

Projeto Prosperidade Urbana Sustentável e Inclusiva no Estado de Alagoas: Uma Iniciativa Integrada

**RESULTADO 3:
SEGURANÇA NOS ESPAÇOS PÚBLICOS DE MACEIÓ**

Produto:

Relatório sobre como melhorar a segurança urbana através do planejamento, gestão e governança

Subproduto:

Diagnóstico Participativo e Analítico da Segurança Urbana em Maceió

Maceió
Dezembro de 2019



GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

José Renan Calheiros Filho
Governador

George André Palermo Santoro
Secretário de Estado da Fazenda

Renata dos Santos
Secretária Especial do Tesouro Estadual

Fabício Marques Santos
Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio

Mosart da Silva Amaral
Secretário de Estado do Transporte e Desenvolvimento Urbano

Paulo Domingos de Araújo Lima Júnior
Secretário de Estado da Segurança Pública

Evalda Amorim Bittencourt de Araújo
Secretária de Estado de Prevenção à Violência

Marcos Sérgio de Freitas Santos
Secretário de Estado da Ressocialização e Inclusão Social

Maria José da Silva
Secretária de Estado da Mulher e dos Direitos Humanos

**PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS
(ONU-HABITAT)**

Escritório Regional para América Latina e o Caribe (ROLAC) - Brasil e Cone Sul

Elkin Velásquez

Diretor Regional para América Latina e o Caribe

Alain Grimard

Oficial Sênior Internacional

Rayne Ferretti Moraes

Oficial Nacional para o Brasil
Coordenadora do Projeto

EQUIPE TÉCNICA DO PROJETO

Cora Rocha

Estagiária

Julia Caminha

Assistente de Programas para o Brasil

Daphne Costa Besen

Analista de Programas

Laura Collazos

Assistente de Programas para o Brasil

Dennis Rodrigues

Analista de Informação

Leonardo Amaral da Veiga

Analista de Informação

Jônatas de Paula

Analista de Programas

Paula Regina Vieira Zacarias

Analista de Programas

SUPERVISÃO DO PRODUTO

Daphne Costa Besen

REVISÃO FINAL

Daphne Costa Besen

Rayne Ferretti Moraes

DIAGRAMAÇÃO

ONU-Habitat



INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO (ISER)

Hélio R. S. Silva
Presidente

Regina Novaes
Vice-Presidenta

Pedro Strozenberg
Secretário Executivo

Roberto Amado
Secretário Executivo Adjunto

Maria Isabel Couto
Coordenadora do Projeto

EQUIPE TÉCNICA DO PROJETO

Maria Isabel Couto
Regina Trindade
Ana Lúcia Ferraz de Menezes
Diglane Galvão
Alex Sandro Oliveira do Nascimento
Átila Vieira
Irene Batista Lima
Isadora Padilha
Jairo da Silva Gomes
José Roberto da Silva Alves
Leandro dos Santos
Tiago Maciel da Silva
Vilmiane Xavier

Luíza Boechat
Comunicação Institucional

Helena Mendonça
Secretária

Centro de Educação Ambiental São Bartolomeu (CEASB) – Parceiro local

Eduardo Bezerra Normande
Coordenador



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCDS	Conselho Comunitário de Defesa Social
Ceam	Centro Especializado de Atendimento à Mulher
Ceasb	Centro de Educação Ambiental São Bartolomeu
Cedeca/AL	Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Zumbi dos Palmares
Cedim	Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher
CMCVM	Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher
CRAMSV	Centro de Referência e Atendimento à Mulher em Situação de Violência
CV	Comando Vermelho
CVLI	Crimes Violentos Letais Intencionais
Datasus	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
Deam	Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
ISER	Instituto de Estudos da Religião
MRP	Mapa Rápido Participativo
MVI	Mortes Violentas Intencionais
Neac	Núcleo de Estatísticas e Análise Criminal
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
PCC	Primeiro Comando da Capital
Pelc	Programa Esporte e Lazer da Cidade
PM	Polícia Militar
Proerd	Programa Educacional de Resistências às Drogas e à Violência
Pronasci	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
Sefaz	Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas
Semudh	Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos do Estado de Alagoas
Seplag	Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio
Seprev	Secretaria de Estado de Prevenção à Violência
Seris	Secretaria de Estado de Ressocialização e Inclusão Social
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
Sinc	Superintendência de Produção da Informação e do Conhecimento
SSP	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SUS	Sistema Único de Saúde
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa dos territórios selecionados para a pesquisa de campo	9
Figura 2 - Distribuição das entrevistas realizadas no Benedito Bentes	18
Figura 3 - Distribuição das entrevistas realizadas no Jacintinho	18
Figura 4 - Distribuição das entrevistas realizadas na Baixada Lagunar	19
Figura 5 – Bairros que, juntos, registram mais de 50% das mortes intencionais de Maceió	25

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução de homicídios no Brasil - Comparação Nordeste-Sudeste	12
Gráfico 2 - Evolução das taxas de homicídio no Brasil e em Alagoas	13
Gráfico 3 - MVIs por ano em Maceió	20
Gráfico 4 - Distribuição de MVIs por tipo e por ano em Maceió	21
Gráfico 5 - Instrumentos utilizados nas MVIs em Maceió	22
Gráfico 6 - Distribuição por sexo e por ano das MVIs em Maceió	25
Gráfico 7 - Distribuição por raça/cor e por ano de MVIs em Maceió	26
Gráfico 8 - Distribuição por faixa etária e por ano de MVIs em Maceió	26

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Entrevistas contextuais	16
Tabela 2 - Entrevistas de campo	17
Tabela 3 - Distribuição de MVIs em Maceió	23
Tabela 4 - Serviços de Atendimento à Mulher Vítima de Violência, Alagoas, 2012	56
Tabela 5 - Medidas da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de Combate à Violência contra a Mulher para Alagoas, 2012	57
Tabela 6 - Dados da situação dos organismos de políticas para as mulheres em 2012 e 2018	58



ÍNDICE

Introdução	7
1. Contextualização	10
2. Metodologia	15
3. Características gerais da violência letal em Maceió	19
4. A morte como tabu: considerações sobre regulação local, fragilidade institucional e silenciamentos	28
4.1 Aqui tem dono: regulações locais em áreas de Maceió.....	29
4.2 Aqui não tem prevenção: o discurso da ausência de políticas públicas e de iniciativas locais..	32
5. Considerações sobre juventude e criminalidade: o duplo papel do jovem como vítima e algoz da violência letal	34
5.1 O jovem enquanto vítima	35
5.2 O jovem enquanto autor.....	37
5.3 Um fenômeno naturalizado	39
6. Contradições entre percepções da atuação policial: entre as denúncias de abusos e a demanda por heróis	39
6.1 O uso e o abuso da força	40
6.2 Policiamento é demanda para solucionar a violência?.....	42
6.3 Bases Comunitárias, Programa Ronda no Bairro e Secretaria de Prevenção à Violência: comentários sobre policiamento de proximidade e prevenção à violência	43
7. Emparedamento feminino: múltiplos efeitos da violência letal sobre o cotidiano das mulheres	49
7.1 Mulheres do Jacintinho.....	50
7.2 Mulheres da Baixada Lagunar	51
7.3 Mulheres do Benedito Bentes	53
7.4 O aquartelamento como medida de segurança	54
7.5 O estado das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher	54
Conclusão	60

Introdução

O estado de Alagoas, localizado na Região Nordeste do Brasil, tem 3.337.357 habitantes¹ e 102 municípios. Penúltimo estado brasileiro em extensão territorial, Alagoas é marcado por peculiaridades e contradições que tornam sua história e existência singulares perante os outros estados do país.

Alagoas tem o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Federação - 0.631². Com relação às taxas de pobreza, Alagoas está entre os estados mais afetados. Atualmente, 16.66% da sua população vive em situação de extrema pobreza (pessoas que vivem com menos de U\$1.9 por dia) e 34.29% vive em situação de pobreza (pessoas que vivem com menos de U\$5.5 por dia)³. Em Maceió, 15.57% da sua população vive em situação de pobreza e 5.29% em extrema pobreza, e seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0.721, ocupando a 1266^a posição entre os 5.565 municípios brasileiros⁴.

A capital Maceió abriga quase um terço da população do estado (1.018.948 habitantes)⁵, 12% dessas pessoas⁶ vivem em aglomerados subnormais. Desses, 100 (cem) estão localizados em “grotas” – fundos de vales, alguns mais estreitos, outros de maior largura, cuja principal função ambiental é permitir a drenagem de águas provenientes da região mais elevada da cidade, localmente conhecida como “tabuleiro”, em direção às planícies mais baixas. A existência de vulnerabilidades ambientais nesses territórios impossibilitaria sua ocupação em virtude do risco de inundações e deslizamentos. No entanto, as grotas vêm sendo progressivamente ocupadas por uma população de baixa renda que vive em precárias condições de habitabilidade e com acesso inadequado (ou inexistente) ao abastecimento de água, saneamento básico, coleta de lixo e mobilidade urbana.

Em 2017, Alagoas completou 200 anos de emancipação política e as comemorações do bicentenário ajudaram a refletir sobre o passado, o presente e o futuro do estado, que está agora engajado para se tornar mais inclusivo, seguro, resiliente e sustentável. Esse ano também marcou o início do Projeto Prosperidade Urbana Sustentável e Inclusiva no Estado de Alagoas: Uma Iniciativa Integrada.

Em junho de 2017, o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat)⁷ e o Governo do Estado de Alagoas assinaram um Acordo de Contribuição⁸ para implementação do

¹ População estimada de 2019 pelo IBGE. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/panorama>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

² Ibid.

³ PNUD; FJP; IPEA. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2010 - Alagoas. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/alagoas>. Acesso em: 10 nov. 2019.

⁴ PNUD; FJP; IPEA. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2010 - Maceió. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/maceio_al>. Acesso em: 10 nov. 2019.

⁵ População estimada de 2019 pelo IBGE. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/maceio/panorama>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

⁶ ONU-Habitat. Perfil Socioeconômico das Grotas de Maceió, 2019.

⁷ O ONU-Habitat estabeleceu-se em 1978, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I). Com sede em Nairóbi, capital do Quênia, o Programa é o ponto focal da Organização das Nações Unidas (ONU) para a urbanização sustentável e os assentamentos humanos. Como uma agência de cooperação técnica especializada do Sistema ONU, o ONU-Habitat trabalha com todos os temas relacionados à vida nas cidades e com diversos atores, como governos federais e locais, universidades,



Projeto “Prosperidade Urbana Sustentável e Inclusiva no Estado de Alagoas: Uma Iniciativa Integrada”. Sob a coordenação do escritório do ONU-Habitat localizado no Rio de Janeiro, o Projeto conta com apoio técnico de diversos departamentos da sede do ONU-Habitat em Nairóbi, Quênia, e acompanhamento por parte de secretarias e órgãos do Governo do Estado de Alagoas e demais parceiros da academia, da sociedade civil e do setor privado. Com o propósito de tornar a implementação do Projeto mais eficiente e próxima aos diversos parceiros, o ONU-Habitat abriu um escritório em Maceió - o primeiro da agência na Região Nordeste do Brasil.

O objetivo do Projeto é fortalecer o engajamento do estado de Alagoas em prol de uma prosperidade urbana sustentável e inclusiva, por meio de uma melhor compreensão do ambiente urbano e do estabelecimento (ou aperfeiçoamento) de suas políticas públicas, planos e ações. Seu objetivo central é melhorar a sustentabilidade urbana e as condições de vida nos municípios de Alagoas.

Partindo do princípio de que as decisões devem ser tomadas com base em evidências e fundamentadas em dados e informações, o Projeto possui os seguintes resultados:

- Resultado 1:** Conhecimento fortalecido sobre a identificação de oportunidades e potenciais áreas de intervenção e formulação de políticas informadas em áreas estratégicas, utilizando índices apropriados e mecanismos de mensuração para monitoramento e análise situacional;
- Resultado 2:** Conhecimentos e capacidades fortalecidas para a melhoria e prevenção de favelas e melhoria das condições de vida dos habitantes das grotas;
- Resultado 3:** Segurança nos espaços públicos de Maceió;
- Resultado 4:** Financiamento público e iniciativas econômicas locais melhoradas;
- Resultado 5:** Capacidade fortalecida das instituições e dos servidores diretamente envolvidos na formulação e implementação de políticas e programas urbanos.

O resultado “Segurança nos espaços públicos de Maceió” tem como objetivo “implementar uma abordagem integrada para lidar com a segurança urbana e prevenção da violência através de espaços públicos mais seguros, com base em parcerias com secretarias estaduais e comunidades locais” e prevê a entrega de um Produto: “Relatório sobre como melhorar a segurança urbana através do planejamento, gestão e governança”. Para fins didáticos e metodológicos, o ONU-Habitat subdividiu esse Produto em dois, sendo eles: (i) Diagnóstico Participativo e Analítico da Segurança Urbana em Maceió; e (ii) Estratégias para a Segurança Urbana e a Prevenção ao Crime em Maceió. Esses dois documentos foram orientados pela metodologia do Programa Cidades Mais Seguras (*Safer Cities*) do ONU-Habitat e inspirados no “Guia de Prevenção Local para Políticas de Coesão Social e Segurança Cidadã”⁹.

Para o desenvolvimento deste resultado, o ONU-Habitat contratou o Instituto de Estudos da Religião (ISER), organização com sede no Rio de Janeiro e com ampla experiência na área da segurança pública, prevenção da violência e participação social, que trabalhou ao longo de 2018 junto com o ONU-Habitat nos produtos mencionados acima. Para a realização deste Diagnóstico foram

ONGs e demais instituições do terceiro setor e privado. O Escritório Regional para a América Latina e o Caribe está localizado no Rio de Janeiro desde 1996.

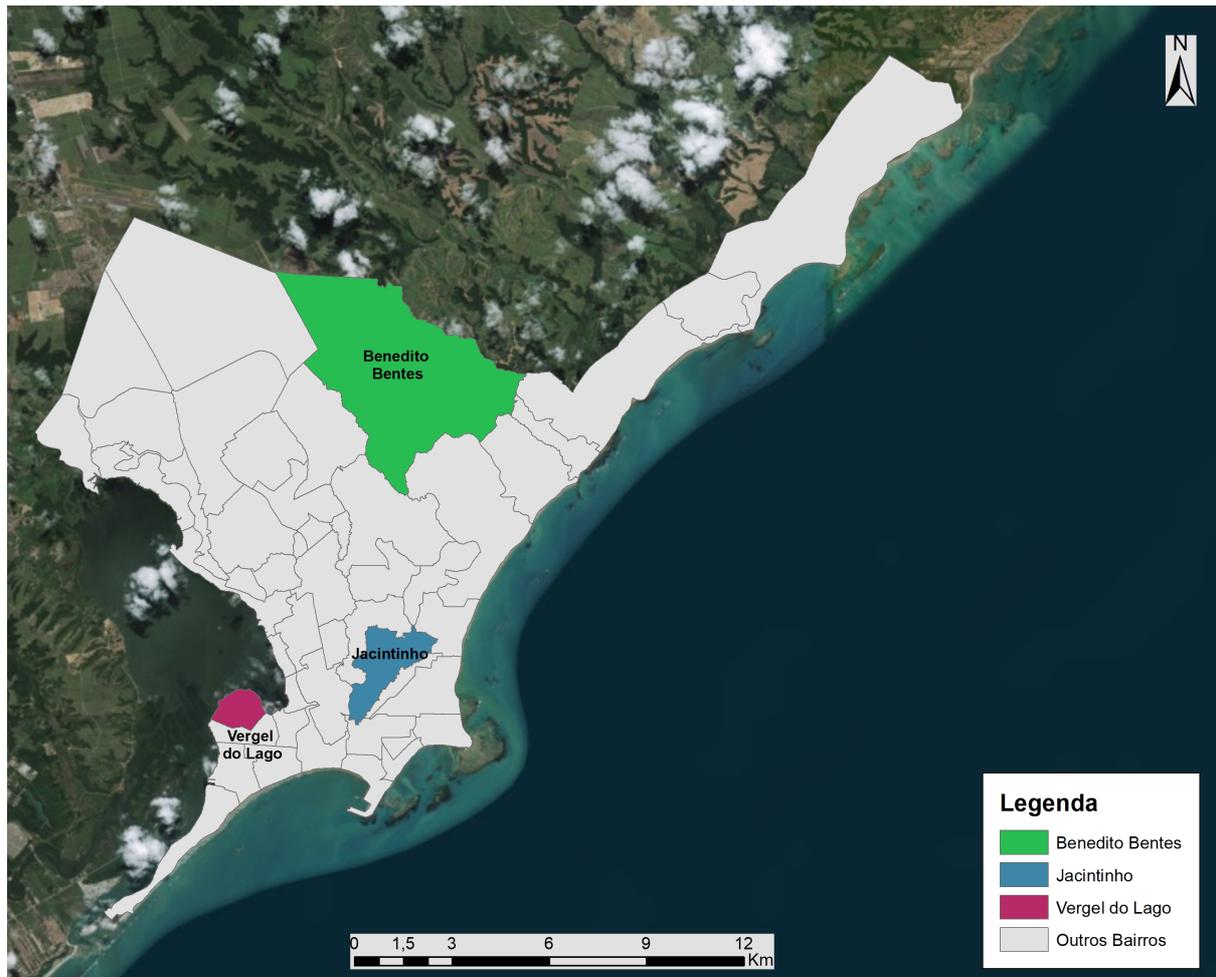
⁸ Acordo de Contribuição publicado no Diário Oficial do Estado de Alagoas em 24 de julho de 2017.

⁹ ONU-HABITAT; UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO. Guía para la Prevención Local Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana. Chile: 2009.



selecionados três territórios em Maceió: Benedito Bentes, Jacintinho e Baixada Lagunar (Vergel do Lago, Levada e Bom Parto). Essas regiões foram escolhidas por conta das maiores incidências de violência letal e levando em consideração as avaliações das secretarias estaduais envolvidas na temática da segurança urbana sobre a existência (ou não) de políticas locais para a prevenção da violência letal.

Figura 1 - Mapa dos territórios selecionados para a pesquisa de campo



A construção do “Diagnóstico Participativo e Analítico da Segurança Urbana em Maceió” envolveu pesquisa contextual; pesquisa de campo; aprofundamento nas entrevistas nos territórios escolhidos e enfoque na violência contra as mulheres. O trabalho de campo foi realizado por uma equipe de nove agentes de campo, supervisionados pelo Centro de Educação Ambiental São Bartolomeu (Ceasb), e divididos entre os três territórios trabalhados. Para condução dessa etapa, os agentes aplicaram metodologias que incentivam a participação social e valorizam as experiências locais como a vivência no espaço urbano, observações etnográficas, entrevistas, mapas mentais, reuniões de articulação local e aplicação de questionários.

Nessa etapa também ocorreu a pesquisa com mulheres por meio das Auditorias de Segurança das Mulheres, metodologia do ONU-Habitat com foco nas reflexões acerca das especificidades da experiência da violência urbana vivida por mulheres. As auditorias buscam identificar os fatores que



propiciam a insegurança dentre mulheres para posteriormente confeccionar um diagnóstico sobre essas condições e transformá-lo em ferramenta de reivindicação por políticas específicas.

