

Relatório Técnico #1

# Cidades mais seguras

O papel dos governos locais brasileiros  
na promoção de uma abordagem preventiva  
e integral da Segurança Cidadã



**idades  
com futuro**

uma iniciativa do CAF

**CAF** BANCO DE DESENVOLVIMENTO  
DA AMÉRICA LATINA

## 2

Relatório Técnico produzido pelo **CAF- banco de desenvolvimento da América Latina**, no marco da Iniciativa Cidades com Futuro.

Redigida por **Flavia Carbonari**,  
consultora CAF em Segurança Cidadã.

Editada e revisada por **Emil Rodríguez Garabot e  
María Guadalupe Aguirre**, Direção e Análises e Avaliação Técnica  
(DAET) da Vice-presidência de Desenvolvimento Sustentável do CAF.

Desenho gráfico:  
**GOOD;)**  
**Comunicación para el desarrollo sostenible**

Fotografia:  
**iStock**

© **Novembro 2020**. Corporação Andina de Fomento.

As ideias contidas nesta nota são de responsabilidade exclusiva do autor e não comprometem a posição oficial do CAF.

## Como contribuimos com os governos locais brasileiros em matéria de seguridade cidadã?

O CAF, por meio de sua iniciativa Cidades com Futuro, busca orientar os esforços institucionais de suas diversas vice-presidências na promoção de ações que fortaleçam o acesso às oportunidades oferecidas pelas cidades latino-americanas, melhorando os níveis de inclusão social, aumentando os níveis de produtividade e, por sua vez, mitigando as externalidades negativas que ameaçam a qualidade de vida e bloqueiam o desenvolvimento, como congestionamentos, condições insalubres, altos custos de moradia ou baixos níveis de segurança pública. Este último fator tornou-se um dos aspectos mais desafiadores que os governos locais enfrentam nos países da América Latina, constituindo em uma restrição para a inclusão social e a produtividade urbana.

Para alcançar o desenvolvimento urbano sustentável na região, é necessário incorporar a Segurança Cidadã como um elemento estruturante para fazer frente às intervenções territoriais que geram valor, mais além dos investimentos em infraestrutura. Diante disso, buscamos desde nossa iniciativa conectar de forma abrangente os desafios frente ao crime e a violência, às políticas urbanas de promoção da produção, educação, habitação, espaços públicos, transporte, equidade de gênero e demais aspectos relacionados a uma gestão bem sucedida. Nossa abordagem de integralidade coloca foco nas políticas locais de prevenção e dissuasão do crime e da violência, ao invés da privação de liberdade.

Nos últimos anos, o CAF tem ampliado sua participação no setor de Segurança local, com uma crescente inserção não somente na produção de conhecimento, mas também em sua carteira de projetos e cooperação técnica.

Nesse sentido, o Brasil tornou-se um parceiro estratégico para a implementação de nossa iniciativa, não só por possuir um marco normativo e administrativo favorável ao contato direto com os governos locais, mas também pela crescente demanda por financiamentos específicos para a transformação de espaços públicos e demais infraestruturas urbanas vinculadas a componentes de Segurança. Embora as cidades brasileiras ainda tenham lacunas importantes a serem resolvidas em termos de Segurança Cidadã, merece destaque os avanços conseguidos na implantação de políticas integrais voltadas para a prevenção social e situacional do crime, aspectos que são da competência da gestão municipal. São políticas públicas locais que reúnem as demandas de quem mora no lugar, está próximo do bairro e da comunidade, e é sensível às características e dinâmicas de cada território.

Com o documento que apresentamos a seguir, queremos promover a circulação de ideias e práticas efetivas que surgiram graças ao envolvimento dos governos locais brasileiros na segurança local, tanto por meio da governança efetiva de programas, projetos e regulamentações estaduais e federais, quanto nas ações preventivas, não punitivas, que enfatizam o tratamento das desigualdades sociais vivenciadas pelos jovens e mulheres mais vulneráveis, bem como as condições urbano-ambientais que facilitem o cometimento de crimes em espaços públicos e gerem medo na população.

**Cidades com Futuro**  
**Equipe de coordenação**

# 4

## CONTEÚDO

1. Sobre a Insegurança no Brasil
2. O envolvimento dos governos municipais Brasileiros na agenda de segurança
3. Focalização territorial como princípio de abordagem
  - 3.1. Prevenção social. Cidade e cidadãos
    - a. Enfoque nos jovens
    - b. Foco nas Mulheres
  - 3.2. Prevenção situacional. Segurança e espaços públicos
    - a. Videovigilância
    - b. Álcool e armas de fogo como fatores situacionais
  - 3.3. Guardas municipais
  - 3.4. Gestão e governança
    - a. Planejamento e participação
    - b. Informação e análises
4. Reflexão final
5. Referências bibliográficas



São Paulo, Brasil

## 1. Sobre a insegurança no Brasil

O crime e a violência são um dos principais desafios para o desenvolvimento sustentável da América Latina, onde se encontram 42 das 50 cidades mais violentas do mundo. Desse total, um quinto está localizado no Brasil, onde esse problema se tornou prioridade na agenda de todos os níveis de governo.<sup>1</sup>

A insegurança impõe altos custos econômicos e sociais aos países. Estima-se, em termos econômicos, que cerca de 3% do Produto Interno Bruto (PIB) regional seja destinado a essa questão. No Brasil, em 2014, o crime e a violência foram responsáveis por um prejuízo de US\$ 75.895 milhões para o país. Em termos relativos, isto correspondeu a 3,14% do PIB bra-

sileiro naquele ano, um pouco acima da média registrada para toda a região da América Latina (3%), mas superior à média do Cone Sul (2,5%).<sup>2</sup>

Por sua vez, os custos sociais não deixam de ser menores. A sensação generalizada de insegurança na qual vivem os cidadãos latino-americanos afeta diretamente seu cotidiano, restringindo a mobilidade das pessoas às atividades laborais, educacionais, comerciais e recreativas. Assim, a insegurança aprofunda as condições de desigualdade já existentes, afetando em maior medida as áreas e grupos sociais mais vulneráveis, principalmente jovens e mulheres e, no caso do Brasil, os afrodescendentes.

