

Solucionando problemas: o controle de homicídios em Belo Horizonte.

*Cláudio Beato
Ana Cristina Murta Collares
Elaine Meire Vilela*

Introdução

Já há alguns anos a mídia impressa, falada e televisiva, bem como especialistas em segurança pública vem chamando a atenção para o aumento espetacular no número de homicídios em Belo Horizonte. Porém, na verdade, este não é um problema local, mas nacional. Hoje assistimos a uma certa paralisia e perplexidade generalizada, em diversos estados brasileiros, dos setores encarregados tradicionalmente de lidar com a questão dos homicídios. De fato, os números são eloqüentes, e vem a corroborar a percepção existente de que algo está saindo do controle das formas tradicionais de se encarar este tipo de problema.

O desenvolvimento de estratégias e programas específicos para tratamento do tema, entretanto, tem sido bastante incipiente, senão virtualmente inexistente. Homicídios são tratados na mesma categoria de outros tipos de delitos, o que dificulta o desenvolvimento de estratégias específicas e eficazes.

As formas tradicionais adotadas para lidar com a questão têm atestado de forma inequívoca o fracasso dos modelos reativos de enfrentamento do problema. A resposta isolada, desarticulada tem se traduzido num contínuo e cada vez mais acentuado crescimento das taxas. O recrudescimento da violência e crueldade associada a diversos homicídios tem colocado dramaticamente em questão da necessidade de se introduzir inovações nesta área, buscando maneiras alternativas e eficientes de redução e controle dos homicídios.

Visando a obtenção de estratégias alternativas de lidar com o problema da violência, o Centro de Estudo de Criminalidade e Segurança Pública - CRISP, juntamente com outras instituições públicas tais como a Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – PBH e o Ministério Público de Minas Gerais lançaram o projeto Controle de Homicídios em Belo Horizonte. Esse projeto foi elaborado para ser um catalisador de forças das diversas instâncias envolvidas no sistema público de prevenção da criminalidade incluindo, além das já mencionadas anteriormente, a Polícia Civil de Minas Gerais, o sistema de Justiça Criminal, a Promotoria do Menor e do Adolescente, entre outros, formando um grupo de trabalho para analisar e desenvolver estratégias eficazes de intervenção no problema da criminalidade, do homicídio em especial, através do uso da metodologia de “solução de problemas”.

O método de Solução de Problemas foi desenvolvido por Herman Goldstain (citar) e enfatiza a importância da identificação e delimitação precisa do problema que se quer solucionar e de uma análise detalhada de suas origens, causas e influências, a fim de propor respostas mais eficientes e adequadas. Esse método, também conhecido como IARA (Identificação, Análise, Resposta e Avaliação), foi utilizado de forma bem sucedida para o combate à criminalidade violenta provocada por gangues juvenis no projeto “Cessar Fogo” implementado na cidade de Boston, em meados dos anos 90, nos EUA.

O projeto Cessar Fogo fundamentou-se em três elementos estratégicos centrais:

- 1- O primeiro consistiu em um ataque direto ao tráfico ilícito de armas, que mobilizou diversas agências envolvidas no controle e tráfico de armas. Aqui, foram envolvidas agências estaduais e federais que enfatizaram sua ação nas armas vendidas mais recentemente;
- 2- O segundo elemento estratégico do plano foi a utilização de estratégias dissuasórias de ação, com um foco especial nos indivíduos que foram considerados ofensores crônicos, com grande histórico de comportamento violento. Esta estratégia, denominada como “pressionando os alavancas” (pulling levers) consistiu em dirigir ações e mensagens específicas no sentido que o uso da violência, especialmente a que envolve armas, não seria tolerada.
- 3- A terceira estratégia, complementar às anteriores, consistiu na oferta de outros serviços para potenciais delinquentes através de igrejas, voluntários que atuavam como educadores de rua e diferentes grupos comunitários.

Os resultados foram um grande sucesso. A implementação do programa foi capaz de reduzir em 63% os homicídios entre os jovens, em 32% as chamadas por disparo de arma de fogo, 25% nas agressões com o uso de armas de fogo. Este modelo terminou se constituindo numa das experiências mais bem sucedidas no controle dos homicídios entre os jovens, e recentemente está sendo replicados em outras cidades americanas.

Tendo como base esta metodologia de trabalho, neste *paper* iremos descrever alguns dados da análise que foi feita do problema dos homicídios em Belo Horizonte, as etapas percorridas pelo Projeto para reunir os parceiros, realizar a identificação e análise do problema e definir as formas mais adequadas de redução e prevenção do problema.

Implantação da metodologia de “solução de problemas”.

A escolha do objeto “homicídios” se justifica pelo fato de ser este um problema que se destaca, tanto na mídia como nas estatísticas, como o crime violento que apresentou maior crescimento nos últimos anos, com taxas (de crescimento de cerca de 20% ao ano). Outros fatores que favoreceram a escolha dos homicídios para esse primeiro plano de intervenção foram a qualidade dos dados que podem ser obtidos para esse tipo de crime, tanto das polícias Militar e Civil quanto da Saúde Pública, a concentração dos dados em determinadas regiões bem delimitadas da cidade, ou seja, um número conhecido e limitado de aglomerados, e finalmente a própria gravidade do problema em si, que ao tomar, como vem ocorrendo, os jovens e adolescentes como suas principais vítimas e autores, levanta uma questão social de imensa importância para o futuro de nossa sociedade.

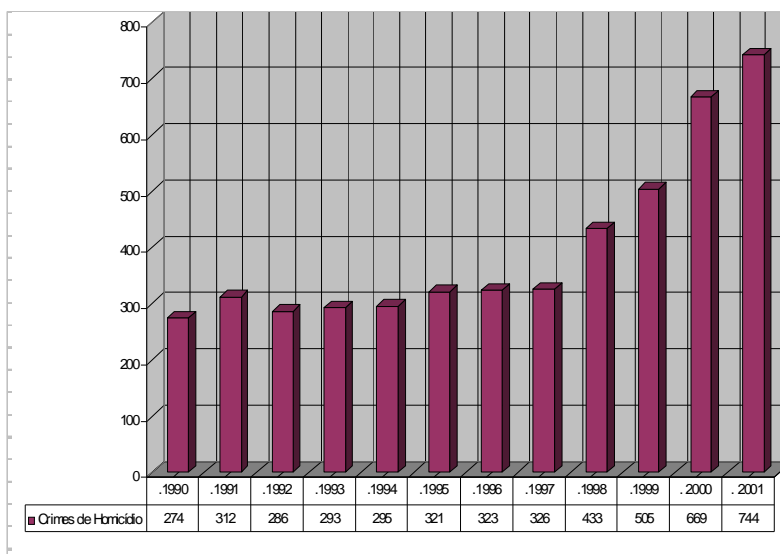
Tendo em vista, portanto, as fases de identificação e análise do problema dos homicídios em Belo Horizonte a primeira etapa do projeto consistiu de um curso, reunindo todas as instituições diretamente envolvidas com homicídios em Belo Horizonte, a partir do qual foram analisados os dados sobre homicídios, suas causas, o

