



A Prevenção de Homicídios: a experiência do Programa *Fica Vivo* no Morro das Pedras

Andréa Maria Silveira

RESUMO - A Prevenção de Homicídios: a experiência do Programa *Fica Vivo* no Morro das Pedras. Os homicídios constituem um importante problema de segurança e saúde pública no Brasil. A despeito disto, programas de prevenção a estes eventos são raros em nosso meio. Em 2002, iniciou-se, em Belo Horizonte – Minas Gerais – o Programa de Controle de Homicídios – *Fica Vivo*. Inspirado na teoria da desorganização social para explicar o fenômeno criminoso, trata-se de um programa focalizado em áreas violentas, que articula ações de natureza policial com ações de suporte social. A avaliação dos impactos do programa na região do Morro das Pedras mostrou redução importante dos homicídios, assim como redução da violência no interior das escolas, das restrições ao livre trânsito na comunidade, de assaltos a ônibus, padarias e transeuntes. Estes resultados apontam que o modelo do *Fica Vivo* pode constituir uma importante alternativa preventiva para comunidades pobres com altas taxas de homicídios.

Palavras Chaves: **Homicídios. Prevenção. Violência.**

ABSTRACT - Homicide Prevention: the experience of the Staying Alive Program in Morro das Pedras. Homicides constitute an important problem of security and public health in Brazil. In spite of that, preventive programs are rare in our country. Since 2002, the Program of Homicide Control - *Staying Alive* - has been implemented in Belo Horizonte, Minas Gerais. Inspired by social disorganization theory to explain crime this program focuses in violent neighborhoods and articulate criminal justice and social support actions. The evaluation of the impact of the program in this pilot area showed reductions in homicide rates, as well as reduction in school violence, buses and passer-by robbery as well as violence in local businesses. These results show that the *Staying Alive* model could be an alternative for homicide prevention at poor neighborhoods with high rates of homicides.

Keywords: **Homicides. Prevention. Violence.**

Introdução

No Brasil, pesquisadores da área de saúde e de segurança pública vêm alertando a sociedade para a magnitude que o problema dos homicídios adquiriu a partir dos anos 1980 do século XX. Já na década de 1990, os homicídios foram responsáveis por 33% das mortes por causas externas¹. No início deste período, 50% dos homicídios eram cometidos com armas de fogo, percentual que atingiu 77,9% em 2003 reduzindo-se para 74,4% em 2006. Desde 2004, o país vem observando quedas gradativas do número de homicídios, embora, os números ainda se mantenham em patamares inaceitáveis tendo ocorrido, em 2006, 46.660 assassinatos (Gawrysewski et al., 2005; Waiselfisz, 2008).

A despeito das diferenças regionais e das dimensões continentais do Brasil, o perfil das vítimas mostra grande homogeneidade. Quase sempre são homens jovens de 15 a 24 anos, com baixo nível de escolaridade e, em sua maioria, negros ou pardos; desocupados à época do homicídio, ou inseridos em atividades de baixa qualificação profissional. A ocorrência de homicídios concentra-se em bairros e favelas nos quais é comum o tráfico de drogas. As motivações mais comuns para estas mortes são as dívidas de compra de drogas não-saldadas, vinganças, conflitos de natureza subjetiva e desentendimentos por brigas anteriores (Nunes; Paim, 2005; Lima et al., 2005; Pochmann, 2002).

Embora a maioria desses crimes ocorra em espaços públicos e às vistas de muitas pessoas, o temor de retaliações e a pouca confiança na capacidade do estado em prender, punir os culpados e garantir proteção às testemunhas impõem a lei do silêncio, o que impede a conclusão das investigações (Ruschel, 2006). Os homicídios apresentam ainda custo elevado para o país. Compõem os custos dos homicídios os gastos com o sistema de justiça criminal, serviços médicos, pagamento de benefícios previdenciários, seguros privados e serviços de assistência social, a perda de tempo e investimentos em capital humano, seguro de vida, perdas na indústria do turismo, custos em investimentos domésticos, abuso de álcool e drogas e desordens depressivas.

Devem, ainda, ser citados os efeitos econômicos multiplicados como redução do número de postos de trabalho, por meio da redução de investimentos e fuga de capitais, assim como a redução da produtividade e do valor dos salários, a transmissão intergeracional da violência, a redução da qualidade de vida e a erosão da confiança mútua. O abandono das áreas violentas resulta em deterioração física e perda de empregos que atinge, principalmente, os grupos mais vulneráveis, por serem os menos aptos a se ajustarem a mudanças no mercado de trabalho. Estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA – para a perda de capital humano no Brasil no ano de 2001 devido aos homicídios foi de 9,1 bilhões de reais, elevando-se o custo para o total de mortes por causas externas para 20 bilhões de reais (Carvalho et al., 2007). Outro estudo do IPEA estima o custo total da violência para o Brasil em 2004 em 92,2 bilhões de reais, ou 5,09% do Produto Interno Bruto – PIB – o que significa um valor *per capita* de R\$ 519,40 (Cerqueira et al., 2007).