1 Mexicana Seguridad, Justicia y Paz, 2019.

2 Jaitman et al., 2016.

Na última década, o Brasil manteve altas taxas de homicídios, atingindo um pico de 30,8 por 100.000 habitantes em 2017, superando a marca de 30/100.000 estabelecida pela Organização Mundial da Saúde para definir os países em conflito.<sup>3</sup> Em 2018 e 2019 houve redução nos homicídios, e a taxa caiu para 27,8 em 2018, e 22,7 em 2019, esta última a menor em uma década.<sup>4</sup> No entanto, ainda são necessárias análises e avaliações rigorosas para compreender as causas por trás dessa notável redução.<sup>5</sup> É importante destacar que a pandemia do Coronavírus também teve um impacto significativo nas taxas de criminalidade no país. Nos primeiros seis meses de 2020, os homicídios cresceram 7,7%, os roubos de todos os tipos (carga, veículos, pessoas) tiveram uma queda de 24,2% no mesmo período.<sup>6</sup>

A violência letal no Brasil é altamente concentrada geograficamente e em populações específicas, como jovens afrodescendentes. Em 2016, apenas 2,2% dos municípios concentraram mais da metade de todos os homicídios do país. Nas cidades mais violentas, metade de todos os homicídios ocorreu em 10% dos bairros.<sup>7</sup> Além disso, 74,3% dos homicídios ocorridos em 2018 aconteceram fora das capitais dos

Estados brasileiros, confirmando uma tendência nos últimos anos de transferência de crimes violentos para médias e pequenas cidades.<sup>8</sup> Em relação às populações mais afetadas, 51,6% das vítimas de homicídios em 2019 foram homens jovens (até 29 anos); e 74,4% do total de vítimas eram afrodescendentes.<sup>9</sup>

A violência contra as mulheres também persiste como um problema de números alarmantes. Em 2019, 1.326 casos foram registrados como feminicídios (1,2 para cada 100.000), 7,1% a mais que no ano anterior, sendo que 66,6% das vítimas eram afrodescendentes e, em 89,9% dos casos, o autor do crime foi companheiro ou ex-companheiro. Os casos notificados de violência doméstica totalizaram mais de 266.310 neste mesmo ano - uma agressão a cada 2 minutos, e de violência sexual mais de 66.123 - um estupro a cada 8 minutos. No primeiro semestre de 2020, os feminicídios cresceram 1,9% em relação ao mesmo período do ano passado, enquanto as denúncias de agressão decorrentes de violência doméstica para a linha de emergência da Polícia Militar aumentaram 3,8%, e o atendimento presencial em delegacias especializadas caiu 9,9%.<sup>10</sup>

3 IPEA/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

4 Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

5 Insight Crime, 2020.

6 Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

7 IPEA/ FBSP, 2019.

8 IPEA/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

9 Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

10 *Ibid.*

## 2. O envolvimento dos governos municipais brasileiros na agenda de segurança

É nesse contexto de violência epidêmica e altos índices de criminalidade, tanto nos espaços públicos quanto nos privados, que as cidades foram ganhando protagonismo nos esforços para promover a segurança cidadã no país, em paralelo às mudanças legislativas que assim o permitiram.

A Constituição brasileira de 1988 estabelece que a competência em matéria de segurança pública é primordialmente uma função dos Estados, responsáveis pelas polícias militar e civil, forças cuja função principal é o patrulhamento e as investigações criminais, respectivamente.<sup>11</sup> Do Governo Federal dependem a Polícia Federal, responsável pelo combate aos crimes complexos, a Polícia Rodoviária (estradas) e a Polícia Ferroviária. Os municípios, por sua vez, podem formar Guardas Municipais, responsáveis pela proteção do patrimônio público. No entanto, nas últimas duas décadas, um grande número de governos locais começou a liderar o desenvolvimento de políticas para melhorar a situação de insegurança em suas jurisdições. Uma análise do orçamento destinado por cada ente federal à segurança pública mostra que, considerando os gastos públicos de todos os entes (União, estados e municípios), os gastos dos municípios brasileiros passaram de representar 2,9% do gasto público total, em 2002, para 5,5% em 2014.<sup>12</sup>

Esse processo se deu, por um lado, por uma demanda cidadã por respostas governamen-



São Paulo, Brasil

tais ao problema e, por outro, por uma evolução crescente do entendimento da segurança como algo que vai além da ação policial. Ou seja, também contribuiu a evolução da compreensão do crime e da violência como um processo complexo e multidimensional, resultante do cruzamento de diversos fatores e sobre os quais pode incidir a educação, saúde, assistência social, cultura e desenvolvimento urbano. Finalmente, o Governo Federal atuou como um importante promotor de políticas para os municípios, por meio de vários programas nacionais ao longo dos anos, que ajudaram a fornecer suporte tanto financeiro como técnico para a implantação de políticas de segurança em nível municipal.<sup>13</sup>

11 Brasil possui 27 unidades federativas, sendo 26 Estados e o Distrito Federal, e um total de 5.570 municípios (IBGE 2020: <https://censo2020.ibge.gov.br/sobre/numeros-do-censo.html>).

12 Lima et al., 2016. Cabe ressaltar que esses gastos não necessariamente contabilizam o orçamento das ações de prevenção, que podem cair no orçamento de outras áreas.

13 Entre estes, vale ressaltar o Primeiro Plano Nacional de Segurança Pública, lançado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) no ano 2000. O Plano foi acompanhado pelo lançamento do “Fundo Nacional de Segurança Pública” (FUNSEG), existente até hoje, que pela primeira vez permitiu ao municípios ter acesso a recursos do Governo Federal para investimentos na área.

A Lei Federal nº 13.675, aprovada em 2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), manteve a expansão do papel do município nessa área. A nova lei tem entre seus objetivos a preservação da ordem pública, a vida humana e o patrimônio, por meio da promoção da ação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em coordenação com a sociedade. O SUSP determina que é de competência do Governo Federal a formulação do PNSPDS e dos Estados, Distrito Federal e Municípios o desenvolvimento de suas respectivas políticas, seguindo as diretrizes da política nacional. A Lei estabelece que os municípios devem, com base no PNSPDS, elaborar seus respectivos Planos Municipais e implementá-los com os recursos que a União lhes repassa para programas ou ações de segurança pública e defesa social. É importante observar que essas diretrizes incluem uma visão ampla de segurança, abordando especificamente as questões de prevenção social e situacional do crime, além da atuação das Guardas Municipais.

É importante destacar também que a responsabilidade do município na segurança já havia sido reforçada com a aprovação do Estatuto Geral das Guardas Municipais em 2014. O Estatuto permitiu que, além da segurança sobre o patrimônio público, tivessem também poder de polícia, podendo atuar na proteção da população, no patrulhamento preventivo, no desenvolvimento das ações primárias de prevenção da violência, nos grandes eventos, na proteção das autoridades, nas ações pre-

ventivas na segurança escolar, bem como nas intervenções conjuntas com os demais órgãos de defesa Civil.<sup>14</sup>

## Áreas de atuação e práticas promissoras

O envolvimento dos governos locais na segurança tem seguido tendências diferentes ao longo dos anos, e os casos de sucesso estiveram quase sempre representados por uma integração de vários elementos. Dentre eles, podemos destacar: uma priorização da agenda, com o desenvolvimento de planos locais de prevenção multissetoriais e uma combinação de ações de prevenção social e prevenção situacional do crime; com a melhoria dos espaços públicos e da vigilância urbana; e com a criação e fortalecimento das Guardas Municipais como elemento adicional de dissuasão. Essas ações, além disso, seguiram uma abordagem territorial, com foco principalmente nas áreas e populações mais vulneráveis. Esses programas, em muitos casos, também contaram com um componente de coleta e análise de dados para apoiar o desenho, o monitoramento e, em alguns casos, a avaliação das políticas implementadas. Em alguns casos, essas políticas também contaram com a aprovação de legislações locais de ordem pública e um esforço de gestão coordenado entre diferentes setores e níveis de governo. Finalmente, deve-se mencionar que a maioria das iniciativas incluiu elementos importantes de participação cidadã.