perfil de autores e vítimas e todas as ações de prevenção/repressão que já vinham sendo realizadas na cidade. O grupo encarregado dessa análise passou a se reunir a partir do início de abril de 2002, coletando e discutindo dados levantados pelas diversas equipes de trabalho formadas durante os primeiros encontros. Alguns resultados preliminares foram obtidos, e utilizados para orientar as propostas iniciais de intervenção.

Parte 1 – Emprego do método IARA

I – IDENTIFICAÇÃO: A natureza do problema

Conforme vemos no gráfico a seguir, Belo Horizonte tem assistido a um vertiginoso crescimento no número de homicídios, especialmente nos últimos cinco anos.



Sáímos de um patamar de 270 a 320 homicídios anuais nos anos de 1990 a 1997, para a partir daí, passarmos a um patamar de 744 homicídios no ano de 2001, o que significou um aumento de mais de 100% neste período.

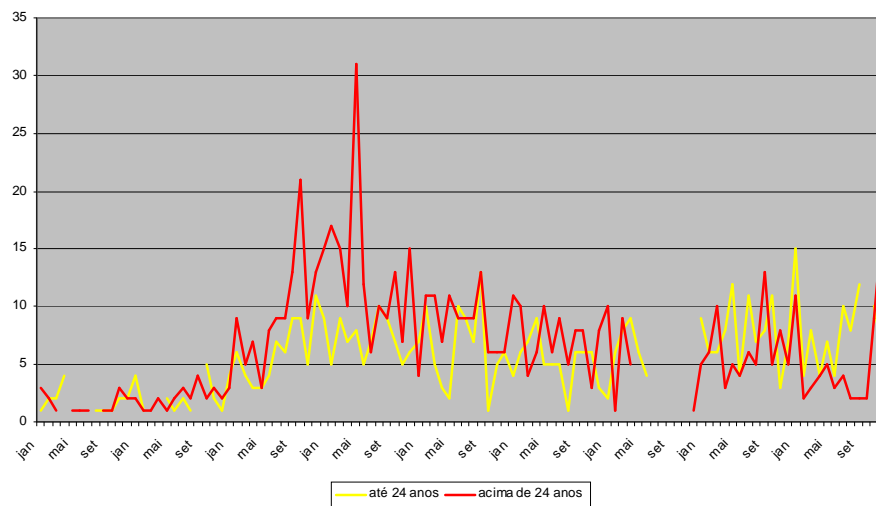
Não obstante os resultados positivos colhidos na estabilização de outras modalidades de crimes (Crisp. 2002), resultado da utilização de novas formas de gestão de informação e de recursos humanos e materiais e participação comunitária por parte da polícia ostensiva, além da atuação repressiva mais acentuada pela polícia investigatória, as estratégias utilizadas não tem sido capazes de conter a escalada nas mortes violentas pelas armas de fogo

II – ANÁLISE: Quem são os envolvidos, onde acontecem os homicídios e por que ocorrem desta forma.

Quem são?

Analisando mais detidamente estes eventos, algumas características tornam-se notáveis. Em primeiro lugar, conforme, vemos no gráfico adiante, podemos observar uma participação crescente de jovens de menos de 24 anos como autores destes crimes. Justamente no período em que se inicia o crescimento espetacular do número de homicídios, é quando inicia-se a participação majoritária dos jovens de menos de 24 anos nos homicídios cometidos nas regiões violentas da cidade.

Evolução mensal dos homicídios cometidos por agentes com menos de 24 anos de idade, e com mais de 24. (1994-2002)



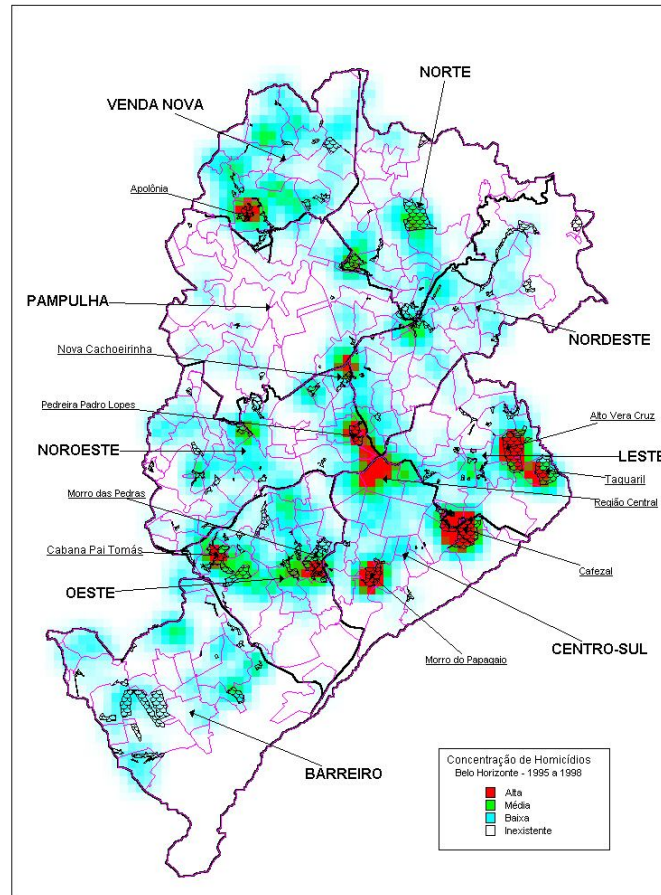
Outro fator associado a este grupo emergente de agressores é o uso crescente de armas de fogo. A população de Belo Horizonte, de uma forma geral, tem em seu poder muitas armas de fogo. Existem cerca de 170.000 armas de fogo na cidade. Os proprietários, entretanto, estão mais concentrados nas regiões menos violentas (7,5%). Nas regiões de favelas, menos de 3% da população tem em seu poder uma ou mais armas de fogo. Quem as tem, entretanto, relata o porte de armas com muito mais freqüência (38%) (Crisp, 2002).