A segunda etapa previu a construção das “Estratégias para a Segurança Urbana e a Prevenção ao Crime em Maceió” que tem como objetivo central apontar diretrizes estratégicas de orientação para a política de segurança pública que possam auxiliar a superar o desafio da violência letal. Essas estratégias levam em consideração os problemas e as dinâmicas criminais diagnosticadas na primeira etapa e expostas neste “Diagnóstico Participativo e Analítico da Segurança Urbana em Maceió”. Além disso, elas levam em consideração a construção coletiva de soluções a partir do diálogo com gestores de várias pastas estaduais e municipais e diversos representantes de movimentos sociais e de membros da comunidade acadêmica alagoana, realizado nas “Oficinas de Estratégias sobre Segurança Urbana, Prevenção ao Crime e Espaços Públicos”, que ocorreram em agosto e setembro de 2018.

A elaboração deste Diagnóstico tem como objetivo central aprofundar o conhecimento das raízes e condições possibilitadoras da violência letal na capital alagoana, de forma a servir de subsídio para o desenho de políticas preventivas e a reestruturação da gestão da segurança pública adequadas à realidade local e que tenham como prioridade a garantia da vida.

1. Contextualização

A construção de um plano sustentável de segurança pública é um processo contínuo e complexo devido à natureza multifacetada e sensível da violência. Dessa forma, para construção desse plano de segurança pública, recomenda-se a elaboração de diagnósticos aprofundados para distintos tipos de atividades criminosas; um amplo conhecimento das estruturas governamentais de gestão da segurança disponíveis; diálogo com a sociedade civil e a difícil tarefa de estabelecer prioridades diante da certeza de recursos escassos para enfrentar os múltiplos problemas.

Para o presente Diagnóstico, a violência letal foi selecionada como objeto. Esse recorte não implica em dizer que outros não sejam importantes, como crimes contra o patrimônio e agressões não letais. No entanto, a opção pelo aprofundamento no tema da violência letal respalda-se em alguns critérios:

- (i) A gravidade do quadro de homicídios no Brasil em relação ao mundo, colocando o país dentre aqueles onde mais se morre por causas violentas¹⁰;
- (ii) A liderança negativa do estado de Alagoas em rankings nacionais de crimes violentos contra a vida, entre 2006 e 2014, bem como a segunda colocação em 2015 e 2016¹¹, justificando a inclusão do estado em programas federais como o Brasil Mais Seguro;
- (iii) A confiabilidade de indicadores de homicídio para realizar avaliações em comparação com outros indicadores criminais, tendo em vista suas características de menor subnotificação¹².

¹⁰ OMS. Relatório mundial sobre a prevenção da violência, 2014.

¹¹ IPEA; FBSP. Atlas da Violência 2018.

¹² SEPREV. Estudos aplicados No. 1 Observatório: Demarcação dos territórios prioritários para a implantação do programa de prevenção à violência do município de Maceió, 2016.



Comparando com outros continentes, a América Latina e o Caribe correspondem à região mais violenta do mundo com uma taxa de homicídios de 22 por 100.000 habitantes no ano de 2017 – quatro vezes a média mundial – e concentra 41 das 50 cidades com maiores índices de homicídios do mundo. Na região ocorrem 39% dos homicídios, mesmo concentrando apenas 9% da população global. A proporção de homicídios que ocorre na América Latina e o Caribe aumentou de 29% no ano 2000 para 37% em 2009 e 39% em 2017. A região registrou um total de 2,5 milhões de homicídios desde 2000, os quais cerca de 75% estão relacionados a armas de fogo – número muito superior à média mundial, que é de 50%. A situação e as tendências não são muito otimistas para a região. Se o cenário permanecer inalterado, espera-se que a taxa de homicídios cresça de 22 homicídios por 100.000 habitantes em 2017 para cerca de 35 por 100.000 em 2030¹³.

Com relação ao Brasil, dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde indicam que em 2016 o país acumulou 62.517 homicídios em um ano (IPEA; FBSP, 2018). Nas últimas décadas o Brasil deixou a desejar no que diz respeito à garantia do direito à vida da sua população. O número de homicídios saltou 61% entre 1996 e 2016, saindo de seu patamar mais baixo do período – 38.929 casos – para atingir seu ponto mais alto em 2016¹⁴. Em 2017, esse número aumentou ainda mais - foram 65.602 homicídios no Brasil, o maior nível histórico de letalidade violenta intencional no país¹⁵.

No entanto, não se pode dizer que a evolução dos homicídios no Brasil se dê de forma homogênea. A região Sudeste, que em 1996 acumulava quase 59% dos homicídios no país, experimentou uma redução significativa em seus números de assassinatos a partir de 2004, chegando em 2016 a pouco menos de 27% dos homicídios registrados no Brasil. A região Nordeste, por sua vez, apresentou tendência inversa. Em 1996 a região era responsável por 21% dos homicídios no país, em 2007 ultrapassou a casa dos 30% e continuou crescendo, alcançando 40% dos homicídios registrados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil em 2016.

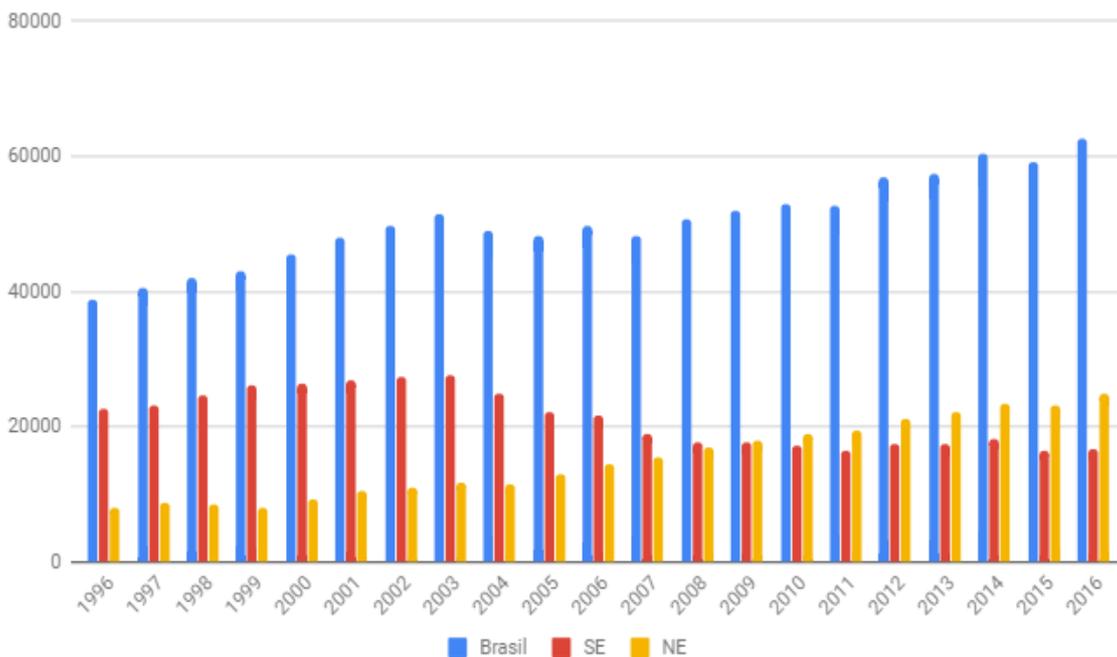
¹³ BID. Crimen y violencia: Un obstáculo para el desarrollo de las ciudades de América Latina y el Caribe, 2018.

¹⁴ Os dados de homicídios apresentados neste capítulo para fazer a contextualização nacional, regional e estadual foram obtidos através das séries históricas disponibilizadas pelo Atlas da Violência (IPEA; FBSP). Disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series>.

¹⁵ IPEA; FBSP. Atlas da Violência 2019.



Gráfico 2 - Evolução de homicídios no Brasil - Comparação Nordeste-Sudeste



Fonte: Atlas da Violência, dados de 1996 a 2016.

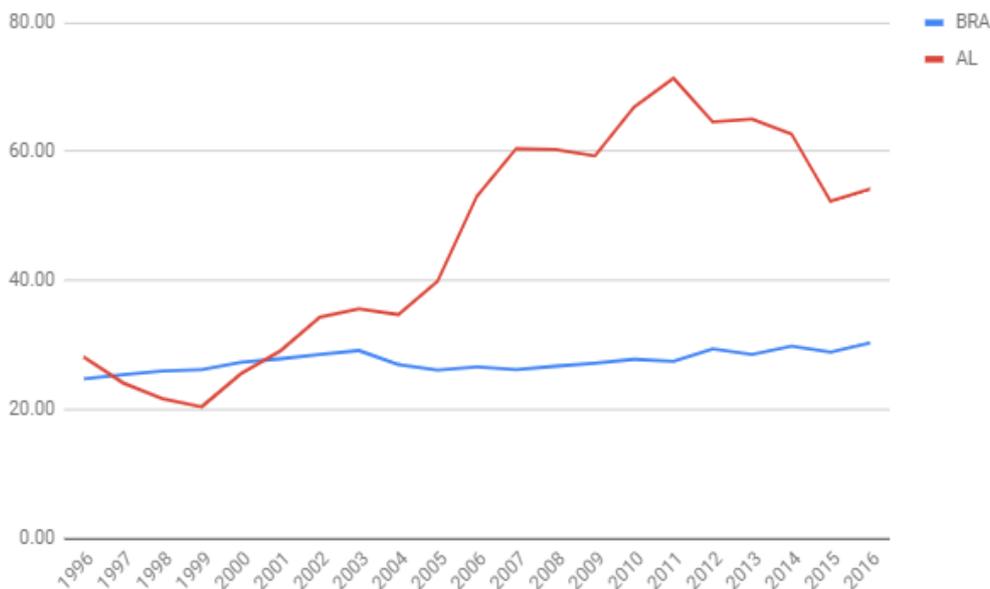
Observando os números regionais, a região Sudeste reduziu seu registro de homicídios em 26% ao longo de 21 anos, enquanto a região Nordeste viu os mesmos registros aumentarem em 206%. Esse cenário permite afirmar que se a violência letal é um problema crítico para o Brasil, o Nordeste deve ser considerado prioridade nacional para caminhar na direção da diminuição das mortes violentas.

Na região Nordeste, localiza-se o estado de Alagoas que, embora não se destaque em números absolutos, nos últimos 11 anos esteve entre os desempenhos mais críticos no que diz respeito à quantidade de vítimas de homicídios proporcionalmente ao tamanho da sua população. No final da década de 90, Alagoas apresentava uma taxa de homicídios bastante próxima à taxa nacional. Entre 1996 e 2001, o estado permaneceu em torno da 11ª posição no ranking de taxas de homicídios no Brasil. A partir de 2002, a taxa de homicídios de Alagoas começou a se descolar da nacional e o estado iniciou uma rápida progressão, até que em 2006, foi o estado mais afetado pela violência letal do país em termos relativos ao tamanho de sua população. Alagoas permaneceu no topo do ranking das taxas de homicídio no Brasil entre 2006 e 2014, caindo para a segunda colocação em 2015 (52.3 para cada 100 mil habitantes) e 2016 (54.2 para cada 100 mil habitantes), ficando atrás de Sergipe (58.1 em 2015 e 64.7 em 2016). Em 2017, os estados do Rio Grande do Norte (62.8); Ceará (60.2); Sergipe (57.4); Pernambuco (57.2); e Pará (54.7) tiveram suas taxas de homicídios por 100 mil habitantes mais altas e Alagoas (53.7) ocupa agora a 6ª posição nesse ranking¹⁶.

¹⁶ IPEA; FBSP, 2019.



Gráfico 3 - Evolução das taxas de homicídio no Brasil e em Alagoas



Fonte: Atlas da Violência, dados de 1996 a 2016.

É importante dizer que apesar de ainda apresentar uma taxa de homicídios muito preocupante, a diminuição da mesma entre 2014 e 2015, responsável por tirar o estado da liderança desse ranking, não é trivial. Entre 2014 e 2015, Alagoas foi o estado que apresentou a maior diminuição em seus números de homicídios – uma redução de 16%. A melhora aponta para a oportunidade de compreender a quais fatores se devem essa mudança e de intensificá-los para, de fato, alterar o cenário de violência letal no estado¹⁷.

Essa melhoria, embora animadora, não pode mascarar números alarmantes da realidade alagoana. De acordo com o Atlas da Violência de 2018, em 2016, o estado ficou na 3ª pior posição do ranking nacional ponderado pela população no que diz respeito ao assassinato de jovens (entre 15 e 29 anos)¹⁸ e na 2ª posição no ranking de homens jovens¹⁹, respectivamente 122.4 e 240 mortos a cada 100 mil habitantes. Alagoas ocupou também a 2ª pior colocação no que se refere às mortes por

¹⁷ Em relatório divulgado em novembro de 2019 pelo Neac/SSP, Alagoas completou 16 meses consecutivos de redução à violência. Os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no mês de outubro de 2019 totalizaram 100, já no mesmo mês do ano anterior foram registradas 114 mortes, demonstrando um decréscimo de 12.3%. Maceió encerrou o mês com uma redução de 46.8% no número de homicídios. Foram 25 mortes em 2019 e 47 em 2018. Com relação ao acumulado de janeiro a outubro, a redução foi de 23.4%, em todo o estado, comparando com o mesmo período de 2018. Em 2019, foram registrados 989 homicídios, enquanto que no acumulado do ano anterior foram 1291 mortes. Na mesma análise, a capital registrou entre janeiro e outubro uma redução de 36.6%. Em 2019 foram registrados 286 homicídios e no ano anterior 451. Disponível em: <<http://seguranca.al.gov.br/noticia/2019/11/13/alagoas-completa-16-meses-consecutivos-de-reducao-a-violencia/>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

¹⁸ Atrás de Sergipe e do Rio Grande do Norte, respectivamente com 142.7 e 125.5 a cada 100 mil habitantes.

¹⁹ Atrás de Sergipe, com uma taxa de 280.6 a cada 100 mil habitantes e na frente do Rio Grande do Norte, com 237.3.



arma de fogo (46 a cada 100 mil habitantes)²⁰ – tendo sido o 2º estado onde mais se mata relativamente por arma de fogo em comparação com outros meios (84.9%)²¹.

Os dados de 2017, de acordo com o Atlas da Violência de 2019, mostram que o estado ficou na 4ª pior posição do ranking nacional ponderado pela população quanto ao assassinato de jovens - 128.6 - e também na 4ª posição de homens jovens - 252.3 - a cada 100 mil habitantes. Já em relação às mortes por armas de fogo, em 2017 Alagoas teve 45.2 mortes a cada 100 mil habitantes.

Alagoas também foi o estado com a 3ª maior taxa de homicídios de negros²² (69.7 a cada 100 mil habitantes)²³ em 2016 e a 5ª maior em 2017 (67.9 a cada 100 mil habitantes). Aqui há de se fazer um apontamento, em 2016 a taxa de homicídios de vítimas não-negras em Alagoas foi de 4.1 e em 2017 de 3.7 a cada 100 mil habitantes. Em 2016 essa foi a maior diferença na letalidade entre negros e não-negros, mas em 2017 esse fosso foi ampliado ainda mais, uma vez que a taxa de homicídios de negros superou 18.3 vezes a de não-negros. Esse quadro aponta que o estado é o mais perigoso do país para indivíduos negros e ao mesmo tempo, o mais seguro para não-negros em termos de chances de letalidade violenta intencional²⁴. Isso indica uma discrepância entre os riscos de sofrer morte violenta entre negros e não-negros, sinalizando a importância de se trabalhar o tema do racismo em Alagoas.

Embora menor, a disparidade também pode ser percebida no universo feminino dado que o estado ocupou em 2016 a 5ª posição no ranking de taxas de mulheres negras assassinadas (7.0 mulheres a cada 100 mil habitantes)²⁵ e a 25ª colocação no ranking de mulheres não-negras mortas (1.3 a cada 100 mil habitantes)²⁶. Em 2017 esses números foram de 7.9 mulheres negras assassinadas a cada 100 mil habitantes, ocupando a 7ª posição²⁷ e 0.2 mulheres não-negras assassinadas – o menor índice do Brasil, ocupando a 27ª posição.

No quadro geral, Alagoas tem um obstáculo nas questões ligadas ao racismo, tanto no que diz respeito à juventude quanto a gênero. O avanço na redução das taxas de mortes violentas depende invariavelmente da compreensão de como esse fenômeno está associado a questões de raça e gênero.

Este Diagnóstico insere-se justamente nesse contexto, propondo a priorização do debate sobre violência letal em diálogo direto com esforços locais, como os estudos do Observatório de Prevenção à Violência de Alagoas e as estatísticas do Núcleo de Estatísticas e Análise Criminal (Neac) da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP) de Alagoas, que claramente concentram-se sobre

²⁰ Atrás de Sergipe, com uma taxa de 55.6 a cada 100 mil habitantes e na frente do Rio Grande do Norte - 45.2 a cada 100 mil habitantes.

²¹ Atrás de Sergipe, com 85.9% das mortes violentas por arma de fogo, e na frente do Rio Grande do Norte (84.6%).

²² De acordo com a metodologia anunciada no próprio Atlas da Violência (2018), foram considerados negros os indivíduos pretos e pardos, e não-negros todos aqueles identificados como brancos, amarelos e indígenas. Indivíduos de cor/raça ignorada não foram contabilizados.

²³ Atrás de Sergipe, com uma taxa de 79 a cada 100 mil habitantes e na frente do Rio Grande do Norte - 70.5 a cada 100 mil habitantes.

²⁴ IPEA; FBSP, 2019.

²⁵ Atrás de Goiás (8.5), Pará (8.2), Pernambuco (7.2) e Mato Grosso (7.1).

²⁶ Na frente apenas do Ceará (1.0) e do Piauí (0.8).

²⁷ Atrás do Rio Grande do Norte (11.4); Ceará (9.9); Espírito Santo (9.5); Roraima (9.5); Goiás (8.8); e Pará (8.6).



esse tema, apontando para o reconhecimento de uma “legítima demanda social”²⁸ a esse respeito. Priorizar um diagnóstico relacionado à violência letal traz ainda como pressuposto o compromisso com a noção de primazia da vida, como garantia sem a qual nenhum outro direito pode ser garantido. Essa primazia é internacionalmente reconhecida na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, em seu art. 3º, quando o mesmo estipula que “Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal” (Resolução 217A (III) da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, 1948). Igualmente o tema é reconhecido pela Organização dos Estados Americanos (OEA), da qual o Brasil é membro:

La Corte Interamericana ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de este derecho inalienable (...). La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción²⁹.

O direito à vida também é positivado no arcabouço jurídico brasileiro quando, em sua Constituição Federal de 1988, no caput do art. 5, primeiro do Título sobre Direitos e Garantias Fundamentais, indica que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”³⁰.

Diante do contexto exposto e da importância da temática, este Diagnóstico concentra-se na busca por uma melhor compreensão das causas e dinâmicas da violência letal em Maceió, com o intuito de oferecer subsídios que ajudem a sustentar políticas voltadas para a redução de homicídios na capital alagoana.