14 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113022.htm)



Rio de Janeiro, Brasil

### 3. Focalização territorial como princípio de abordagem

A focalização territorial nos bairros mais violentos e nas populações mais vulneráveis, como jovens e mulheres, para a implementação de diversas intervenções, tem sido uma estratégia comumente utilizada pelos municípios brasileiros no combate ao crime e à violência.

Um dos casos pioneiros foi o Programa *Fica Vivo!*, implantado em Belo Horizonte no início da década de 2000 pelo Governo do Estado de Minas Gerais em coordenação com o município. O programa, que posteriormente foi estendido a todo o Estado e existe até hoje<sup>15</sup>, tem como objetivo principal a redução dos homicídios entre jovens e adolescentes. Conta com um forte componente de prevenção social, centrada na promoção de diversas iniciativas para o público jovem,

com especial atenção para os jovens envolvidos em trajetórias com dinâmicas criminais, através de atividades de educação, profissionalização, apoio psicológico e mediação de conflitos; e um componente de ação policial, coordenado com as forças de segurança do Estado. A intervenção original, inspirada no programa Ceasefire de Boston, nos Estados Unidos, foi desenhada pelo “Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública” (CRISP) da Universidade de Minas Gerais, que ajudou a monitorar e avaliar a implementação do programa.<sup>16</sup> Nesse sentido, *Fica Vivo!* também foi o pioneiro em trazer para o Brasil a experiência de desenhar e implementar políticas públicas baseadas em análises e evidências, além de ter sobrevivido a várias gestões políticas.<sup>17</sup>

15 <http://www.seguranca.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/2020-05-12-22-29-51/programas-e-acoas>

16 Beato e Silveira 2014, Silveira et al. 2010.

17 Kopittke, 2019.

A abordagem territorial foi um dos eixos centrais do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) que, entre 2007 e 2011, financiou diversos programas nos Estados e Municípios. Entre eles, podemos citar os *Territórios de Paz*, que consistia na coordenação de diversos programas sociais em bairros vulneráveis, como o Protejo, dirigido a jovens em situação de vulnerabilidade, com projetos culturais, centros juvenis e centros de mediação de conflitos, e *Mulheres pela Paz*, que promovia o empoderamento das mulheres para a mobilização comunitária junto com projetos de prevenção ao crime.<sup>18</sup>

Outro exemplo de política de segurança que seguiu os princípios da abordagem territorial são as *Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs)*, implantadas no final da década de 2000 nas favelas da cidade do Rio de Janeiro. Contavam com duas intervenções: 1) um forte componente de policiamento comunitário, liderado pelo Estado, e 2) uma intervenção social multissetorial - UPP Social - liderada pelo Município. Embora o programa tenha deixado de existir, em seus primeiros anos de implantação gerou reduções significativas nas taxas de crimes violentos nas áreas de intervenção e aumento nas denúncias de outros crimes, como violência doméstica, demonstrando, segundo alguns autores, um aumento inicial da confiança da população no Estado.<sup>19</sup> Na cidade de Recife, anos depois, a prefeitura, inspirada no caso de sucesso de Medellín, na Colômbia, desenvolveu os *Centros Comunitários da Paz (COMPAZ)* nos bairros mais violentos da cidade, prestando uma ampla oferta de serviços de assistência social, saúde, cultura, esporte, mediação de conflitos, etc. à população local, especialmente os mais jovens.<sup>20</sup>

### 3.1. Prevenção social *Cidade e cidadãos*

Os programas citados anteriormente sempre tiveram um forte componente de prevenção social. Esse tipo de estratégia de prevenção visa incidir sobre as causas geradoras da violência, trabalhando sobre os fatores de risco e buscando fortalecer os fatores de proteção que inibem o desenvolvimento de comportamentos criminosos ou violentos. Inclui, portanto, iniciativas que vão desde a educação até questões de saúde mental e geração de renda, e trabalham com indivíduos, famílias e comunidades. É imprescindível destacar que a prevenção social baseada em evidências também aposta em ações que interfiram ao longo da vida do indivíduo, devendo, portanto, incluir desde programas voltados para os primeiros anos de vida, com foco nos pais e cuidadores, até a adolescência e a vida adulta.<sup>21</sup>

#### a. Enfoque nos jovens

Os jovens homens são o grupo que mais corre o risco de cometer e ser vítimas de violência. No Brasil, os homicídios são a principal causa de morte de homens entre 15 e 29 anos. Por esse motivo, muitos dos programas implantados pelos governos locais têm esse grupo como foco principal. Em sua maioria, incluem uma combinação de ações de formação profissional, apoio educativo através de mentores, intervenções culturais ou desportivas, acompanhamento psicológico e são implementadas, em muitos casos, em parceria com organizações da sociedade civil. Os programas voltados para os jovens de maior risco, como, por exemplo, aqueles que já têm ou

<sup>18</sup> Kopittke, 2019.

<sup>19</sup> Carbonari, Willman e Lima 2017.

<sup>20</sup> Prefeitura de Recife: <http://www2.recife.pe.gov.br/pagina/conheca-o-compaz-fabrica-de-cidadania-do-recife>

<sup>21</sup> Chioda, 2017.

<sup>22</sup> IPEA/Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

tiveram antecedentes criminais, são os que têm maior impacto na redução da violência.<sup>23</sup>

Um dos programas recentes mais interessantes implementados pelos municípios brasileiros é o *Cada Jovem Conta!*, uma intervenção multissetorial de prevenção voltada para jovens em maior situação de risco de exclusão, implementada no município de Canoas, no Estado do Rio Grande do Sul. O programa parte de uma avaliação da situação e da trajetória dos jovens - com base em indicadores de fatores de risco - e, por meio de uma estratégia integrada entre a escola municipal, as Unidades Básicas de Saúde e os Centros de Assistência Social, desenha um plano integral para apoiar o jovem.<sup>24</sup> Pelotas, outro município do mesmo Estado, adaptou o mesmo programa em 2017. O conjunto das instituições de saúde, educação e assistência social identifica os estudantes por meio de critérios como baixa assistência escolar, dificuldades de aprendizagem, pais encarcerados ou por serem usuários problemáticos com drogas, ou por viver em uma zona de risco ou tráfico de drogas; para cada jovem selecionado, é elaborado um plano de ação preventiva e monitorada sua trajetória.<sup>25</sup> O planejamento individualizado com ações específicas para cada jovem também é adotado em outras cidades como parte das exigências das medidas socioeducativas, que desde 2012 é de responsabilidade dos Municípios.

#### **b. Foco nas mulheres**

As mulheres são outro grupo altamente vulnerável. Nas últimas duas décadas, houve uma crescente tendência no Brasil em relação às políticas de prevenção e atenção a esse grupo. A aprovação da Lei Maria da Penha, em 2006, que se tornou um marco na região da

América Latina para a prevenção da violência doméstica e a proteção das vítimas, foi fundamental para incentivar novas medidas. Da mesma forma, a divulgação do tema junto ao Governo Federal foi fundamental, com iniciativas nacionais como a “Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”, de 2007, e o “Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”, de 2011. Esta última tinha como uma de suas principais metas a expansão dos serviços especializados de atendimento às vítimas nos Municípios.<sup>26</sup>

Até 2003, os principais serviços à disposição das mulheres vítimas de violência de gênero eram as Delegacias Especializadas (Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher - DEAM) e os Abrigos. Desde então, e principalmente nos últimos dez anos, várias cidades criaram organismos e serviços especializados voltados para políticas para as mulheres (por exemplo, coordenadorias, secretarias). De acordo com o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, em 2015 o Brasil contava com 239 centros de atendimento à mulher (a maioria estaduais, mas também há municipais).<sup>27</sup> Por exemplo, a cidade de Teresina, no Piauí, possui uma Secretaria de Políticas para as Mulheres que é responsável pelo Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, lançado em 2015,<sup>28</sup> e pelas políticas transversais de prevenção à violência e igualdade de gênero vinculado a ele, que inclui diversas ações articuladas com outras áreas (por exemplo: assistência social, educação, trabalho) para promover o empoderamento econômico e prestar assistência às mulheres.