Estes dados reforçam a importância da prevenção à violência e aos homicídios em particular. Neste estudo, a partir de formulações clássicas do campo da saúde pública e da sociologia do crime, explicitam-se alguns fundamentos para programas de prevenção a homicídios e apresenta-se como exemplo o *Programa Fica Vivo* implementado no estado de Minas Gerais. Para tanto, foi realizada revisão da literatura sobre prevenção de homicídios, análise de documentos sobre programas de prevenção em curso no país e de entrevistas realizadas com informantes-chaves, e consulta à base de dados de um *survey* de vitimização realizado entre moradores de um aglomerado urbano de Belo Horizonte contemplado com um programa de controle de homicídios.

A prevenção dos homicídios

A prevenção constitui uma noção fundamental no campo da saúde pública, onde emergiu, de forma mais sistemática na década de 1950, com as teorizações, hoje clássicas, de Leavell e Clark (1958), segundo as quais é possível “antecipar, preceder ou tornar impossível por meio de uma providência precoce o desenvolvimento de doenças e agravos à saúde”. As providências precoces fundamentam-se na interrupção de uma cadeia de eventos na qual se busca neutralizar, eliminar ou minimizar os agentes causais (fatores de risco), ou interferir nos mecanismos que levam ao agravo.

Nos termos do modelo de Leavell e Clark, existem três níveis de prevenção. Aplicados ao problema da violência, podemos dizer que o primeiro, chamado de Prevenção Primária incorpora abordagens destinadas a evitar a violência antes que ela ocorra. As medidas deste nível se dirigem à população como um todo e podem implicar intervenções no meio ambiente físico e social abordando os fatores que podem provocar a violência. No segundo nível, temos a Prevenção Secundária. Aqui, as abordagens se dirigem para grupos de risco identificados como potenciais agressores ou vítimas, por seu grupo étnico, local de moradia, estilo de vida, circunstâncias sócio-econômicas ou outros fatores, ou seja, grupos que, pela sua maior tendência/vulnerabilidade à violência e ao crime, merecem mais atenção. No terceiro nível, temos as ações de Prevenção Terciária com abordagens voltadas para cuidados de longo prazo como reabilitação e reintegração de vítimas e agressores, esforços para atenuar ou reduzir a deficiência, no longo prazo, associada à violência, suporte às vítimas e suas famílias, compensação, reparação, etc.

A implementação de programas de prevenção a homicídios no Brasil encontra dificuldades como: 1 – precariedade dos sistemas de informação em segurança pública, com dados de qualidade questionável, (falta de informações importantes como armas utilizadas, características de agressores e vítimas, circunstâncias dos eventos, etc.); 2 – falta de diagnósticos sócio-demográficos, econômicos, culturais, institucionais e do perfil da violência nas áreas que

concentram maior número de eventos; 3 – inexperiência em programas de prevenção na área de segurança pública; 4 – escassez de profissionais com experiência na implementação e gestão de programas preventivos; 5 – concentração de homicídios em áreas cujas populações apresentam pequena capacidade de mobilização e organização para demandar soluções no plano das políticas públicas para o problema; 6 – resistências à integração entre os atores institucionais responsáveis pelo planejamento e implementação de ações de prevenção, as quais envolvem agências públicas e privadas de setores diferentes; 7 – grande pressão por destinação de recursos para políticas tradicionais de natureza meramente repressiva. De uma forma geral, programas de prevenção à violência, particularmente homicídios, concentram medidas cuja natureza pode ser caracterizada como de prevenção secundária. Tal se justifica na medida em que os riscos de vitimização por homicídios não se distribuem homoganeamente pela sociedade, e a focalização de esforços em populações mais vulneráveis permite a otimização de recursos e a obtenção de melhores resultados em tempos mais curtos.