Segundo dados dos atendimentos realizados pela PM desde o ano de 1998, 48% dos homicídios foram cometidos com armas de fogo. Dados de investigação posterior pela polícia civil reafirmam a supremacia das armas de fogo nos homicídios: uma análise dos 145 casos investigados pela polícia civil durante os anos de 1999 a 2001 nesses aglomerados mostra que 78,1 dos homicídios resultaram do uso de armas de fogo. Para corroborar a tese da violência crescente desses homicídios, a média de tiros em cada vítima foi de 4,8. Poucos são mortos nos pontos de tráfico. Ruas, becos e casas, nesta ordem, são os locais mais freqüentes das execuções.

Onde acontece?

Estudos anteriores têm demonstrado que o problema dos homicídios encontra-se concentrado em torno de alguns aglomerados da cidade de Belo Horizonte. O mapa de Kernel a seguir identifica “hotspots” dos homicídios registrados pela polícia para os anos 95-2000¹.

MAPA: Clusters de homicídio em Belo Horizonte



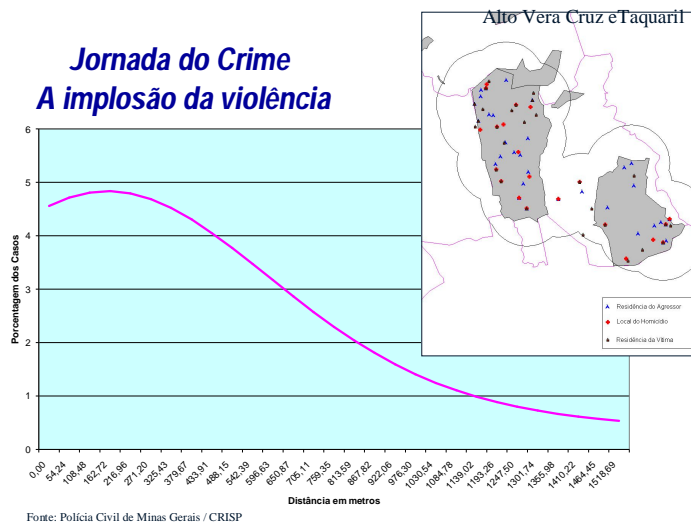
Fonte: CRISP

A análise mostra claramente que a incidência dos clusters deu-se em apenas seis dos 81 conglomerados urbanos que contém favelas existentes na cidade. A percepção de senso comum de que favelas constituem-se, *per se*, em condição para

¹ A técnica utilizada para a identificação destes hotspots foi a kernel intensity. O método de interpolação permite estimar a densidade de pontos usando o método de suavização de densidade de kernel. Os kernels são colocados sobre cada ponto, a partir de um grid de células (uma malha), que cobrirá o espaço analisado (no caso, a cidade de Belo Horizonte ou a região central da cidade). A distância entre cada célula e cada ponto é avaliada por uma função de kernel. No caso específico, utilizamos a função normal cujo tamanho do raio de interpolação foi definido em função da especificidade de cada crime ou da área em estudo. Em seguida cada estimativa individual de kernel é somada, para produzir uma estimativa geral de densidade para esta célula.

existência de criminalidade violenta não é verdadeira. Existem muitos conglomerados urbanos que necessariamente não são regiões com maior incidência de criminalidade do que quaisquer outros bairros.

Muitas pessoas gostam de se referir ao fenômeno da *explosão* da criminalidade em grandes centros urbanos. Mais correto seria falar de uma *implosão*, pois ela ocorre no interior de comunidades específicas nesse onde vítimas e agressores são originários e coabitam o mesmo espaço. Conforme vemos no gráfico adiante, o raio entre a residência do agressor, da vítima e do local do homicídio é de menos de 350 metros. Tratam-se de pessoas que eram conhecidas, e que provavelmente cresceram no mesmo bairro.



Uma análise dos dados efetuada pela Secretaria Municipal de Saúde - SMS da Prefeitura de Belo Horizonte - PBH a respeito dos índices de violência nestes locais é eloqüente a respeito deste fenômeno de implosão da violência. Conforme vemos, a Barragem Santa Lúcia e o Morro das Pedras exibem taxas colombianas de homicídio. Tratam-se de números que, no caso da Barragem Santa Lúcia em 2000, era vinte vezes maior do que o da cidade de Belo Horizonte e duas vezes e meia maior do que o das outras favelas da cidade.

Taxa de homicídio e percentual de mães adolescentes em áreas selecionadas, Belo Horizonte 2000 - 2001

Local	Homicídios	Taxa de homicídios 2000	Homicídios	Taxa de homicídios 2001	População estimada 2000
	2000	(por 100.000hab)	2001	(por 100.000hab)	
Alto Vera Cruz	12	54,9	8	36,6	21.850
Apolônia	2	38,5	3	57,7	5.198
Barragem Santa Lúcia	32	238,3	31	230,9	13.428
Morro das Pedras	31	181,9	19	111,5	17.045
Taquaril	7	51,0	8	58,3	13.724
Serra	45	127,3	43	121,7	35.347
Prado Lopes	6	76,4	6	76,4	7.853
Outras vilas / favelas	112	56,7	91	46,1	197.563
TOTAL URBEL	247	79,2	209	67,0	312.008
BH - exceto vilas / favelas	275	14,3	282	14,7	1.919.971
Total georreferenciado	522	23,4	491	22,0	2.231.979
Total BH	630	28,2	592	26,5	2.231.979

Fonte: Sistema de Informação sobre Mortalidade - SIM
Sistema de Informação sobre Nascidos Vivos - SINASC 2001
Censo 2000 - IBGE (população estimada pela GEEPI)

A deterioração das condições comunitárias de segurança é claramente percebida pelas populações ali residentes. Um levantamento de dados qualitativos efetuado pelo núcleo para jovens Secretaria de Cultura da PBH fez um levantamento das queixas dos jovens atendidos pelo programa e dos técnicos em cada um destes locais.

Cafezal	Barragem Santa Lúcia	Alto Vera Cruz	Taquaril	Pedreira	Cabana	Morro das pedras	Ventosa
Morte de parentes (tráfico)	Violência.	Morte de parentes.	Violência policial.	Ameaça aos profissionais.	Homicídios praticado pelos familiares.	Porte de arma de fogo por jovens.	Homicídios praticado pelos jovens.
Abuso sexual.	Familiares envolvidos com drogas.	Morte acidental.	Ameaça aos profissionais.	Violência doméstica.	Ameaça de morte aos jovens.	Porte de arma de fogo por jovens.	
Violência policial.		Assalto a coletivos.		Guerra de gangues.			
Invasão de traficantes.				Troca de tiros.			
Ameaça de morte aos técnicos.							
Morte de parentes.							