A Secretaria também coordena um Centro de Referência - Centro Esperança Garcia - que

<sup>23</sup> Lipsey, 2009.

<sup>24</sup> Kopittke, 2016.

<sup>25</sup> Borges, Rojido e Cano, 2019.

<sup>26</sup> <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contras-as-mulheres>

<sup>27</sup> <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/violencia/quantos-sao-e-onde-se-localizam-os-servicos-especializados-no-atendimento-a-mulher-no-brasil>

oferece aconselhamento psicológico, psicossocial e jurídico a mulheres vítimas de violência. Em 2020, a Prefeitura lançou a Guarda Municipal Maria da Penha, designando um grupo de guardas locais para acompanhar especificamente os casos de violência doméstica. Esta iniciativa segue o exemplo de outras Guardas Municipais e Policiais Estaduais, que também criaram patrulhas Maria da Penha. Em 2017, a cidade de São Paulo também lançou seu primeiro Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, tendo como um de seus principais eixos o combate à violência contra a mulher.<sup>29</sup>

O CAF - banco de desenvolvimento da América Latina - acompanha diferentes cidades da região na concepção e implementação de ações de prevenção social e comunitária à criminalidade e à violência. Por exemplo, o Programa Fortaleza Cidade com Futuro “Aldeia da Praia”, implantado na cidade de Fortaleza, Brasil, inclui ações específicas de prevenção social à criminalidade e à violência, com uma abordagem multidimensional voltada para os grupos mais vulneráveis de jovens, adolescentes e mulheres de setores críticos da cidade, com o objetivo de promover o empreendedorismo social por meio da criação de um sistema de microfinanciamento e da capacitação e do acompanhamento de empreendedores para o uso do microcrédito.

### 3.2. Prevenção situacional *Segurança e espaços públicos*

Entre as diversas causas da delinquência e violência também se encontram o desenvolvimento urbano desordenado, governança local

deficiente e ineficiente e exclusão social concentrada em certos territórios. O território e sua dimensão espacial aparecem, portanto, como uma dimensão-chave em todas essas estratégias comuns. Os impactos do planejamento urbano e espacial ou sua ausência na segurança vêm sendo discutidos desde a década de 1960 por autores como Jane Jacobs, quem chamou a atenção para alguns princípios sobre a ocupação dos espaços públicos, promovendo a vigilância natural e, conseqüentemente, ajudando a mantê-los mais seguros. Entre esses princípios estão o uso misto de espaços, combinando áreas residenciais com comércio e lazer, e a manutenção adequada dos espaços públicos. Esse debate se expandiu consideravelmente nas últimas décadas, e outros elementos e complexidades foram acrescentados à discussão sobre o desenvolvimento urbano, crime e violência.<sup>30</sup>

A “Prevenção ao Crime através do Desenho Ambiental” (CPTED)<sup>31</sup> é uma metodologia vinculada aos estudos de prevenção situacional e de prevenção ao crime e desenvolvimento urbano. Assume que o ambiente pode influenciar o comportamento humano. Suas aplicações têm evoluído substancialmente de uma abordagem baseada na prevenção situacional - medidas de adaptação do ambiente construído para reduzir a oportunidade de comportamento criminoso - até chegar a um enfoque mais amplo, que incorpora atividades de prevenção social para abordar os fatores sociais que geram crime e violência. Embora os programas CPTED anteriores, centrados na infraestrutura física, tenham um impacto demonstrável em certos tipos de crimes, como assaltos ou roubos, os estudos não demonstraram efeitos significativos sobre a violência ou agressão juvenil. As intervenções subsequentes baseadas no CPTED viram essas melhorias físicas iniciais como pas-

28 <https://smpm.pmt.pi.gov.br/i-plano-municipal-de-politicas-publicas-para-mulheres-2015-2019/>

29 [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/politicas\\_para\\_as\\_mulheres/arquivos/1\\_Plano\\_SMPM-pdf.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/politicas_para_as_mulheres/arquivos/1_Plano_SMPM-pdf.pdf)

30 Miraglia, 2015.

31 Para mais informações sobre a metodologia ver Rau e Fajardo, *Prevención De La Violencia Y El Delito Mediante El Diseño Ambiental En Latinoamérica Y El Caribe*, disponível em: <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/451/960>.

mentos necessários para preparar o caminho para programas mais abrangentes para lidar com a insegurança. Frequentemente chamados de intervenções de “CPTED de segunda geração” ou “Urban +”, esses projetos capitalizam as melhorias de infraestrutura como uma porta de entra-

da para a mobilização social em torno das prioridades de desenvolvimento e como uma forma de aumentar e melhorar a presença do Estado em áreas onde atores não estatais, como organizações criminosas, teriam ganhado uma presença relevante.

## Box 1. Princípios de CPTED e recursos disponíveis

A metodologia CPTED inclui os seguintes princípios:<sup>32</sup>

- O estabelecimento de acessos a espaço públicos claros e socialmente controlados.
- Dotar o espaço de elementos que permitam aos usuários se sentirem bem colocados e apoiados, como boa iluminação, sinalização clara e pontos de referência onde, eventualmente, algum tipo de assistência possa ser solicitada.
- Promover um sentimento de pertencimento aos territórios, que faça com que as pessoas não só ocupem aquele espaço, mas também cuidem dele.
- Caracterizar com precisão o que é classificado como espaço público e privado para que os usuários possam identificar os limites, orientar seus comportamentos e compartilhar responsabilidades do público e do privado de acordo com esses limites.
- Priorizar, além da construção, a gestão e manutenção dos espaços. Áreas limpas, bem conservadas e agradáveis, capazes de atrair usuários, são áreas “habitadas” e ocupadas. Os espaços mal mantidos são rapidamente abandonados e podem se tornar áreas inseguras.
- Estimular o uso e a diversidade na ocupação dos espaços públicos. A utilização por diferentes grupos sociais e etários, como crianças, jovens e adultos, além de promover a ocupação permanente, estimula o convívio social por meio do fortalecimento dos laços comunitários. Para atrair diferentes públicos, o design do espaço deve levar em conta essa diversidade potencial de usos.
- Reduzir as vulnerabilidades e o não isolamento de determinadas regiões.