2. Metodologia

A metodologia de trabalho proposta foi inspirada em instrumentos qualitativos que priorizam a participação social nos diagnósticos e privilegiam as experiências locais, com base na experiência acumulada do ONU-Habitat e do ISER, como: vivência do espaço urbano; observações etnográficas; entrevistas; mapas mentais; reuniões de articulação local e aplicação de questionários. Especificamente, para a elaboração deste Diagnóstico, foram utilizadas as Auditorias de Segurança das Mulheres³¹, o Mapa Rápido Participativo (MRP)³² e o já referido “Guia de Prevenção Local para Políticas de Coesão Social e Segurança Cidadã”.

²⁸ SEPREV. Estudos Aplicados No. 3. Observatório: Caracterização da criminalidade violenta no estado de Alagoas e no município de Maceió, 2016.

²⁹ Sentença Garcia Ibarra e outros vs. Equador, p. 30, 17 nov. 2015.

³⁰ Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, art. 5º.

³¹ Metodologia do Programa Cidades Mais Seguras (*Safer Cities*) do ONU-Habitat para captar a percepção das mulheres quanto à segurança nos espaços onde vivem e circulam. Para mais informações sobre a metodologia ver: SCIAMMARELLA; TAYLOR. Auditorias de Segurança das Mulheres. Rio de Janeiro: ISER, 2013.



A etapa de pesquisa de campo para a construção deste Diagnóstico teve duração de três meses e, a partir do recorte da violência letal, os trabalhos foram divididos em duas perspectivas: uma análise contextual da cidade como um todo e uma pesquisa aprofundada sobre as dinâmicas da violência letal em três bairros/regiões: Benedito Bentes, Jacintinho e Baixada Lagunar (Vergel do Lago, Levada e Bom Parto). A escolha dessas regiões deveu-se, sobretudo, à sua identificação como áreas críticas do ponto de vista da incidência de violência letal, conforme demonstrado no estudo “Demarcação dos territórios prioritários para a implantação do programa de prevenção à violência no município de Maceió”, que compõe a série “Estudos Aplicados Observatório”, da SEPREV³³.

A pesquisa contextual de violência letal em Maceió buscou estabelecer um retrato da situação na cidade que possa servir de base para a formulação de políticas de prevenção de homicídios. Para compor esse quadro contextual, foram realizados levantamento bibliográfico da produção acadêmica sobre a temática; análises estatísticas a partir de dados oficiais produzidos pelo Neac/SSP; e entrevistas com atores-chave do campo da segurança pública, conforme tabela abaixo.

Tabela 1 - Entrevistas contextuais

Instituição	Quantidade
Secretaria de Estado de Prevenção à Violência (Seprev)	2
Observatório de Prevenção à Violência	2
Núcleo de Estatística e Análise Criminal da Secretaria de Estado da Segurança Pública (Neac/SSP)	2
Superintendência de Produção da Informação e do Conhecimento da Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio (Sinc/Seplag)	2
Superintendência de Políticas para Mulher da Secretaria de Estado da Mulher e dos Direitos Humanos do Estado de Alagoas (Semudh)	2
Superintendência de Políticas para os Direitos Humanos e a Igualdade Racial da Semudh	1
Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas (Sefaz)	2
Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Zumbi dos Palmares (Cedeca/AL)	1
Secretaria de Estado de Ressocialização e Inclusão Social (Seris)	1
Programas de Bases Comunitárias da Polícia Militar	2
Programa Ronda no Bairro	1
Projeto Ministério Público Comunitário	1
Total	17

A pesquisa de campo foi orientada, em um primeiro momento, para o mapeamento e realização de entrevistas com associações de moradores; associações culturais; organizações da sociedade civil; lideranças religiosas e gestores de equipamentos públicos básicos presentes no território. As entrevistas, guiadas por um roteiro comum, visavam compreender as dinâmicas locais de violência letal, bem como as potencialidades para a construção de políticas de prevenção, por meio do

³² Metodologia de diagnóstico territorial desenvolvida e implementada no contexto do Programa UPP Social, pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP) e o ONU-Habitat, que permite avaliar infraestruturas presentes e dos serviços públicos oferecidos, identificando as heterogeneidades de condições dentro do perímetro do território. A metodologia combina a identificação de aspectos visíveis in loco, pela observação e escuta de interlocutores-chaves e a população local, por meio de entrevistas semiestruturadas. Embora a metodologia é normalmente utilizada para o mapeamento de infraestrutura urbana, neste Projeto os seus instrumentos foram adaptados em parte para buscar captar a sensação de (in)segurança das pessoas.

³³ SEPREV, 2016.



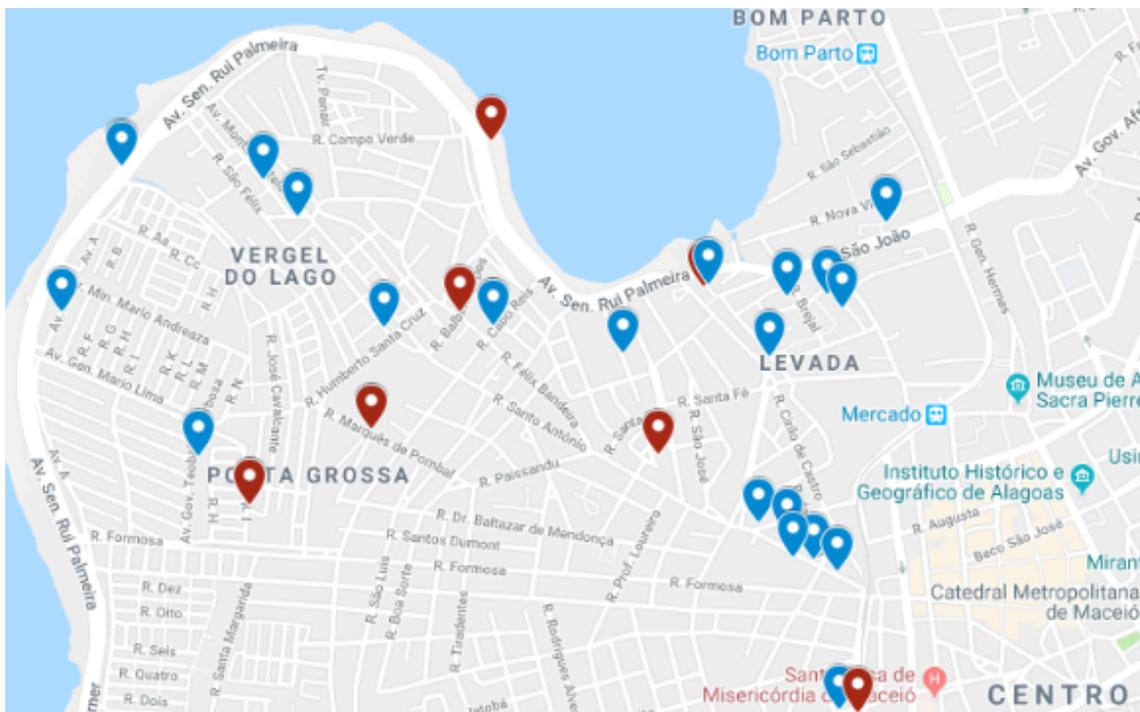
conhecimento acumulado de quem mora ou trabalha especificamente nessas regiões. Em seguida, foram identificadas áreas críticas dentro dessas regiões para a realização de entrevistas individuais de vitimização e percepção da violência com moradores e trabalhadores locais. O intuito dessa segunda etapa foi aprofundar a capilarização do Diagnóstico, alcançando pessoas que não necessariamente têm o hábito de refletir e atuar sobre essas questões.

Tabela 2 - Entrevistas de campo

Território	Tipo de entrevista	Quantidade
Jacintinho	Equipamentos públicos de assistência social	3
	Equipamentos públicos de educação	3
	Conselho Tutelar	1
	Equipamento público de prevenção à violência	1
	ONGs	5
	Lideranças religiosas	4
	Outros: escola privada, associação de moradores e escola de samba	3
	Entrevistas individuais com moradores (Piabas, Grota do Cigano, Grota do Neno, Ladeira do Óleo, Ponto 5 ao Ponto Certo)	19
	Total	39
Benedito Bentes	Equipamento público de assistência social	1
	Equipamentos públicos de educação	3
	Conselho Tutelar	1
	Equipamento público de prevenção à violência	1
	Equipamento público de saúde	1
	Projetos e associações culturais locais	11
	Lideranças religiosas	1
	Entrevistas individuais com moradores (Carminha, Cidade Sorriso, Selma Bandeiras, Mocambo e Benedito Bentes 1)	19
	Total	38
Baixada Lagunar (Vergel do Lago, Bom Parto e Levada)	Equipamentos públicos de assistência social	2
	Equipamentos públicos de educação	3
	Conselho Tutelar	1
	Equipamentos públicos de saúde	4
	ONGs e projetos sociais	7
	Lideranças religiosas	6
	Entrevistas individuais com moradores (Vila Brejal, Sol Nascente, Conjunto Virgem dos Pobres e entorno da Base Comunitária do Vergel)	16
	Total	39
Total de entrevistas de campo		116



Figura 4 - Distribuição das entrevistas realizadas na Baixada Lagunar



Finalmente, no último mês de pesquisa foram realizados três grupos de discussão, no âmbito da metodologia das Auditorias de Segurança das Mulheres, sobre a violência letal que afeta exclusivamente as mulheres, envolvendo um total de 26 pessoas.

As análises apresentadas nos próximos capítulos são fruto das reflexões propiciadas pela pesquisa contextual e de campo. Em um primeiro momento, é apresentado um retrato da violência letal em Maceió, refletida em dados oficiais e comparada à situação nacional, regional e local dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). Em seguida, são apresentadas as dinâmicas específicas da violência letal de acordo com os territórios estudados, apreendidas por meio das entrevistas e relatos dos interlocutores locais.

3. Características gerais da violência letal em Maceió

Os dados disponibilizados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2018³⁴ indicam que em 2017 Maceió foi a 6ª capital mais violenta do país no que diz respeito à quantidade de Mortes Violentas Intencionais (MVIs) ponderadas pela sua população³⁵. Maceió registrou uma taxa de 64.4

³⁴ É importante aqui notar uma diferença. No capítulo de contextualização, em que abordamos os dados de Alagoas comparados aos nacionais, utilizamos os dados do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datapus), disponibilizados no Atlas da Violência. São dados mais confiáveis no que diz respeito a comparações nacionais. No entanto, os dados cedidos abertamente pelo SUS não permitem fazer análises em nível municipal. Nesse sentido, recorreremos à segunda opção mais confiável, que são os dados das secretarias de segurança pública – e afins – compilados anualmente pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) no Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

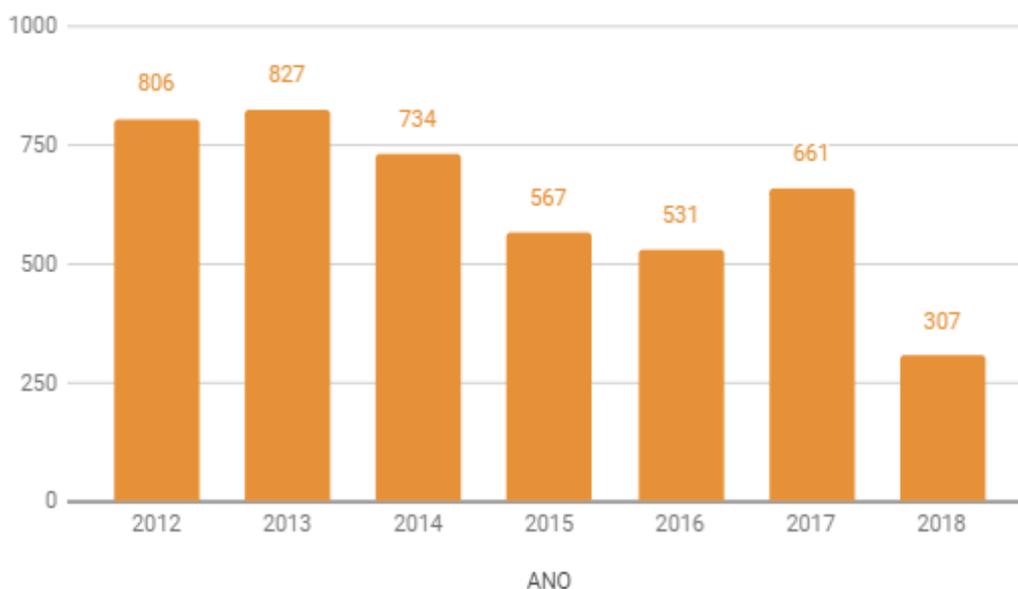
³⁵ O estado de Alagoas, por sua vez, ficou em 5º lugar no ranking de taxas de mortes violentas intencionais, com 56.9 mortes a cada 100 mil habitantes, atrás do Rio Grande do Norte (68), Acre (63.9), Ceará (59.1) e

assassinatos, ficando atrás apenas de Rio Branco (83.7), Fortaleza (77.3), Belém (67.5), Natal (67.2) e Macapá (65.9) – todas nas regiões Norte e Nordeste.

No entanto, o fato de não estar entre as mais preocupantes posições do ranking não significa que o tema não seja prioritário. Os mesmos dados do Anuário de Segurança Pública (2018) indicam um crescimento de 24% nas mortes violentas intencionais em Maceió, entre 2016 e 2017 – saltando de 52 a cada 100 mil habitantes para 64.4. É preciso, portanto, olhar para a evolução das mortes violentas em Maceió para além das comparações nacionais.

Entre janeiro de 2012 e julho de 2018, o Neac/SSP registrou 4.433 mortes violentas intencionais em Maceió. O gráfico abaixo mostra a distribuição dessas mortes por ano até 31 de julho de 2018.

Gráfico 4 - MVIs por ano em Maceió



Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

O gráfico acima apresenta uma tendência geral de queda nos números absolutos de mortes violentas intencionais. Entre os anos de 2013 – o mais alto da série – e 2016 – o mais baixo da série – a redução acumulada foi de significativos 34%. Embora o ano de 2017 tenha apresentado uma reversão dessa tendência, com um aumento de 24% em relação a 2016, as MVIs registradas até julho de 2018 parecem ter voltado a patamares semelhantes aos de 2016, apresentando uma queda de 26% com relação ao mesmo período de 2017.

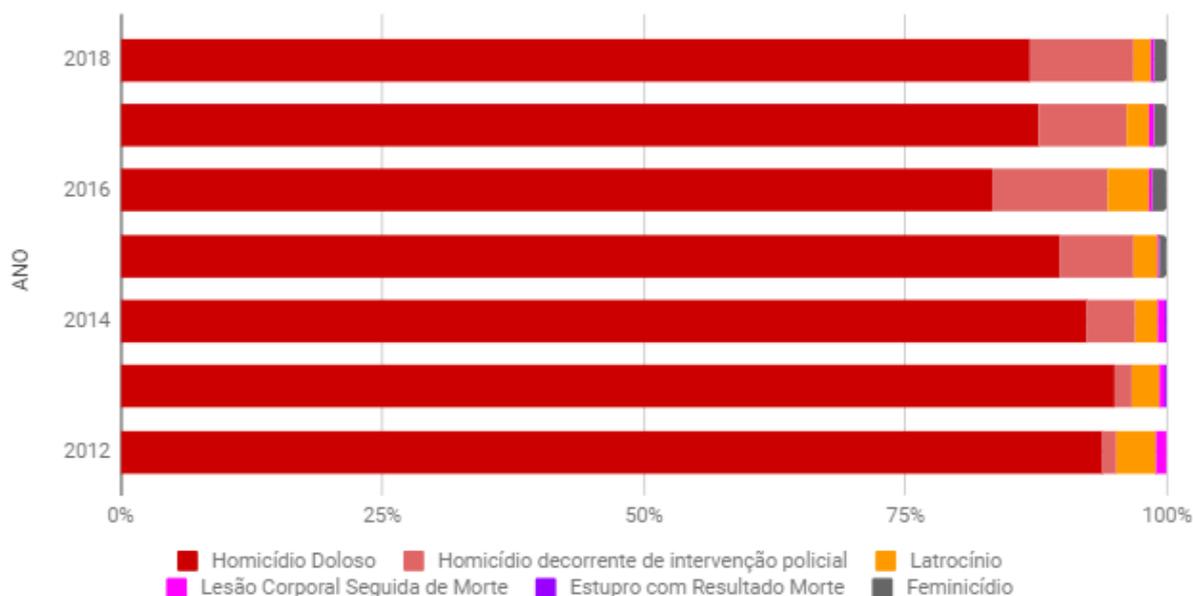
Essa categoria – mortes violentas intencionais – é composta por um conjunto de fenômenos resultantes em morte que nem sempre apresentam as mesmas dinâmicas e causas: homicídio doloso; latrocínio (roubo seguido de morte); lesão corporal seguida de morte; policiais mortos em serviço; e mortes decorrentes de intervenção policial. É importante notar que a distribuição de

Pernambuco (57.3). A melhoria de posição no ranking - de acordo com os números atualizados de 2017 havia ficado na terceira posição - não deve, contudo, esconder uma piora no indicador, que cresceu 1.8%.



mortes violentas intencionais por meio dessas subcategorias não é homogênea. Entre janeiro de 2012 e julho de 2018, o principal tipo de morte violenta intencional registrada foi o homicídio doloso (91%), seguido de homicídios decorrentes de intervenção policial³⁶ (5%) e de latrocínio (3%).

Gráfico 5 - Distribuição de MVIs por tipo e por ano em Maceió



Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

Além do fato de que os homicídios dolosos representam o principal tipo de mortes violentas intencionais em Maceió, o gráfico acima apresenta duas tendências importantes. Em 2012, os latrocínios eram a segunda categoria com maior importância dentre as mortes violentas em Maceió. Contudo, desde então, essa categoria vem diminuindo tanto em importância quanto em números gerais³⁷, com exceção do ano de 2016 em que os latrocínios retornaram aos patamares de 2012 quanto à porcentagem de mortes violentas intencionais nessa classificação (4%).

Em contrapartida, os homicídios decorrentes de intervenção policial, que em 2012 representavam pouco mais de 1% do total de mortes violentas intencionais, saltaram para 11% em 2016 e no primeiro semestre de 2018 foram responsáveis por 10% das MVIs³⁸. Esse crescimento no número de pessoas mortas pelas polícias alerta para o potencial de escalonamento da violência na política de segurança o que, em geral, traz consequências relacionadas ao distanciamento entre as instituições

³⁶ A categoria utilizada pelo Neac/SSP é “resistência seguida de morte”. No entanto, neste estudo utilizamos preferencialmente a nomenclatura “homicídios decorrentes de intervenção policial”, seguindo a Resolução 8/2012 do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e a Resolução Conjunta nº 2, de 13 de outubro de 2015, do Conselho Superior de Polícia. Utilizamos também “mortes decorrentes de intervenção policial”, como adotado pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

³⁷ De acordo com o Neac/SSP, foram 30 latrocínios registrados em 2012, 22 em 2013, 16 em 2014, 13 em 2015, 21 em 2016, 15 em 2017 e 5 no primeiro semestre de 2018.

