segura com o fortalecimento da presença do Estado nas áreas de maior incidência de mortes violentas. Essa ação passará a ser contínua pelo policiamento local, que através da análise dos dados estatísticos, fará o acompanhamento minucioso da mancha criminal da localidade;

d) Cumprimento de mandados de prisão – Atuação no sentido de dar maior celeridade ao cumprimento dos Mandados de Prisão de pessoas residentes nas áreas prioritárias que possuam Mandados expedidos em seus nomes. Notadamente, há uma convergência das ações preparatórias, nos quais se complementam mutuamente, uma vez que o cumprimento dos Mandados reflete na retirada de circulação de criminosos e contribui para a redução da sensação de impunidade, o que pode, inclusive, fortalecer o caráter de prevenção da política pública, quando há a perspectiva real de punibilidade de criminosos;

e) Levantamento socioeconômico do público-alvo prioritário – Visa realizar o levantamento prévio do público-alvo prioritário para atendimento nos programas, projetos e serviços ofertados pelos órgãos e instituições parceiros. Estes beneficiarão toda população residente nas áreas prioritárias, entretanto, privilegiará o universo de pessoas mais suscetíveis à violência. A atividade de qualificação completa (inclusive com as necessidades individuais e familiares), dessas pessoas se dará por meio da busca ativa para identificação dos potenciais atendidos e levantamento do rol de demanda espontânea;

f) Melhorias de infraestrutura – propõe-se, no escopo, a articulação para futuras ações de melhorias nas áreas prioritárias, no intuito de não apenas preservar a vida humana, mas dotá-la ainda mais de qualidade. E nisso, o ambiente de convívio familiar e comunitário é determinante para a satisfação de seus moradores. Considerando que muitos locais de alta densidade de mortes violentas possuem uma estrutura deficitária, deverá haver, por parte da coordenação da política pública, uma articulação junto aos órgãos e instituições par-

ceiros para o planejamento e desenvolvimento de melhorias quanto ao acesso nas vias públicas, manutenção da iluminação pública de modo a reduzir os locais propícios ao cometimento de crimes e delitos, recuperação de equipamentos públicos para o convívio comunitário (tais como praça, quadra, campo, etc.) e revitalização de áreas verdes, que geralmente são degradadas em razão do próprio avanço da ocupação imobiliária irregular, sem o adequado planejamento. Além de contribuir para minimizar os efeitos do demasiado calor amazônico, as áreas revitalizadas proporcionarão um ambiente mais receptivo à população residente local, propiciando espaços de convivência comunitária, no qual os próprios moradores serão responsáveis pelo zelo e cuidados necessários a sua manutenção, diminuindo o campo geográfico favorável à atuação de criminosos.

Especificamente sobre a Segurança Pública, a atuação dos Distritos Integrados de Polícia (DIP), tem uma grande relevância na manutenção da “ordem” no dia a dia, uma vez que corresponde à unidade policial que melhor conhece a realidade local, necessidades e características.

### ***Implementação da Política Pública de Segurança Cidadã***

A Implementação é o comprovante transversal do modelo proposto e consiste no desafio de fazer acontecer a estratégia, o que significa promover o alinhamento de toda a administração pública com as prioridades estabelecidas no planejamento. Para isto, é preciso investir na construção de marcos legais que formalizem e institucionalizem as mudanças produzidas, na reorientação dos sistemas de controle interno, na otimização de processos e estrutura e na modernização dos sistemas de gestão de pessoas.

### ***Implementação de um Núcleo Integrado de Prevenção e Segurança Cidadã (NIPS)***

O NIPS é a proposta de um equipamento público de base local e abrangência territorial, que ficaria localizado nas áreas de maior registro e concentração de mortes violentas, consistindo na referência à população para o trabalho em rede, priorizando como público-alvo pessoas suscetíveis a se tornarem vítimas ou agentes de violência.

O núcleo objetivaria favorecer a construção de modos de vida distintos do envolvimento direto com a criminalidade. Sua atuação teria como foco as vulnerabilidades e riscos relacionados à violência letal. Para tanto, deve efetivar a referência<sup>1</sup> para o usuário na rede socioassistencial do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), além de referenciar aos serviços das demais políticas públicas desenvolvidas no âmbito da política pública apresentada.

O atendimento deve ser ofertado aos moradores das áreas prioritárias de proteção social, entretanto, deve-se privilegiar o público-alvo prioritário. Para o desenvolvimento dessas atividades, o núcleo seria constituído por uma equipe de técnicos das áreas<sup>2</sup> de assistência social, psicologia, pedagogia, direito e ciências sociais, além de cargos de assistentes de nível médio. Essa equipe realizaria atendimentos psicossociais, encaminhamentos, divulgação dos programas, projetos e ações na comunidade, mapeamento da rede local, coordenação e participação das ações locais e elaboração de relatórios de atendimentos e ações desenvolvidas.

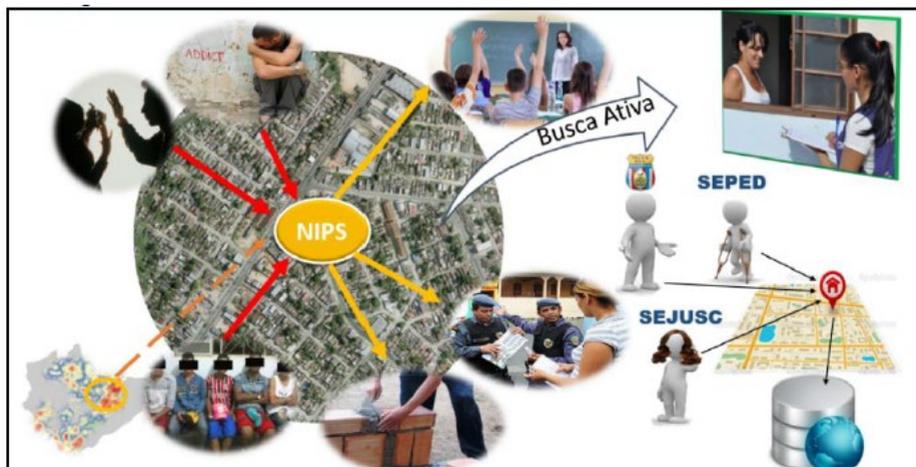
Propõe-se três formas de acesso do usuário aos serviços oferecidos no âmbito do NIPS, quais sejam: a) Demanda Espontânea – quando o indivíduo busca voluntariamente o núcleo, no sentido de ter atendida a sua necessidade; b) Busca Ativa - refere-se à procura intencional, realizada pela equipe de referência do NIPS, para identificação das situações de vulnerabilidade, risco e potencialidade social; e c) Encaminhamento/Visita Institucional – consiste na condução do indivíduo ao núcleo, por meio da intervenção dos órgãos e instituições parceiros, que poderão, inclusive, solicitar a visita institucional da equipe de referência do NIPS. É importante destacar que o núcleo não apenas referenciará os usuários aos parceiros, mas também desenvolverá ações para atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade relacionada à violência. Nesse sentido, ganha muita relevância o atendimento destinado às famílias e comunidades.

---

*1 Quando a equipe processa as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda, conforme as Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS do Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome, 2009.*

*2 A Resolução n.17, de 20 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), reconheceu outras categorias profissionais de nível superior que poderão integrar as equipes da prestação dos serviços socioassistenciais ou da gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): Antropólogo, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional, Musicoterapeuta, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador e Economista.*

**Figura 17 - Ilustração do trabalho a ser desenvolvido no NIPS**



Trabalhar com as famílias significa não apenas alcançar um indivíduo, separadamente, mas sim percebê-lo em sua integralidade e a dinâmica de sua relação no primeiro núcleo social em que interage. Conseqüentemente, homenagear o viés comunitário nas ações de promoção da cidadania, representa o reconhecimento do valor da convivência e colaboração comunitária, como aspectos inerentes à própria formação social da pessoa. O trabalho deve ser pautado em uma abordagem psicossocial, primando-se pela disseminação das informações, a formação do indivíduo e a transformação de representações e práticas sócio comunitárias.

Os serviços que podem ser oferecidos às famílias e comunidades no NIPS contemplariam: a) Atendimento familiar e/ou individual (acompanhamento e encaminhamento); b) Atividades comunitárias (reunião comunitária, eventos, redes sociais e palestras); c) Atividades coletivas (grupos socioeducativo, multifamílias e de mobilização comunitária, bem como as oficinas de convivência e reflexão); e d) Mediação de conflitos.

Referente à mediação de conflitos, cabe algumas reflexões. A incidência de conflitos interpessoais pode vir a ser causa motivadora de graves problemas familiares e comunitários. É notória a frequência cada vez mais recorrente deles na sociedade, o que implica na grande possibilidade de evolução de um mero “problema pessoal” para uma “ocorrência criminal”, quando não discutido, apaziguado e solucionado (não apenas crimes contra a honra, mas também, violência doméstica, agressões físicas ou até mesmo a morte).