Programas de prevenção bem-sucedidos amparam-se em pressupostos teóricos sobre a gênese da violência e em conhecimentos sobre os fatores locais que favorecem a emergência da violência ou que protegem a comunidade contra a mesma. Neste campo, a literatura destaca enquanto fatores de proteção a estrutura familiar afetiva, disciplinadora e vigilante no processo de crescimento e desenvolvimento dos jovens e uma comunidade integrada e igualmente vigilante. A escola, o casamento e o trabalho também podem operar como preventivos da adesão à criminalidade, principalmente entre aqueles que já se envolveram com o crime no passado, na medida em que estas instituições forem capazes de acolher o indivíduo e fornecer controle social informal via laços afetivos e de capital social. (Laub et al., 1995; Sampson, 1987; Sampson et al., 2001; Wilson, 1996).

Neste sentido, projetos e programas de prevenção bem-sucedidos têm sido amparados nos marcos da teoria da desorganização social a qual enfatiza a importância das rupturas na coesão social na gênese das altas taxas de violência incluindo os homicídios. Os primórdios desta formulação teórica podem ser encontrados em um trabalho denominado *Juvenile Delinquency and Urban Areas* de Shaw e McKay (1969). Nesta pesquisa, Shaw e McKay verificaram que 21 cidades norte-americanas apresentaram altas taxas de delinqüência ao longo de várias décadas apesar de terem experimentado mudanças na sua composição étnica e racial. O argumento central destes autores é que comunidades que apresentam concentração de problemas sociais como pobreza, heterogeneidade cultural e desemprego, apresentarão capacidade reduzida de prevenir e controlar o crime e a violência. Estas características tornam estas regiões menos atraentes induzindo seus moradores a abandoná-las tão logo tenham condições de fazê-lo. A grande mobilidade residencial e o caráter transitório da vida das famílias nestas vizinhanças não permitem que as pessoas permaneçam na área tempo suficiente para forjarem um sentimento de coesão e pertencimento a uma comunidade.

Estes achados apontaram efeitos contextuais persistentes nestas áreas desfavorecidas sobre as taxas de crimes, independente dos atributos étnicos e raciais das populações. Os achados também foram importantes na medida em que levaram à rejeição das teorias que explicavam o evento criminoso a partir dos indivíduos, substituindo-as por uma teoria focada na comunidade e no aparente processo de transmissão transgeracional do comportamento criminoso. A formulação de organização social que emerge do trabalho de Shaw e McKay vislumbra as comunidades e vizinhanças como uma trama de indivíduos unidos por amizade, parentesco e laços de conhecimento mútuo, bem como laços de associação formal e informal, enraizados na vida familiar e no contínuo processo de socialização.

Embora tenham identificado as características da desorganização social, Shaw e McKay não chegaram a defini-la, o que foi feito por Sampson e Groves (1989). Para esses últimos, desorganização social é “a incapacidade da comunidade de realizar os valores comuns de seus residentes e manter efetivo controle social”, o que aqui é entendido como o processo através do qual ocorre a conformação do comportamento individual a uma determinada ordem social por meio das estruturas políticas coercitivas formais (sistema judiciário, polícia etc.) e meios informais, tais como as próprias pessoas implicadas no processo e nas instituições sociais difusoras de padrões culturais, normativos e cognitivos.

Do ponto de vista do controle e da prevenção do crime, a principal manifestação de desorganização social é a incapacidade de uma comunidade supervisionar e controlar seus adolescentes. Robert Sampson e outros pesquisadores, em vários estudos em torno da idéia de controle social exercido por comunidades organizadas, avaliaram diferentes aspectos das relações sociais estabelecidas na comunidade/vizinhança. No plano da vizinhança, o desejo de os moradores intervirem em nome da segurança pública depende do nível de confiança mútua e do compartilhamento de expectativas, ou seja, quando o nível de confiança mútua é baixo, as regras são pouco claras, e as pessoas temem umas as outras, é improvável que intervenham em nome da segurança pública. Destas reflexões, emergiu o conceito de eficácia coletiva enquanto “confiança mútua e disposição para intervir em prol do bem comum”.

Portanto, a eficácia coletiva seria a antítese da desorganização social. O conceito de eficácia coletiva refere-se ao compartilhamento de expectativas e engajamento mútuo dos residentes para o exercício do controle social local. A existência de fortes laços de parentesco, amizade e camaradagem podem aumentar a organização social, mas a capacidade coletiva para a ação social, mesmo quando enraizada em laços pessoais fracos, constitui o mecanismo mais importante para entender as variações nas taxas de crime entre comunidades (Sampson et al., 1997).

Mais recentemente, a teoria da desorganização social tem sido articulada com a teoria do capital social, entendida como aquelas características da organização social, tais como redes, normas de reciprocidade e confiança nos

outros, que facilitam a cooperação entre cidadãos para o benefício mútuo (Coleman, 1990; Putnam, 1995).