³⁸ De acordo com o Neac/SSP, foram 11 resistências seguidas de morte registradas em 2012; 13 em 2013; 34 em 2014; 40 em 2015; 59 em 2016; 55 em 2017; e 30 no primeiro semestre de 2018.



policiais e a sociedade em geral, dentre outras. Entretanto, o cenário é ainda mais preocupante quando se compara o caso de Maceió com outras capitais. Em 2017, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2018), Maceió registrou a 4ª maior taxa de mortes decorrentes de intervenção policial dentre as capitais do país (5.6 a cada 100 mil habitantes), atrás apenas de Macapá (9.5), Rio de Janeiro (8.1) e Goiânia (7.5). No mesmo ano não houve casos de policiais (militares e civis) assassinados.

Os números da distribuição de tipos de mortes violentas intencionais sugerem que a violência letal em Maceió não está profundamente associada a crimes contra o patrimônio e não vem transformando em vítimas os agentes de segurança pública, como nos casos do Rio de Janeiro e São Paulo. Contudo, as mortes decorrentes de confronto com a polícia cresceram e vêm se mantendo em patamares bastante altos apontando para a importância de compreender as razões dessa letalidade policial e para a necessidade de qualificar melhor o trabalho das polícias.

Além da compreensão do tipo de crime resultante em morte, outras informações sobre a dinâmica dos assassinatos são importantes, como informações sobre onde, como e quando eles ocorreram, seus autores e vítimas. Uma das características mais marcantes das mortes violentas intencionais diz respeito ao instrumento utilizado. De acordo com os dados do Neac/SSP, entre janeiro de 2012 e julho de 2018, pouco mais de 83% das MVIs envolveram armas de fogo, seguidas pela utilização de armas brancas (12%)³⁹ e por casos de linchamento/espantamento (6%).

Gráfico 6 - Instrumentos utilizados nas MVIs em Maceió



Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

A proporção de mortes por arma de fogo em Maceió é um dado que deve indicar a necessidade de priorizar políticas de controle de armamentos. Além disso, é importante chamar atenção para a gravidade desse número, que extrapola a média nacional. De acordo com dados do Mapa da Violência 2016⁴⁰, entre 2004 e 2014 cerca de 71% dos homicídios no Brasil foram cometidos por armas de fogo (em Maceió esse dado ultrapassa os 80%).

³⁹ É importante notar que existem alguns casos de mortes violentas intencionais em que há combinação de armas de fogo e de armas brancas, por isso, a soma é maior que 100%.

⁴⁰ FLACSO BRASIL. Mapa da Violência 2016: Homicídios por Arma de Fogo no Brasil.

Adicionalmente, destaca-se a quantidade de mortes que ocorrem em vias públicas. Os dados cedidos pelo Neac/SSP indicam que cerca de 73% das mortes violentas intencionais em Maceió ocorreram em vias públicas, seguido por homicídios em locais privados (11%) e em locais públicos (9%)⁴¹. Outra característica importante das dinâmicas de assassinatos é o período em que ocorrem. Embora nos dados fornecidos pelo Neac/SSP não houvesse informação sobre o horário das mortes violentas intencionais registradas, um estudo do Observatório de Prevenção à Violência, intitulado “Caracterização da criminalidade violenta no estado de Alagoas e no município de Maceió”⁴², que analisou dados de 2012 a 2015, identificou que em um espaço de 4 horas, das 18h00 às 21h59, foram registrados cerca de 34% dos homicídios em Maceió. Nesse sentido, os números assinalam a importância de ampliar a segurança nos espaços urbanos, especialmente à noite, como forma de prevenir homicídios.

Os dados mostram, portanto, uma tendência de assassinatos cometidos à noite, em vias públicas e por de armas de fogo. Essas são características gerais de Maceió. No entanto, essa violência letal não aflige toda a cidade de forma homogênea. Os dados fornecidos pelo Neac/SSP mostram que entre janeiro de 2012 e julho de 2018, seis bairros estiveram no topo do ranking de mortes violentas intencionais de Maceió e acumularam, juntos, pouco mais de 50% dos registros na capital alagoana. Foram eles: Benedito Bentes; Jacintinho; Cidade Universitária; Tabuleiro dos Martins; Clima Bom e Vergel do Lago (Figura 5).

Tabela 3 - Distribuição de MVIs em Maceió

BAIRRO / ANO	Pop. (2010)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Total	%	% cumulada
Maceió	932748	806	827	734	567	531	661	307	4433	-	-
Benedito Bentes	88084	76	76	84	76	59	81	39	491	11.08%	11.08%
Jacintinho	86514	92	89	80	63	48	60	27	459	10.35%	31.78%
Cidade Universit.	71441	85	82	66	70	60	64	32	459	10.35%	21.43%
Tabul. dos Martins	64755	67	66	47	24	31	43	28	306	6.90%	38.69%
Clima Bom	55952	39	47	50	42	36	47	16	277	6.25%	44.94%
Vergel do Lago	31538	55	54	33	17	29	28	13	229	5.17%	50.10%
Trapiche da Barra	25303	27	21	15	10	17	32	12	134	3.02%	53.12%
Levada	10882	22	26	26	20	9	24	5	132	2.98%	56.10%
Santa Lúcia	26061	16	19	20	12	23	17	9	116	2.62%	58.72%
Feitosa	30336	31	23	19	15	16	5	6	115	2.59%	61.31%
Santos Dumont	20471	28	15	27	8	2	25	9	114	2.57%	63.88%
Chã da Jaqueira	16617	23	30	11	11	8	11	6	100	2.26%	66.14%
Ponta Grossa	21796	12	14	16	12	11	19	6	90	2.03%	68.17%
Poço	20776	17	18	12	6	14	8	6	81	1.83%	70.00%
Bebedouro	10103	11	16	14	9	9	12	3	74	1.67%	71.67%
Centro	2818	8	9	12	9	7	11	3	59	1.33%	73.00%
Prado	17763	12	9	13	8	6	9	1	58	1.31%	74.31%

⁴¹ Para essa análise foi necessário reclassificar as categorias de locais do fato adotadas pelo Neac/SSP, uma vez que não havia padronização consistente. Classificamos como “vias públicas” locais que se referiam a ruas, avenidas, praças, escadarias, becos e vielas, ou seja, locais de circulação de pessoas e veículos. Na categoria “locais públicos” estão locais de propriedade privada, porém de acesso público a pessoas. Na categoria “locais privados” inserimos locais de propriedade privada e de acesso restrito, incluindo as residências de vítimas e autores. Além dessas categorias, elencamos também a de “instituições públicas”, referentes a espaços de propriedade pública, mas onde o acesso não é irrestrito; “meios de transporte”, que incluem transportes públicos e privados; “outros”, que incluem sobretudo formações geográficas naturais; e “sem informação”, referentes aos campos vazios.

⁴² SEPREV, 2016.

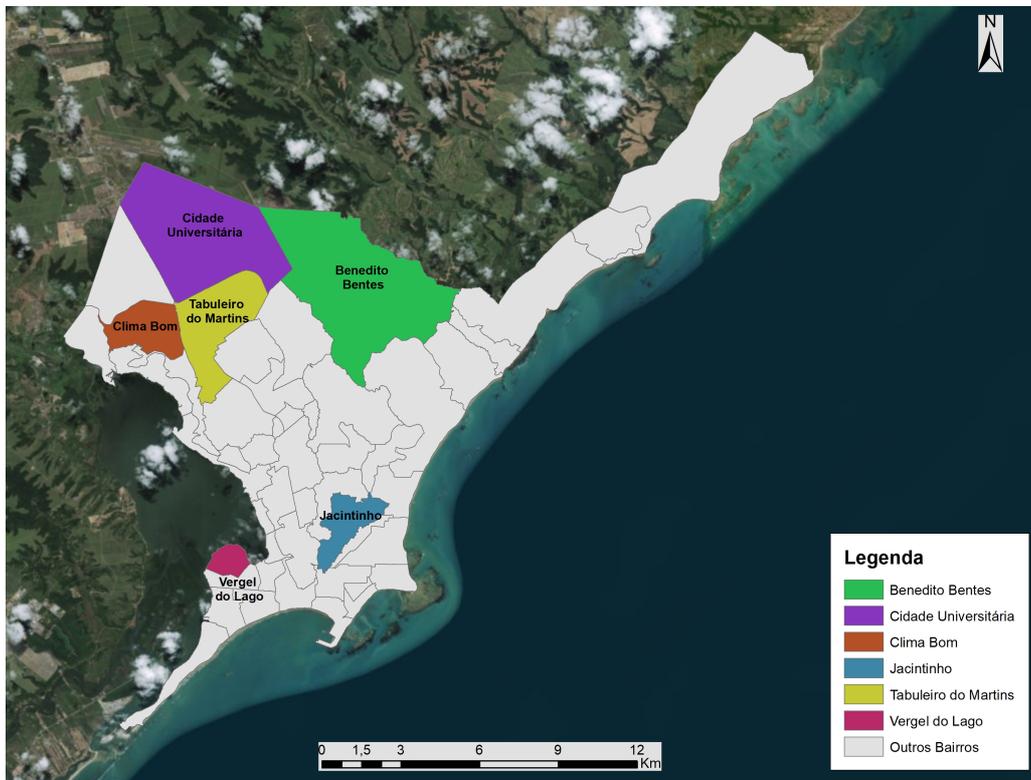


Ipioca	7580	9	11	9	6	11	7	5	58	1.31%	75.61%
Antares	17165	7	9	3	13	10	12	4	58	1.31%	76.92%
Farol	16859	7	15	11	7	4	8	5	57	1.29%	78.21%
Barro Duro	14431	6	9	13	9	5	9	4	55	1.24%	79.45%
Petrópolis	23675	8	4	5	15	9	7	5	53	1.20%	80.65%
Jatiúca	38027	13	11	4	3	9	11	1	52	1.17%	81.82%
Bom Parto	12841	8	7	13	5	6	10	2	51	1.15%	82.97%
Fernão Velho	5752	6	11	10	5	6	3	5	46	1.04%	84.01%
São Jorge	8445	7	3	4	9	8	11	3	45	1.02%	85.02%
Chã de Bebedouro	10541	5	6	10	5	6	7	5	44	0.99%	86.01%
Pinheiro	19062	6	8	8	9	5	5	2	43	0.97%	86.98%
Rio Novo	7310	11	12	3	6	5	2	1	40	0.90%	87.89%
Riacho Doce	5218	10	7	7	5	4	6	1	40	0.90%	88.79%
Serraria	22675	2	10	9	4	3	6	4	38	0.86%	89.65%
Pajuçara	3711	5	8	7	8	4	1	3	36	0.81%	90.46%
Santa Amélia	10649	10	9	8	2	2	2	1	34	0.77%	91.22%
Pontal da Barra	2478	2	5	5	4	2	8	8	34	0.77%	91.99%
Jaraguá	3211	6	8	6	4	2	6		32	0.72%	92.71%
Mutange	2632	4	4	5	4	7	5	1	30	0.68%	93.39%
Guaxuma	2481	1	4	7	8	2	3	5	30	0.68%	94.07%
Gruta de Lourdes	14283	5	5	5	4	3	6	1	29	0.65%	94.72%
Canaã	5025	8	4	5	1	4	2	4	28	0.63%	95.35%
Jacarecica	5742	6	3	3	1	4	7	3	27	0.61%	95.96%
Cruz das Almas	11708	5	8	6	2	2	2	2	27	0.61%	96.57%
Ouro Preto	6224	2	6	1	3	9	3	1	25	0.56%	97.14%
Pitanguinha	4789	2	5	6	3	3	1	3	23	0.52%	97.65%
Jardim Petrópolis	5081	3	7	3	1	2	2		18	0.41%	98.06%
Mangabeiras	4166	3	4	3	4	1	2	1	18	0.41%	98.47%
Pescaria	2784	5	4	2	2		2		15	0.34%	98.80%
Ponta Verde	24402	4		2	1	4	2	1	14	0.32%	99.12%
Garça Torta	1635	2	5	1	1	1		2	12	0.27%	99.39%
Ponta da Terra	8403	1		3	1	2	3	2	12	0.27%	99.66%
Santo Amaro	1927	3	1	2		1		1	8	0.18%	99.84%
Zona Rural	-						4		4	0.09%	99.93%
Bairro não informado	-	3	-	-	-	-	-	-	3	0.07%	100.00%

Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

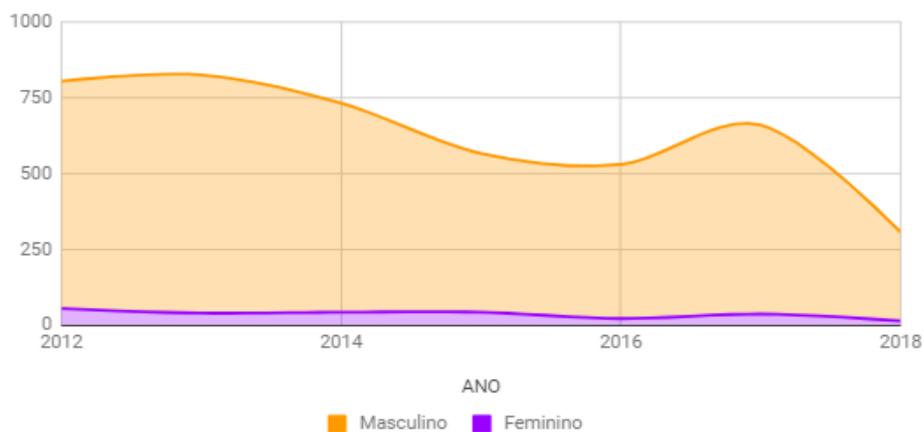


Figura 5 – Bairros que, juntos, registram mais de 50% das mortes intencionais de Maceió



Portanto, depreende-se desse cenário que os moradores da cidade de Maceió apresentam chances diferentes de serem vítimas de assassinatos dependendo de onde vivem e circulam. Adicionalmente, outras variáveis também estão profundamente associadas às dinâmicas de homicídio, algumas delas características fenotípicas das vítimas. Os dados cedidos pelo Neac/SSP apontam que são homens a grande maioria das vítimas de homicídio (94%) e negros: 84% das vítimas de mortes violentas intencionais entre janeiro de 2012 e julho de 2018 eram pretos e pardos. No quesito cor da pele, há de se destacar ainda que, em razão de quase 7% das vítimas desse período não terem sua cor identificada, é possível que o viés seja ainda mais grave, conforme mostram os gráficos abaixo.

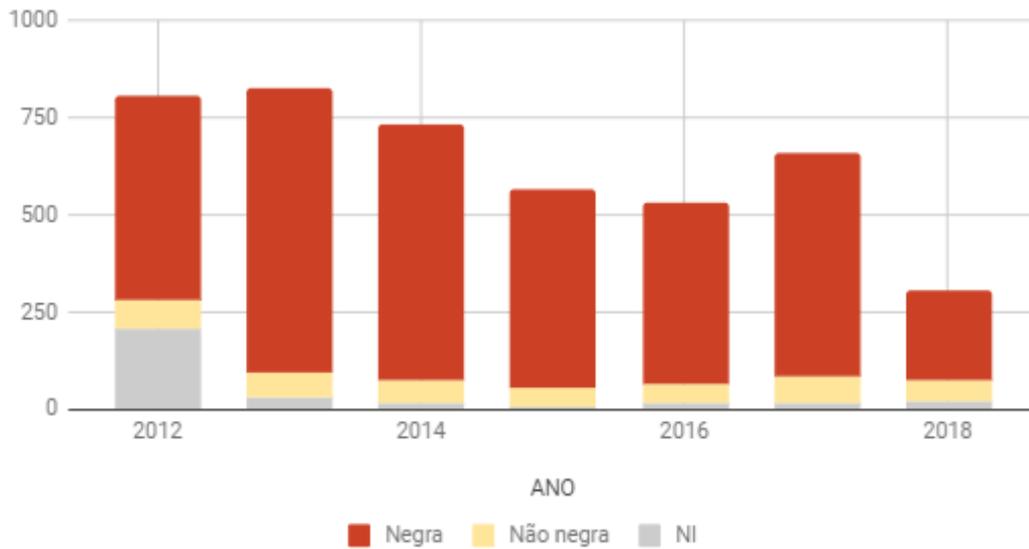
Gráfico 7 - Distribuição por sexo e por ano das MVIs em Maceió



Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

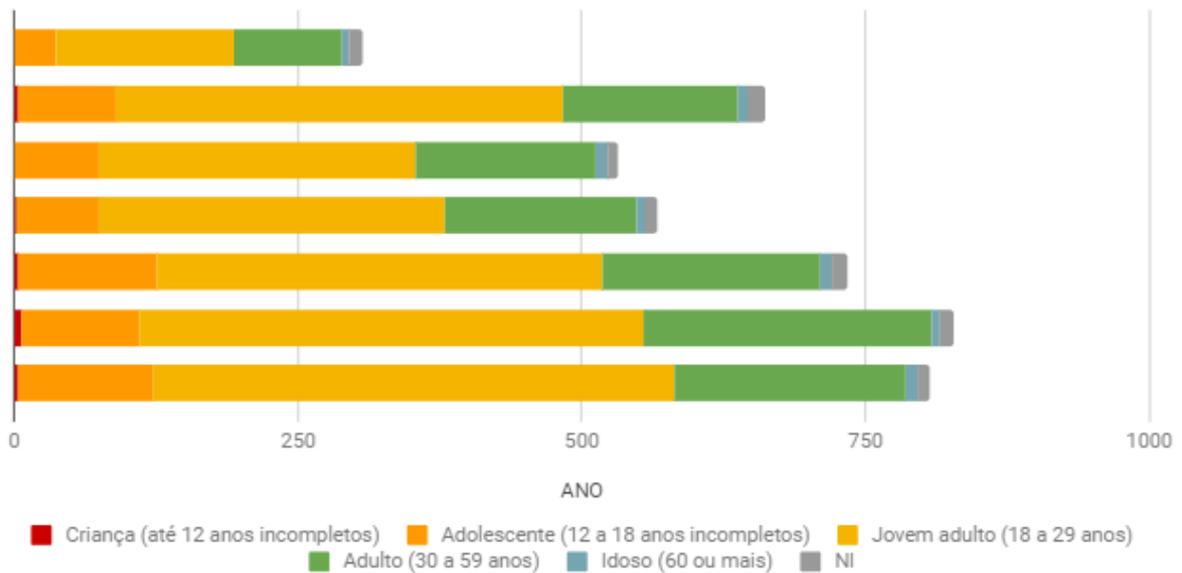


Gráfico 8 - Distribuição por raça/cor e por ano de MVIs em Maceió



Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

Gráfico 9 - Distribuição por faixa etária e por ano de MVIs em Maceió



Fonte: Neac/SSP, 1º de janeiro de 2012 a 31 de julho de 2018.