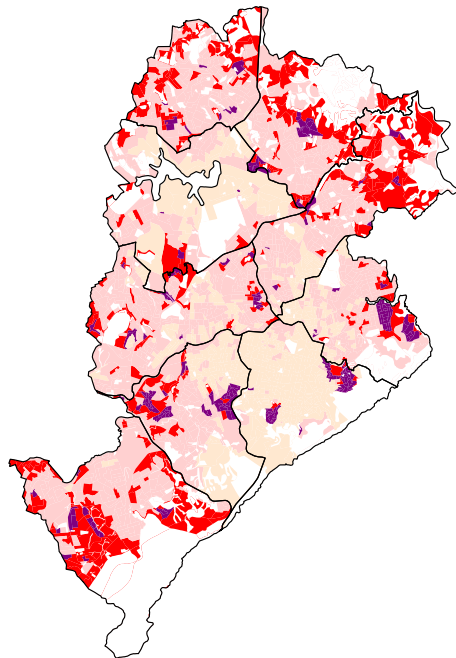
Nestes locais, as reminiscências de morte violenta são muito comuns entre os moradores. Conforme dados da pesquisa de vitimização realizada pelo Crisp em 2002, quase um terço da população nestes locais teve parente, amigo ou vizinho vítima de homicídios. Isto torna a morte violenta de pessoas próximas um elemento comum aos moradores destas comunidades.

Já teve algum parente amigo ou vizinho assassinado				
	Bairro não violento	Favela não violenta	Favela violenta	Total
Parente	8,3%	17,0%	23,1%	11,3%
Amigo	14,5%	20,9%	27,4%	17,0%
Vizinho	12,1%	18,0%	29,9%	15,2%

CRISP, 2002

Porque nestes locais?

Um dos aspectos revelados pela comparação com os dados da Secretaria Municipal de Saúde é a existência de uma coincidência entre as regiões violentas e os locais assinalados como de maior risco e vulnerabilidade da saúde na cidade:



ÁREAS DE RISCO
Índice de Vulnerabilidade à Saúde

Áreas de Risco por Setor Censitário	
Variação do Risco (0,00 a 10,00) (Nº de Setores Censitários)	
Risco Baixo (1,12 a 3,1)	(563)
Risco Médio (3,1 a 4,06)	(1034)
Risco Elevado (4,06 a 5,02)	(285)
Risco Muito Elevado (5,02 a 6,88)	(227)
Área Verde	(0)

Fonte: Gerência de Epidemiologia e Informação / SMSA

Dados Geográficos: Prodelta

Elaborado por: Martins Jr, J.S.¹; Almeida, M.C.M.¹; Assunção, R.M.²; Barreto, S.M.^{3,4}.

1 - Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte; 2 - Depto. Estatística / ICEX/UFMG; 3 - Dept. Medicina Social/EM/UFMG; 4 - Pesquisador do CPqRR/FIOCRUZ.

São dados sugestivos sobre outras formas de intervenção que podem ser realizadas nestes locais, conforme podemos ver na tabela adiante a respeito das características socioeconômicas destes locais:

Tabela: Comparação entre regiões que contém clusters de homicídio e outras regiões da cidade de Belo Horizonte

	Existência de Clusters de homicídios	de	N	Média	Desvio padrão	Sig.
<i>Acabamento das residências</i>	Não		75	6,59	3,96	,001
	Sim		6	0,77	0,84	
	Total		81	6,17	4,11	
<i>Anos de estudo</i>	Não		75	8,51	2,57	,006
	Sim		6	5,53	0,61	
	Total		81	8,29	2,60	
<i>Idade</i>	Não		75	28,96	3,71	,010
	Sim		6	24,92	1,41	

	Total	81	28,66	3,74	
<i>Taxa ocupação formal/informal</i>	Não	75	3,39	1,10	
	Sim	6	2,32	,36	,021
	Total	81	3,31	1,10	
<i>Mortalidade infantil</i>	Não	75	,28	,13	
	Sim	6	,40	6,000E-02	,035
	Total	81	,29	,13	
<i>Taxa analfabetismo</i>	Não	75	11,80	6,83	
	Sim	6	23,04	6,06	,000
	Total	81	12,63	7,36	
<i>Índice de infraestrutura urbana</i>	Não	75	-,24	,66	
	Sim	6	-1,10	,72	,003
	Total	81	-,30	,70	
<i>Índice de oferta de proteção social</i>	Não	75	,23	,49	
	Sim	6	,91	,84	,003
	Total	81	,28	,54	

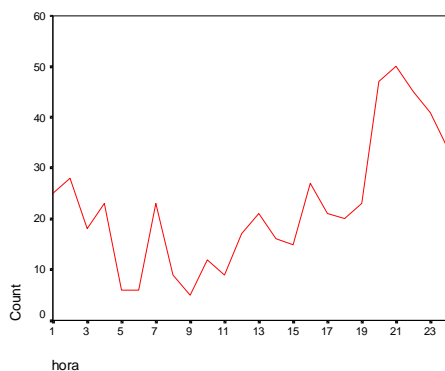
Fonte: PBH, DCCV

Fica muito claro que as favelas que têm clusters de homicídio associados a ela tem vários indicadores de bem estar social e de qualidade de vida bastante inferiores. Assim, o acabamento das residências nessas regiões é quase oito vezes inferior ao das outras regiões da cidade. O número médio de anos de estudo é três anos inferior (5,53 contra 8,51). São regiões em que as populações são mais jovens, tendo uma idade média de 25 anos de idade, em contraste com os 29 anos que se constituem na média da cidade. A taxa de ocupação no mercado formal é maior em outras regiões da cidade do que nas de elevado homicídio. Além disso, as crianças morrem em maior proporção nestas regiões e há maior número de analfabetos. O índice de infraestrutura urbana é significativamente mais deficiente nestes lugares (cerca de cinco vezes). De uma maneira geral, o índice de proteção social é de cerca de um terço das outras regiões da cidade.