Alguns recursos disponíveis que podem ajudar na aplicação de metodologias de prevenção da violência ao desenvolvimento urbano incluem:

- Estudo Conceitual sobre Espaços Urbanos Seguros, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, traz experiências brasileiras e internacionais sobre o tema (em português);
- Manual de Capacitação sobre Vigilância no Espaço Urbano da UNODC (em espanhol);
- Espaços Urbanos Seguros, do Banco Mundial (em português);
- Manual de Introdução sobre o Policiamento do Espaço Urbano, do UNODC (em português).

<sup>32</sup> Miraglia, 2015.

Vários municípios brasileiros têm investido em ações como a recuperação de praças e parques públicos e a ampliação da iluminação urbana, embora nem sempre como uma política direta de prevenção ao crime. Em Paraty, no Estado do Rio de Janeiro, a prefeitura local construiu uma praça em um lugar simbólico da cidade, com diversas instalações para jovens, e a batizou de *Praça da Paz*.<sup>34</sup> Em Recife, o governo instalou 30 mil novos pontos de luz em 145 das comunidades mais afetadas pela violência. Os efeitos da iluminação pública na redução da criminalidade têm sido objeto de forte debate na literatura, com diversos estudos que apontam que ela gera um aumento na percepção de segurança e não que melhore os indicadores de criminalidade. No entanto, uma avaliação recente em Nova York encontrou evidências de que as comunidades que receberam mais iluminação experimentaram reduções significativas no crime. De acordo com os autores, uma pequena mudança no desenho ambiental, como a melhoria da iluminação pública, pode ser eficaz na redução da violência e no controle da delinquência. O estudo sugere que a iluminação pode capacitar as vítimas em potencial a se protegerem melhor e fazer com que os criminosos seja conscientes de possíveis testemunhas ou da presença de agentes policiais.<sup>34</sup>

Outra forma de gerar cidades mais seguras e com menos medo do crime e da violência é com o uso da tecnologia. O assédio às mulheres em espaços públicos no Brasil, especialmente no transporte, é um grande problema<sup>35</sup> que ameaça o direito das mulheres à mobilidade, especialmente àquelas dos setores mais desfavorecidos.

Uma empresária da cidade de Fortaleza, filha de uma cobradora de passagens de ônibus<sup>36</sup>, desenvolveu uma plataforma online, chamada

NINA, com apoio da In3Citi, empresa tipo B, para rastrear, padronizar e centralizar casos de assédio no transporte público, permitindo que seus usuários denunciem instantaneamente o assédio de que são vítimas ou testemunham. Ao registrar a denúncia, NINA oferece apoio psicossocial, juntamente com o encaminhamento policial correspondente.

O motorista do ônibus é notificado os vídeos são disponibilizados para a delegacia de polícia para facilitar a investigação de cada caso. Os dados gerados (geolocalização, horários, perfis vítimas, rotas críticas), permitem desenvolver melhores políticas públicas e iniciativas para combater o assédio sexual<sup>37</sup>.

Em 2019, o Município de Fortaleza incorporou a Tecnologia NINA para seu APP “Meu Ônibus”. Originalmente projetado para que os passageiros possam saber os horários de trânsito dos ônibus, agora conta também com o botão “NINA Denuncie Assédio”.

#### a. Videovigilância

Uma ferramenta de prevenção situacional cada vez mais utilizada pelos municípios brasileiros consiste na instalação de tecnologias de videovigilância em espaços públicos. Isso inclui a criação e ampliação da infraestrutura de câmaras urbanas, bem como o estabelecimento de plataformas de compartilhamento de câmaras privadas e cidadãs com Centros de Operações a elas vinculados. É o caso, por exemplo, do Programa “City Câmeras” da Prefeitura de São Paulo, que aposta na instalação de mais de 10.000 câmeras na cidade, somadas à articulação com câmeras privadas, para detectar e prevenir situações de emergência, crimes e manutenção do espaço público. As imagens dessas câmeras são transmitidas ao

33 <https://wiki.redejuntos.org.br/busca/o-observatorio-de-seguranca-publica-em-paraty>

34 Chalfin et. Al., 2019.

35 Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2016, a cada quatro segundos, ocorre um assédio no transporte público, dos quais as mulheres representam 65% dos usuários.

36 <https://portal.ninamob.com/#about>

37 <https://www.yunuscorporate.com/post/conhe%C3%A7a-os-8-neg%C3%B3cios-sociais-selecionados-para-a-3%C2%AA-edi%C3%A7%C3%A3o-da-man-impact-accelerator>

Comando da Guarda Civil Metropolitana e compartilhadas com as forças de segurança do estado.<sup>38</sup> Esses sistemas servem a um duplo propósito: por um lado, prevenir e detectar comportamentos criminosos e violentos e, por outro, reduzir a sensação de medo da população, que se sente acompanhada ao transitar pelo espaço público.

A aquisição de softwares de inteligência artificial para identificação e reconhecimento facial e de placas de veículos são outros recursos que também passaram a ser utilizados por municípios e estados.<sup>39</sup> Na cidade de Campinas, em 2018, o governo assinou um memorando com a empresa chinesa Huawei para a instalação de câmeras inteligentes que permitem o reconhecimento facial. A cidade já usa o sistema de reconhecimento de placas de veículos desde 2015.<sup>40</sup>

É importante destacar que, apesar da popularidade do uso dessas tecnologias pelos municípios como estratégia de segurança, sua eficácia ainda é debatida. Por exemplo, se as câmeras públicas e privadas forem combinadas, a cidade de São Paulo tem uma para cada oito habitantes, proporção elevada se comparada a outras grandes cidades do mundo e com índices de criminalidade menores. Além disso, devem ser consideradas não apenas as limitações apresentadas pelas próprias tecnologias, mas também as dificuldades de implementação e operação, como a escassez de pessoal treinado para operar o sistema e a existência ou ausência

de protocolos de segurança para o gerenciamento da informação desses sistemas.<sup>41</sup> Especialistas brasileiros também advertem que, para serem eficazes, essas intervenções devem estar atreladas a políticas mais amplas, a uma estratégia de monitoramento das imagens, e devem ter o cuidado de não violar a privacidade das pessoas. Além disso, é importante ter critérios claros e objetivos para a distribuição de câmeras em pontos estratégicos da cidade.<sup>42</sup>

#### **b. Álcool e armas de fogo como fatores situacionais**

Os municípios brasileiros têm tentado implementar legislações e programas para reduzir os fatores de risco situacionais, como o consumo de álcool. Esse foi o caso pioneiro da cidade de Diadema no início dos anos 2000. Com base em uma análise que apontou o predomínio de homicídios em torno dos bares à noite, a prefeitura limitou o horário de funcionamento dos mesmos e da venda de bebida alcoólica.<sup>43</sup> São Paulo implementou medida semelhante e em ambos os casos foi observada redução nas taxas de homicídio.<sup>44</sup> Em Pelotas e Teresina, os governos municipais agregaram à mudança de horários de bares e vendas de bebidas alcoólicas o aumento da fiscalização do consumo, utilizando as Guardas Municipais para realização de testes de bafômetro (*Operação Balada Segura*, em Pelotas, e *Boa Noite Teresina*). Em Pelotas, operações conjuntas entre a Polícia Estadual e a Guarda Municipal também bus-

38 <https://www.citycameras.prefeitura.sp.gov.br/>.