A observação da idade das vítimas de homicídios também indica a existência de um recorte etário bastante significativo. De acordo com os dados do Neac/SSP, mais da metade das pessoas assassinadas entre janeiro de 2012 e julho de 2018 eram jovens adultos entre 18 e 29 anos (55%) e 14% de vítimas de mortes violentas intencionais figuraram entre a infância e a juventude (0 a 17 anos). Em outras palavras, se somarmos crianças, adolescentes e jovens, alcançamos 69% das vítimas de assassinatos na capital alagoana, indicando que as dinâmicas de homicídio em Maceió – assim como no Brasil de forma geral – incidem de forma mais significativa sobre a juventude e, mais especificamente, sobre a transição da adolescência para a vida adulta. Se olharmos a vitimização de acordo com o Estatuto da Juventude definido pela Lei 12.852/2013, temos que 67.4% das vítimas de homicídio em Maceió entre janeiro de 2012 e julho de 2018 eram jovens (15 a 29 anos).

Analisando conjuntamente esses dados, percebe-se que homens jovens e negros foram as principais vítimas de violência letal em Maceió no período considerado e que, em geral, eles são assassinados à noite em vias públicas por armas de fogo. Ainda mais especificamente, aumentam as chances de vitimização de homens jovens e negros que moram ou circulam por seis bairros da cidade: Tabuleiro dos Martins; Benedito Bentes; Clima Bom; Cidade Universitária; Jacintinho e Vergel do Lago.

Algumas características adicionais que compõem os relatórios de ocorrências policiais são importantes para entender melhor o perfil de vítimas e, com isso, planejar as políticas de prevenção, como escolaridade, estado civil e profissão. No entanto, as estatísticas oficiais disponibilizadas apresentam um grande número de informações incompletas nesses campos, respectivamente 67%, 68% e 66%, inviabilizando a sua análise de forma confiável.

Outro elemento importante para a caracterização das mortes violentas são as informações sobre os autores desses crimes. Contudo, dada a baixa solução dos casos de homicídio, as estatísticas oficiais não apresentam a realidade como um todo. No Brasil, levantamentos do Conselho Nacional do Ministério Público (2012) e do Ministério da Justiça (2014) indicam que a solução de casos de homicídios no país não ultrapassa 8%. Tendo em vista essa crise no esclarecimento dos fatos e no cumprimento da justiça, foram lançadas iniciativas nacionais para melhorar o indicador de elucidação dos casos de homicídios. Em razão da dificuldade particular em que se encontrava, tanto do ponto de vista da taxa de homicídios quanto da identificação da autoria dos mesmos, Alagoas recebeu o Programa Brasil Mais Seguro, que incluía uma força tarefa para elucidar casos de homicídios. De acordo com o estudo do Observatório de Prevenção à Violência, intitulado “Análise dos inquéritos policiais de homicídio na cidade de Maceió entre 2012 e 2015”⁴³, o resultado foi a elucidação de 39% dos homicídios entre os anos de 2012 e 2015, período de vigência do Programa. Embora os números ainda não sejam satisfatórios, é importante salientar que representam um aumento significativo que deve ser comemorado.

⁴³ SEPREV. Estudos Aplicados No. 6 Observatório: Análise dos inquéritos policiais de homicídio na cidade de Maceió entre 2012 e 2015, 2016.



4. A morte como tabu: considerações sobre regulação local, fragilidade institucional e silenciamentos

Um dos elementos que mais se destacou na fase de pesquisa para preparação deste Diagnóstico foi o silenciamento em torno do tema das mortes violentas em Maceió. Já era esperado que as entrevistas com moradores de áreas marcadas por alta incidência de homicídios fossem particularmente difíceis no que diz respeito à construção de confiança junto aos interlocutores até que se sentissem à vontade de falar sobre o tema. No entanto, chamou a atenção a amplitude desse silenciamento para outras esferas, como a sociedade civil organizada e gestores públicos locais.

Diante da gravidade dos indicadores de mortes violentas intencionais em Alagoas, bastante tematizados nacionalmente, havia a expectativa de existência de redes de articulação local mais robustas debatendo o tema. Contudo, o cenário encontrado foi um conjunto de estudos que, embora crescente, ainda é pequeno e não conta com muitos trabalhos quantitativos (para além dos dados do Datasus). A situação mostra que, embora existam muitas iniciativas locais com grande potencial para atuar em rede para a prevenção de homicídios, as mesmas encontram-se em grande medida distanciadas, desperdiçando potencial de incidência mais ampla.

A mesma desarticulação pode ser vista entre as diversas secretarias estaduais que abarcam temáticas de prevenção e enfrentamento à violência. Embora Alagoas esteja bem servida no que diz respeito à existência de esferas específicas de atuação nessa temática, existe pouca interação entre elas, impactando na eficácia, eficiência e alcance dos resultados. Ainda que o estado de Alagoas possua um dos centros de produção de estatística mais qualificados do país – o Neac/SSP, o acesso a essas informações é bastante burocratizado e pouco acessível à população e mesmo às instituições governamentais e não-governamentais, dificultando o estabelecimento de um debate público qualificado sobre o tema.

Nesse contexto, não é de se espantar que na pesquisa de campo o tema dos crimes patrimoniais surja espontaneamente muito mais do que o tema das mortes violentas. A narração de furtos e roubos, inclusive, foi usada como recurso por entrevistados para desviar de perguntas de homicídios colocadas pelos entrevistadores – tanto por moradores das áreas pesquisadas quanto por gestores públicos locais e representantes da sociedade civil.

Nesta seção a questão dos silenciamentos é tratada em dois níveis. Primeiro, busca-se compreender como operam esses silenciamentos no nível local dos territórios estudados, levando-se em consideração a alta incidência de mortes violentas nesses espaços e a existência de grupos armados que controlam parcelas da malha urbana. Em seguida, objetiva-se compreender que impactos esse silenciamento local pode exercer sobre a emergência de pautas coletivas e como isso afeta a tematização da questão dos homicídios junto ao poder público. Para ilustrar os temas abordados, diversos depoimentos de entrevistas realizadas durante o trabalho de campo nas regiões do Jacintinho, Benedito Bentes e Baixada Lagunar foram utilizados. Para evitar a exposição dos entrevistados, não será divulgada a identidade dos mesmos.



4.1 Aqui tem dono: regulações locais em áreas de Maceió

Já houve um caso de uma senhora e seu esposo que foram mortos e deixaram escrito no chão <<dedo duro>>. Por isso, lá ninguém nunca vê, nunca ouve e nunca sabe de nada.

(Homem jovem – Jacintinho)

A frase acima, dita em uma das entrevistas individuais no bairro do Jacintinho, por si só já explica muito do silêncio sobre as mortes violentas. De forma sucinta, ela expõe um sujeito oculto do qual não se deve falar, mas cuja presença é fortemente sentida por meio da regulação violenta do cotidiano em determinados espaços, que resulta numa interdição da transformação das experiências vividas em conhecimento sobre o local.

Essa forma de silenciamento não é inédita nem exclusiva de Alagoas. Em cidades onde grupos organizados em torno de atividades ilícitas se estruturam de forma territorialista – dependendo do controle de determinados espaços para que suas atividades prosperem –, é comum que nos locais onde eles se estabelecem emergam códigos de conduta razoavelmente rigorosos. Rio de Janeiro, São Paulo e Medellín são alguns exemplos latino-americanos de cidades que enfrentam esse problema, grupo ao qual, tudo indica, Maceió também faz parte (com as suas particularidades).

Os relatos de entrevistados da Baixada Lagunar mostram que os chefes das bocas mandam na comunidade e que cada comunidade tem um líder de drogas que passa as ordens, muitas vezes tomando o lugar do poder público e se responsabilizando pela comunidade. No Jacintinho, os relatos mostram que as grotas não são “terra de ninguém”, mas são lideradas pelo tráfico.

Claramente há existência de territórios onde operam regulações específicas, principalmente por meio da figura e autoridade dos traficantes locais nos bairros selecionados para análise mais profunda neste Diagnóstico. Embora existam diferenças nessas regulações dependendo do grupo dominante, existem traços em comum. O primeiro deles é o objetivo final de manter o controle sobre o desenvolvimento de um próspero mercado de atividades ilegais. Para isso, os grupos dominantes, em geral, empregam uma série de medidas levando em consideração as características de cada território. No caso dos territórios estudados em Maceió, três determinações desse código de conduta apareceram recorrentemente: (i) evitar posturas que atraíam a presença policial; (ii) evitar atitudes que tornem o local vulnerável a invasões de outros grupos; e (iii) evitar falar sobre as atividades do tráfico de drogas.

Com relação ao comportamento que decorre dessas três regras de conduta nota-se uma aparente contradição na sociabilidade local. Por um lado, é bastante clara, e muitas vezes explicitada, a necessidade de não tematizar as práticas dos grupos de traficantes de drogas, medo esse que transborda as fronteiras de grotas e favelas, mas que certamente é mais forte dentro desses espaços. O medo de falar sobre determinados assuntos chegou a constranger pessoas inclusive dentro de suas próprias casas. Por outro lado, especialmente em áreas de grotas e favelas, foi abertamente tematizado o controle, exercido pelos próprios traficantes, sobre crimes contra o patrimônio, substituindo o estado em seu papel de garantir a segurança.

Para compreender essa aparente contradição entre as possibilidades de narrar suas próprias vidas, é importante compreender que os traficantes estabelecidos operam uma lógica ambivalente de controle por ameaças e por proteção, alternando quando necessário suas estratégias para manter o



monopólio sobre a venda de drogas local. O exemplo mais falado espontaneamente nas entrevistas, no que diz respeito à regulação local, foi a não aceitação da prática de roubos, sobretudo nas áreas mais centrais onde se organiza o tráfico de drogas. Na comunidade da Vila Brejal, na Baixada Lagunar, os relatos apontam para a existência de uma lei própria da comunidade de não poder acontecer roubos com quem está ou é dali. No bairro do Jacintinho, os relatos mostram que apesar de tudo, os moradores da região se sentem seguros naquele espaço, pois a segurança é garantida pelos que mandam na comunidade. Em muitos desses espaços existem leis próprias em que não se pode roubar ou matar sem autorização.

A proibição de assaltos serve tanto para evitar a presença da polícia, quanto para estimular um sentimento de proteção por parte dos moradores que promova uma maior aceitação com relação às atividades do tráfico⁴⁴. Ela cria, de partida, uma diferenciação entre espaços dentro do mesmo bairro.

Nos espaços dos bairros pesquisados que não constituem grotas ou favelas, o medo em relação aos crimes contra o patrimônio mostrou-se bastante forte. De acordo com os entrevistados, são nas ruas principais dos bairros e suas adjacentes – sobretudo no Benedito Bentes e Jacintinho – que ocorrem roubos a comércios e transeuntes. Os casos são recorrentes e diários, segundo os entrevistados. Consequentemente, em quase todas as conversas, as pessoas apresentaram, de uma forma ou de outra, estratégias para evitar assaltos, ou ao menos para reduzir as perdas com esses⁴⁵. Já nas entrevistas com moradores e pessoas que trabalham nas grotas e favelas foram múltiplas as falas que colocavam abertamente a proibição de roubos e furtos naqueles espaços. Assim, era comum ouvir de moradores das grotas que eles se sentem mais seguros nelas do que nas demais áreas dos bairros, como nas ruas comerciais.

É interessante notar que, embora estejam falando de regulações claramente operadas por traficantes locais, a maior parte dos entrevistados falou sobre esse assunto sem medo, especialmente aqueles que moram e circulam pelas grotas. Diante de uma situação em que o estado não se mostra plenamente capaz de garantir a segurança e outras necessidades da população⁴⁶, os grupos de traficantes impõem sua concepção de proteção, intermediando relações de diversas esferas. Nesse sentido, não são apenas contadas histórias de roubos e furtos proibidos e punidos

⁴⁴ É importante colocar que ela, em nenhuma medida, determina um julgamento de valor em relação ao ato de roubar por parte dos traficantes. Pelo contrário, muitas pesquisas em outros espaços apontam para uma economia complexa de diversas práticas ilegais operadas por grupos de tráfico de drogas, onde o comércio de armas, drogas e o engajamento em roubos e furtos se retroalimentam em diferentes etapas do ciclo econômico. Embora a pesquisa realizada não tenha o alcance de comprovar essa hipótese para o caso de Maceió, há elementos nela que apontam nessa direção.

⁴⁵ É importante fazer a ressalva de que esses relatos se mostraram muito mais fortes no Benedito Bentes e no Jacintinho. As histórias de roubos nas ruas comerciais, incluindo assaltos a estabelecimentos comerciais, foram muito mais comuns no caso desses dois bairros, traçando uma distinção muito forte em relação aos bairros do Vergel do Lago, Bom Parto e Levada. Uma das possibilidades para compreender essa diferença pode ser uma organização ligeiramente diferente entre os grupos de traficantes que, no caso da Baixada Lagunar, pode ser mais disseminada pelo território do que no caso dos outros dois bairros, onde aparentemente operam mais contidos nas grotas.

⁴⁶ É importante aqui colocar que o estado não está, de forma alguma, ausente desses espaços. Embora várias falas apontem nesse sentido, afirmando uma ausência dos poderes públicos, foi possível perceber várias redes estatais – sejam municipais, estaduais ou federais – operando em todos os territórios estudados. A questão está principalmente na eficiência dos serviços prestados e nas relações estabelecidas com a população, e não na suposta ausência, algo que certamente não encontramos em campo.



localmente, mas fala-se também de casos de violência contra crianças – sobretudo estupro – e até de casos de violência doméstica mediados por traficantes. A regulação atravessa, nesse sentido, a porta das casas, operando tanto no nível da rua, quanto no nível das relações domésticas e privadas.

Em geral, as punições são extremamente violentas – como expulsão e linchamento – e não raras vezes levam à morte. Mas, mesmo assim, nesses casos o tema não se apresenta como um tabu. A hipótese é que embora operada de forma violenta e ilegal, a regulação do tráfico nesses termos, por operar em substituição à regulação estatal, nos interstícios do alcance do estado, não emerge como tabu para a população local. Nem sempre consensual, ela encontra níveis diversificados de respaldo entre a população, bem como respaldo dentro de uma cultura nacional marcadamente violenta e punitiva⁴⁷ e, nesse sentido, é naturalizada e incorporada aos discursos que explicam as experiências locais.

Existe, ainda, outra face da manutenção local da ordem que também fica clara nas falas dos entrevistados em todos os três territórios pesquisados: é a face do controle pela imposição da violência não necessariamente legitimada e que já aparece nas penas impostas às pessoas que rompem a ordem estabelecida. Casos de linchamentos são relatados muitas vezes com tanta naturalidade que parece haver uma espécie de consenso com relação à sua utilização como instrumento para conter determinadas práticas. Em muitos desses casos os entrevistados sequer falam do comando de traficantes na imposição dessas penas, dando a entender que a comunidade, como um todo, “opera como juiz”⁴⁸.

Há, também, uma certa justificativa das mortes perpetradas por traficantes. Em múltiplos casos os entrevistados naturalizam essas mortes e colocam-nas na conta do desvio de conduta das próprias vítimas que, por alguma razão, ficaram “devendo” aos traficantes. No entanto, aqui não se trata da regulação da vida local mediada pelos traficantes, mesmo que seja a serviço de seus próprios interesses. Aqui se trata da submissão da população à vontade e às necessidades dos traficantes.

Um exemplo, nesse sentido, é o controle do ir e vir associado à conduta de evitar que o local se torne vulnerável a grupos competidores. Como espaços distintos dentro do mesmo bairro podem ser controlados por grupos diferentes de traficantes, muitas vezes é vetada a transposição dessas fronteiras, independente dos motivos mobilizados. Não foram poucas as vezes que os entrevistados falaram sobre a impossibilidade de acessar um equipamento público, ou de visitar parentes, porque o destino encontra-se em área de outra facção. A mesma proibição se aplica para o estabelecimento de relacionamentos amorosos e, às vezes, de amizades.

Embora essa questão tenha sido tematizada, a forma como foi colocada nas conversas era bastante diferente. Essas e outras mortes, quando decorrentes da interação com atividades do tráfico de drogas, ao contrário das mortes decorrentes da mediação das relações locais coletivas, inspiraram medo nas falas dos entrevistados. O ato de falar delas, em todos os sentidos, diferiu da narração das outras mortes. Enquanto no primeiro caso as histórias muitas vezes eram contadas em tom de risada, nesse segundo caso o comportamento mais comum era o de abaixar o tom de voz, olhar para os lados e para o chão, os corpos tornavam-se mais inquietos e, múltiplas vezes, as respostas foram o silêncio.

⁴⁷ QUEIROZ, Maria Isaura. O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

⁴⁸ Essa expressão foi usada em múltiplas entrevistas da região da Baixada Lagunar.



Fica claro que uma coisa é falar da imposição de uma regra coletiva que, embora muitas vezes operacionalizada pelos traficantes, encontra respaldo numa concepção de sociabilidade marcada pela violência interpessoal. Outra coisa é falar das atividades dos traficantes em si e das mortes decorrentes dessas ações. Nesse caso, falar é considerado uma quebra de conduta, punível, muitas vezes, com o mesmo padrão de assassinatos violentos cometidos contra os devedores do tráfico.

Nesse sentido, percebe-se um investimento no grau de violência acionado nas dinâmicas de assassinatos de pessoas que, de alguma forma, atravessam os caminhos dos traficantes. Com alguma frequência essas mortes se transformam em espetáculos públicos – onde a tortura por meio de diversos instrumentos termina em morte e na exposição pública dos cadáveres – desenhados para aterrorizar e silenciar a população.

O silenciamento com relação à organização dessa rede e suas práticas é pautado pelo medo constante de retaliação dos operadores das atividades locais dessa economia. Nesse sentido, se por um lado a regulação da vida cotidiana por parte dos traficantes auxilia na sensação de proteção imediata da população; por outro lado ela funciona como instrumento de coerção para o silenciamento. Ao regular diversos aspectos da vida cotidiana das pessoas, do que acontece na rua aos espaços íntimos, os traficantes disseminam uma imagem de onipresença capaz de impor medo à fala mesmo na intimidade dos lares. O silenciamento tem como finalidade última, pelo terror, impedir questionamentos capazes de derrubar o poder local – seja por meio de aproximações com outros grupos ou de denúncia às autoridades oficiais.

4.2 Aqui não tem prevenção: o discurso da ausência de políticas públicas e de iniciativas locais

O silenciamento tratado acima não se resume à vida cotidiana dos moradores de grotas e favelas; ele extrapola seus limites e atinge outros espaços. Antecipando a provável dificuldade de abordar o tema dos homicídios com moradores dos locais marcados pela alta incidência desse fenômeno, a estratégia inicial foi a de buscar equipamentos públicos, organizações, grupos e associações locais, cuja atuação atravessasse, de alguma forma, o campo de medidas de prevenção de homicídios. A hipótese era que diante do grave quadro de homicídios em Alagoas, o tema das mortes violentas estivesse sendo obrigatoriamente tematizado por essas instituições e, nesse sentido, elas seriam importantes para compreender como abordá-lo.