Ainda que possua um caráter estritamente pessoal, em alguns casos, devido à incapacidade de consenso entre as partes envolvidas em razão das

emoções provocadas pela contenda, surge a necessidade de um espaço no qual seja possível oferecer a neutralidade e imparcialidade indispensáveis para que o diálogo protagonize a resolubilidade do conflito. Nesta perspectiva, o NIPS apresenta o potencial de tornar-se o ambiente de acolhimento das demandas interpessoais, uma vez que possuiria uma equipe multidisciplinar, com a capacidade técnica necessária para exercer a atividade de mediação.

Vale ressaltar que a mediação consiste no método inovador de solução e tratamento de conflito, muito embora não tenha a obrigação de respondê-lo, mas sim administrar a conversa de modo que os participantes envolvidos encontrem a solução mais apropriada para seus problemas. A atuação da equipe é essencial, entretanto, destacam-se alguns aspectos valiosos para o êxito do trabalho, com maior relação com a própria pessoa a ser atendida, a saber: voluntarismo, vontade real de solucionar o conflito, confiança, participação e compromisso.

A busca pela solução de um conflito significa um importante passo para o reestabelecimento da harmonia na convivência familiar e/ou comunitária. Deste modo, o NIPS, enquanto equipamento público de referência para os serviços prestados no âmbito de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas, não pode se desvencilhar dessa tarefa, por se tratar de um assunto que interfere drasticamente na vida das pessoas, podendo inclusive repercutir na segurança pessoal delas.

Por fim, cabe destacar que todas as atividades que podem ser desempenhadas pelo NIPS exigem a capacitação da equipe multidisciplinar que atuará direta ou indiretamente nele: desde a pessoa que recepcionará o público do Núcleo, passando pelo corpo técnico, estagiários, enfim, todos sem exceção. Uma política como esta deve ter o compromisso com o aperfeiçoamento profissional, empoderando os profissionais com conhecimentos e habilidades que permitam a realização de um trabalho técnico de maior qualidade, que gerem resultados mais significativos.

### ***Desenvolvimento dos Programas, projetos e ações dos atores institucionais***

Cabe destacar que, no território, uma política pública de Segurança Cidadã deve possuir uma dimensão que vai além dos serviços ofertados diretamente no NIPS: a fim de estabelecer uma verdadeira rede de proteção, os órgãos e instituições parceiros da política pública devem desenvolver ações próprias, cada um em sua área de atuação e em complementação com o outro, a fim de contribuir para a redução das vulnerabilidades, riscos e violações de

diretos que possam vir a culminar com a incidência da violência.

**Figura 18 - Ilustração de Rede Parceira no âmbito do Executivo Estadual**



Do exposto, percebe-se que a execução de uma política de Segurança cidadã precisaria contar com um forte aparato estatal, numa ampla conjugação de esforços jamais vista no Estado do Amazonas, o que resultaria na formulação de programas e projetos de prevenção e enfrentamento da violência mais adequados à realidade local.

Seu caráter transversal permitiria usufruir da participação de grande parte das Instituições da esfera estadual e municipal, o que “confere à gestão pública a oportunidade de trabalhar de forma interinstitucional” (PNUD, 2013).

Dessa forma, com base no diagnóstico institucional realizado nesta pesquisa, será apresentada uma série de programas, projetos e ações voltados para a prevenção, controle e repressão da violência nos níveis primário, secun-

dário e terciário, distribuídos nas decisões de intervenções (estratégias) para atingir os objetivos, conforme mostrado abaixo:

### Quadro 16 - Marco lógico da Segurança Cidadã para o Amazonas

Objetivos	Estratégias	Portfólio de Programas, Projetos e Ações
Desenvolver ações de cidadania	Desenvolver ações integradas entre as instituições parceiras	Ação itinerante (SETRAB) Rede de Acompanhamento e Cidadania (SEJUSC) Programa UEA Cidadã (UEA)
	Atuar no fomento e apoio a geração de renda na comunidade	Oportunidade e renda (CETAM) Oportunidade Digital (CETAM) Formação técnica para egressos do ensino médio (CETAM) Terceiro Setor (CETAM) Economia solidária (SETRAB) Produção de sabão em barra (UEA) Ações de Fomento (AFEAM) Construção de Casas Populares (UEA)
	Atuar no apoio ao desenvolvimento escolar	Escola de Pais (SEDUC) Educação pela vida e paz (SEDUC) Frequenta (SEDUC)
	Atuar nos projetos socio-assistenciais de apoio a jovens vulneráveis	Bombeiro mirim (CBMAM) Formando Cidadão (PMAM) Arte e Cultura (SEC) Serviço psicossocial para PCD (SEPED) Projeto de Futebol (SEJEL) Projeto de Luta (SEJEL)
	Desenvolver ações integradas entre as instituições parceiras	Ação itinerante (SETRAB) Rede de Acompanhamento e Cidadania (SEJUSC) Programa UEA Cidadã (UEA)

Objetivos	Estratégias	Portfólio de Programas, Projetos e Ações
Fortalecer as instituições públicas para o enfrentamento violência letal.	Ampliar a interação entre instituições públicas e comunidade	<p>Núcleo Integrado de Prevenção e Segurança Cidadã - NIPS (SSP)</p> <p>Ações preventivas para redução da violência letal por profissionais de Segurança Pública (SSP)</p> <p>Ações pedagógicas e preventivas (SSP) Agenda 21 local - Comunidade em ação (UEA)</p> <p>Ações de Comunicação Social (SECOM) Empoderamento comunitário através de projetos locais (FPS)</p> <p>Ações de desenvolvimento e execução de projetos de natureza social (AADES)</p>
	Aumentar a identificação de autoria das mortes violentas	<p>Pulseira de Identificação de cadáver-PIC (DPTC)</p> <p>Central de custódia de Vestígios (DPTC)</p> <p>Vestígios em locais de crime (DPTC)</p> <p>Força Tarefa de Homicídios (PCAM)</p>
	Racionalizar recursos e sistemas voltados para atendimento de emergência originada de violência letal.	<p>Resgate (CBMAM)</p> <p>Ações de cooperação com a redução da morbimortalidade por Causas Externas e Violência contra a vida (SUSAM)</p>
	Possibilitar aos profissionais o conhecimento geral do Programa e todas as temáticas relacionadas.	<p>Capacitação dos envolvidos (SSP)</p>
	Construir um modelo de gestão por resultados de modo a conduzir as ações de parceria do Programa	<p>Gestão para resultados (SSP)</p> <p>Ações de Apoio ao Planejamento (SEPLANCTI)</p> <p>Ações de Pesquisa (FAPEAM)</p> <p>Ações de acompanhamento e gerenciamento, físico e financeiro (SEFAZ)</p>

<b>Objetivos</b>	<b>Estratégias</b>	<b>Portfólio de Programas, Projetos e Ações</b>
Promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos susceptíveis à violência letal decorrente de ações criminosas.	Proporcionar ambientes urbanos mais seguros.	Operação Integrada Espectro de Segurança (SSP) Agente Ambiental voluntário (SEMA) Central Integrada de Fiscalização (SSP) Ações de Ordenamento no Trânsito (DETRAN) Ações de Infraestrutura Urbana (SEINFRA)
	Reduzir a reincidência do comportamento criminal	Inteligência para salvar vidas (SSP) Potencialização das Atividades de Policiamento (PMAM) Fortalecimento das atividades policiais (PCAM) Implantação do Centro de Atenção Social ao Reeducando e Família (SEAP) Reeducar (SETRAB) Redução da reincidência do adolescente em ato infracional (PCAM) Sistema socioeducativo (SEJUSC)
	Estruturar ações de prevenção à vitimização	Utilização da rede parceira existente
Proporcionar a proteção dos grupos, famílias e indivíduos propensos à violência letal decorrente de conflitos interpessoais.	Articular ações de prevenção à violência familiar e de gênero	Ronda Maria da Penha (PMAM) Grupo de Pesquisa Violência contra mulher (UEA)
	Proporcionar uma rede de atenção às pessoas ameaçadas	Utilização da rede parceira existente
	Estabelecer a mediação de conflitos na comunidade	Utilização da rede parceira existente
Promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos predispostos à violência letal decorrente de manifestações sociopolíticas.	Promover medidas sensibilizadoras contra as diversas formas de intolerância	Ações preventivas à intolerância (SEJUSC)

Objetivos	Estratégias	Portfólio de Programas, Projetos e Ações
Atuar na prevenção e enfrentamento de mortes decorrentes do uso da arma de fogo.	Reprimir a circulação ilegal de armas de fogo	Operações (SSP)
	Sensibilizar a população quanto aos riscos da arma	Utilização da rede parceira existente
	Desenvolver a capacitação contínua dos profissionais de segurança pública no uso de arma de fogo	Utilização da rede parceira existente
Desenvolver ações de prevenção e atenção ao uso de drogas.	Apoiar grupos em vulnerabilidade na prevenção ao uso de substâncias psicoativas.	Prevenção ao uso de drogas (SE-JUSC) Pró-vida (PCAM) Previne (SSP) Geração que ama a vida (SEDUC) Proerd (PMAM)
	Aumentar a fiscalização em espaços públicos e privados de reconhecido comércio de substâncias psicoativas	Crack, é possível vencer! (SSP)
	Fortalecer programas e instituições de reabilitação para dependentes de substâncias psicoativas	Reabilitação de Indivíduos em Situação de Dependência Química (SUSAM)

O objetivo específico **desenvolver ações de cidadania [grifo nosso]** constitui 4 estratégias que compõe 19 projetos. O objetivo específico **fortalecer as instituições públicas para o enfrentamento à violência letal [grifo nosso]** está definido em 5 estratégias, das quais possuem 18 projetos. O objetivo específico **promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos suscetíveis à violência letal decorrente de ações criminosas [grifo nosso]** está constituído em 3 estratégias que estabelece 13 projetos. O objetivo específico **proporcionar a proteção dos grupos, famílias e indivíduos propensos à violência letal decorrente de conflitos interpessoais [grifo nosso]** estabelece 3 estratégias, das quais constituem 4 projetos.