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

A ênfase na dinâmica interna da comunidade, através do nível privado e paroquial de controle, é incapaz de explicar o efeito da pobreza sobre a delinqüência, ou a existência de áreas bastante estáveis, mas com altos níveis de delinqüência, pois subestimam contingências externamente determinadas, que mediam a capacidade de as redes e instituições locais controlarem ou prevenirem a ameaça de violência. Assim, algumas associações da comunidade florescem a partir da intervenção de organizações externas.

Conseqüentemente, é necessário considerar o terceiro nível, ou nível público de controle social o qual surge da capacidade da comunidade mobilizar recursos alocados por agências localizadas fora da comunidade, os quais são necessários para garantir a efetiva capacidade regulatória sobre o espaço. Portanto, o pressuposto central da reformulação sistêmica da teoria da desorganização social é que o crime é mais provável em áreas nas quais as redes de controle não podem prover serviços à vizinhança. Neste sentido, o efeito da privação econômica sobre o crime e a delinqüência seria indireto e mediado pela capacidade de a vizinhança mobilizar recursos de instituições e atores externos (provedores de serviços de saúde, educação, lazer e justiça).

A Prevenção da violência e do crime a partir da intervenção comunitária

Tributária da teoria da desorganização social, a teoria da Prevenção Comunitária do crime emergiu na década de 1970 nos Estados Unidos. O surgimento desta teoria se fez no contexto de importantes cortes orçamentários, de um clima de ceticismo em relação à capacidade do governo de administrar a criminalidade, ceticismo em relação ao modelo tradicional de policiamento e de entusiasmo com a idéia de *empoderamento* das pessoas para resolverem seus problemas. Este cenário acabou atraindo a atenção de agências públicas e privadas de financiamento. Esta abordagem parte do pressuposto de que o

declínio da influência dos agentes tradicionais de controle social nas comunidades urbanas, particularmente sobre a juventude, leva ao crime. Estes agentes são as famílias, igrejas, escolas, a solidariedade étnica e os valores tradicionais. Supostamente, o problema do crime e da violência vem se agravando, porque estes agentes perderam suas capacidades de organizar as comunidades e exercerem controle sobre elas.

Neste sentido, os esforços para reduzir o crime se dão através de duas frentes: a primeira tenta estimular e facilitar através de atividades grupais a iniciativa individual, através de programas que buscam reduzir as oportunidades para o crime e a violência. Assim, as pessoas são encorajadas a instalarem barras, alarmes, fechaduras e portas mais resistentes. A segunda frente está centrada na vigilância e denúncia de crimes, na tentativa de mobilizar vizinhos para vigilância das residências da quadra e para a necessidade de alertar a polícia quando da presença de circunstâncias suspeitas ou logo que surja um problema. Outras atividades incluem programas de patrulhas para vigilância compostas por cidadãos comunicando-se por rádio, vigilância sobre o judiciário (para certificar-se de que agressores estão sendo julgados) e programas que buscam atacar as causas dos crimes.

Ainda que a percepção do que sejam as causas dos crimes varie de região para região, estes programas, geralmente, envolvem atividades recreacionais para crianças e adolescentes, esforços antidrogas e antigangues, campanhas para melhorar as condições físicas da vizinhança e estimular a criação de empregos para os jovens. As atividades dos grupos visam ainda reduzir o medo do crime (muitas vezes superestimado). O medo induz a um comportamento de reserva em relação ao uso do espaço público e à vida em coletividade, além de despertar nas pessoas o desejo de abandonar as áreas consideradas perigosas.

As atividades destas organizações são habitualmente financiadas por agências governamentais e grandes atores institucionais como empresas, hospitais, universidades etc. que têm interesses nas áreas em processo de deterioração. Na experiência norte-americana, o surgimento destas organizações ocorre com mais vigor nas áreas onde elas parecem menos necessárias. Expressão deste tipo de iniciativa no Brasil seriam as associações de bairros de classe média, organizadas em torno do esforço para aumentar efetivos policiais, construção e custeio de guaritas para vigilantes remunerados atuando por quadras ou quarteirões, vigilantes com motocicletas, custeio de equipamentos para a polícia militar, de circuitos fechados de TV etc.