O que foi observado, no entanto, foi diferente da expectativa. Os únicos equipamentos que consistentemente apresentaram interpretações e avaliações para as mortes violentas e suas dinâmicas foram as escolas. Diretores de escolas públicas, sobretudo no Jacintinho e na Baixada Lagunar, trataram com detalhes, mesmo sem citar nomes, aspectos da dinâmica de incorporação de jovens no tráfico de drogas e aspectos do estabelecimento de fronteiras físicas das facções e suas consequências. Fora esse conjunto de instituições, apenas um pequeno número tratou a questão das mortes violentas como pauta prioritária de segurança e ousou falar de suas dinâmicas (destacam-se aqui algumas organizações locais, um equipamento de saúde da Baixada Lagunar e uma organização local do Jacintinho).

No restante, a maior parte dos equipamentos públicos e instituições locais falava genericamente sobre violência letal e apresentava a demanda por maior policiamento como uma das principais pautas de segurança pública. Dentre a maioria das organizações locais – ONGs, associações e grupos – quando surgia o tema da violência, as falas pouco tratavam de casos em si e seus históricos, mas



eram direcionadas para a falta de policiamento e para falta de oportunidades, demandando que o estado suprisse as necessidades básicas da população. Isso não quer dizer que essas instituições não tenham conhecimento do problema que a violência letal em Maceió representa para a sociedade, e sim demonstram o medo de tematizar os assassinatos em razão do mesmo silenciamento tratado na seção anterior.

Ainda assim, é preciso chamar atenção para um problema. Apesar da gravidade dos números, nos discursos locais os homicídios não surgiram como pauta prioritária do debate sobre segurança, nem entre os equipamentos públicos em geral nem entre as organizações locais. De forma muito generalista os principais problemas apresentados eram as drogas, os assaltos e a falta de policiamento, enquanto as demandas eram por presença policial e oportunidades para os jovens.

A maior qualificação do trabalho policial e o incentivo a políticas que criem oportunidades para a juventude são importantes para solucionar o problema da violência letal, mas a formulação nesses termos é ainda muito genérica. Conhecer detalhadamente o fenômeno é essencial para abordá-lo em suas múltiplas facetas e, assim, dar conta da redução das taxas de homicídios. Ainda mais urgentemente, identificar os homicídios como problema prioritário é essencial para que essa questão possa ser priorizada diante da escassez de recursos dos governos.

O silenciamento imposto pelo medo, que várias vezes se mostrou ainda mais forte nas entrevistas com instituições do que nas entrevistas individuais, impacta diretamente na capacidade de mobilizar o tema na arena pública e de organizar repertório de demandas sociais de priorização de políticas. Nesse sentido, acossados por uma violência da qual não se pode falar e da qual pouco se criam análises interpretativas, os frequentadores desses espaços demandam por mais policiamento ostensivo, juntando-se a um coro de soluções que já se mostrou falho na maioria das cidades do mundo que enfrentam problemas parecidos. Além de incentivar a crença no patrulhamento, esse tipo de silenciamento acaba impedindo a articulação em rede para debater o tema.

Um exemplo dessa dupla repercussão do silenciamento é que quando demandados sobre soluções locais de prevenção e combate à violência, a maioria dos entrevistados afirmava que ali não existia nada ou identificava apenas ações policiais. No Jacintinho, os relatos mostraram que os moradores não conhecem muitos projetos de prevenção à violência, e os comentários sobre o Programa Ronda no Bairro⁴⁹ apontaram que ele se concentra apenas na parte comercial do bairro. Na Baixada Lagunar, os relatos apontam para uma não existência de políticas de enfrentamento à violência na área e o motivo apresentado pelos moradores sempre é o de que as pessoas têm medo da região.

Esse discurso da ausência de políticas públicas e de ausência de oferta de soluções locais foi constante nas entrevistas. No entanto, durante a pesquisa de campo⁵⁰ foi possível constatar que isso não corresponde à realidade, pois há diversos serviços de cultura, esporte e lazer, por exemplo.

Por outro lado, também foram realizadas entrevistas com uma série de equipamentos públicos inseridos nos territórios cujas áreas de atuação atravessam a temática da violência⁵¹, o que tornou

⁴⁹ O Programa Ronda no Bairro será abordado com mais detalhes na seção 6.3.

⁵⁰ Foram realizadas onze entrevistas no Benedito Bentes, dez na Baixada Lagunar (Vergel do Lago, Bom Parto e Levada) e cinco no Jacintinho com instituições locais que prestam serviços no campo da cultura, esporte, lazer e capacitações. Essas foram apenas as organizações locais da sociedade civil entrevistadas. Havia, ainda, uma gama maior de instituições que foram mapeadas, mas que não foram entrevistas devido ao limite temporal da pesquisa.



possível identificar um conjunto de esforços locais para quebrar dinâmicas da violência. Destacaram-se, sobretudo, os equipamentos públicos de educação do Ensino Médio do Jacintinho e da Baixada Lagunar, e os equipamentos de assistência social e de saúde também da Baixada Lagunar.

Dessa forma, é possível concluir que existem iniciativas ancoradas em soluções locais em grande medida invisibilizadas pela mesma dinâmica de silenciamento que impede a discussão sobre as mortes violentas enquanto pauta municipal e estadual, organizada a partir das regiões com alta incidência desse fenômeno. Invisibilizadas, essas soluções permanecem desarticuladas e frágeis, encontrando-se mais suscetíveis às dinâmicas de silenciamento e transformando-se, infelizmente, em instrumentos ineficazes contra os fenômenos aos quais se contrapõem.

Romper essa lógica de silenciamento apresenta-se, portanto, como uma necessidade urgente para o campo da segurança pública alagoana. Mas, diante dos riscos que sustentam essa lógica, é preciso compreender que sozinhas essas instituições locais dificilmente conseguirão pautar os homicídios verdadeiramente como problemática prioritária. Nesse sentido, é necessário que instituições situadas fora dos territórios de maior incidência de homicídios auxiliem na tematização do problema, organizando campanhas e pesquisas que permitam levantar o véu do silêncio.

Essa atuação ainda precisa percorrer um longo caminho em Alagoas. Na sociedade civil percebe-se uma academia que produziu bons estudos, mas que ainda enfrenta desafios para acumular interpretações sistemáticas sobre esse tema; meios de comunicação que reverberam principalmente o pânico com relação a crimes patrimoniais e criminalizam parte da população, auxiliando no processo de naturalização das mortes de “elementos suspeitos”; e uma sociedade civil organizada que apresenta poucos espaços de articulação.

As instâncias governamentais, por sua vez, incorporam a ideia de que segurança pública e prevenção à violência são prioridades, e é possível constatar o reflexo disso na estrutura do governo estadual, conforme indicado acima. No entanto, apesar do número de órgãos voltados para tratar do tema da segurança pública, eles têm desafios para definir áreas e prioridades de atuação, e, ainda mais acentuadamente, têm dificuldade de desenvolver esforços no sentido de criar formas de trabalho coletivas. O resultado são grupos trabalhando isoladamente, muitas vezes sobrepondo políticas e desperdiçando o potencial do alcance de resultados.

5. Considerações sobre juventude e criminalidade: o duplo papel do jovem como vítima e algoz da violência letal

A análise dos dados sobre violência letal no Brasil e em Maceió apresenta um problema grave. A juventude é categoria central das dinâmicas de homicídio, constituindo-se como alvo prioritário da ação violenta, tendência agravada ainda mais quando se trata da juventude negra e masculina. Como dito, esse não é um problema local, mas nacional. Contudo, embora o Governo Federal seja uma peça importante para incentivar políticas de enfrentamento à essa questão, a maior parte das dinâmicas e ações que podem auxiliar na superação dessas mortes encontram-se situadas no nível local.

Os números dessa violência, já analisados em seção anterior, evidenciam o problema. No entanto, eles não são suficientes para interpretar as causas e dinâmicas dos fenômenos e, para superar esse

⁵¹ Foram realizadas oito no Jacintinho, dez na Baixada Lagunar e sete no Benedito Bentes.



desafio, foi realizada a pesquisa de campo em um conjunto de bairros particularmente afetados pela violência letal. Apesar das dificuldades já relatadas em falar sobre o tema e das particularidades de cada território, algumas características comuns se sobressaíram em todos eles, e elas dizem respeito à identificação dos jovens como principais vítimas e também como principais autores das violências.

5.1 O jovem enquanto vítima

Apesar da dificuldade de se falar sobre violência, especialmente a letal, o relato de jovens assassinados foi marcadamente frequente ao longo da pesquisa. O assunto quase nunca surgiu espontaneamente, no entanto, os entrevistadores foram instruídos a perguntar sobre a rotina dos entrevistados e sobre violências consideradas de menor teor de agressividade (como furtos) para iniciar o contato, ao passo que, conforme fosse se desenvolvendo a conversa, comessem a perguntar sobre a violência letal, buscando exemplificações. Assim, os relatos de violência letal apareceram na pesquisa de forma indireta. É importante ainda registrar que elaborações sobre o tema surgiam quanto mais distantes as conversas fossem das regiões das grotas e favelas.

Histórias de pessoas assassinadas por espancamento, decapitação, facadas e tiros foram comuns e muitos casos eram contados com naturalidade, indicando a frequência com que ocorrem nesses bairros. No Jacintinho houve um relato de doze alunos de uma escola mortos em suas grotas em menos de dois meses devido ao tráfico de drogas. No Benedito Bentes e na Baixada Lagunar os relatos apontaram para a mesma direção de mortes de jovens por conta do envolvimento com o tráfico.

Os relatos ilustram a realidade dos números e dão pistas para o que seria, segundo os habitantes daqueles bairros, a principal causa imediata dessas mortes. Nas falas dos entrevistados é comum associar os casos de assassinatos às atividades dos traficantes de drogas. Nesse sentido, as mortes são comumente explicadas em razão de acertos de contas de traficantes com pessoas com problemas de drogadição ou com pequenos traficantes que por alguma razão, ficaram em débito. Aparece, portanto, uma certa racionalidade econômica em parte dessas mortes. A dívida contraída – e não atendida – acaba sendo cobrada com a própria vida da pessoa endividada e, muitas vezes, a dinâmica da morte é feita de maneira que sirva de exemplo para outros consumidores ou vendedores em pequena escala do produto.

Também foram numerosos os casos de mortes em razão de disputas pelo controle de territórios a partir dos quais são comercializadas as drogas. Nesse ponto, é importante afirmar que embora relatos de confrontos diretos entre os grupos que resultam na morte de seus participantes não tenham sido incomuns, a grande maioria dos entrevistados que abordaram o tema foram taxativos em dizer que os movimentos mais expansivos de troca de territórios foram muito comuns entre 2015 e 2017, mas arrefeceram em 2018 – à exceção do Jacintinho, onde ainda foram relatadas muitas movimentações recentes entre facções.

Há, no entanto, outro tipo de caso que foi frequentemente levantado. Entrevistados de todos os três territórios falaram da interdição de circulação entre as áreas de diferentes grupos do tráfico. Os relatos dão conta de que cruzar essas fronteiras, mesmo para pessoas que não têm a ver com as atividades de comércio ilegal de drogas, é um risco de vida. Embora sejam muitas vezes invisíveis, essas fronteiras são bastante conhecidas da população de cada local e afetam suas vidas de diversas formas. As fronteiras tornam-se entraves reais de mobilidade que impedem o acesso a diversos serviços públicos. Gestores locais e moradores chegaram a relatar a evasão escolar em razão de



mudanças de facções na área que circunda a escola, impedindo que alunos que residem em áreas de outras facções acessem o equipamento. Houve caso até de fechamento de escola.

Em outras palavras, à razão economicista de “acerto de contas”, somam-se os assassinatos cometidos por grupos de traficantes locais devido à suposta defesa do controle territorial. Aparece aqui um misto de motivações que agregam à defesa do controle do território (altamente economicista) uma concepção de honra da facção, que acaba sendo naturalizada e transparece na própria fala de entrevistados.

Assim, por um lado, a interdição da circulação - passível de punição com a morte - pode ser compreendida como um instrumento de prevenção de invasões por parte de outros grupos, evitando que os mesmos estudem rotinas dos locais e mesmo ajam de surpresa. Mas não apenas. Abundam elementos simbólicos de pertencimento a cada grupo, que vão da adoção de determinadas roupas à incorporação de sinais que representem cada facção. Esses elementos simbólicos aos poucos tornam natural uma divisão brutal, constroem abismos intransponíveis entre grupos e vão desenhando as fronteiras físicas e simbólicas de pertencimento que não podem ser atravessadas. O transpassar dessas fronteiras, seja indo a outras áreas ou adotando símbolos de outros locais, passa a ser visto como uma agressão à honra da facção e, para evitar a corrosão do poder local, tem como punição a agressão física severa (os linchamentos) ou a morte.

Há, ainda, outras causas frequentes de homicídios ligadas às atividades do tráfico de drogas, ambas ligadas à imposição de uma regulação local, como já foi dito. Nesse sentido, principalmente no epicentro da dominação territorial dos traficantes, cometer crimes contra a população local é terminantemente proibido. O rigor das penas impostas pelos grupos de traficantes difere razoavelmente entre grupos ligados ao PCC (Primeiro Comando da Capital) e ao CV (Comando Vermelho), e difere também de acordo com as personalidades dos líderes locais. Mas, ainda assim, elas existem e em muitos casos chegam à pena de morte.

É importante compreender a racionalidade por trás da imposição dessa regulação local. Em diferentes conversas foi possível perceber duas lógicas complementares, que predominam em níveis diferentes dependendo da facção e da liderança. Por um lado, uma razão bastante óbvia na proibição da prática de crimes em determinados espaços está relacionada à necessidade de evitar a presença policial no local – elemento central para o desenvolvimento da lucrativa atividade de venda de drogas. Essa certamente é a racionalidade dominante na proibição da prática de crimes em determinados espaços.

De forma complementar, desenvolve-se o exercício de uma justiça local que, de certa forma, ajuda a tornar a vida dos moradores mais suportável e, com isso, serve como elemento dissuasor de denúncias à polícia das práticas ilícitas ali cometidas e, especialmente, de seus praticantes. É fato que essa estratégia nem sempre funciona e que determinados grupos são mais inclinados que outros a exercer tais práticas de *soft power*⁵². Mas, mesmo assim, é possível perceber a imposição de um código de conduta local, ao menos em casos extremos como aqueles que envolvem crianças.

⁵² Termo cunhado por Joseph Nye (1990) para explicar o exercício de poder sobre uma população. Em termos bastantes gerais, Nye distingue entre a influência exercida pela força (*hard power*) e aquela exercida pelo convencimento (*soft power*). Quanto maior a legitimidade e a capacidade de convencimento, menor o recurso necessário à força.



O auge do exercício dessa regulação local é exercido justamente com relação à proibição de tematizar o assunto e à proibição de falar com a polícia. Nesses casos, independentemente da facção, o ato de “caguetar” (dedurar) é punido com a pena máxima: a morte com traços de agressividade extrema.

É importante deixar claro que se a violência letal praticada por traficantes aparece como elemento central e estruturante das falas sobre assassinatos, existem outras práticas que também se destacam. A violência praticada pela polícia aparece de forma tão forte que, assim como a violência contra a mulher, serão tratados em capítulos separados.

Há, ainda, uma multiplicidade de casos relatados de violência interpessoal não relacionada ao tráfico de drogas e não relacionada à violência de gênero, que tampouco foram relatadas como homicídios, mas que se caracterizam como agressões gravíssimas com amplo potencial de tornarem-se dinâmicas de homicídio. Em todos os três territórios pesquisados, sobretudo quando os entrevistados eram funcionários de equipamentos voltados para o atendimento da infância e da adolescência, foram frequentes os relatos de agressões domésticas contra crianças e de estupros de vulneráveis – em geral praticados por pessoas próximas da criança. Na região da Baixada Lagunar, falou-se também da questão da exploração do trabalho infantil.

5.2 O jovem enquanto autor

Como já foi dito anteriormente, uma das características das dinâmicas da violência letal que se mostrou mais forte na pesquisa é a dificuldade de falar sobre o tema, resultante de uma suposta interdição ao mesmo. Essa interdição fica ainda mais clara quando se tentou entender o perfil dos autores da violência letal.

As estratégias de entrevistas desenhadas para conseguir aproximar da temática de violência letal renderam frutos principalmente no que diz respeito à identificação das vítimas. Ao longo das conversas, os entrevistados iam se sentindo mais à vontade a ponto de narrar casos diversos, contando um pouco das histórias das vítimas. Mas, no que diz respeito aos autores dos crimes, o véu da interdição raras vezes era levantado. Os relatos eram cuidadosamente construídos de forma que as mortes fossem narradas em frases de sujeito oculto ou mesmo em voz passiva, evitando a qualificação dos praticantes das ações em questão. Quando muito, o ato de matar era atribuído à figura genérica “eles”, ou a um acerto de contas “entre eles”, e os esforços da equipe em compreender quem eram “eles”, eram respondidos quase invariavelmente com o silêncio ou com um “você sabe ...”.

Apesar de as características dos autores dos homicídios não aparecerem de forma direta, elas permearam todas as conversas e puderam ser capturadas de outras formas. O exemplo mais forte disso eram as causas da violência identificadas pelos entrevistados, bem como as soluções oferecidas.

Sempre que perguntados sobre as causas da violência – incluindo a letal, mas não apenas ela – as respostas eram falta de oportunidades de diversos tipos para jovens: falta de educação, falta de emprego, falta de espaço de lazer, falta de socialização diferente da sociabilidade violenta local, entre outros. Quando perguntados sobre medidas necessárias para conter e reverter a violência, para além da resposta constante pedindo mais policiamento, também apareciam mais empregos, melhor educação e mais espaços e projetos de lazer.



A resposta aqui não é direta, mas acabava por situar sempre no campo da juventude as causas da violência e suas formas de superação. Nesse sentido, transparece a percepção de que os jovens não são apenas as vítimas da violência letal, mas são também seus principais autores. Isso porque prevenir a violência, para muitos dos entrevistados, significa criar alternativas capazes de alterar a trajetória de muitos dos jovens dessas áreas mais pauperizadas e marcadas pela violência.

A imposição local de uma espécie de “lei do silêncio” impediu não apenas que fosse possível caracterizar os autores da violência homicida em suas diversas formas, mas também dificultou a caracterização das pessoas envolvidas no tráfico de drogas de maneira geral. Poucos elementos apareceram com frequência nas conversas.

Uma exceção surgiu nas falas principalmente de representantes dos equipamentos escolares e diz respeito à relação do tráfico de entorpecentes com a evasão escolar. Os entrevistados com esse perfil foram enfáticos em afirmar que um dos sintomas do engajamento concreto e mais profundo dos jovens com o tráfico é a decisão de deixar a escola, mas é importante destacar que nos casos relatados fica clara uma espécie de processo. Alguns alunos começam a se distanciar da escola, seu comportamento vai aos poucos se alterando, indicando uma crescente interação com os grupos de traficantes, até que deixam a escola, dedicando-se integralmente às atividades de comércio das drogas. O reconhecimento de que esse engajamento se dá de forma gradativa é importante para desenhar políticas capazes de interromper e reverter esse processo.

Ao passo que esse primeiro elemento apareceu narrado com naturalidade, os outros dois elementos foram relatados em tom de muita preocupação e até mesmo de denúncia. O primeiro deles diz respeito à idade de engajamento nas atividades do tráfico. Em todos os territórios fala-se de engajamento de crianças em determinadas atividades do tráfico de drogas, mas é importante dizer que no Jacintinho ele foi colocado com mais recorrência.