O objetivo específico **promover a proteção dos grupos, famílias e indivíduos predispostos à violência letal decorrente de manifestações sociopolíticas [grifo nosso]** constitui apenas 1 estratégia que compõe 1 projeto. O objetivo específico **atuar na prevenção e enfrentamento de mortes decorrentes do uso da arma de fogo [grifo nosso]** está definido em 3 estratégias, das quais possuem 3 projetos. O objetivo específico **desenvolver ações de prevenção e atenção ao uso de drogas [grifo nosso]** está constituído em 3

estratégias que estabelece 7 projetos.

## **Gestão para Resultados**

O modelo de Gestão para uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas pode ser estruturado em uma coordenação, três instâncias de Gestão Governamental (Comitê de Governança, Comitê Gestor Executivo e Câmaras Setoriais) e a participação da sociedade, conforme figura 19. Cabe ressaltar que o modelo proposto se utilizou da referência de experiência do Programa Pacto Pela Vida de Pernambuco.

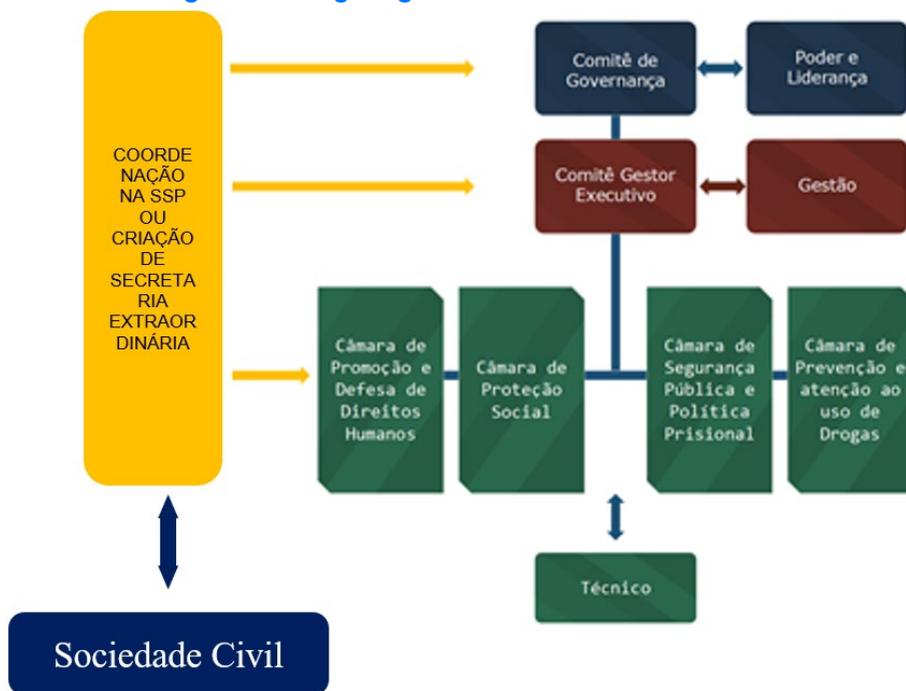
O padrão apresentado tem como objetivo promover a efetividade das metas e avaliação de uma política pública de segurança cidadã, bem como responder a todas as demandas e questões que lhe sejam especialmente submetidas pelo Comitê de Governança, pelo Comitê Gestor Executivo, pelas Câmaras Setoriais e Sociedade.

O Comitê de Governança propõe inserir os dirigentes máximos dos poderes em um mesmo foro de discussão e deliberação. Seria órgão deliberativo e de supervisão superior, responsável pela definição das diretrizes estratégicas e acompanhamento das ações que objetivem, no âmbito do Estado do Amazonas, a progressiva e contínua redução das taxas de Violência Letal Intencional.

O Comitê Gestor Executivo seria presidido pelo Governador, com a coordenação e articulação da Secretaria de Estado de Segurança Pública ou de Secretaria Extraordinária criada para este fim e integrada por representantes dos Poderes, demais esferas de governo e Secretários de Estado. O órgão é consultivo, deliberativo e de supervisão superior, com a finalidade de promover a articulação entre os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação das ações da política pública.

As Câmaras Setoriais seriam responsáveis pela condução das soluções vinculadas a cada área temática e pela interlocução com as organizações responsáveis por ações e projetos previstos. Caracterizam-se como locais de discussão e resolução de questões relacionadas aos diversos temas, em áreas específicas: Câmara de Segurança Pública e Política Prisional; Câmara de Proteção Social; Câmara de Prevenção e Atenção ao Uso de Drogas; e Câmara de Promoção e Defesa de Direitos Humanos.

Figura 19 - Organograma do Modelo de Gestão



Devem ser assuntos indispensáveis nas reuniões das instâncias de Gestão Governamental a análise dos resultados das estatísticas da Violência Letal Intencional, análise dos indicadores, iniciativas monitoradas, apresentação de diagnóstico situacional produzido pelos gestores convocados e das proposições para redução dos indicadores locais de violência, findando sempre com o fechamento de ata sumária com as deliberações pautadas pelo coordenador da reunião durante as intervenções ocorridas ao longo da reunião.

A Sociedade Civil também deve ter participação através de reuniões periódicas com a Coordenação da Política e técnicos dos Núcleos Integrados de Proteção Social., entre outras formas de mobilização social.

## Inteligência Geográfica

Como já destacado anteriormente, os espaços geográficos de atuação da política pública devem ser delimitados mediante estudos e análise para identificação das áreas prioritárias. Paralelamente, a política trabalha em rede, articulando com as ações e projetos dos órgãos parceiros que irão atuar nas áreas prioritárias.

Nesse contexto, tem-se dois desafios: i) integrar dados das estruturas, recursos, ações e áreas de responsabilidade já existentes dos órgãos parceiros e ii) visualizar de forma inteligível e em um único ambiente todas as ações realizadas. Para atingir esses objetivos, sugere-se a utilização da inteligência geográfica estruturada com recursos tecnológicos em três ações fundamentais:

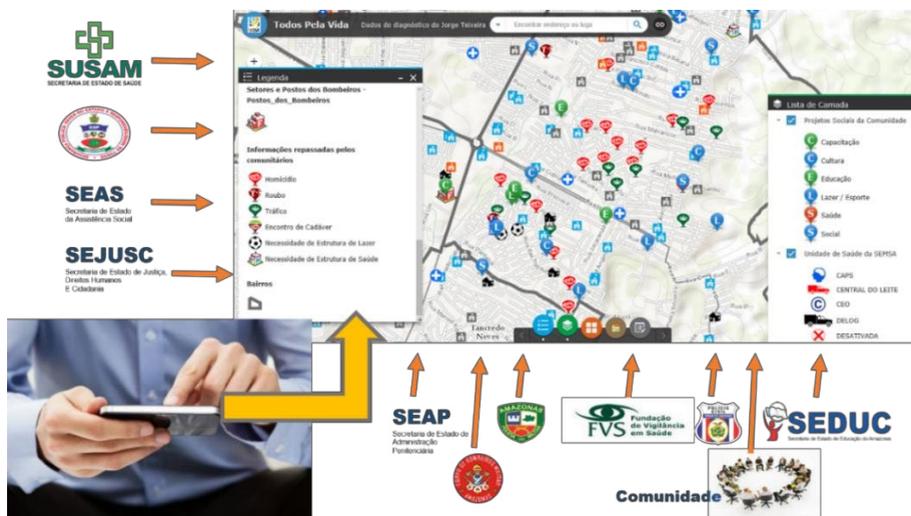
- Rede colaborativa: tem como responsabilidade preparar o ambiente para que a gestão estratégica possa enxergar o desempenho diário das ações de todos os órgãos envolvidos. Isso é importante para que se possa focar no resultado e não se tenha retrabalho, de forma que os órgãos possam visualizar a importância da complementação através de suas iniciativas.

- Monitoramento: monitorar a dinâmica espacial dos crimes violentos com o tipo de ação realizada em determinada localidade, dando oportunidade para que possa ser reavaliado locais, horário e público alvo da política pública. A figura 20 ilustra um ambiente tecnológico da rede colaborativa, onde profissionais criam aplicações para coletar e analisar toda a performance necessária a fim de melhorar a execução das ações, objetivando resultados mais aderentes ao impacto da política.