Característica importante destas organizações é a atuação menos centrada em um processo informal de controle social a partir das interações cotidianas, de convivência, identidade, afeição e reciprocidade, do que na capacidade de mobilizar recursos internos e externos à comunidade para custear sua segurança. Nas comunidades com altas taxas de pobreza e criminalidade, o medo e o desespero dificultam a organização comunitária. Além disto, a violência constitui um problema a mais dentre outros igualmente prementes como a privação

material, a carência de moradia digna, de serviços públicos etc. De maneira similar em áreas étnica, cultural e economicamente heterogêneas, as organizações têm dificuldades em definir os problemas em função das diferentes percepções dos mesmos, diferentes idéias quanto à responsabilidade pública e privada, diferentes estilos de vida, e diferentes visões do que sejam violência e crime, suas causas e soluções. Em áreas pobres e com muitos problemas de criminalidade, os moradores tendem a questionar o sistema de distribuição de renda e *status*, além de serem críticos às instituições da sociedade. Buscam atacar as causas do crime e, em geral, possuem uma agenda mais ampla, pressionando por políticas redistributivas, melhoria de escolas, assistência à saúde, moradia decente, transporte, combate à discriminação e à violência policial, políticas de assistência social etc.

Nestes bairros, é comum que os residentes desconfiem um dos outros, manifestem um precário sentimento de comunidade, acreditem ter pouca influência pessoal nos eventos da vizinhança e sintam que os indivíduos problemáticos são os próprios vizinhos, e não os de fora da comunidade. Tipicamente, as organizações que emergem nestes bairros perseguem uma agenda ampla de demandas porque os problemas existentes na sua área são mais numerosos, e as soluções necessitam de ações e recursos externos à comunidade que, comumente, está em área deteriorada, carente de serviços básicos e é pouco atendida pelo Estado. Além disto, estas associações se relacionam de forma conflituosa com a polícia, que, muitas vezes, é temida em função da violência que emprega nas intervenções na comunidade.

Manifestam ainda grande ressentimento pelo racismo e preconceito que identificam na ação policial e de outros atores públicos e privados. Nas organizações que emergem nestes bairros, o crime não costuma ser uma prioridade, visto que as outras carências tendem a pressionar mais os indivíduos; portanto, as associações. Parece ser difícil manter uma organização comunitária em torno de uma agenda exclusivamente voltada para o combate ou a prevenção ao crime e à violência. De fato, o elemento crítico à sobrevivência das iniciativas comunitárias de prevenção à violência nestas áreas é a existência de uma agenda que inclua outras questões, sendo as organizações mais bem sucedidas, aquelas que possuem agendas complexas.

Um exemplo de programa de prevenção baseado na teoria da desorganização social: O programa *Fica Vivo* em Belo Horizonte

Belo Horizonte testemunhou, a partir de meados da década de 1990, o crescimento da criminalidade violenta. Para exemplificar, no período de 1990 a 2005, registrou-se crescimento de 301% no número de homicídios na cidade, que passou de 274 eventos no início do período para 1 100 em 2005. Observou-

se, ainda, que os crimes não se distribuem de modo casual no tempo, espaço, ou entre as categorias socioeconômicas. De um modo geral, a ocorrência de crimes violentos concentra-se nos dias de sexta-feira, sábado e domingo, no intervalo entre 19 horas e 1 hora, tendo como ponto máximo 21 horas. Os homicídios, de modo particular, ocorrem principalmente entre 20 e 22:30 horas. Quanto aos autores, a maior parte deles tem entre 25 e 30 anos de idade com média de 32 anos. Os mais jovens têm como principal motivação as drogas; os mais velhos matam por passionalidade. Motivos fúteis e vingança constituem as principais motivações de agressores na faixa etária em torno dos 30 anos. Os homens constituem a maioria dos agressores (94,8%). As mulheres concentram-se nos crimes cometidos por passionalidade, correspondendo a 13,5% do total dos agressores. Quando se analisa o perfil das vítimas, observa-se que os homens correspondem a 79,5% das vítimas. Há, ainda, um padrão espacial na ocorrência de crimes ocorrendo no início da década concentração dos mesmos basicamente em 6 das 81 favelas existentes na cidade.

O Modelo de Prevenção aos homicídios do *FICA VIVO*

Embora pouco explícito nos textos oficiais que o apresentam, o *Fica Vivo* se inspira na teoria da desorganização social acima descrita, pautando suas ações na busca do fortalecimento do controle social formal e informal no interior das comunidades com grande número de homicídios. O programa surgiu a partir de uma iniciativa do Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais (CRISP/UFMG) e é coordenado pela Secretaria de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, estando presente em 26 comunidades violentas de todo o estado.