39 Instituto Igarape, 2020.

40 Ibid.

41 Igarape, 2020.

42 Valle, 2020.

43 Instituto Sou da Paz, 2011.

44 Dualibi, 2007.

45 Borges, D., Rojido, E., Cano; Villaveces, 2011

caram reduzir a circulação de armas de fogo em espaços públicos.<sup>45</sup>

### 3.3. Guardas municipais

Apesar de todas as políticas de prevenção social e situacional, a implantação das Guardas Municipais continua sendo provavelmente o marco mais emblemático da integração dos governos locais nas questões de segurança no país. Até 1988, pouco mais de 100 municípios brasileiros possuíam Guardas. Em 2003, com a instituição do Fundo Nacional de Segurança Pública, que exigia, entre outros, a existência de uma Guarda para a transferência de recursos aos municípios, esse número já havia subido para 563.<sup>46</sup> Após onze anos, 71% dos municípios com mais de 100.000 habitantes e 84,6% dos municípios com mais de 500.000 habitantes possuíam uma Guarda Municipal.<sup>47</sup> Em 2015, estimava-se que existiam nos país 1.081 municípios com vigilantes, com um número de integrantes de cerca de 99 mil pessoas.<sup>48</sup>

O crescimento exponencial das Guardas foi acompanhado por um debate acalorado. Embora seu papel tenha sido delimitado na Constituição de 1988, em várias cidades se expandiu para um mais semelhante ao das polícias estaduais. Com o objetivo de resolver algumas dessas contradições e formalizar outras competências, em 2014 o Congresso Nacional aprovou o Estatuto Geral das Guardas Municipais.<sup>49</sup> A Lei, assim como a permissão para que as Guardas possam portar armas de fogo, recebeu críticas de quem acredita que ela amplia a atuação da Guarda para funções próprias

da Polícia Militar, que requerem outros tipos de treinamento. Por outro lado, os defensores do Estatuto afirmam que ele permitiu aumentar as tarefas preventivas das Guardas.<sup>50</sup>

Na prática, as cidades têm perfis de Guardas diferentes. Em algumas delas, como é o caso de Paulínia, no Estado de São Paulo, as Guardas chegam a ter uma maior quantidade de efetivos que a Polícia Militar na cidade, e acabam atuando como uma polícia em si mesma.<sup>51</sup> Em outros, adquiriram um papel complementar ao da Polícia Militar, atuando no patrulhamento ao redor das escolas e na prevenção da violência doméstica, com as patrulhas Maria da Penha, mencionadas anteriormente.<sup>52</sup> Em algumas cidades, a coordenação das Guardas Municipais com as Polícias Estaduais está mais estruturada; por exemplo, pelos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGI-M). Também exercem um papel de supervisão de espaços públicos e, em alguns casos, como na cidade de São Paulo, auxiliam no controle do trânsito de veículos.

É necessário destacar que, para um uso eficiente das Guardas, estas devem estar adequadamente sensibilizadas, treinadas e preparadas, e o governo municipal deve contar com uma estrutura de governança adequada para poder gerenciá-las e para que possam ser desenvolvidas, em articulação com a Polícia Militar e Polícia Civil, estratégias eficazes de ação territorial e preventiva. Um estudo realizado em 2015 mostra que, naquele ano, isso ainda estava longe de ser o caso do Brasil, onde 1.081 municípios possuíam Guardas Municipais (19,4% do total), mas apenas 240, ou 22%, possuíam Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs), criados para pro-

46 Koptikke, 2019.

47 Astolfi, 2015. Em 2020, o Brasil tinha um total de 49 municípios com mais 500.000 habitantes e 324 com mais de 100.000. No total, o país tem 5.563 municípios (IBGE, 2020. Disponível em <https://censo2020.ibge.gov.br/sobre/numeros-do-censo.html>).

49 Lei nº 13.022/2014.

50 Kopittke, 2016.

51 Oliveira e Alencar, 2016.

52 Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018.

mover vínculos mais estreitos entre a cidadania e os agentes do sistema de segurança na definição e resolução de problemas; apenas 152 (14%) possuíam Plano Municipal de Segurança; e apenas 58 (5,4%) tinham os três elementos.<sup>53</sup>

### 3.4. Gestão e governança

A liderança política dos Prefeitos, a priorização da agenda com garantias de contar com recursos humanos e financeiros, o desenvolvimento de planos municipais de prevenção à violência, a criação de administrações especializadas em nível local, o investimento na arrecadação local e análise de dados, a coordenação multi-agências e a participação e envolvimento dos cidadãos são todos elementos-chave para uma gestão local eficiente em matéria de segurança cidadã. Os avanços no papel dos municípios nessa questão no Brasil se deram, no caso das práticas mais bem-sucedidas ou promissoras, no marco de mudanças de gestão e governança que foram fundamentais para garantir a sustentabilidade - ainda que temporária, em muitos casos - das ações. A seguir, se destacam alguns destes aspectos.

#### a. Planejamento e participação

O desenvolvimento de planos locais de segurança se expandiu no Brasil a partir da década de 2000, também em resposta a incentivos do governo federal, que estabeleceu seu desenvolvimento como um dos critérios de acesso a recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública. A cidade de Diadema, que se tornou um caso emblemático no país e na literatura sobre o assunto na região, foi uma das pioneiras nessa área. Em 2001, a cidade lançou um plano municipal de segurança que incluía po-

líticas para abordar os fatores ambientais que levavam à violência (como a disponibilidade de álcool e armas), além do fortalecimento da Guarda Municipal e diversas ações de prevenção social.

O plano se baseava na utilização de dados para identificar territórios críticos e desenhar intervenções multissetoriais focalizadas, e contou com um forte componente de participação cidadã, por meio do estabelecimento de alianças com diversos atores do setor público (incluindo o governo federal e o estadual), bem como a sociedade civil, grupos religiosos e policiais. Em 2005, a cidade lançou um segundo plano, que incluía nova tecnologia para desenvolver e implementar outros programas focados na gestão, urbanização, criminalidade e fatores de risco, e o estabelecimento de centros de mediação de conflitos, o lançamento de uma linha direta e o estabelecimento de um centro de vídeo vigilância. Em 2007, as taxas de homicídio na cidade tinham caído em 81,5% desde o primeiro plano.<sup>54</sup>

Outros modelos apareceram, acompanhados, em muitos lugares, pela institucionalização de administrações especializadas. Recife, por exemplo, criou no início da década de 2010 a Secretaria de Segurança Urbana, que seguiu o modelo de gestão e coordenação por resultados estabelecido pelo Estado de Pernambuco, com forte ênfase na redução dos homicídios. Sob o comando da nova Secretaria, foi elaborado o Plano Municipal de Segurança Urbana e Prevenção da Violência com uma perspectiva integral, Recife Pacto pela Vida, emulando o bem-sucedido programa estadual de segurança pública de Pernambuco, com o qual houve uma coordenação significativa. No entanto, o Pacto Municipal teve como foco as atividades de prevenção em torno da Participação Social e Promoção da Cultura Cidadã; Controle e Or-

<sup>53</sup> Lima et al., 2016.

<sup>54</sup> Miki, 2008.

dem Urbana; Recuperação de situações de risco (reintegração do agressor e assistência às vítimas); e Prevenção Social do Crime e da Violência.