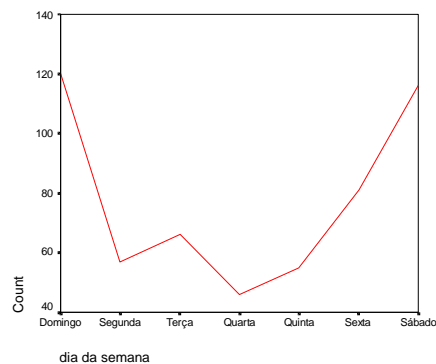
Da mesma maneira como os homicídios têm um padrão espacial muito claro, podemos notar claramente como, nos locais assinalados, eles tendem a ter uma distribuição temporal muito claramente definida. Conforme vemos no gráfico, eles ocorrem majoritariamente entre as 20 e 24 horas, e em sua grande maioria nos finais de semana, especialmente no sábado e domingo.

Distribuição temporal dos homicídios em Bhte (1998-2001)

Hora



Dia da semana



Fonte: PMMG

Motivações envolvidas

Diversas formas de associação entre crimes predatórios e drogas têm sido estudadas na literatura. São comuns tópicos tais como afinidade entre o uso de drogas e a propensão para cometer crimes, formas de financiamento da dependência, crises de abstinência, formas de resolução de conflitos extra legais e necessidade de armas caras para tais fins (Johnson *et al.*, 1990). O padrão que mais assemelha-se ao que parece estar ocorrendo nestas favelas entre os jovens é denominado como “violência sistêmica”, cometidos entre pessoas envolvidas em redes de venda de drogas (Goldstein 1985). A variedade sistêmica de violência associada a droga envolve guerras por territórios entre traficantes rivais, agressões e homicídios cometidos no interior da hierarquia de vendedores como forma de reforço e códigos normativos, roubos de drogas, com retaliações violentas dos traficantes por parte do traficante e de seus patrões, eliminação de informantes e punições por vender drogas adulteradas ou não conseguir quitar débitos com vendedores.

O quadro seguinte parece retratar muito bem este tipo de situação. Tratam-se de informações coletados pelo 190. Conforme vemos, o acerto de contas entre traficantes, guerra, ou acerto de dívidas respondem por quase 25% das chamadas em que foi possível inferir algum motivo para os crimes. O morro das Pedras destaca-se pelo elevado número de ocorrências relativas a guerra e briga entre gangues no período analisado (cerca de 14). Logo a seguir temos a Barragem (9), Cabana (7), Cafezal (6). Por outro lado, o Cafezal destaca-se pelo elevado número de mortes múltiplas, que provavelmente são decorrentes do conflito entre as gangues.

Motivação por Aglomerado

	AGLOM						Total
	Cabana	Cafezal	Morro das Pedras	Prado Lopes	Santa Lúcia	Vera Cruz/Taquaril	
não identificado	47 54,7%	95 66,0%	48 54,5%	6 22,2%	37 45,1%	30 49,2%	263 53,9%
Dívida drogas	8 9,3%	8 5,6%	12 13,6%	2 7,4%	6 7,3%	5 8,2%	41 8,4%
Acerto contas entre traficantes	9 10,5%	11 7,6%	2 2,3%	6 22,2%	5 6,1%	3 4,9%	36 7,4%
Guerra traficantes	3 3,5%	3 2,1%	7 8,0%	2 7,4%	1 1,2%	1 1,6%	17 3,5%
Passional Doméstico	4 4,7%	4 2,8%	2 2,3%	3 11,1%	6 7,3%	8 13,1%	27 5,5%
Briga gangues	4 4,7%	3 2,1%	7 8,0%	1 3,7%	6 7,3%		21 4,3%
Homicídio múltiplo		9 6,3%	2 2,3%	1 3,7%	3 3,7%		15 3,1%
Bala perdida	1 1,2%	2 1,4%	3 3,4%		8 9,8%	1 1,6%	15 3,1%
Conflitos interpessoais	8 9,3%	6 4,2%	3 3,4%	1 3,7%	6 7,3%	11 18,0%	35 7,2%
Homicídio policial	1 1,2%	1 ,7%	1 1,1%		1 1,2%	1 1,6%	5 1,0%
Disputa ponto tráfico				2 7,4%	2 2,4%		4 ,8%
Troca tiros com polícia		2 1,4%		2 7,4%	1 1,2%		5 1,0%
Assaltos	1 1,2%		1 1,1%	1 3,7%		1 1,6%	4 ,8%
Total	86 100,0%	144 100,0%	88 100,0%	27 100,0%	82 100,0%	61 100,0%	488 100,0%

Clientela dos programas

Qual o perfil dos jovens envolvidos com essas gangues. Algumas pistas foram obtidas através da clientela dos programas de assistência a menores de rua e a adolescentes infratores.

Assim, um bom retrato do tipo de jovens envolvido com as gangues pode ser observado no perfil de atendimento de jovens infratores em programas como o Liberdade Assistida, ou o Projeto Miguilim. Ao contrário de um certo senso comum prevalecente, os jovens não encontram-se envolvidos com delitos graves. Apenas 2,6 estiveram envolvidos com homicídios ou tentativa, e 15 % com assaltos. Não estamos tratando de criminosos irrecuperáveis, mas de jovens que eventualmente podem ser resgatados da situação de risco representados pelo seu envolvimento com as gangues de traficantes.

**ADOLESCENTES EM REGIME DE
LIBERDADE ASSISTIDA
TIPOS DE ATOS INFRACIONAIS -
ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE
MEDIDA**

TIPO	Total	
Ameaça e agressão	13	3,1%
Assalto	64	15,3%
Briga	9	2,2%
Furto	106	25,4%
Furto de veículo	4	1,0%
Homicídio ou tentativa	11	2,6%
Lesões corporais	9	2,2%
Porte de arma	21	5,0%
Porte de droga	26	6,2%
Roubo	67	16,1%
Tráfico	24	5,8%
Uso de drogas	18	4,3%
Outros*	46	11,0%
Total	417	100,0%

Fonte: PBH/SMAS. 2002

A presença policial nas comunidades violentas

Um dos problemas difíceis de serem enfrentados nestes locais diz respeito ao mau relacionamento entre as forças policiais e as populações locais. Conforme já vimos anteriormente, a queixa contra a violência policial é bastante recorrente entre os jovens atendidos pelos programas culturais. As questões adiante referem à avaliação, percepção e relativas à vitimizações de fato das populações sobre a polícia

	Bairro não violento	Favela não violenta	Favela violenta	Total
Avaliação				
Não Confia ou confia pouco PM	44,7%	52,4%	53,6%	47,0%
Não confia ou confia pouco PC	42,7%	47,5%	46,1%	44,4%
Percepção				
A PM é violenta?(muito/razoavelmente)	46,4%	50,5%	56,8%	48,4%
A PC é violenta?(muito/razoavelmente)	45,7%	46,1%	47,4%	45,9%
Vitimização policial				
Já foi vítima violência PM	12,9%	19,2%	27,3%	15,6%
Já foi vítima violência PC	4,1%	7,0%	4,7%	4,8%
Já foi vítima extorsão PM	2,8%	2,8%	2,1%	2,6%
Já foi vítima extorsão PC	2,8%	2,4%	1,9%	2,4%

III - Resposta: propostas de intervenção

A partir da análise detalhada dos homicídios, contando com dados das diversas equipes de trabalho constituídas ao longo do processo, o grupo chegou a algumas conclusões essenciais para o estabelecimento de estratégias concretas de controle do problema, sendo uma delas a Constituição de dois grupos principais de trabalho, um na frente das atividades preventivas e outro destinado a programar intervenções mais diretas de caráter repressivo no momento em que falharem as estratégias de prevenção. Tais conclusões são descritas a seguir.