O *Fica Vivo* pode ser definido como um programa de prevenção abrangente, focalizado e comunitário. O programa é abrangente porque fomenta a implementação de projetos e ações voltados para a redução de diferentes fatores de risco à criminalidade presentes na comunidade e fortalecimento de outros tantos fatores de proteção contra a criminalidade. As ações estão voltadas para e são implementados com e através da comunidade, que tem um papel importante na elaboração de um plano local de segurança pública, na execução de algumas ações e no monitoramento do programa. O programa articula diferentes atores locais, entre os quais busca estabelecer parcerias para a implementação de ações de prevenção. Constituem os principais objetivos do programa: 1 – desenvolver uma estratégia abrangente para prevenir prioritariamente homicídios; 2 – articular e otimizar esforços e recursos públicos e privados em atividades de natureza preventiva; 3 – mobilizar a comunidade para participação nos processos de diagnóstico de sua situação, no planejamento e avaliação das ações de prevenção implementadas e no processo de decisão quanto às medidas a serem tomadas; 4 – *empoderar* a comunidade apoiando-a no processo

de busca de auto-estima, confiança mútua e organização para estabelecer interlocução com agentes públicos e privados buscando recursos para redução da violência local e melhoria da qualidade de vida.

Originalmente, o programa *Fica Vivo* reúne uma série de projetos que se orientam segundo as seguintes estratégias: 1 – comunicação e mobilização social – através de rádios, jornais, *banners*, grafites, *folders*, palestras em escolas, organização de debates e eventos que coloquem a violência, os homicídios em particular, em pauta. As idéias centrais que orientam estas comunicações são: a – os homicídios constituem forma inaceitável de resolução de conflitos; b – os homicídios estão matando jovens da comunidade e destruindo famílias; c – a prevenção dos homicídios exige mobilização e participação de todos; d – o tráfico de drogas constitui uma falsa promessa de ascensão social e acesso a bens, pois leva os envolvidos à prisão ou à morte precoce. 2 – intervenções a cargo das instituições de justiça criminal (Polícias civil e militar, Ministério Público, Judiciário), voltadas para a implementação de ações de policiamento comunitário, ações de inteligência policial, ações que buscam otimizar a aplicação da lei através de rápida expedição de mandados de busca, apreensão e prisão de infratores. 3 – suporte Social: através de agências públicas estaduais e municipais, organizações não-governamentais e privadas que implementam ações de educação, saúde, esporte, lazer, inserção produtiva, cultura e comunicação social e que assistem vítimas da violência e implementam, de forma sistemática, ações de natureza preventiva. 4 – constituição de uma rede de proteção através da articulação e otimização da utilização de recursos públicos e privados voltados para atividades de assistência e apoio a usuários de drogas, vítimas da violência doméstica, testemunhas de crimes, membros e ex-membros de gangues sob ameaça de morte, pessoas em situação de miséria extrema etc.

A experiência piloto: O Programa na área do Morro das Pedras

Para testar a metodologia de intervenção proposta, foi sugerida a implementação de um piloto no Aglomerado Morro das Pedras. Este aglomerado situa-se na região oeste de Belo Horizonte e abriga, aproximadamente, 22.000 pessoas numa área acidentada que, outrora, abrigou uma pedreira e um aterro de lixo urbano. A escolha do Morro das Pedras para sediar o piloto ocorreu em função de sua visibilidade na ocasião como uma das áreas mais violentas da cidade, pelo fato de a mesma contar com uma rede de aparelhos públicos locais e de uma série de iniciativas da sociedade civil, que em muito facilitariam a implementação do modelo proposto.

Em agosto de 2002, as estratégias do programa foram colocadas em prática na região com uma série de ações voltadas para a comunicação: ações de natureza policial para prisão de homicidas contumazes e ações de inteligência policial e

instituição do Grupo de Policiamento Especial em Área de Risco (GEPAR). Foi ainda constituído um Fórum da Comunidade como instância local de consulta, deliberação e acompanhamento das ações do programa. Além disto, organizou-se a oferta regular de uma série de oficinas (esporte, lazer, educação, saúde, dança, grafite, profissionalização) que têm como público alvo moradores de 12 a 24 anos e que hoje contemplam aproximadamente 1000 jovens da comunidade. Foram também criados grupos de trabalho voltados à solução de problemas locais no campo da saúde, educação e inserção produtiva. Os excelentes resultados no curto prazo do programa (redução em 47% dos homicídios em 12 meses e adesão da comunidade ao mesmo) levaram a institucionalização do *Fica Vivo* pelo governo do estado de Minas Gerais como um de seus programas estruturantes em 2003 (Beato, 2005).