- Diagnóstico: produzir documentos que reúnem dados oriundos de diversas fontes que vai desde análise do contexto histórico-geográfico, passando pelos aspectos socioeconômicos, demográficos, urbanísticos e finalmente analisando o fenômeno dos crimes violentos com suas principais características causadoras ou facilitadoras da violência letal intencional.

Nesse contexto, a utilização da inteligência geográfica para transversalizar as principais informações e integrá-las no mesmo espaço geográfico se faz fundamental para análise, subsidiando e enriquecendo o diagnóstico que, por sua vez servirá de base para o processo decisório.

Figura 20 - Ilustração de aplicativo do diagnóstico



Diversas são as formas que podem ser coletados e sistematizados os dados produzidos pelos órgãos envolvidos. A forma de coleta pode ser, desde formulários manuscritos, tabelas digitais, até inclusão de dados em sistemas integrados em nível nacional. Destaca-se que, de fato, é necessário acessar informações, contudo, além do acesso, faz mister estruturar um banco de dados que integre as informações de acordo com os eixos temáticos, como: segurança, educação, assistência social, infraestrutura, dentre outros.

Todos os dados estruturados servirão para subsidiar o processo de tomada de decisão mediante análise, seja utilizando como base a estatística ou o geoprocessamento.

## Desempenho e Monitoramento

A ação de monitoramento do desempenho de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas deve consistir na produção de informações das medidas de esforços de cada projeto e/ou ação executada, e a avaliação consistirá na produção de informações de alcance dos resultados pretendidos e idealizados pela equipe de gestão que subsidiarão tomadas de decisão para melhorias, desvios de direção ou mudanças de estratégias.

O desempenho da política pública pode ser composto por indicadores de Mortes violentas e Projetos que auxiliam no monitoramento e avaliação da

localização, hora, quantidade, tipo de mortes violentas ou ação. Desta forma, é possível monitorar e identificar possíveis desvios de objetivos em relação ao estimado no planejamento.

Esses dois subsistemas, embora relacionados, devem ser independentes e organizados com base em distintos procedimentos, metodologias e instrumentos. Cabe destacar que um sistema de avaliação e monitoramento não é a mesma coisa que um sistema de informação gerencial, ainda que os dados aí existentes constituam uma fonte para sua estruturação.

Os indicadores medem a produção das operações de cada projeto e devem ser exibidos na plataforma para atender aos diversos níveis hierárquicos do modelo de Gestão, bem como parceiros e outros stakeholders que desejem acompanhar a execução de um projeto.

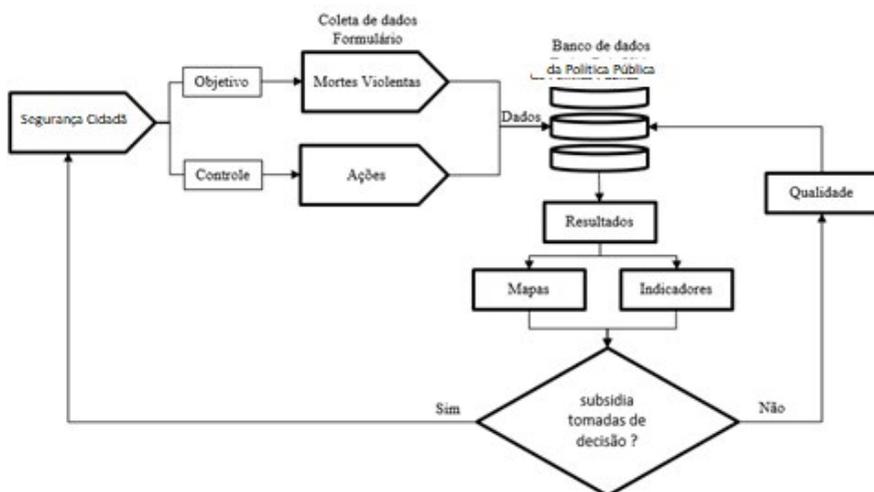
### ***Sistema de Desempenho e Monitoramento***

O Sistema de desempenho proposto para a política seria uma ferramenta de coleta e tratamento dos dados e resultado de informações das mortes violentas e projetos. O sistema estaria estruturado em uma rede online de usuários (coordenadores) que pode compartilhar e acompanhar os resultados das análises dos resultados pretendidos e idealizados que subsidiariam tomadas de decisão para melhorias, desvios de direção ou mudanças de estratégias.

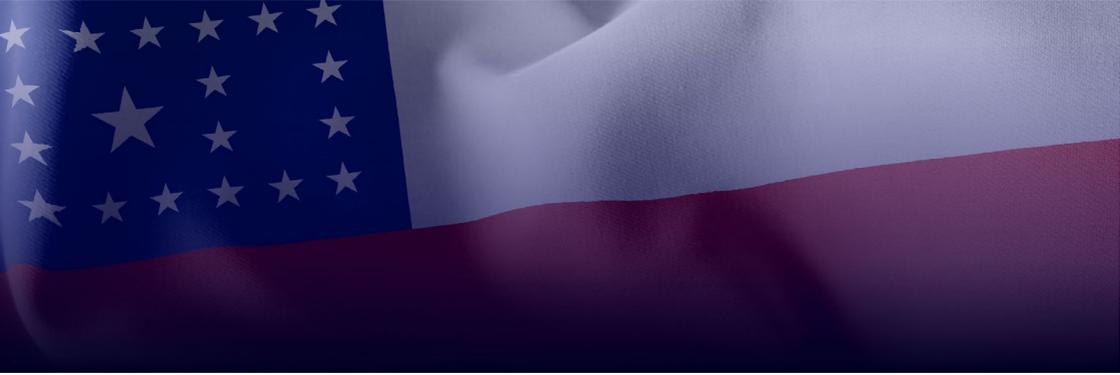
O sistema de desempenho teria como base seus objetivos estratégicos. A medição estaria associada ao processo de mortes violentas e projetos. A figura 21 apresenta o modelo simplificado para representar o fluxo dos dados para construção e apresentação dos indicadores.

O sistema pretende ter as seguintes funcionalidades: (i) cadastros simplificados de usuários (coordenadores de projetos e interlocutores) e projetos (ações); (ii) seção específica para cadastro do projeto e seu detalhamento; (iii) painéis para controle dos projetos, com controle e coleta de dados integrados; (iv) seção com relatório de resumo e indicadores para projetos.

**Figura 21 - Esquematização de um sistema de medição de desempenho**



Conforme demonstrado no fluxograma da Figura 21, a política pública integraria os parceiros responsáveis por alimentar todo o sistema. O sistema seria composto por dois tipos de análise, sendo: Indicadores de Morte violentas e Indicadores de Projetos. A partir dos dados de mortes violentas e projetos, o sistema geraria uma série de indicadores gráficos, incluindo as curvas de evolução.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vista dos argumentos apresentados, compreender sobre marcos teóricos e estruturas analíticas de políticas públicas foi um passo importante desta pesquisa, haja vista que trouxe clareza a este pesquisador sobre os desafios de formular uma política pública, bem como possibilitou enxergar possíveis caminhos para este mister, ainda que não tão claros, em razão das peculiaridades do tema Segurança Cidadã e da região em que se pretenderia apresentar parâmetros para formulá-la.

Ao falar de peculiaridades, ficou evidente, dos estudos de Alba Zaluar, Sérgio Adorno, Cláudio Beato, Mesquita Neto, Santos e Barreira, Daniel Cerqueira, entre outros estudos de referência no tema da segurança pública, que a violência é um fenômeno multidimensional, com facetas e causas diversas, o que demandaria uma estrutura de enfrentamento bastante complexa. Sem esgotar as possibilidades, apresentaram-se algumas formas de violências que foram coincidentes em literaturas distintas a saber: o crime organizado, os crimes contra a vida, os crimes relacionados às drogas, os crimes contra o patrimônio, os crimes em razão de conflitos interpessoais e a violência de gênero e intergerações. Sobre causas e fatores de risco, identificou-se, na literatura pesquisada, as questões econômicas, educacionais, culturais e sócio assistenciais, as drogas, o acesso às armas de fogo, fatores ambientais, além da ineficiência e ineficácia do Sistema de Justiça Criminal.

Diante de um problema tão intrincado, a presente dissertação apontou um conceito inovador, o de Segurança Cidadã, termo cunhado na América Latina, que radicou o respeito à multidimensionalidade da violência, servindo de base conceitual para formulação de uma política pública de segurança. Nesta esteira, estabelecer uma política pública de Segurança Cidadã atende as demandas contemporâneas de segurança pública, pois esta incorpora estratégias preventivas, de controle e repressivas ou combina as diversas formas de estratégias, dependendo do problema e dos recursos disponíveis.