A formação dos grupos de trabalho buscou congregar vários órgãos e instituições que podem ser utilizados como recursos na resposta a este tipo de problemas. Em termos genéricos, existem vários níveis nos quais pode-se desenvolver estratégias de intervenção de problemas relacionados às gangues. É importante ressaltar que cada um deles servirá de suporte aos outros, de forma tal a garantir a continuidade dos resultados.

No nível *institucional*, trata-se de medidas de políticas em longo prazo efetivadas pelos diversos órgãos e agências encarregados de desenvolver políticas e programas de natureza preventiva voltados para jovens e adolescentes. Do ponto de vista das medidas repressivas de prazo mais curto, algumas modificações no desenho organizacional das agências envolvidas podem surtir efeitos imediatos no controle dos homicídios. No nível *comunitário* de intervenção, medidas de mobilização dos grupos e associações ali existentes podem ensejar resultados de médio e longo prazo. Finalmente, no nível *individual* buscaremos desenvolver estratégias de sensibilização entre jovens através de campanhas na TVs, bem como em rádios, escolas e da distribuição de panfletos.

Um dos resultados mais notáveis observado nos depoimentos dos grupos de trabalho foi o fato de que muitos jovens parecem não se dar conta da situação em que estão envolvidos nas gangues. Segundo depoimentos dos grupos que lidam com jovens cumprindo medidas educativas, embora haja um certo fatalismo em relação ao próprio destino, existe alguma chance de recuperação se lhes forem oferecidas opções para sair do círculo vicioso das gangues. Este dado é corroborado pela literatura.

No sentido de organizarmos as estratégias propostas, utilizaremos a tipologia de estratégias de intervenção proposta por Spergel e Curry, 1993². Tais estratégias podem orientar-se para a: (1) Supressão, composta pela utilização de medidas típicas de polícia e justiça criminal tais como prisões e vigilância. Esta é a estratégia de intervenção mais primária adotada em programas de segurança pública. A (2) Intervenção social, embora seja bastante comum nos EUA, é novidade entre nós, e consiste em intervenção em crises tais como guerras e conflitos entre gangues, tratamento das famílias e jovens e emprego de serviços sociais. Uma das formas utilizadas é a organização de câmaras de gerenciamento de crises para separação dos membros de grupos em conflito. Outra forma é a produção de (3) Oportunidades

² Spergel, Irving e David Curry, 1993. "The National Youth Gang Survey: A Research and Development Process". In Arnold P. Goldstein and Ronald Huff. *Gangs Intervention Handbook*", 359-400. Champaign, IL.: Research Press.

sociais, especialmente educação e emprego. Para isto seria necessária a articulação entre empresas do setor privado para a oferta de ocupações. Outra maneira é a (4) cooperação inter-agencial, e articulação entre as diversas agências. O presente projeto é uma ilustração desta estratégia. (5) Mudanças organizacionais nas agências encarregadas de lidar com o problema. No caso presente, é importante destacar as mudanças que estão sendo efetuadas pela DCCV (Delegacia de Crimes Contra a Vida), que designará um delegado para cada um dos aglomerados abordados, e pela PMMG, que estará criando uma unidade especial para lidar com o problema da violência entre os jovens.

Esboço preliminar para intervenção em aglomerados urbanos

Dois níveis de intervenção deverão ser adotados. O primeiro buscará lidar com questões relativas à comunicação com os jovens através de várias formas. O segundo consistirá numa intervenção mais direta dos órgãos de justiça associados ao projeto.

Para efeitos de avaliação, foi escolhido um dos aglomerados da cidade: o Morro das Pedras. Algumas características locais tornam este local adequado para uma intervenção preliminar. Trata-se de aglomerado que compartilha muitas das propriedades socioeconômicas e de criminalidade encontradas em outros locais. Além disso, nesta região podem ser identificados quatro nomes os quais, segundo dados da Polícia Civil, se destacam na organização de gangues e no tráfico do morro, bem como na ocorrência de homicídios. A disputa entre gangues rivais foi identificado como um das principais causas de homicídios no local.

Assim, tendo em vista o foco específico no aglomerado do Morro das Pedras em Belo Horizonte, foram desenvolvidas algumas abordagens distintas para a ação que serão descritas a seguir:

A - Campanha de comunicação e conscientização entre jovens

A conscientização dos jovens acerca dos perigos e da violência associada às gangues de traficantes deverá ser ressaltada de diversas maneiras. Na verdade, trata-se de ressignificar a violência neste grupo, que tende a adquirir valores muito *glamourizados* pela mídia, que retratando líderes de traficantes como indivíduos muito poderosos e quase intocados pela justiça. Raramente destaca-se o aspecto da extrema violência associada aos grupos de traficantes, bem como dos limites deste poderio exercido apenas no limitado espaço circunscrito de algumas favelas, com autoridade sobre um pequeno grupo de membros, no caso de Belo Horizonte. Parte da estratégia de ressignificação deverá focar particularmente os fracassos de muitos destes indivíduos que se encontram presos.

A parte mais importante da campanha, entretanto, deverá dirigir-se aos membros associados destas gangues, bem como aos seus clientes. Deverão ser especialmente enfatizadas as conseqüências dessa adesão, na forma do sem número de mortos pela violência das gangues de traficantes. Isto será feito através das seguintes campanhas

A.1) Campanha “Reage Minas”

A primeira delas consistirá em uma campanha feita através da TV Globo, que deverá ser realizada de duas maneiras distintas:

- (a) Documentários sobre os aglomerados que compõem os focos de homicídios na cidade de Belo Horizonte: Morro das Pedras, Cafezal, Cabana, Santa Lúcia, Alto Vera Cruz, Pedreira. Tratam-se de documentários curtos, que incluirão dimensões históricas deste locais mostrando o *antes* e o *depois* da onda de violência.
- (b) A segunda campanha do Reage Minas produzirá algumas vinhetas com depoimentos de membros de gangues mostrando as conseqüências da violência associada às gangues.