Os resultados do Programa

Andrade e Peixoto (2005) realizaram uma avaliação de custo e efetividade na qual compararam oito programas, sendo um de controle da criminalidade (Programa de Patrulha Ativa) e sete de prevenção: Bolsa Família, Programa Uerê, Programa Paz nas Escolas, Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD), Programa Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC), Programa Central de Penas Alternativas (CEAPA), Programa Liberdade Assistida (LA). Foram estimados: o número de crimes sérios evitados por cada programa, o valor presente dos crimes sérios evitados por beneficiário médio de cada programa, o custo anual por beneficiário segundo cada programa (reais por crime sério prevenido) e os crimes sérios prevenidos por um milhão de reais investido. O estudo concluiu que o Programa *Fica Vivo* demonstrou ser o de melhor custo efetividade, evitando 1548,73 crimes sérios por milhão de reais investidos.

Outras avaliações realizadas (Silveira, 2007; Silveira et al., 2006) destacaram a redução dos homicídios na área piloto de intervenção do Morro das Pedras e apontaram outros benefícios como redução importante do número de homicídios tentados, assaltos a transeuntes e de assaltos a ônibus. Além disto, grupos focais e entrevistas em profundidade com lideranças comunitárias, policiais, gestores de agências públicas locais e moradores chamaram atenção para outros efeitos do programa como a diminuição dos tiroteios, aparentemente devido à presença diurna constante de policiamento do aglomerado. O programa obteve ainda impactos sobre a liberdade das pessoas circularem entre as várias vilas com diminuição das intimidações e restrições anteriormente impostas por gangues criminosas. Mais da metade dos moradores julga que o programa funciona e percebeu nos 12 meses que antecederam a realização de um *survey* de vitimização melhoria nas condições de vida, redução de eventos violentos, furtos, assaltos e roubos.

A redução acentuada de episódios de crime e violência que tem por palco a escola também pode, ainda que parcialmente, ser atribuída ao programa. Embora iniciativas de outras agências públicas e das próprias escolas que buscam reduzir a violência entre a comunidade escolar tenham ocorrido, o programa também contribuiu para esta redução da violência amplamente percebida por todos os atores locais. Esta contribuição se deu através da oferta regular de oficinas abertas para não alunos, organização de eventos festivos e de prestação de serviços à comunidade e realização reuniões como Fóruns da Comunidade nos auditórios, quadras e salas de aula, favorecendo uma maior apropriação pela comunidade do espaço da escola e integração destas à vida local.

No que diz respeito aos resultados do *Fica Vivo* sobre a mobilização comunitária em torno das questões de crime e violência, o programa parece ter obtido resultados tímidos. Persistem entre moradores, lideranças, diretores de associações comunitárias e gestores locais a percepção de insuficiência quanto ao avanço organizativo e a pouca disposição da comunidade para interferir nos problemas locais de desordem e crime. Contudo, ocorreu um aumento de iniciativas espontâneas da comunidade para a organização de eventos festivos e recreativos e uma maior interação entre moradores de vilas diferentes, além do surgimento de outras iniciativas como a criação de um pré-vestibular comunitário, de uma Cooperativa e de outras iniciativas menores e mais localizadas.

Conclusões

Apesar de os homicídios constituírem um sério problema no nosso meio, são poucos os programas de prevenção a estes eventos. A experiência em curso no município de Belo Horizonte através do Programa *Fica Vivo* aponta resultados promissores. A focalização de ações em comunidades violentas, a busca do *empoderamento* destas comunidades, do controle social formal e informal no interior das mesmas e a oferta de oportunidades para jovens têm apresentado resultados expressivos na redução dos homicídios como verificado no piloto do programa. Além disto, foram observados impactos sobre a redução de outros crimes como assaltos a transeuntes e a ônibus, além de redução de violência nas escolas, de tiroteios e de restrições ao livre trânsito pela comunidade. Estes achados nos fazem acreditar que em locais que apresentam contexto semelhante ao apresentado pela comunidade do Morro das Pedras, o modelo de intervenção do *Fica Vivo* pode ser replicado com chances de sucesso.

Notas

1. Estas incluem os óbitos por envenenamentos, quedas, acidentes de trânsito, acidentes de trabalho, outras modalidades de acidentes, suicídios e homicídios.