Conquanto, constatou-se que existem obstáculos à Segurança Cidadã,

seja no campo cultural, político ou institucional. Obstáculos estes que reforçam um paradigma de que a violência é um problema exclusivo de um sistema de justiça criminal repressor, com ênfase nas polícias. Ressalta-se que não se questionou o valoroso papel das instâncias institucionais de controle social, mas se acredita que precisam incorporar em suas formas de atuação uma perspectiva preventiva também, além de transversalizar a tema com outros atores, tais como os da educação, da cultura, do trabalho, dos direitos humanos, da cidadania, da assistência social, sociedade em geral, entre outros.

Ao passo que se percebeu eminente uma política pública de segurança cidadã, mas se encontraram obstáculos para sua efetividade, fez-se imperativo identificar estratégias que vençam estas barreiras para sua consolidação. Nesta vertente, dos estudos de Serrato, Mesquita Neto, Ratton, Costa e Romero, entre outros, além da análise de políticas públicas como o Pacto Pela Vida, de Pernambuco, e o Fica Vivo!, de Minas Gerais, foi possível traçar parâmetros gerais de uma política pública de Segurança Cidadã.

O primeiro parâmetro foi a necessidade de um diagnóstico integral da violência. Descobriu-se também alguns passos importantes do diagnóstico, como a identificação de problemas prioritários, do apontamento de áreas afetadas, das características físicas, econômicas, sociais, políticas e culturais das regiões; identificação das causas, fatores de risco e de proteção que propiciam o aumento ou diminuição da violência; identificação das consequências econômicas, sociais, culturais e políticas intervenientes na segurança pública; conhecimento das organizações, grupos, programas, projetos ou ações associadas; além de entender que o diagnóstico precisa ser contínuo, depende de informação qualificada e deve ser compartilhado para maior compreensão do problema, baseando-se em dados, tanto quantitativos como qualitativos. Contudo, a literatura apontou, em muitos casos, que não é dada a devida importância a esta etapa da política pública.

A focalização dos problemas mais recorrentes é o segundo parâmetro geral apontado, já que facilita a identificação e a integração dos profissionais que atuam na política pública, além de promover a formação de parcerias. Destaca-se que o problema priorizado deve ser os crimes contra vida. Coadunam com a priorização da vida as “Metas do Milênio” instituídas pelo PNUD e os objetivos estratégicos formulados no ano de 2016 pelo FBSP. Três tipologias principais referentes aos crimes contra vida foram identificadas: a mortes relacionadas com atividades criminosas; as intervenientes de conflitos interpessoais e aquelas relacionadas às agendas sociopolíticas.

O terceiro parâmetro recomendado foi a necessidade da definição de metas, objetivos e estratégias. Este parâmetro é essencial, já que faz parte do marco lógico inicial de uma política pública de Segurança Cidadã.

Foi também parâmetro geral proposto, a focalização de áreas e grupos prioritários. Neste sentido, é majoritário na literatura o entendimento de que a violência tem uma dimensão urbana, atingindo áreas e grupos específicos, como uma espécie de epidemia. Focalização de áreas e grupos também geraria custos baixos para um governo, ao passo que maximizaria resultados.

O quinto parâmetro geral recomendado para formulação de uma política pública de Segurança Cidadã foi a necessidade da construção de uma rede de enfrentamento interdisciplinar e intersetorial, considerando a intersetorialidade uma articulação de saberes e de experiências para alcançar efeito sinérgico, e a interdisciplinaridade onexo e vínculo entre mais de uma disciplina para conseguir um conhecimento amplo do tema. Assim, verifica-se que o poder público, na formulação de uma política pública de Segurança Cidadã, deve desenvolvê-la pactuada com a sociedade, articulada e integrada com o Poder Judiciário, Poder Legislativo e demais esferas de governo.

Além da repressão ao crime, a prevenção e o controle precisam ser incorporados como parâmetros para formulação de uma política pública de segurança Cidadã. Considerando o alcance e público alvo nas ações de prevenção, comumente a prevenção é categorizada no nível primário, secundário ou terciário. Existe uma categorização mais recente que define quatro categorias de prevenção: prevenção à evolução criminal, prevenção comunitária, prevenção situacional e prevenção criminal. Cabe destacar, que o controle estaria circunscrito nesta tipificação mais recente.

Como sétimo parâmetro, tem-se a imperatividade de mecanismos de monitoramento e avaliação para a política. Recomendaram-se criação de indicadores de desempenho e de resultado.

O compromisso governamental com o enfrentamento à violência também precisa ser evidente. Nesta esteira, recomendou-se a liderança direta do governante, a fim de produzir maior capacidade de articulação e integração em nível estratégico, impedindo possíveis fatores que obstaculizam uma gestão compartilhada.

Por fim, e não menos importante, tem-se o controle e a participação social. Devem-se criar mecanismos para que este controle e participação popular esteja presente no planejamento, implementação, monitoramento e avaliação desta.

Após a identificação de parâmetros gerais para a formulação de uma política pública de Segurança Cidadã, fez-se necessário conhecer a realidade amazônica acerca do tema, realizando um diagnóstico situacional e institucional no âmbito do executivo estadual.

Relativo ao diagnóstico situacional da violência letal no Amazonas, constatou-se crescimento da violência letal na série histórica pesquisada, tanto na capital quanto no interior do estado, com maior concentração dos crimes na cidade de Manaus. Logo, verifica-se que a capital demanda prioridade de intervenção.

Ao aprofundar o estudo na capital, verificou-se que um pequeno número de bairros concentra grande parte da violência na região, em especial, o bairro Jorge Teixeira, que concentrou quase 10% da violência letal na capital. Percebeu-se também que esta violência apresenta algumas características comuns em sua distribuição: manifestou-se principalmente em bairros com grande densidade demográfica, de ocupação desordenada, caracterizados por baixo grau de urbanização, população residente de baixo nível socioeconômico e submetida a elevados índices de vulnerabilidade social. Logo, verifica-se que é premente a implementação de programas, projetos e ações que sejam capazes de promover o bem-estar social e uma cultura de paz nestas localidades.

No levantamento institucional, após pesquisar a estrutura do executivo estadual do Amazonas, destacou-se vinte e quatro órgãos e secretarias que possuem afinidade com o tema da Segurança Cidadã, identificando programas, projetos e ações existentes ou potencialidades. Entretanto, estes não esgotam as possibilidades de participação dos atores institucionais em uma política de Segurança Cidadã no Amazonas, sendo somente um esforço deste pesquisador a fim de facilitar uma futura formulação de política pública.

Após toda pesquisa, restou recomendar os parâmetros locais para formulação de uma política pública de Segurança Cidadã no Amazonas. Portanto, realizou-se brainstorm de indicação de causas e consequências da violência letal intencional no Amazonas, propôs-se objetivo geral e objetivos específicos, definiu-se público-alvo prioritário, que, em linhas gerais, tem como perfil uma juventude (15 a 29 anos), com baixíssimo índice de escolaridade, com trajetória de envolvimento com a criminalidade, quando autor e/ou vítima e apresenta registro de passagem por estabelecimento prisional ou de medidas socioeducativas. Destacou-se também etapas a serem seguidas a saber: diálogos com a sociedade; diálogos com as instituições públicas; formulação da estratégia; ações preparatórias; a implementação e execução da política pública de Segurança Cidadã com o Núcleo Integrado de Prevenção e Segurança Cidadã e com a execução dos programas, projetos e ações; um sistema de medição do desempenho e resultado da política e, por fim, um modelo de gestão para resultados.

Cabe também destacar algumas limitações e ponderações acerca da pesquisa. Pouco se discutiu sobre a participação do município em uma política pública de Segurança Cidadã. É evidente que sua participação potencializaria so-

bremaneira a política pública. Inclusive, autores como Mesquita Neto, sugerem protagonismo do município neste tema. Logo, percebe-se a necessidade de aprofundamento em estudos que se debrucem sobre o papel do município, tal como foi o nível de detalhamento realizado no âmbito do executivo estadual.

O Legislativo e Judiciário foram citados para compor os Comitês e Câmaras Técnicas, no modelo de gestão para resultado proposto. Contudo, sugere-se que seja realizada uma pesquisa específica a respeito da participação destes atores em uma política pública de Segurança Cidadã, discutindo seu limites e possibilidades.

Na pesquisa se recomendou que o NIPS fosse conduzido pela SSP, conquanto, a instituição que possui lastro de experiência acerca das atividades que ele executaria é a Secretaria de Estado de Assistência Social. A escolha pela SSP se deu pela necessidade de conduzir a pasta da segurança pública para execução de atividades no campo da prevenção, trazendo, para seu corpo técnico, assistentes sociais, pedagogos, cientistas sociais, profissionais do direito, entre outros. Prática similar se contactou no programa “Fica Vivo!”. Entretanto, não se descarta o protagonismo desta atividade pela pasta da assistência social, se assim o governo julgar oportuno.