O desenvolvimento da maioria desses planos contou com instâncias de participação comunitária, como audiências públicas e a criação dos Conselhos Municipais de Segurança Pública (CONSEGs), que ganharam força na década de 2000. Quase 60% dos conselhos do país foram criados entre 2000 e 2009. Em 2014, 53,9% dos municípios com mais de 500.000 habitantes e 42,2% daqueles com população entre 100.000 e 500.000 habitantes possuíam Conselho, sendo que quase 40% dos municípios que tinham um Plano Municipal de Segurança Pública também possuíam um Conselho de Segurança Pública, embora a grande maioria carecesse de institucionalização e continuidade.<sup>55</sup>

Na última década, muitos planos ganharam um aspecto mais técnico, tentando aprender com as evidências existentes, incorporando elementos de análise mais sofisticados e incluindo estratégias de gestão mais abrangentes. É o caso do Pacto Pelotas pela Paz, que contou, inclusive, com uma avaliação de impacto, e do Pacto contra a Violência em Niterói. A governança da agenda de segurança cidadã no âmbito municipal também evoluiu com a consolidação dos Gabinetes de Gestão Integrada, que se tornaram espaços fundamentais de articulação entre os Estados e Municípios e os diferentes setores envolvidos na prevenção.

#### **b. Informação e análises**

A criação de Observatórios locais de crimes se expandiu no Brasil a partir dos anos 2000,

dando aos municípios autonomia analítica para desenhar intervenções focalizadas e também propor ações conjuntas com as polícias estaduais, a partir de seus diagnósticos locais. Os Observatórios, na sua maioria, analisam dados criminais, mas também realizam estudos específicos ou pesquisas de vitimização.<sup>56</sup> Na maioria dos casos, estão vinculados a Secretarias Municipais de Segurança, Ordem Pública ou Secretarias Urbanas, dependendo de quem é o responsável por aquela agenda no governo. Em outros casos, como o de Belo Horizonte, eles foram implantados em conjunto com uma universidade, o que contribuiu para que os dados fossem utilizados de forma sistemática também para avaliações de programas. O nível de formalização dos Observatórios, entretanto, varia significativamente. Levantamento de Observatórios de Crime na América Latina, realizado em 2014, identificou dez no Brasil, dos quais apenas cinco tinham informações sistematizadas.<sup>57</sup>

Os Observatórios criados mais recentemente estão inovando em alguns aspectos, indo além da coleta e análise de dados criminais para incluir também indicadores de vulnerabilidades que podem ajudar ainda mais no direcionamento de políticas preventivas. Por exemplo, a cidade de Paraty lançou em 2018 um Observatório de Prevenção da Violência<sup>58</sup> que inclui informações sobre diversas vulnerabilidades de populações que podem estar em situação de maior risco, por exemplo, alunos que fogem da escola ou familiares de presidiários. Com esses dados, foca suas políticas sociais. A cidade de Caruaru<sup>59</sup>, por sua vez, ampliou a abrangência de seu Observatório para incluir outros indicadores de risco, como jovens que tiveram algum familiar assassinado ou preso.

55 Astolfi, 2015.

56 Loeck et al., 2016.

57 São o eles o observatório de São Paulo, Canoas, Santa Catarina, Bahia e Rio de Janeiro (Dammert et al., 2014).

58 Comunitas. Disponível em: <https://wiki.redejuntos.org.br/busca/o-observatorio-de-seguranca-publica-em-paraty>

59 Comunitas. Disponível em: <https://www.comunitas.org/programa-juntos-e-prefeitura-de-caruaru-lancam-projeto-voltado-para-reducao-da-violencia/>

## Box 2. Recursos para o desenvolvimento de políticas locais de segurança cidadã

Hoje existe uma série de recursos com ferramentas e metodologias para o desenvolvimento de políticas locais de prevenção da violência. São manuais e guias que descrevem, de forma didática, o passo a passo para a formulação de um plano ou política local / municipal de segurança cidadã. Eles detalham, por exemplo, como fazer um diagnóstico participativo; como desenhar uma política, com atividades de indicadores para medir seus resultados; como monitorar e medir os resultados; como desenhar intervenções específicas, como aquelas voltadas para jovens e mulheres. Entre estes recursos, se destacam:

- Guia do Plano Integral e Participativo em Convivência e Segurança Cidadã, PNUD (português);
- Prevenção Comunitária do Crime e da Violência em Áreas Urbanas da América Latina: Um Guia para Municípios, Banco Mundial (português).
- Promover a Segurança Municipal (português), da iniciativa Juntos da ONG Comunitas, traz um passo a passo do trabalho realizado nas cidades de Paraty e Pelotas, incluindo o desenvolvimento de um diagnóstico e a criação de um Observatório.
- Métodos e Ferramentas para uma Abordagem Estratégica da Segurança Urbana, Foro Europeu para a Segurança Urbana (EFUS) (inglês).
- Estratégias Locais de Segurança Cidadã (espanhol), Programa URBAL.
- Guia para o desenho, implementação e regulação das atividades de uma Instância Municipal de Prevenção da Violência (espanhol), Aliança para a Prevenção da Violência na América Central (AMUPREV).

Existem também guias e manuais voltados para temas específicos, como violência contra a mulher, violência juvenil, violência contra crianças e violência escolar. Esses guias fornecem vários exemplos de programas implementados na América Latina e em outros países que apresentaram resultados positivos. Entre eles:

- Guia Municipal de Prevenção da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens (português), Programa de Redução da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens (PRVL);
- INSPIRE: Sete estratégias para acabar com a violência contra meninas e meninos (em espanhol), Organização Mundial da Saúde;
- Materiais para compreender e desenvolver políticas de prevenção da violência contra as mulheres (em português), ONU Mulheres;
- Guia Prático para a Prevenção da Violência nas Escolas (em espanhol; 5 volumes, um específico com ferramentas e outro focado no espaço escolar urbano), Banco Mundial.

Alguns planos municipais elaborados e implementados por cidades brasileiras também são bons exemplos para orientar o desenho de estratégias e incluem sugestões de políticas específicas para algumas populações, como mulheres e jovens, ou legislação específica em nível municipal. Dentre eles, podemos destacar:

- Betim Segura
- Canoas pela Paz
- Pacto pela Paz de Paraty
- Pacto pela Vida de Recife
- Pacto Pelotas pela Paz
- Pacto Niterói Contra a Violência



Porto Alegre, Brasil

## 20

### 4. Reflexão final

O potencial da ação dos governos locais na prevenção da violência e promoção da segurança do cidadão é hoje inquestionável na América Latina. Muitas das inovações observadas na região nas últimas décadas partiram de autoridades municipais. Essa nota mostra, por sua vez, que as cidades brasileiras já percorreram um longo caminho nesse sentido. Muito se avançou, por exemplo, na institucionalização de mecanismos e ferramentas de gestão integrada e participativa; no uso da informação para a formulação de políticas; e na combinação de ações voltadas para a prevenção social (principalmente com foco em jovens e mulheres), situacional (com medidas

de desenvolvimento urbano e leis de ordenamento) e de controle (com as Guardas).