A.2) Campanhas educativas dirigidas a jovens

A segunda estratégia comunicativa será desenvolvida através de campanhas educativas junto aos jovens da região, no sentido de conscientiza-los dos riscos da associação com grupos violentos e traficantes nestes locais, bem como do uso de armas de fogo. Várias formas deverão ser utilizadas para este fim.

- (a) Palestras em escolas nas séries correspondentes do grupo em foco, em igrejas e associações com uma intensa campanha de divulgação de nomes e fotos de jovens mortos pelos traficantes nos últimos dois anos. O objetivo é mostrar claramente que isto é algo que pode ocorrer com cada um deles, da forma mais enfática possível.
- (b) Panfletagem e pôsteres com informações a respeito dos homicídios ocorridos entre os jovens nas ruas e becos dos aglomerados, com nomes e fotos das vítimas, especialmente nos locais de ocorrência.
- (c) Formação de esquadrões de proteção formado por grupos de jovens que atuarão na conscientização pela demonstração da própria experiência junto aos jovens em situação de risco. Trata-se de resgatar a máxima segundo a qual quem sabe melhor se comunicar com jovens são outros jovens.

A.3) Realização de fóruns comunitários

Uma das estratégias mais bem sucedidas em projetos de intervenção desta natureza tem a ver com a utilização de canais de comunicação que emitam avisos claros aos membros dos grupos e gangues de traficantes. Tratam-se de fóruns em que se discute claramente com a comunidade quais são os objetivos do projeto, e quais serão as conseqüências da quebra das propostas pelo grupo de trabalho.

Reunião com o mais variado e amplo leque de representantes de cada uma desta região e com os principais representantes de cada uma das organizações envolvidas no projeto para a divulgação das *Regras Mínimas de Convivência Comunitária*. Trata-se de um conjunto mínimo de regras (dois ou três no máximo), sendo que delas será a Regra Central (o quinto mandamento): “não podem mais ocorrer homicídios entre jovens”. Outras regras podem incluir a não utilização de armas de fogo, ou a venda e o consumo de drogas em público. A quebra desta regra de ouro implicará em sanções que serão explicitadas na parte II adiante.

Além disso, serão utilizados pôsteres com informes claros acerca de quantos policiais civis e militares, bem como promotores estarão potencialmente disponíveis a cada violação das regras para serem colocados em operação.

Para essas atividades, serão formados grupos de conscientização, em parceria com policiais, que atuarão nos locais mencionados. Além disso, um agendamento com os dirigentes de cada instituição envolvida para a divulgação das regras mínimas será necessário.

A.4) Suporte comunitário e rede de proteção

A montagem de uma rede institucional de proteção a jovens que estejam dispostos a abandonar as gangues é um dos pilares mais básicos do projeto aqui proposto. Para tal, não se trata de criar nada de novo, mas apenas de direcionar os recursos já existentes na prefeitura, organizações voluntárias e de referência ao cidadão que ora estão em curso. Dentre eles sugere-se:

- A utilização do *know how* de organizações tais como o Liberdade Assistida, ou o projeto Miguilim da PBH serão importantes para a elaboração das maneiras como esta proteção deverá ser feita.
- O Centro Mineiro de Toxicomania pode ser uma contribuição importante para assistir os casos de dependentes químicos, numa forma de intervenção inovadora em relação à proteção de pessoas envolvidas com o tráfico.
- O Núcleo de Atendimento das Vítimas de Crimes Violentos, da Secretaria de Justiça, já há algum tempo vem desenvolvendo a montagem de uma rede de atendimento às vítimas, que poderia vir a ser direcionada especificamente para os jovens.
- O Centro de Referência do Cidadão também pode vir a ser recurso estratégico no atendimento e proteção das vítimas potenciais.
- Seria desejável a mobilização de alguns empresários locais que pudessem estar contribuindo para a oferta de emprego para estes jovens.

B – Incremento dos custos de homicídio

A segunda ordem de intervenções se dará na direção de incrementar os custos associados aos homicídios relacionados a gangues e ao tráfico de drogas. Conforme já foi mencionado, existe uma regra que, se for quebrada, implicará em sanções e custos na forma de uma intervenção no mercado de drogas. A cada homicídio, as polícias militares ocuparão por tempo indeterminado vários locais do aglomerado, com especial atenção aos pontos de venda do tráfico. A preservação dos pontos de comércio parece ser uma preocupação dos grupos de traficantes, conforme indicam os dados acerca das execuções raramente ali efetuadas.

Operações de revista para busca e apreensão de armas serão rotineiras e a apreensão de armas será intensificada por período indeterminado. O objetivo é tornar o mais desconfortável possível a venda e consumo de drogas nestes locais. O padrão

de vitimização que ocorre nos finais de semana e à noite sugerem que as intervenções serão mais bem sucedidas nestes períodos³.

O uso de policiamento velado para identificação das atividades criminosas nestes locais deverá ser intensificado.

Trata-se de um exercício de autoridade, que deverá ser realizada simultaneamente pelo policiamento ostensivo, polícia civil e pelo ministério público, que se encarregarão de produzir mandados de prisão, e investigação minuciosa de cada uma das ocorrências de homicídio, bem como de delitos correlatos.

A estratégia de intervenção de mercados tem se revelado como uma das mais eficientes, dado que estamos tratando de crimes que se organizam comercialmente e são orientados para mercados. Daí a necessidade de incrementar os custos deste tipo de crime, tornando-os não lucrativos. Trata-se de uma maneira do estado intervir neste mercado a fim de diminuir o número de homicídios associados à violência sistêmica.

Acrescentamos, por fim, que a terceira fase do método IARA, ou seja, a Resposta, ainda está em fase de implementação do momento da redação deste paper, portanto a última etapa, a Avaliação dos resultados, não foi ainda implementada, embora a avaliação do projeto esteja sendo feita já ao longo de todo o processo.

Parte II – Descrição do Processo

Procederemos em seguida a uma descrição sumária dos diversos encontros realizados desde o início oficial do Projeto de Controle de Homicídios de Belo Horizonte, destacando de que forma foi estruturado o projeto em torno do Método de Solução de Problemas.