Na entrevista com as lideranças comunitárias, percebeu-se que as comunidades possuem inúmeras potencialidades, ou seja, talentos pessoais, organizações sociais de bairros, projetos e ações de iniciativas comunitárias que podem contribuir para a redução da violência, logo, precisam ser estimuladas pelo poder público. No diagnóstico institucional, pouco se identificou iniciativas do Estado que visam apoiar estas potencialidades. O governo ainda se centra muito nas vulnerabilidades, um certo modelo de estigmatização, baseando-se em um padrão estatal pré-estabelecido. Logo, faz-se necessário aprofundar pesquisas acerca destas iniciativas locais, valorizar culturas e peculiaridades de um território específico, bem como, identificar mecanismos de fomento para o empoderamento das comunidades.

Por fim, espera-se que esta pesquisa possa servir como norteadora para formulação de futuras políticas públicas de Segurança Cidadã e estimular o Amazonas (Estado e sociedade) a promover programas, projetos e ações que, cada vez mais, permeiem e interseccionem várias outras pastas do poder público, outras esferas de poder e de governo, bem como a sociedade, em especial, aqueles que vivem, cotidianamente, nos territórios mais vulneráveis à violência.

## REFERÊNCIAS

AADES – Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<http://www.aades.am.gov.br>> Acessado em: 17 jul. 2018.

AFEAM – Agência de Fomento do Estado do Amazonas. Disponível em: <<http://www.afeam.am.gov.br>> Acessado em: 12 jul. 2018.

AGAMBEN, G. Meios sem fim: notas sobre a política. [2001]. (Tradução). Belo Horizonte, MG: Editora Autêntica, 2015.

BEATO FILHO, C. Crimes e Cidades. Belo Horizonte: UFMG, 2012. 292 p.

BÍBLIA. Português. Bíblia de Referência Thompson. Tradução de João Ferreira de Almeida. Edição rev. e corr. Compilado e redigido por Frank Charles Thompson. São Paulo: Vida, 1992.

BIROL, A.P.J.; YOSHIHARA, C.; MACHADO, E.M. Desenvolvimento local e segurança cidadã: A experiência do programa conjunto da ONU. In: 4º Congresso Internacional Governo, Gestão e Profissionalização em âmbito local frente aos desafios de nosso tempo, 2013, Belo Horizonte. Eixo temático 5: Governos locais e problemas centrais da governabilidade. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro: 2013.

BOND, Emerson. Medição de desempenho para gestão da produção em um cenário de cadeia de suprimentos. 2002. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BRANTINGHAM, Paul J.; FAUST, Frederic L. A conceptual model of crime prevention. *Crime & Delinquency*, v. 22, n. 3, p. 284-296, 1976.

BRASIL, CapacitaSUAS. Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013.

BRASIL, Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitucao/constitui%20C3%27A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitui%20C3%27A7ao.htm)> Acessado em 02 dez. 2018.

CBMAM – Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas. Disponível em: <<https://www.facebook.com/CBMAM>> Acessado em: 03 mar. 2018.

CERQUEIRA, R. C. C. Causas e consequências do crime no Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

CERQUEIRA, D.; MOURA, R. L. O efeito das oportunidades no mercado de trabalho sobre as taxas de homicídios no Brasil. Anais do Encontro Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia. Florianópolis (SC), 2015.

CERQUEIRA, D. R. C. ; MOURA, R. L. Oportunidades para o jovem no mercado de trabalho e homicídios no Brasil. In: Carlos Henrique Corseuil, Rosana Ulhôa Botelho. (Org.). Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros. 1ed. Brasília: Ipea, 2014, v. 1, p. 267-290.

CETAM – Centro de Educação Tecnológica do Amazonas. Disponível em: <[www.cetam.am.gov.br/](http://www.cetam.am.gov.br/)> Acessado em: 05 mar. 2018.

COBB, R. W.; ELDER, C. D. Participacion in American politics: the dynamics of agenda- building. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983.

COIMBRA, J. A. A. *et al.* Considerações sobre a interdisciplinaridade. Interdisciplinaridade em ciências ambientais. p. 52-70, 2000.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

CUCHE, D. O Conceito de Cultura nas Ciências Sociais. Tradução de Viviane Ribeiro. 2 ed. Bauru: EDUSC, 2002.

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito. Disponível em: < [www.detran.am.gov.br/](http://www.detran.am.gov.br/)> Acessado em: 07 mar. 2018.

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário de Segurança Pública – Versão 9. Disponível em: < <http://www.forumseguranca.org.br>> Acessado em: 22 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Relatório de atividades 2015/16. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/relatorio\\_de\\_atividades\\_2015\\_2016](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/relatorio_de_atividades_2015_2016)> Acessado em: 27 set. 2017.

FPS – Fundo de Promoção Social. Disponível em: <[www.fps.am.gov.br/](http://www.fps.am.gov.br/)>  
Acessado em: 24 mar. 2018.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de Segurança no Brasil: da Ditadura aos nossos dias. Aurora, São Paulo, v. 3, n. 5, p.49-58, dez. 2009.

FURASTÉ, P. A. Normas Técnicas para o trabalho científico: Explicação das normas da ABNT. 17. Ed. Porto Alegre: Dáctilo Plus, 2015.

GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, p. 422, 2008.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GLAESER, Edward L.; SACERDOTE, Bruce. Why is there more crime in cities?. Journal of political economy, v. 107, n. S6, p. S225-S258, 1999.

GLOBAL PEACE INDEX. Measuring the state of global peace. Global Peace Index and Institute for Economics & Peace, 2015.

GOLDENBERG, M. A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. Rio de Janeiro: Record, 2003. 7ª ed.

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas; FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da Violência 2016. Brasília: IPEA, 2016.

JÚNIOR, A. S.; VIVACQUA, G. Planejamento estratégico como instrumento de mudança organizacional. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 1999.

JUNQUEIRA, L. A. P.; INOJOSA R. M. Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. XI Concurso de Ensayos del CLAD “El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública : Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones”. Caracas, 1997.

LINDBLOM, C. O processo de decisão política. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1981. MACÊDO, A. O. “POLÍCIA, QUANDO QUER, FAZI!” Análise da estrutura de governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco. Dissertação apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília/UnB. Brasília, 2012. 164 p.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Fundamentos ético- políticos e rumos teórico metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social. Brasília: 2016.

MELO, Dorian Luis Borges de; CANO, Ignácio. Índice de homicídios na adolescência: IHA 2012. 2014.

MICHAUD, Y. Violence et politique. Paris: Gallimard, 1978.

MINAS GERAIS. Decreto n. 43.334, de 20 de maio de 2003. Cria o Programa Controle de Homicídios do Estado de Minas Gerais. Minas Gerais Diário do Executivo. Belo Horizonte, 2003.

MINAS GERAIS. Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo! Sistematização da Metodologia do Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo! Belo Horizonte, jun. 2009. MORESI, E. *et al.* Metodologia da pesquisa. Universidade Católica de Brasília, 2003.

NEELY, Andy; GREGORY, Mike; PLATTS, Ken. Performance measurement system design: a literature review and research agenda. International journal of operations & production management, v. 15, n. 4, p. 80-116, 1995.

NETO, P. M. Ensaio sobre segurança cidadã. São Paulo: Quartier Latin; Fapesp, 2011. 471 p.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. Criação de Conhecimento na Empresa: Como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Trad. de Ana Beatriz Rodrigues, Priscila Martins Celeste. 17ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

PCAM - Polícia Civil do Estado do Amazonas. Disponível em: < [www.pcam.am.gov.br/](http://www.pcam.am.gov.br/)> Acessado em: 02 abr. 2018.

PERNAMBUCO. Plano Estadual de Segurança Pública. Pacto Pela Vida. 2007. PMAM – Polícia Militar do Amazonas. Disponível em: <[www.pmam.am.gov.br/](http://www.pmam.am.gov.br/)> Acessado em: 24 abr. 2018.

PMAM – Polícia Militar do Amazonas. Planejamento Estratégico da Polícia Militar do Amazonas. 2018.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Coletânea Convivência e Segurança Cidadã: Guias de Gestão Territorial Participativa. Brasília: PNUD, 2013.

RATTON, J. L.; OLIVEIRA, J. L.; RIBEIRO, M.; JATOBÁ, E. A Segurança Cidadã em debate. Recife: Provisual, 2012, 63 p.

SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. Journal of Public Policy, v. 6, n. 1, p.21-48, 1986.

SANTANA, W. C.; PIZZOLATO, N. D. Proposta de modelo de desenvolvimento de sistema de medição de desempenho logístico. Dissertação (Mestrado em Logística do Departamento de Engenharia Industrial). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

SARAVIA, H. O conceito de política pública. In: \_\_\_\_\_; FERRAREZI, Elizabete. Políticas públicas; coletânea. Brasília: ENAP, 2006. p. 7-42.

SDH – Secretaria de Direitos Humanos. Coleção Abrigos em movimento: Redes de proteção social. Brasília, 2010.

SEAP – Secretaria de Estado de Administração Penitenciária. Disponível em: <<http://www.seap.am.gov.br>> Acessado em: 27 abr. 2018.

SEAS – Secretaria de Estado de Assistência Social. Disponível em: <<http://www.seas.am.gov.br>> Acessado em: 21 jul. 2018.