No entanto, muitos desafios permanecem. A priorização da agenda no nível local continua a depender, em grande medida, das lideranças políticas e, conseqüentemente, as ações implementadas costumam ter vida curta. Além disso, é importante destacar que é necessário investir mais na implementação de programas baseados em evidências e garantir recursos para seu adequado monitoramento e avaliação. Dessa forma, a promoção do desenvolvimento urbano e social inclusivo e a geração de cidades seguras podem ser sustentáveis.

## Referências bibliográficas

Astolfi, R. 2015. "Conselhos, planos e guardas: o município como espaço potencial de inovação em segurança pública." *In Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo, Brazil: Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Banco Mundial. 2006. *Prevenção comunitária do crime e da violência em áreas urbanas da América latina: um guia de recursos para municípios*. Washington DC: Banco Mundial. Disponível em: <http://www.observatorioseguranca.org/pdf/01%20%2825%29.pdf>

Banco Mundial. 2003. *Espacios urbanos seguros*. Washington, DC: World Bank.

Beato, C. and A. M. Silveira. 2014. "Effectiveness and Evaluation of Crime Prevention Programs in Minas Gerais." *Stability: International Journal of Security and Development* 3(1): 20. doi: <http://doi.org/10.5334/sta.dr>

Borges, D., Rojido, E., Cano, I. (no prelo). *Avaliação de Impacto do Pacto Pelotas pela Paz*. Laboratório De Análise Da Violência, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

Caldeira, T. 2000. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34/Edusp.

Carbonari, F., Willman A., and Lima, R.S. 2017. Learning from Latin America: Policy Trends of Crime Decline in 10 Cities in Ending Violence in Childhood Global Report 2017. Know Violence in Childhood Initiative.

Chalfin, A., Hansen, B., Lerner, J., & Parker, L. 2019. Reducing Crime Through Environmental Design: Evidence from a Randomized Experiment of Street Lighting in New York City.

Chioda, L. 2017. *Stop the Violence in Latin America: A Look at Prevention from Cradle to Adulthood*. Washington, DC: World Bank.

Dammert, L.; Gutiérrez M., M.I.; Martin, G.; Paternain, R; Peña, N. 2014. ¿Qué observan los que observan el delito?: Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe. Washington, DC: IDB.

Duailibi, S. & Ponicki, W, & Grube, J., Pinsky, I. & Laranjeira, R. & Raw, M. 2008. The Effect of Restricting Opening Hours on Alcohol-Related Violence. *American journal of public health*. 97. 2276-80. 10.2105/AJPH.2006.092684.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP. 2013. *Estudo conceitual sobre espaços urbanos seguros - Nota Técnica*. São Paulo: FBSP.

\_\_\_\_\_. 2016. *Brief de Implementação de Prevenção da Violência no Brasil*. Trabalho realizado para o Banco Mundial.

\_\_\_\_\_. 2018. *Práticas de enfrentamento à violência contra as mulheres: experiências desenvolvidas pelos profissionais de segurança pública e do sistema de justiça*. São Paulo: FBSP.

..... 2020. *Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP.

Insight Crime. 2020. Homicide roundup. Disponível em: <https://www.insightcrime.org/news/analysis/insight-crime-2019-homicide-round-up/>

Instituto Igarape. 2020. Videomonitoramento: Mais câmeras, mais segurança? Webreport. Disponível em: <https://igarape.org.br/videomonitoramento-webreport/>

Instituto sou da Paz. 2011. O panorama da situação da violência e da criminalidade no município de Diadema (SP). São Paulo.

IPEA/FBSP. 2019. Atlas da Violência dos Municípios Brasileiros. Brasília: IPEA.

IPEA/FBSP. 2020. Atlas da Violência. Brasília: IPEA.

Jaitman, L. (ed.). (2016). *Los Costos del Crimen y la Violencia en el Bienestar de America Latina*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Kopittke, A. 2016. “Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação.” *Revista Brasileira de Segurança Pública* 10.2.

Kopptike, A. 2019. *Segurança Pública baseada em Evidências: A Revolução das Evidências na Prevenção à Violência no Brasil e no Mundo*. Tese de Doutorado. UFRS.

Koptike, A. 2017. *Canoas Pela Paz - A Política Municipal De Segurança Pública De Canoas 2009-2016*.

Lima, R. S.; Ferreira, M. P.; Costa, A. B.; Bueno, S. 2016. *Relatório de Consultoria para o Banco Mundial*. Mimeo.

Lipsey, M. 2009. The Primary Factors that Characterize Effective Interventions with Juvenile Offenders: A Meta-Analytic Overview. *Victims & Offenders*. 4. 124-147. 10.1080/15564880802612573.

Loeck, J.F., et al. 2016. “Gestão da informação e governos locais: experiências do Observatório de Segurança Pública de Canoas (RS) e novas possibilidades.” *Revista Brasileira de Segurança Pública* 10.2.

Miki, R. A experiência de Diadema em políticas públicas e a segurança cidadã. 2008. In: VELOSO, Fernando e FERREIRA, Sérgio Guimarães (Orgs). *É possível: gestão da segurança pública e redução da violência*. Rio de Janeiro: Casa das Garças.

Miraglia, P. Violência, segurança e política urbana no Brasil. 2015. In *Caderno de Diretrizes para a Prevenção de Conflitos e Violência em Programas de Habitação Social e Desenvolvimento Urbano*. Brasília, DF: Banco Mundial, Secretaria Nacional de Habitação e Cities Alliance.

Oliveira Junior, Almir, and Alencar, Joana Luiza Oliveira. 2016. “Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública.” *Revista Brasileira de Segurança Pública* 10.2.

Peixoto, B. T., M. V. Andrade, and J. P. Azevedo. 2008. *Prevenção e controle de homicídios: uma avaliação de impacto no Brasil*. Belo Horizonte, Brazil: UFMG/Cedeplar.

Peres, Ursula Dias; Bueno, Samira, and Tonelli, Gabriel Marques. 2016. “Os municípios e a segurança pública no Brasil: uma análise da relevância dos entes locais para o financiamento da segurança pública desde a década de 1990.” *Revista Brasileira de Segurança Pública* 10.2.

Ricardo, C. De M. e Caruso, H. 2007. “Segurança pública: Um desafio para os municípios brasileiros”. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Ano 1, no 1, pp. 102-119.

Seguridad, Justicia y Paz. *Seguridad, Justicia y Paz: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A. C.* Disponible en: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/>

Silveira, A., R. Assunção, B. Silva, and C. Beato. 2010. “Impacto do Programa Fica Vivo na redução dos homicídios em comunidade de Belo Horizonte.” *Revista de Saúde Pública* 44(3): 496-502. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-8910201000030001>

Valle, C. Câmeras de segurança trazem mais segurança para as cidades? 24 de mar de 2017, Nexo Jornal. Disponible en: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/03/24/C%C3%A2meras-de-seguran%C3%A7a-trazem-mais-seguran%C3%A7a-para-as-cidades>

Villaveces, Andres. 2017. Access to Means such as Alcohol, Drugs and Firearms, and Built Environment Characteristics: Implications for Cities with High Rates of Violence, Background paper. Ending Violence in Childhood Global Report 2017. New Delhi: Know Violence in Childhood.



---

caf.com  
@AgendaCAF  
desarrollourbano@caf.com