Referências

- ANDRADE Mônica Viegas; PEIXOTO Betânia Totino. **Avaliação Econômica de Programa de Prevenção e Controle da Criminalidade no Brasil**, Belo Horizonte, 2005, 37p (mimeo)
- BEATO FILHO, Cláudio Chaves. **Estudo de Caso “Fica Vivo” Projeto Controle de Homicídios em Belo Horizonte**, 2005, 52 p. Disponível em www.nusur.org.br/download/info/4.1/Fica_Vivo_Banco_Mundial.pdf
- CARVALHO, Alexandre; CERQUEIRA, Daniel R. C.; RODRIGUES, Rute I.; LOBÃO, Waldir J. A. **Custos das Mortes por Causas Externas no Brasil – Texto para Discussão**. Brasília: IPEA, 2007, 45p.
- CERQUEIRA, Daniel R. C.; CARVALHO, Alexandre; LOBÃO, Waldir J. A.; RODRIGUES, Rute I. **Análise dos custos e consequências da violência no Brasil**. Texto para Discussão no. 1284. Brasília: IPEA, 2007 61p.
- COLEMAN, J. Social Capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**. vol. 94, S95-S120, 1988.
- GAWRYSZEWSKI, Vilma Pinheiro; RODRIGUES, Eugênia Maria Silveira. The burden of injury in Brazil, **Sao Paulo Med. J.** São Paulo, vol. 124, n. 4, p. 208-213, 2006.
- HUNTER, A. Private, parochial and public social orders: The problem of crime and incivility in urban communities. In SUTTLES, Gerald D.; ZALD, Mayer N. **The Challenge of social control: Citizenship and institution building in modern society**. Norwood, NJ: Ablex Publishing, 1985.
- LAUB, John; SAMPSON, Robert; CORBETT, Ronald; SMITH, Jinney. The public policy implication of a life-course perspective on crime. In: BARLOW, Hugh. **Crime and Public Policy – Putting Theory to Work**. Boulder: Westview Press, 1995. p.91-106.
- LEAVELL, Hugh Rodman; CLARK, Eduard Garney. **Preventive Medicine for the doctor in his community**. New York: Mc Graw-Hill, 1958.
- LIMA, Maria Luiza; XIMENES, Ricardo; FEITOSA, Carlos Luna; SOUZA, Edinilza Ramos; ALBUQUERQUE, Maria de Fátima; BARROS, Maria Dilma de Alencar; SOUZA, Wayner Vieira de; LAPA, Tiago Maria. Mapa Conglomerados de Violência em Pernambuco, Brasil. **Rev Panam Salud Publica**. Washington, vol.18, no.2, p.122-128, ago. 2005.
- NUNES, Mônica; PAIM, Jairnilson Silva. Um Estudo Etno-epidemiológico da Violência Urbana na Cidade de Salvador, Bahia, Brasil: os atos de extermínio como objeto de análise. **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, vol.21, no.2, p.459-468, mar./abr. 2005.
- POCHAMANN, Márcio. Violência e Emigração Internacional na Juventude. **Ciência e Cultura**. São Paulo, vol. 54, no.1, p.39-43, jun. 2002.
- PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1990.
- RUSCHEL, Airton José. **Análise do tempo dos processos penais de homicídio no Fórum de Justiça de Florianópolis julgados em 2004**. Florianópolis. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social Universidade Federal de Santa Catarina, 2006 (Dissertação de Mestrado).

SAMPSON, Robert. Urban Black Violence: The effect of male joblessness and family disruption. **AJS**. Chicago, University of Chicago Press, v.93, no.2, p. 348-92, set. 1987.

SAMPSON, Robert J; RAUDENBUSH, Stephen; EARLS, Felton. Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. **Science**. 277, p. 918-924, 1997.

SAMPSON, Robert J; RAUDENBUSH, Stephen W. **Disorder in Urban Neighborhoods** – Does it lead to crime? National Institute of Justice, Research in Brief, 2001.

SAMPSON, Robert J; GROVES, W Byron. Community Structure and Crime: testing social-disorganization theory. **American Journal of Sociology**. 94, p. 774-802, 1989.

SILVEIRA, Andréa Maria; SILVA, Bráulio Alves Figueiredo; BEALHO FILHO, Cláudio Chaves. Prevenção de Crimes Urbanos: O Programa Fica Vivo. In: LIMA, Renato Sérgio; LIANA, Paula. **Segurança Pública e Violência** – O Estado está cumprindo seu papel. São Paulo: Contexto, 2006. p.77-88.

SILVEIRA, Andréa Maria. **Prevenindo Homicídios**: Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras. Belo Horizonte, Programa de Pós Graduação em Ciências Humanas: Sociologia e Política da Universidade Federal de Minas Gerais, 2007. Tese de Doutorado.

WILSON, Wilson Julius. **When work disappears**: The world of the new urban poor. New York: Alfred A. Knopf, 1996.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros, 2008**. Brasil: Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana, RITLA, Instituto Sangari, Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, 2008.

Andréa Maria Silveira é médica sanitária e do trabalho, com mestrado em Sociologia e Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política. Professora do Departamento de Medicina Preventiva e Social da Faculdade de Medicina da UFMG, pesquisadora do CRISP/UFMG e do Núcleo de Violência e Saúde da Faculdade de Medicina da UFMG.

Email: andrea@crisp.ufmg.br