SEC – Secretaria de Estado de Cultura. Disponível em:<<http://www.sec.am.gov.br>> Acessado em: 15 mai. 2018.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015. 168 p.

SECOM – Secretaria de Estado de Comunicação Social. Disponível em:< [www.amazonas.am.gov.br/entidade/secretaria-de-estado-de-comunicacao-social-secom/](http://www.amazonas.am.gov.br/entidade/secretaria-de-estado-de-comunicacao-social-secom/)> Acessado em: 03 jun. 2018.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Coleção Cadernos de Boas Práticas de Gestão. Volume V. Pacto pela Vida. Recife, 2014.

SEDES - Secretaria de Estado de Defesa Social. Programa de Controle de Homicídios: Fica Vivo! Belo Horizonte, 2009.

SEDES - Secretaria de Estado de Defesa Social. Fica Vivo! Belo Horizonte, 2016.

SEDUC – Secretaria de Estado de Educação e Qualidade no Ensino. Institucional. Disponível em: < <http://www.seduc.am.gov.br>> Acessado em: 26 fev. 2018.

SEFAZ – Secretaria de Estado de Fazenda. Disponível em: < <http://www.sefaz.am.gov.br>> Acessado em: 28 mai. 2018.

SEINFRA – Secretaria de Estado de Infraestrutura. Disponível em: <<http://www.seinfra.am.gov.br>> Acessado em: 16 jun. 2018.

SEJEL – Secretaria de Estado de Juventude, Esporte e Lazer. Disponível em: <<http://www.sejel.am.gov.br>> Acessado em: 17 mai. 2018.

SEJUSC – Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania. Disponível em: <<http://www.sejusc.am.gov.br>> Acessado em: 19 jun. 2018.

SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.sema.am.gov.br>> Acessado em: 25 jun. 2018.

SENTO-SÉ, João Trajano. Prevenção ao crime e teoria social. Lua Nova, n. 83, 2011.

SEPED – Secretaria de Estado da Pessoa com Deficiência. Disponível em: <<http://www.seped.am.gov.br>> Acessado em: 20 fev. 2018.

SEPLANCTI – Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: < <http://www.seplancti.am.gov.br>> Acessado em: 02 jul. 2018.

SERRATO, H. R. Rumo a uma Política Integral de Convivência e Segurança Cidadã na América Latina: Marco Conceitual de Interpretação-ação, PNUD. Projeto Regional de Governabilidade Local para a América Latina, 2007. 33 p.

SETRAB – Secretaria de Estado do Trabalho. Disponível em: < <http://www.setrab.am.gov.br>> Acessado em: 11 jul. 2018.

SILVEIRA, A. M. A Prevenção dos Homicídios: Desafio para a Segurança Pública. In: BEATO, Cláudio (org.). Compreendendo e Avaliando: Projetos de Segurança Pública. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 120-165.

SIMMEL, G. Quantitative aspects of the group. In: WOLFF, K. H. The sociology of Georg Simmel. Glencoe: Free Press, 1950.

SISP – Sistema Integrado de Segurança Pública. Base de dados (2005). Disponível em: <<http://www.sisp.am.gov.br>> Acessado em: 26 out. 2017.

SJÖBLOM, G. Problemi e soluzioni in politica. Rivista Italiana di Scienza Politica, v. 14, n. 1, p. 41-85, 1984.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. Estudos Avançados, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.

SOUZA, T. A. A implementação da política estadual de prevenção social à criminalidade de Minas Gerais: paradigmas, coalizões e incrementalismo. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo, Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2016.

SPOSATI, A. (1998) Exclusão social abaixo da linha do Equador. Texto de apresentação no seminário sobre exclusão social realizado na PUC/SP. Disponível em: [www.dpi.inpe.br/geopro/exclusao/marcos.html](http://www.dpi.inpe.br/geopro/exclusao/marcos.html) Acessado em: 05 dez. 2018.

SSP – Secretaria de Estado de Segurança Pública. Disponível em: < <http://www.ssp.am.gov.br>> Acessado em: 17 jul. 2018.

SUBIRATS, J. Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madri: Inap, 1989.

SUSAM – Secretaria de Estado de Saúde. Disponível em: <<http://www.susam.am.gov.br>> Acessado em: 05 mai. 2018.

TENÓRIO, F. Gestão de Ongs: principais funções gerenciais. org - 2. ed. – Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

TONRY, Michael; FARRINGTON, David P. Strategic approaches to crime prevention. Crime and Justice, v. 19, p. 1-20, 1995.

UEA – Universidade do Estado do Amazonas. Sobre a UEA. Disponível em: <<http://www3.uea.edu.br/#>> Acessado em: 17 fev. 2018.

UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime. Global Study on Homicide 2013. United Nations publication, Sales No. 14.IV.1,2014.

WACQUANT, L. Punir os pobres: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WALLACK, William Dejong, Lawrence. A critical perspective on the drug czar's antidrug media campaign. *Journal of Health Communication*, v. 4, n. 2, p. 155-160, 1999.

WU, X; RAMESH M.; HOWLETT, M.; FRITZEN, S.; traduzido por SOUZA, R. A. Guia de políticas públicas: gerenciando processos. Brasília: Enap, 2014. 160 p.

ZALUAR, A. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. São Paulo: São Paulo em perspectiva, 1999.

## APÊNDICE

### Roteiro de Entrevista - Lideranças do Bairro Jorge Teixeira

Este roteiro de entrevista se refere a uma pesquisa intitulada de “Parâmetros para a Formulação de uma Política Pública de Segurança Cidadã no Amazonas”. Esta pesquisa contribuirá para a Dissertação de Guilherme José Sette Júnior, devidamente matriculado no Programa de Pós- Graduação do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Escola Superior de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Amazonas – UEA, cujo seu orientador é o Professor Doutor André Nunes Zogahib.

Agradeço sua participação!

1. Quais as principais características (físicas, sociais e comunitárias) da localidade?
2. Quais as principais formas de violência na localidade?
3. Quais os principais fatores relacionados às mortes violentas na localidade? Como elas ocorrem?
4. Existem lugares no bairro ou comunidade onde se concentram as mortes violentas? Onde?
5. Qual o perfil das vítimas das mortes violentas? E dos autores?
6. Quais você acredita que sejam as possíveis causas ou motivações deste problema?
7. Em relação a uma vítima que você conhecia, como era a rede familiar e social dela?
8. Em sua opinião, quais seriam as possíveis medidas ou intervenções para redução das mortes violentas na localidade.

### A

*Amazonas* 24, 25, 26, 27, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 94, 99, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 122, 127, 129, 130, 131, 134, 139, 140, 141, 145, 148, 154, 155, 156, 157, 159, 162, 164, 172

*amazônica* 24, 153

*armas* 43, 44, 100, 133, 144, 151

### B

*Brasil* 5, 23, 24, 25, 26, 40, 41, 45, 47, 48, 49, 51, 52, 55, 59, 75, 78, 80, 81, 83, 85, 87, 95, 124, 157, 158

### C

*causas* 23, 40, 41, 42, 44, 60, 69, 71, 72, 73, 84, 94, 100, 121, 122, 130, 151, 152, 154, 164

*conflitos* 31, 42, 44, 46, 52, 53, 61, 123, 133, 138, 143, 144, 151, 152

*conhecimento* 31, 37, 38, 39, 42, 47, 55, 63, 67, 111, 113, 116, 132, 142, 152, 153

*crime* 29, 41, 42, 43, 44, 48, 54, 55, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 74, 75, 76, 103, 118, 124, 142, 151, 153, 156, 157, 158, 161, 162, 163

*criminal* 23, 24, 25, 27, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 54, 64, 74, 103, 108, 121, 132, 135, 138, 143, 152, 153

*criminalidade* 42, 44, 45, 47, 48, 56, 57, 58, 61, 63, 74, 78, 84, 100, 104, 123, 130, 134, 137, 154, 162

*critérios* 30, 31, 35, 36, 131

*cultura* 47, 48, 50, 77, 101, 114, 115, 129,  
130, 152, 154, 158

## **D**

*decisão* 28, 32, 33, 34, 35, 38, 65, 66, 75,  
148, 149, 158

*desemprego* 41, 43, 75, 79

*desigualdade* 43, 44, 75, 121

*diálogos* 131, 154

*dificuldades* 25, 34, 59, 128

*direito* 23, 42, 50, 69, 70, 137, 155

*direitos* 41, 42, 45, 46, 49, 53, 58, 67, 105,  
108, 116, 123, 125, 129, 130, 134,  
152

*direitos humanos* 42, 46, 58, 152

*drogas* 42, 43, 44, 49, 100, 103, 105, 107,  
108, 109, 114, 123, 134, 144, 151

## **E**

*escolaridade* 74, 75, 100, 123, 154

*estratégia* 44, 45, 49, 54, 60, 62, 67, 130,  
131, 136, 144, 154

*estratégias* 24, 25, 26, 32, 33, 39, 40, 44,  
46, 52, 54, 55, 59, 61, 63, 64, 68,  
109, 118, 122, 130, 131, 141, 144,  
145, 148, 149, 151, 152