A presença de crianças em determinadas funções, especialmente como passadores de recados, “olheiros” e “aviõezinhos” não é algo novo na descrição das atividades de redes de traficantes Brasil afora. A pesquisa de Luke Dowdney⁵³, por exemplo, já dava conta de que, embora a idade média de engajamento fosse 12 anos – idade considerada início da adolescência pelo Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) – era possível ver casos de crianças com 9 e 10 anos responsáveis por avisar os traficantes sobre a entrada da polícia nos territórios em questão por meio de rojões ou fogos de artifício. Nesse sentido, a entrada no mundo dessas atividades ilegais se dava gradualmente, começando como um agente mais discreto de controle do território e crescendo para transporte e comércio de pequenas cargas até engajar-se em atividades de fato armadas.

Esse padrão foi testemunhado nos três territórios, mas na Baixada Lagunar surgiu um elemento que se destacou: crianças portando armas. Esse fato indica não apenas a presença de crianças nas atividades de tráfico de drogas, mas a presença de crianças ocupando funções que já exigem a manipulação de armas. O caso rompe com a ordem conhecida. Por fim, destacou-se também um conjunto de relatos do Jacintinho que denunciam a migração de grupos entre áreas: os novos grupos de traficantes vêm de outros bairros, não nasceram no Jacintinho, são mais violentos e entram em disputa com outras comunidades.

⁵³ DOWDNEY, Luke. Nem Guerra Nem Paz: comparações internacionais de crianças e jovens em violência armada organizada. Rio de Janeiro: 7Letras, 2005.



Embora os relatos de confrontos territoriais entre 2015 e 2017 indicassem a possibilidade forte de alteração de grupos de traficantes estabelecidos, essa narrativa só apareceu de forma explícita no Jacintinho, justamente o bairro onde os entrevistados afirmaram que permanece um rearranjo de domínio territorial por parte das facções. Ali, algumas pessoas comentaram do impacto da chegada de traficantes de outros lugares falando sobre um acirramento das agressões e da sensação de insegurança a partir da saída dos chamados “crias”, que tinham relações com os moradores.

5.3 Um fenômeno naturalizado

A dificuldade de falar sobre as dinâmicas específicas da violência letal não mascara um de seus elementos mais centrais, já comprovado estatisticamente: é um fenômeno marcadamente jovem. Os jovens são mortos por jovens da própria comunidade por causa do tráfico de drogas.

Os jovens são a grande maioria das vítimas de assassinatos e, aparentemente⁵⁴, são também considerados a maioria dos autores desses crimes. Além disso, quando questionados sobre o assunto, a maioria dos frequentadores dos três territórios da pesquisa atribui essas mortes às dinâmicas do tráfico de drogas. As mortes são, então, muitas vezes justificadas pela participação em uma vida no “crime”. Essa característica é central para dar conta da naturalização que ocorre a respeito dessas mortes violentas.

Ao lado do silenciamento pelo medo, opera um silenciamento pela naturalização. Ao compreender esses assassinatos por meio de uma lógica que vitimiza principalmente jovens e, ainda mais especificamente, jovens envolvidos com atividades ilegais, esses atos violentos deixam de ser, para muitos entrevistados, atos disruptivos do seu cotidiano. A ordem local violenta passa a ser, em certa medida, alheia à vida de muitas pessoas desde que elas prezem pela correção de suas atitudes e não interfiram nas atividades do tráfico, ou seja, não tematizem a questão.

É nesse sentido que, em muitas falas, o medo de assaltos ou o medo de sofrer agressões por parte da polícia mostra-se muito mais forte do que o medo de ser assassinado. Apesar de conviverem lado a lado com inúmeros casos de homicídios, muitos entrevistados não demonstram medo com relação a esses eventos, pois identificam claramente que não são alvos preferenciais desse tipo de violência. O medo aparece em tematizar o tema e, nesse caso, poder sofrer retaliações, ou ser pego de surpresa em um conflito entre grupos rivais e então ser atingido por uma “bala perdida”.

6. Contradições entre percepções da atuação policial: entre as denúncias de abusos e a demanda por heróis

Um diagnóstico de segurança pública aborda necessariamente as relações entre as instituições policiais e a população. As instituições policiais são constitucionalmente as responsáveis pela manutenção da ordem pública e, conseqüentemente, os primeiros órgãos públicos identificados com a garantia à segurança da população. Normalmente, quando pessoas são entrevistadas a respeito das suas percepções de segurança, em geral a atuação das polícias é tematizada espontaneamente e não foi diferente no caso deste Diagnóstico.

⁵⁴ É importante deixar claro que embora a percepção de que os jovens são a maioria das vítimas de assassinatos comprovada estatisticamente, não há como se comprovar que sejam também a maioria dos autores desse tipo de violência. Isso porque a maioria dos casos de homicídio nunca chega a ser esclarecida. Dessa forma, restou recorrer apenas à percepção da população sobre o tema.



Uma característica em especial chamou atenção. Ao contrário do que ocorreu com os temas de juventude, regulação local e violência doméstica, quando o assunto foi a relação com – e a percepção da – polícia, o posicionamento geral entre os moradores das três regiões variou significativamente.

Pensando na relação polícia-sociedade, foram duas as principais questões que surgiram: a insegurança causada pela ausência de policiamento e a insegurança causada pelo desvio de funções da polícia. Embora nas três regiões apareçam os dois questionamentos, foi perceptível que apenas no caso das entrevistas no Benedito Bentes houve uma demanda alta por mais policiamento.

6.1 O uso e o abuso da força

Relatos sobre o uso excessivo da força e mesmo desvios na atuação policial não são incomuns no mundo e muito menos no Brasil. Já não é de hoje que organizações de direitos humanos, nacionais e internacionais, expõem casos de agressão por parte justamente dos funcionários públicos que deveriam proteger a população. Os casos de agressões e mortes em confronto com a polícia crescem em todo o país, mesmo depois de identificado o problema. No entanto, as discussões continuam polarizadas (como se defender práticas policiais diferentes fosse algo realizado para prejudicar e criminalizar agentes de segurança). Sem avançar na mudança da cultura institucional das nossas polícias, sofremos todos – sociedade e policiais (que cumpre dizer, são parte da sociedade como qualquer outra pessoa) – vendo a violência escalar e expondo à ela, os funcionários públicos responsáveis por nos proteger e os nossos jovens, sobretudo aqueles de periferia, pobres e negros.

O caso dos bairros pesquisados em Maceió também não foi diferente. Em geral, as ações policiais são descritas como truculentas, desrespeitosas e até criminosas com relação à população. Abordagens que não têm limites respeitados foram, provavelmente, as mais frequentes: como “baculejos” (revista policial) violentos que terminam em violência física e abordagens agressivas e intimidadoras com os moradores, sem antes perguntar quem são ou explicar o motivo da abordagem.

Os relatos trazem dois elementos importantes. O primeiro deles é a orientação de uma ação violenta em direção aos usuários de drogas, demonstrando que as determinações da Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2006) não funcionam na prática. A segunda é que há uma percepção de que o uso da força por parte da polícia ocorre de forma razoavelmente indiscriminada⁵⁵ em determinados locais. A pessoa que busca defender o jovem com problemas de drogadição, embora não esteja tentando evitar a prisão dele, é também ameaçada pela polícia de acordo com relatos. Corroborando esse aspecto, uma entrevistada na Baixada Lagunas contou uma lembrança de infância onde escutou um policial comentar “Aqui não tem ninguém que prestasse”. Outras falas apontam que não seria exatamente qualquer um, que haveria não apenas um recorte territorial, mas também racial.

⁵⁵ Aqui é importante fazer uma ressalva. O uso da força no cumprimento das atividades policiais é algo que está previsto e regulamentado. De acordo com as circunstâncias, os agentes de segurança devem tomar uma série de medidas dentre as quais o uso progressivo da força pode estar incluso. Mas, o uso indiscriminado da força não está de forma nenhuma legalmente permitido. Existe uma série de condições e procedimentos estabelecidos. Legalmente, portanto, julgar se o uso da força foi praticado ou não indiscriminadamente depende da avaliação desses critérios, que vão muito além do engajamento de “suspeitos” em práticas criminais. As falas dos entrevistados, no entanto, não se referem a isso. Se referem apenas à uma suposta distinção na percepção de pessoas que não estão envolvidas em atividades ilegais e pessoas envolvidas em práticas criminais.



Ainda na Baixada Lagunar, uma liderança religiosa afirma que a maior parte dos frequentadores de sua instituição que são abordados com truculência pela polícia, são negros e tatuados. Outra jovem liderança, não religiosa, cujo cabelo é crespo, afirmou já ter sido parada inúmeras vezes por policiais para que o seu cabelo pudesse ser vasculhado. Essa questão apareceu nos três territórios.

Outra característica se destacou: o comportamento violento em relação aos jovens, incluindo os jovens em idade escolar e no entorno de escolas. Na Baixada Lagunar muitos são os relatos que falam de ações policiais truculentas nas comunidades, como arrombamento de casas, toques desrespeitosos dos policiais em partes do corpo, mães que não deixam os filhos brincarem na rua com medo da ação policial e pessoas que não saem de casa com esse medo. No Jacintinho, os relatos expuseram que a polícia nem sempre foi tão violenta e truculenta e que isso mudou recentemente. No Benedito Bentes, relatos falaram de policiais tentando implantar drogas nas bolsas e vestimentas dos meninos.

As falas exemplificam um grupo preferencial para as abordagens, sobretudo jovens. Somam-se assim, três formas de preconceito – racial (negros), etário (jovens) e geográfico (moradores de grotas e bairros pobres) – que perversamente transformam homens jovens negros periféricos em alvos preferenciais de abordagens truculentas. Contudo, os relatos acima ainda trazem três outros elementos de abusos e desvios do comportamento policial que precisam ser tratados. Nos três territórios pessoas sugeriram a existência do chamado “kit drogas”, utilizado por policiais para incriminar, sobretudo jovens. Haveria então, uma prática recorrente por parte de policiais, já identificada por moradores, de não apenas abordar violentamente, mas também de incriminar pessoas, tornando o ato da abordagem ainda mais perigoso para o cidadão.

Outro elemento que se coloca é uma mudança no padrão de conduta da polícia. O morador do Jacintinho recorda-se do seu tempo de infância e lembra de como os policiais atuavam com relação à juventude, tentando constrangê-los para que adotassem comportamentos diferentes. O constrangimento, porém, teria sido substituído por engajamentos mais agressivos, amplificando o padrão de violência no local.

Por fim, chama atenção o medo das mães na Baixada Lagunar, com relação a si próprias, ao assédio sofrido⁵⁶ e também à segurança de seus filhos. Diante da violência do tráfico de drogas e da polícia, as mães têm medo de deixar seus filhos brincarem nas ruas ou mesmo irem sozinhos para o colégio, pois, uma vez que atravessam a porta de casa, não há como prever o que irá acontecer. No entanto, aqui foi encontrada uma rotina ainda mais preocupante: a de invasão de domicílios por parte da polícia, indicando que nem mesmo dentro das casas as pessoas estão seguras.

Relatos de buscas dentro dos domicílios foram feitos em todos os três territórios, todos sem mandatos. Contudo, cumpre-se dizer que, no caso dos bairros da Baixada Lagunar (Vergel, Bom Parto e Levada), os relatos foram mais frequentes do que nas outras duas regiões. O que apareceu como casos esporádicos no Jacintinho e no Benedito Bentes, apresentou-se como interação de rotina entre policiais e moradores na Baixada Lagunar. Em muitos casos, não se limitavam apenas a buscar drogas, armas ou pessoas e terminavam em roubos dos pertences dos moradores ou na destruição de seus bens.

⁵⁶ Esse tema será tratado em capítulo específico.



Cabe ainda tratar de outro tema relacionado à violência policial – o que resulta em morte. Algumas vezes os policiais justificam essas mortes alegando reação à abordagem policial. Contudo, vale ressaltar que não foram comuns os relatos de casos de mortes em decorrência de intervenção policial. Os casos retratados acima são justamente alguns dos poucos exemplos trazidos à tona. No entanto, algumas questões chamam a atenção. A primeira delas é a indicação de que, em nenhum caso, trata-se de confronto, ao menos na percepção dos entrevistados, mas sim de execuções (se corresponderem aos fatos narrados).

Nesse mesmo sentido, uma entrevistada do Jacintinho afirmou que geralmente quando ocorrem operações policiais, os envolvidos com o tráfico se dispersam e fogem. Não haveria, segundo ela, o hábito de que traficantes enfrentem a polícia. Ela e outros dois entrevistados no Benedito Bentes falaram ainda, com um tom muito natural, sobre a existência de grupos de extermínio formados por policiais, cada um em seu bairro. Embora não haja elementos suficientes para confirmar essas colocações, seja porque são boatos ou porque o silenciamento opera de forma que ninguém mais levante o tema, é importante estar atento para essa possibilidade e buscar, a partir de evidências, compreender se o tema procede.

6.2 Policiamento é demanda para solucionar a violência?

Nas três regiões, a ausência da polícia era um dado frequente. Interessante notar que todos os bairros, de uma forma ou de outra, possuem programas específicos de policiamento. O Vergel do Lago, que compõe a Baixada Lagunar, e o Benedito Bentes, contam com bases de policiamento comunitário, ao passo que no Jacintinho recentemente foi lançado o Programa Ronda no Bairro.

Apesar desse investimento em ostensividade policial, as falas apontaram para a ausência da polícia ou para a sua circunscrição a áreas muito específicas. Um exemplo disso foi que no Vergel do Lago era comum ouvir que os policiais da Base Comunitária - qualificados como muito menos truculentos - atuavam apenas num raio de 1km do seu posto. Além disso, não foram poucos os relatos que informavam que os policiais pouco saem do posto, inclusive quando demandados.

No Benedito Bentes e no Jacintinho, por outro lado, relatos apontam que os policiais circulam. Contudo, indicam que o fazem apenas nas ruas principais, que são ruas comerciais. Nos becos e nas grotas, os policiais iriam apenas quando mobilizados por denúncias anônimas e, nesses casos, geralmente agem de forma truculenta com a população.

Essa percepção de ausência, embora comum, mobiliza repertórios de demandas diferentes nas três regiões. Na Baixada Lagunar foi comum ouvir de moradores e frequentadores do espaço que a presença da polícia causa insegurança, em razão da truculência abordada anteriormente. Os mais vulneráveis nessa região são os jovens e negros, e à noite é o horário mais perigoso para a circulação, de acordo com os relatos. Nesse sentido, o posicionamento da grande maioria dos entrevistados foi de preferir um distanciamento da polícia. Conseqüentemente, quando abordado o tema das medidas que poderiam melhorar a situação de violência, a polícia esteve frequentemente ausente. A opção era, em geral, por políticas sociais e o afastamento da polícia, considerada disruptiva do cotidiano.

No Jacintinho, por sua vez, as falas apresentaram um caráter mais ambíguo. Muitos entrevistados consideraram que a situação melhorou depois da instalação do Programa Ronda no Bairro, mesmo que tenha sido apenas nas ruas principais. Isso, no entanto, não levou à uma demanda inequívoca



de mais policiamento. Embora houvesse pessoas que assim indicassem suas preferências, a maior parte das pessoas discernia uma clara diferença de padrão de comportamento dos policiais entre a “área nobre” (do alto) e a “área pobre” (das grotas), bem como uma agressividade com relação à população em geral. Nesse sentido, assim como no caso da Baixada Lagunar, a demanda por mais policiamento não foi frequente no repertório de políticas contra a violência.

No caso do Benedito Bentes, entrevistados de todas as áreas (ruas principais, conjuntos habitacionais e grotas) demandaram maior presença policial. Além das reclamações com relação à truculência, outra reclamação comum foi justamente a de não atendimento da polícia quando a população a chamava. No caso dos outros dois territórios, foi extremamente raro relatarem ligações para demandar a presença policial. No Benedito Bentes, portanto, somam-se às demandas de políticas sociais, a demanda de maior e melhor policiamento. Embora, como já visto, tenha havido denúncias de casos de abuso do uso da força por policiais, muitos entrevistados reclamaram frequentemente da ausência policial e da demora no atendimento.

6.3 Bases Comunitárias, Programa Ronda no Bairro e Secretaria de Prevenção à Violência: comentários sobre policiamento de proximidade e prevenção à violência

Uma das questões que se destacou na pesquisa de campo foi a percepção crescentemente negativa da atuação da polícia. Os entrevistados indicaram notar uma diferença no comportamento dos agentes de segurança nos últimos anos, relatando que se tornam cada vez mais agressivos. Foi constatada, igualmente, uma clara diferença entre policiais que atuavam nas Bases Comunitárias e nos batalhões. Mas, mesmo diante de denúncias de práticas agressivas e violações de direitos por parte dos agentes de segurança, foi possível ouvir demandas fortes por mais policiamento e por um policiamento mais qualificado.

Esse cenário é importante porque indica haver espaço para uma aproximação entre policiais e a população de áreas particularmente vulneráveis a várias formas de violências. No entanto, não se pode descartar as críticas realizadas. É necessário levá-las em consideração no desenho das políticas de segurança, de forma a se evitar situações como a que vive o estado do Rio de Janeiro, onde as relações entre polícia e moradores de favelas já acumulam tantos anos de um trauma profundo que qualquer medida de aproximação é dificilmente sustentada.

Os três territórios onde foi realizada a pesquisa - Benedito Bentes, Jacintinho e Baixada Lagunar - contam com Bases Comunitárias da Polícia Militar. No entanto, foi possível perceber nas entrevistas a sensação de abandono desse projeto. Nesse sentido, revisitar a história da implantação das Bases e as percepções sobre a redução da violência com a presença delas nos territórios vulneráveis deste Diagnóstico⁵⁷ é também um exercício crítico para a gestão pública diante do cenário atual de abandono a que estão submetidos os policiais e os moradores das comunidades do Benedito Bentes (Carminha e Selma Bandeira), Jacintinho e Baixada Lagunar sob o domínio do tráfico de drogas.

A primeira Base Comunitária de Maceió foi inaugurada em 2009, em uma área do Benedito Bentes conhecida como Selma Bandeira com apoio do Governo do Estado de Alagoas e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronas) tendo em vista os registros de quatro

⁵⁷ No total são seis Bases Comunitárias de Segurança Pública: Selma Bandeira, Carminha, Clima Bom, Jacintinho, Vergel do Lago e Santa Lúcia. Mas, para este Diagnóstico, apenas quatro fazem parte dos territórios escolhidos: Selma Bandeira e Carminha (Benedito Bentes), Jacintinho e Vergel do Lago.



homicídios por mês naquela localidade. Após um ano de efetiva operacionalidade das guarnições da polícia de proximidade, a região registrou uma redução extraordinária, com apenas um assassinato no ano, retirando-se do grupo de áreas mais violentas da cidade. Entretanto, o êxito da Base Comunitária Selma Bandeira só foi possível com a integração das ações da Polícia Militar (PM) com outros serviços instalados na área: saúde, educação e lazer. Ao lado da Base Comunitária Selma Bandeira foi construída uma quadra aberta para toda a comunidade, criando vínculos e confiança com crianças, jovens e adultos.