1º Encontro

Esse primeiro encontro objetivou apresentar a idéia básica do projeto, que consistia fundamentalmente na implantação da metodologia de Solução de Problemas, unindo forças e formando parcerias que possibilitassem a sua viabilidade. O projeto apresentado teria por base, em sua fase inicial os seguintes objetivos:

- Fazer um curso de introdução de metodologias (quantitativa e qualitativa);
- Explorar a metodologia;
- Estudar os homicídios (destacando-se a necessidade de que algum tempo seja dedicado a essa fase);
- Analisar o crime;
- Buscar informações com os parceiros e com a comunidade.

Foram estabelecidas como expectativas legítimas do processo a redução do problema, a redução do prejuízo acarretado pelo mesmo e o tratamento do problema.

Estiveram presentes nesse encontro a PMMG, o CRISP, a PBH e o Ministério Público.

³ Um dos avisos do projeto “Ceasefire” implantado em Boston era justamente “quando há violência ninguém lucra”

2º Encontro

Contando com os mesmos participantes, neste encontro foram apresentados os dados elaborados pelo CRISP acerca dos homicídios em Belo Horizonte, além de dados da Polícia Militar e Prefeitura de Belo Horizonte sobre a situação e intervenções realizadas nos diversos aglomerados da cidade. Dividiu-se os participantes em grupos de trabalho no sentido de buscar informações adicionais à investigação do problema nos principais focos do mesmo, ou seja, os oito aglomerados identificados pelo CRISP como concentrando a maior parte das ocorrências.

3º Encontro

Este contou com a presença de novos parceiros, como a BHTRANS e representantes dos diversos programas e secretarias da PBH (saúde, assistência ao menor, etc) envolvidas com a questão dos homicídios.

Algumas das apresentações realizadas foram: O programa liberdade assistida, Projeto –do Dep. de epidemiologia da SSBH, dados sobre criminalidade nas escolas apresentado pela Secretaria Municipal de Educação, além de nova apresentação do CRISP. Essas apresentações tinham como objetivo conhecer detalhadamente os agressores e as vítimas, os locais onde concentram os homicídios e por que acontece nesses locais.

4º Encontro

A partir dos dados reunidos nas apresentações, ou seja, após a identificação e a análise do problema, o grupo realizou uma *brainstorm* procurando reunir idéias a respeito de possíveis soluções para o problema identificado. Nesse encontro estabeleceu-se estratégias que possam ser colocadas em práticas por aquelas agências ali representadas, deixando de lado aquelas estratégias que não são de governabilidade das mesmas.

5º Encontro

Além dos representantes das já citadas entidades acima, tivemos a presença da imprensa. Nesse momento definiu-se o aglomerado do Morro das Pedras como foco inicial do projeto, sendo o plano piloto. Esse aglomerado foi escolhido por já conter alguns serviços que serão de extrema necessidade para o sucesso do trabalho. Sendo assim, os custos serão menores, pois esses serviços só serão intensificados nesse local. Também, foram estabelecidos grupos de trabalho, para os quais foram designados coordenadores responsáveis e a tarefa de apresentarem nos próximos encontros as estratégias específicas para cada grupo.

6º Encontro

Nesta fase o projeto passou a contar também com as presenças da Polícia Civil, de representantes do sistema de Justiça criminal (juízes e promotores) e da secretaria de segurança pública. Foi apresentado o programa de intervenção e discutidas as ações propostas e as atividades dos grupos de trabalho.

7º Encontro

Definição de data para início da intervenção, e distribuição dos grupos de trabalho em dois grandes grupos: o grupo da ação social e o grupo de incremento dos custos da criminalidade.

A partir desse encontro, os dois grupos passaram a realizar encontros periódicos separadamente, para definir suas respectivas estratégias. Estão também realizando encontros em conjunto para avaliar e coordenar as ações. O projeto se encontra atualmente em andamento, com os grupos de trabalho já iniciando intervenções relacionadas à sua área de intervenção.

CONCLUSÃO

O projeto procura analisar as condições contextuais que favorecem a incidência do crime de homicídio e não as características dos jovens delinquentes. Isso porque assumimos que os indivíduos fazem escolhas com base nas oportunidades apresentadas pelas características físicas e sociais imediatas da área.

Com base nesses pressupostos, procuramos delinear o problema dos homicídios no aglomerado do Morro das Pedras como um problema associado a diversas variáveis, dentre as quais o uso de armas de fogo; indicadores de desenvolvimento urbano e social dessa comunidade; violência entre gangues e quadrilhas; mercado de drogas; violência de pessoas jovens com baixo respeito pela autoridade e pobres de valores (Kennedy, 2001). O envolvimento das diversas agências com o problema pode ser uma forma de se conceber e buscar, mais adequadamente, estratégias eficazes de intervenção.

Sendo assim, o programa objetiva fazer com que o crime, o homicídio, não compense e mais do que isso, que tenha um custo alto para quem o pratique. Isto será alcançado através de medidas duras estabelecidas pelo grupo de intervenções diretas de caráter repressivo. Além disso, o projeto tenciona também estabelecer um caminho possível para aqueles que já estão envolvidos com gangues, o tráfico de drogas, e desejam sair, e para os outros, que não se envolveram ainda nesse meio e que não vêem outra opção de obter melhores condições de vida senão a ilegalidade. Para alcançar isso o grupo de atividades preventivas estabeleceu estratégias de conscientização e uma rede de proteção para esses jovens.

Do ponto de vista dos resultados, eles são claramente delimitados a partir da configuração de uma tendência que se dará ao longo de um período maior de tempo. Entretanto, do ponto de vista da implementação do processo, alguns resultados são notáveis. Em primeiro lugar, a focalização precisa do problema, que se encontra amplamente ancorado na literatura existente. Em segundo lugar, um fato inédito na história da justiça criminal brasileira, é a formação de um grupo interorganizacional, envolvendo polícias, ministério público, juízes, administração municipal e iniciativa privada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GOLDSTEIN, Herman, 1990. Problem Oriented Policing. Mc Graw – Hill, Inc.

KENNEDY, David M. et. All. 2001 _ Measuring the Impact of Operation Ceasefire. September. U.S. Department of Justice. Office of Justice programs. Washington DC.

Sobre os autores:

Cláudio Beato, professor doutor da Fafich UFMG. Coordenador do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP.

Ana Cristina Murta Collares, mestre em Sociologia. Professora da Fafich UFMG. Pesquisadora do CRISP.

Elaine Meire Vilela, mestre em Sociologia. Professora da Fafich UFMG. Pesquisadora do CRISP.