*executivo* 50, 57, 71, 108, 153, 154, 155

## **F**

*facetras* 40, 42, 44, 121, 151

*falhas* 34, 65

*familiares* 45, 64, 100, 108, 109, 124, 135,  
138

*fatores* 40, 42, 43, 44, 45, 47, 53, 60, 63,  
64, 67, 70, 74, 75, 80, 81, 83, 121,  
122, 151, 152, 153, 164

## G

*gestão* 26, 32, 34, 39, 48, 58, 59, 62, 65, 67, 80, 102, 121, 132, 136, 137, 140, 142, 147, 148, 153, 154, 155, 156, 158, 163

*gestor* 40

*gestores* 28, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 51, 56, 59, 65, 100, 146

*governo* 29, 36, 37, 38, 45, 46, 51, 54, 55, 56, 63, 80, 103, 109, 112, 145, 153, 155

*guerra* 49

## H

*habilidade* 40

*homicídios* 24, 40, 42, 56, 57, 61, 72, 74, 78, 79, 83, 85, 86, 88, 95, 100, 101, 107, 121, 125, 126, 157, 159

*humano* 23, 53, 80, 81, 111

## I

*ideologia* 47, 49

*institucional* 24, 27, 39, 52, 56, 71, 81, 101, 116, 120, 130, 137, 140, 152, 153, 154, 155

*interesses* 33, 34, 39, 47

*intergerações* 43, 44, 151

## J

*jurídica* 23

*justiça* 23, 24, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 53, 54, 64, 121, 130, 152

## M

*mudanças* 49, 66, 75, 136, 148, 149

## O

*oportunidade* 37, 38, 43, 112, 129, 140, 147

*organizações* 29, 34, 43, 56, 60, 61, 65, 71, 114, 121, 145, 152, 155

## P

*parâmetros* 24, 25, 26, 27, 52, 59, 62, 68, 72, 74, 121, 151, 152, 153, 154

*penal* 23, 42, 64

*pessoas* 24, 25, 34, 37, 39, 45, 46, 47, 49, 64, 75, 77, 78, 79, 81, 82, 85, 96, 100, 106, 109, 113, 115, 116, 117, 123, 124, 125, 133, 135, 136, 137, 139, 143

*pobres* 43, 50, 163

*poder público* 25, 32, 60, 121, 128, 129, 130, 153, 155

*polícia* 43, 48, 104, 106, 107, 135, 172

*policial* 44, 48, 50, 53, 103, 104, 135, 136

*polícias* 23, 45, 50, 152

*política* 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 42, 46, 50, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 74, 102, 104, 106, 110, 111, 114, 118, 119, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 134, 135, 137, 139, 140, 145, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 158, 160, 162

*política pública* 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 46, 50, 52, 53, 54, 55, 59, 62, 63, 65, 67, 68, 102, 104, 106, 110, 118, 119, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 134, 135, 137, 139, 145, 147, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 160

*políticas* 23, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33,

34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 47, 50,  
53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63,  
65, 67, 68, 103, 112, 113, 114, 115,  
116, 117, 118, 123, 125, 129, 137,  
151, 152, 155, 162, 163, 172

*práticas* 23, 25, 33, 39, 45, 51, 56, 57, 58,  
59, 69, 123, 124, 129, 138

*problema* 24, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33,  
35, 37, 38, 42, 43, 46, 47, 49, 55, 60,  
62, 66, 68, 121, 131, 138, 151, 152,  
164

*públicos* 28, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39,  
41, 50, 59, 63, 105, 108, 112, 134,  
136, 144, 157

## R

*realidade* 23, 25, 28, 29, 36, 38, 48, 62,  
67, 101, 106, 111, 116, 136, 140, 153

*redução* 24, 25, 29, 35, 44, 48, 53, 54, 56,  
57, 58, 60, 61, 64, 86, 91, 103, 104,  
106, 115, 130, 134, 135, 139, 142,  
145, 146, 155, 164

*risco* 42, 43, 44, 53, 56, 57, 60, 62, 64, 74,  
81, 82, 100, 105, 106, 110, 113, 121,  
122, 123, 124, 137, 151, 152

## S

*segurança* 23, 25, 29, 40, 43, 45, 46, 47,  
49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58,  
59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69,  
75, 81, 103, 104, 112, 117, 122, 127,  
133, 135, 139, 144, 145, 148, 151,  
152, 153, 155, 156, 159

*segurança cidadã* 25, 40, 45, 46, 52, 54,  
55, 60, 66, 67, 69, 81, 122, 127, 145,  
152, 156, 159

*Segurança Cidadã* 24, 25, 26, 27, 40, 44,  
45, 46, 47, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56,  
59, 60, 61, 62, 63, 65, 68, 74, 101,  
102, 104, 106, 110, 117, 118, 119,

121, 122, 124, 126, 127, 128, 131,  
136, 139, 141, 145, 148, 151, 152,  
153, 154, 155, 160, 161, 164, 172

*sexuais* 43

*sistema prisional* 23, 25, 108, 124

*social* 23, 25, 26, 28, 29, 32, 41, 43, 45,  
48, 49, 50, 51, 56, 57, 58, 59, 64, 65,  
67, 69, 74, 77, 80, 81, 100, 101, 103,  
105, 106, 108, 109, 110, 111, 112,  
113, 114, 115, 118, 119, 120, 123,  
124, 125, 129, 130, 134, 137, 138,  
142, 146, 148, 152, 153, 154, 155,  
158, 160, 161, 162, 164

*sociedade* 25, 30, 35, 42, 45, 47, 49, 52,  
53, 56, 60, 61, 63, 77, 81, 105, 106,  
107, 109, 111, 112, 114, 115, 118,  
121, 122, 124, 128, 129, 131, 134,  
138, 145, 152, 153, 154, 155, 158

*solução* 25, 28, 31, 32, 33, 35, 38, 52, 53,  
55, 74, 131, 139

*stakeholders* 40, 149

## T

*técnica* 31, 33, 39, 67, 110, 126, 139, 141

*trabalho* 24, 26, 29, 35, 46, 47, 56, 57, 69,  
70, 73, 75, 79, 105, 107, 108, 112,  
114, 115, 120, 121, 124, 125, 129,  
135, 136, 138, 139, 152, 157, 158

## V

*viabilidade* 25, 37, 38

*vida* 23, 44, 50, 57, 58, 59, 67, 76, 80, 81,  
87, 91, 94, 103, 105, 108, 111, 112,  
113, 115, 116, 117, 120, 122, 123,  
124, 128, 129, 135, 137, 139, 141,  
142, 144, 151, 152

*violações* 40, 42, 130, 139

*violência* 23, 24, 25, 26, 27, 40, 41, 42, 43,  
44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54,

55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64,  
65, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 76, 77, 78,  
79, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 92,  
94, 95, 97, 98, 100, 101, 103, 105,  
106, 109, 112, 113, 121, 122, 123,  
124, 129, 130, 131, 132, 133, 134,  
135, 136, 137, 138, 140, 142, 143,  
144, 146, 147, 151, 152, 153, 154,  
155, 156, 163, 164, 172

## **SOBRE O AUTOR**



### **Guilherme José Sette Júnior**

Major da Polícia Militar do Amazonas. Bacharel em Direito. Bacharel em Segurança Pública. Especialista em Administração Pública. Especialista em Docência do Ensino Superior. Especialista em Gestão Pública aplicada à Segurança. Especialista em Ciências Jurídicas, Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos. Possui experiência no processo de elaboração de políticas públicas

(Programa Ronda no Bairro, Projeto Ronda Maria da Penha, Programa Todos pela Vida, Projeto João e Maria, Projeto Prevenção e Segurança nas Escolas), desempenhou as funções de Comandante da Base de Policiamento Integrado (BPI/PMAM) no bairro Santa Etelvina no período de 2010-2011; Gerente de Polícia Comunitária na Secretaria Executiva Adjunta do Programa Ronda no Bairro (SSP/AM) no período de 2012-2015, Secretário Executivo Adjunto da Secretaria de Estado da Assistência Social, responsável pela Coordenação do programa governamental de enfrentamento à violência letal intencional no Estado do Amazonas, de 2015 a 2017, e professor no Instituto Integrado de Ensino de Segurança Pública (IESP/SSP-AM) de 2011 aos tempos atuais, Subchefe do Gabinete de Gestão Integrada em Segurança Cidadã (GAGIS) no ano de 2017, Chefe do Departamento de Prevenção à violência da SSP em 2018. Comandante da 30 Companhia Interativa Comunitária da polícia Militar do Amazonas (2018-2019), Subcomandante do Comando de Policiamento da Área Leste. Professor do Curso de Administração da Universidade do Estado do Amazonas. Diretor de Comunicação da PMAM. Diretor de Relações Empresariais e Institucionais do Centro de Educação Tecnológica do Amazonas. É autor e organizador de livros técnicos e acadêmicos. É pesquisador do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas e Gestão Governamental (NUPEP) e do Grupo Interdisciplinar de Estudos da Violência (GIEV) vinculados à Universidade do Estado do Amazonas.