Após a experiência de sucesso do Selma Bandeira, o projeto das Bases Comunitárias de Segurança Pública foi estendido e foram criadas novas unidades a partir do ano de 2011 com o objetivo de inaugurar uma nova forma de integrar polícia e comunidade. Os princípios seguidos eram: (i) o centro de orientação é a comunidade e as suas necessidades reconhecidas; (ii) estabelecimento de parceria com a comunidade para resolução dos problemas; (iii) integração do agente de segurança na rotina local; (iv) orientação preventiva do trabalho policial e não simplesmente responsiva; (v) estabelecimento de confiança entre polícia e comunidade, a partir de princípios éticos e de partilha de responsabilidades; e (vi) autonomia de atuação para o policial dentro dos limites da lei⁵⁸.

Esses são (e foram) os princípios adotados pela gestão das Bases Comunitárias em Maceió, mas encontraram barreiras dentro da própria Polícia que, como resposta, foi descaracterizando suas ações e a própria relação junto à comunidade, mesmo com o êxito da Base Comunitária Selma Bandeira. Exemplo disso já pode ser encontrado na inauguração da segunda Base Comunitária.

Em agosto de 2011, o Governo do Estado de Alagoas inaugurou o embrião do que seria a Base Comunitária do Carminha, também no Benedito Bentes, em resposta ao crime bárbaro que ceifou a vida de uma moradora do Conjunto Carminha, esquartejada por membros do tráfico de drogas em via pública no dia 24 de julho de 2011⁵⁹. O cenário do local não mudou desde então. Após quase oito anos, não houve alteração da estrutura da Base Comunitária do Carminha que continua instalada nos mesmos termos, mesmo com inúmeras visitas e solicitações de melhorias tanto da comunidade quanto da Defensoria Pública do Estado⁶⁰. Ainda em 2015, o Coordenador da Câmara de Monitoramento do Programa Brasil Mais Seguro, Juiz Maurílio Ferraz, em vistoria à Base Comunitária do Carminha, avaliou como precária a estrutura e recomendou a construção de outra Base, assim como o aumento de efetivo para dar conta das demandas locais⁶¹.

A terceira Base inaugurada em 2011 foi a do Jacintinho. Ao contrário das duas primeiras que foram implantadas em caráter experimental, a Base Comunitária do Jacintinho começou suas atividades com apoio do Conselho Comunitário de Defesa Social (CCDS) e do Programa Educacional de Resistências às Drogas e à Violência (Proerd). Mas a quarta Base Comunitária, inaugurada também em 2011 na praça do Conjunto Habitacional Virgem dos Pobres, na área do Vergel do Lago, também

⁵⁸ BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP. Curso Polícia Comunitária. Brasília, DF, 2008. Disponível em:

<www.conseg.pr.gov.br/arquivos2/File/material_didatico/PoliciaComunitaria_completo.pdf>.

⁵⁹ Mulher é arrancada de casa e esquartejada em via pública. Disponível em: <www.alagoas24horas.com.br/654998/mulher-e-arrancada-de-casa-e-esquartejada-em-via-publica>.

⁶⁰ AL: Defensoria cobra melhorias estruturais para Base Comunitária do Carminha. Disponível em: <www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=24865>.

⁶¹ Vistoria aponta precariedade da Base Comunitária do Carminha, em Maceió. Disponível em: <<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2015/10/vistoria-aponta-precariedade-da-base-comunitaria-do-carminha-em-maceio.html>>.



apresentava já características de precariedade, dispondo de apenas 17 policiais para uma população estimada de 30 mil habitantes.

Observa-se, portanto, algumas limitações do projeto, que são percebidas pela sociedade e pelas instituições, incluindo a própria PM. Segundo os policiais militares, a polícia de proximidade e cidadã já havia dado a resposta necessária para sua replicação nos territórios vulneráveis, com o êxito da Base Selma Bandeira. Porém, o descrédito por parte da PM, acostumada com o velho jeito de “ser polícia”⁶² (com foco na repressão), propiciou o abandono de uma estratégia sustentável e inovadora de redução de violência.

Exemplo disso é o processo de sucateamento das Bases Comunitárias que começou com a remoção dos policiais com o perfil e formação para proximidade para outras áreas e a chegada de policiais com maus comportamentos que não tinham nenhum compromisso com a comunidade. A rotatividade comprometeu a construção de relações de confiança com a comunidade e, dessa forma, inviabilizou uma ação mais preventiva e menos repressiva da polícia. Além disso, a formação, que era prioritária, passou a ser desvalorizada, a exemplo das disciplinas voltadas para o gerenciamento de conflitos, direitos humanos e polícia comunitária serem ministradas no modelo de ensino à distância no curso de formação policial tanto para os praças quanto para os oficiais.

Associado à rejeição da própria filosofia do policiamento comunitário, colocou-se o obstáculo da manutenção de investimentos e recursos humanos no projeto. Nesse sentido, destaca-se a Base Comunitária do Carminha, inaugurada fora dos padrões e que continua nos mesmos moldes até o momento, trazendo insegurança para as guarnições policiais. A própria Base do Selma Bandeira, considerada experiência modelo, enfrenta dificuldades de infraestrutura e equipamentos.

Corroborando com a fala dos moradores, os policiais testemunharam uma diminuição significativa dos efetivos. A Base Comunitária do Carminha, por exemplo, opera atualmente com dois homens por turno e às vezes com um no turno noturno, descaracterizando a ação da Base que precisa dar conta de múltiplas especificidades locais. A Base Comunitária do Selma Bandeira não apresenta padrão diferente e atua com uma viatura e apenas três policiais por dia.

Mas, os obstáculos ao sucesso do projeto de implementação de uma nova forma de policiamento não vieram apenas de dentro da corporação. A fraca articulação dos demais órgãos públicos enfraqueceu as Bases Comunitárias, deixando poucas possibilidades aos policiais que não retomar práticas repressivas de policiamento ostensivo. Muitos dos projetos de prevenção à violência, por exemplo, são tidos como pontuais e com baixo impacto junto à população, a exemplo da Casa da Cidadania, gerida pela Seprev e da “Defensoria nas Bases Comunitárias”. Até os projetos implementados em parceria com os próprios policiais foram desativados ou estão em vias de serem desativados, como o Programa Esporte e Lazer da Cidade (Pelc), realização do Pronasci, que foi substituído pelo projeto “A Base dos Esportes”. Esses projetos eram considerados por eles importantíssimos para as crianças e os jovens, mas estão com o prazo de validade a vencer, mesmo com todo o apelo e solicitação de renovação da atuação nas Bases Comunitárias.

⁶² Em entrevista com um dos policiais, ele chamou atenção para o fato de que a própria Polícia Militar chama os agentes que atuam nas Bases Comunitárias de “gato morto”. Esses policiais encontram-se, assim, fadados ao descrédito em todas as instâncias até mesmo na comunidade que faz a distinção entre “o que é ser polícia”, orientados para o “justiçamento” (linchamento) e por isso ao uso da força e da violência de uma polícia repressiva.



A proximidade, mesmo que reflita uma evolução na atuação policial, não pode dar conta de um cenário permeado pela presença cada vez mais forte do tráfico de drogas associada à vulnerabilidade causada pela ausência de serviços de saúde adequados, educação presente e possibilidade de requalificação profissional para os moradores que, em sua grande maioria, estão desempregados. Eles são categóricos ao dizer que só haverá uma reviravolta da relação da polícia com as comunidades no momento em que o estado se fizer presente na vida das pessoas de forma estruturada e integrada, reduzindo a vulnerabilidade de uma população que apenas sobrevive. Sem a articulação com as demais secretarias, e sua atuação realmente presente na vida das pessoas, a polícia não será capaz de agir de outra forma quando este é o condutor da vida e da morte dos seus moradores junto com o tráfico de drogas. Essas dificuldades de funcionamento em diversos níveis também encontram eco na fala de muitos moradores entrevistados, que dizem que em seu auge, a atuação policial era vista como mais qualificada e respeitosa.

É interessante ainda notar que muitos dos policiais colocaram a importância da estruturação de serviços básicos e de programas de prevenção que promovam impacto na vida das pessoas. Não basta, nesse sentido, promover projetos pontuais⁶³. Para eles, “ação comunitária é ajudar a comunidade a crescer, reduzir sua fome, criando empregos, e reduzir as ações das drogas no local” (fala de um dos entrevistados).

Diante deste cenário, o Governo do Estado de Alagoas criou por meio do Decreto de N° 57.008, de 2 de janeiro de 2018 o Programa Ronda no Bairro para o município de Maceió, projeto que remete à ideia de proximidade. Inspirado no Programa “Segurança Presente” do Rio de Janeiro, o Ronda no Bairro aumentou o efetivo disponibilizado para policiamento ostensivo, sobretudo realizado a pé, de bicicleta e motocicleta, incorporando policiais da ativa, da reserva e egressos das Forças Armadas⁶⁴. O novo projeto é coordenado por um Coronel da Polícia Militar, porém não foi alocado na Secretaria da Segurança Pública, mas sim na Secretaria de Prevenção à Violência, com gestão do Gabinete Civil. Sua equipe é composta por dois oficiais, um assistente social, uma psicóloga e uma cientista social, além do efetivo que atua no Jacintinho, na Orla Marítima e no Centro.

Segundo os integrantes do Programa, o Ronda no Bairro busca aliar o policiamento ostensivo de proximidade com a mobilização social da comunidade, e nisso consistiria o êxito das ações nos bairros. No entanto, não são apresentados indicadores para avaliar os efeitos do Programa em níveis de criminalidade, nem indicadores com relação às mudanças na percepção de segurança dentre a população nos locais que receberam o Programa.

⁶³ Eles criticam, por exemplo, o Núcleo de Prevenção da Polícia Militar que não atua como deveria e passa a realizar festas e eventos pontuais como se fossem ações comunitárias.

⁶⁴ Em Maceió, os egressos das Forças Armadas compõem sempre os terceiros integrantes das equipes e têm a função de filmar as ocorrências. Essa formação já causou insatisfação das entidades policiais, haja vista que o egresso das Forças Armadas é considerado civil e incorre sobre o devido uso da força por parte de operadores da Segurança Pública. A justificativa da equipe do Ronda no Bairro sobre esse “civil” é o seu papel apenas de filmador das ocorrências, o que suscita ainda maior atenção, haja vista que a equipe realiza um trabalho ostensivo em um bairro marcado por indicadores altos de criminalidade violenta e que, em momentos de tensão e/ou confronto, ambos podem estar em perigo: o civil, por não estar devidamente armado para tal confronto; e a guarnição que precisará protegê-lo, caso seja interpelado em suas atividades. Nesse sentido, a patrulha do Ronda deve calcular os riscos da sua atuação nesse e em qualquer outro bairro da cidade, inclusive considerando outras alternativas para o controle externo da atuação policial, como o uso de câmeras no uniforme e nas viaturas de policiais.



No Jacintinho, o primeiro bairro que recebeu o Programa, o Ronda atua em 2km, percorrendo apenas a avenida principal onde se localiza a área comercial, enquanto o restante do bairro não é coberto pelo serviço. A limitação tem gerado críticas por parte de ONGs, moradores e também por órgãos públicos, como o Ministério Público. O argumento da superintendência é de que isso ocorreu em razão da escassez dos recursos humanos, já que são pessoas voluntárias. No entanto, no dia 10 de março de 2018, o Programa foi lançado na Orla Marítima, que não é considerada área vulnerável e cobre 12km entre o Jaraguá e Jacarecica, com 22 patrulhas distribuídas nas seguintes modalidades: a pé, bicicleta e motocicleta⁶⁵.

Ainda no Jacintinho, o Programa conta com uma equipe multidisciplinar que atua, prioritariamente, na Praça do Mirante, que antes era ocupada pelo tráfico de drogas. O Programa também atua no sentido da requalificação dos espaços degradados, por exemplo, a recuperação do Mirante – localização também da Casa da Cidadania, da Seprev. No espaço do Mirante, a equipe agrega as crianças e os jovens das grotas com atividades lúdicas e realiza escuta de vivências sobre violências. Todas as quintas-feiras são realizados encontros nas praças, além das visitas às escolas. São citadas, ainda, outras iniciativas como: inserção e apoio à população de ciganos; apoio às organizações na institucionalização e elaboração de projetos para editais (Gás de Alagoas S/A - Algás); articulação com grupos culturais e reconhecimento de identidade; apoio aos grupos de Hip Hop; grupos de estudos sobre temáticas de interesse e reforço escolar na praça.

Na visão de um dos entrevistados do Programa, o maior problema do Ronda advém da própria Polícia Militar que não reconhece a importância do mesmo. Além disso, a operacionalidade discricionária da polícia “comum” em sua atuação dificulta a aproximação realizada pela equipe social e pelas patrulhas do Ronda no Bairro, dificultando a desconstrução da figura do traficante enquanto herói. Por fim, demandam por serviços públicos, como os de assistência social e de saúde para pessoas com problemas de drogadição.

É fácil perceber, no discurso dos entrevistados do Ronda no Bairro, os mesmos problemas enfrentados pelos policiais do Programa de Bases Comunitárias. No entanto, há diferenças significativas entre as duas propostas. Diferentemente do posicionamento adotado pelos policiais das Bases, no Ronda no Bairro a equipe multidisciplinar assume um posicionamento menos de parceria para acessar serviços e mais diretamente assistencialista, inclusive sem o devido acompanhamento das secretarias responsáveis pelas pastas. Ademais, apesar de se propor a atuar de acordo com os princípios da segurança cidadã da Secretaria Nacional de Segurança Pública, não há clara articulação entre o Ronda e a Base Comunitária do Jacintinho. Ainda, nem a equipe multidisciplinar, nem as patrulhas demonstraram criar esferas de solução de conflitos locais nem de mediação com outros serviços, o que provoca mais distanciamento do que proximidade com os órgãos que deveriam e poderiam atuar de forma articulada com o Programa.

Nas entrevistas com moradores do Jacintinho, o Ronda no Bairro não é tratado como um modelo de policiamento comunitário ou de proximidade. Há uma interação muito pontual entre os funcionários do Ronda e a comunidade. As entrevistas descrevem o Ronda no Bairro como um projeto de policiamento ostensivo para as áreas comerciais do bairro, onde os moradores não têm interlocução com as patrulhas e apenas se sentem protegidos na rua principal. Não há identificação nem de

⁶⁵ Ronda no Bairro começa a atuar na Orla. Disponível em:
<http://gazetaweb.globo.com/porta/noticia/2018/03/_50782.php>.



mudança de postura dos policiais, até porque, salvo raras exceções - segundo os entrevistados - os policiais saem pouco das viaturas.

Em uma das entrevistas surgiu a denúncia de que membros das patrulhas estariam recebendo dinheiro de comerciantes para passarem mais tempo próximos de seus negócios, ampliando a cobertura de segurança. Nesse sentido, para além da baixa extensão do policiamento, o mesmo ainda estaria sendo distorcido a partir de recompensas financeiras ilegais. A denúncia, embora só tenha aparecido em uma entrevista, deve suscitar atenção visto que, no Rio de Janeiro, instituições de direitos humanos e especialistas de segurança pública vêm apontando para essa consequência do Programa “Segurança Presente”. Ainda, a empresa de auditoria Price Waterhouse, contratada pela principal financiadora do Programa – a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio RJ) – classificou a iniciativa como formação de milícia⁶⁶.

Para além das críticas já elaboradas e agregando às comparações entre o Ronda no Bairro e as Bases Comunitárias, é importante lembrar que se o objetivo é reduzir violências, seria mais coerente focar nos territórios mais vulneráveis - como Benedito Bentes, Clima Bom, Tabuleiro dos Martins, Cidade Universitária, Vergel do Lago e Jacintinho - onde se fazem mais urgentes medidas de segurança que possam reverberar para outras áreas da cidade.

Diante do cenário exposto, é necessário realinhar as políticas de segurança ditas preventivas em Maceió. Antes de mais nada, é preciso investir em formas de mensuração de resultados de ambos os programas para que suas ações possam ser avaliadas e adequadas à realidade local ao longo do seu desenvolvimento. Além disso, é necessário investir em uma estrutura de governança única das políticas de segurança comunitária ou de proximidade, ou ainda preventivas, de forma a garantir a sustentabilidade dos projetos e a sua coordenação e aceitação dentro da Polícia Militar de Alagoas. Essa governança também deve ser responsável por articular a atuação juntamente com outros órgãos e instâncias de governo, sem trazer para dentro da atividade policial responsabilidades que não são de sua competência e que terminam por sobrecarregar o cotidiano dos agentes de segurança.

A gestão de ambos os programas, ou de uma versão unificada do mesmo, poderia, por exemplo, ser realizada pelo Núcleo de Prevenção da Polícia, haja vista que o fortalecimento das Bases Comunitárias de Polícia é uma estratégia que possibilita a construção de percepção sobre segurança *versus* violência e a exequível redução dos índices de homicídios. Nesse sentido, é importante, inclusive, que esse grupo de governança adote como prioridade a garantia do direito à vida e que, para isso, se articule com os demais órgãos públicos, uma vez que violência não é um caso apenas para a Polícia, mas também para a Educação, Saúde, Cultura, Lazer, Trabalho, Transporte e a requalificação dos espaços públicos.

Por fim, é importante destacar um último ponto que emerge das falas dos entrevistados dos projetos policiais de proximidade, mas não apenas deles. Há uma clara desarticulação entre as instituições que oferecem serviços-chave de prevenção à violência. Nesse sentido, não é que não existam iniciativas - como reconhecem os policiais, os moradores entrevistados e muitos dos gestores locais que foram entrevistados -, mas sim que muitas delas, ao não se articularem e se fortalecerem entre si, permanecem pontuais, frágeis e com impactos pouco significativos para as

⁶⁶ Ver: <https://theintercept.com/2017/10/09/enquanto-demite-em-massa-senac-rj-investe-em-publicidade-e-palestras-de-jornalistas-do-grupo-globo/>.



pessoas. Tal desarticulação passa pelo silenciamento da temática de práticas violentas, mas também é sintomático da ausência de uma instância que chame para si a necessidade de agregar esforços em prol de um objetivo em comum, somado à ausência de cultura local de monitoramento de ações e avaliação de resultados.

7. Emparedamento feminino: múltiplos efeitos da violência letal sobre o cotidiano das mulheres

Nas últimas quatro décadas, a discussão sobre violência contra a mulher vem ganhando notoriedade em virtude da crescente incidência das múltiplas violências praticadas contra elas: assassinatos, estupro, agressões físicas e sexuais, o que inclui o abuso, o assédio, o tráfico, a violência étnica e a racial⁶⁷. Essas violências são praticadas por diferentes perpetradores: companheiros, familiares, conhecidos, estranhos e agentes públicos⁶⁸.

Em razão da nossa cultura patriarcal e suas consequências para a estruturação da sociedade, a violência contra a mulher ainda é um fenômeno insuficientemente conhecido no sentido estatístico. A maioria dos crimes e violências que acometem as mulheres são reconhecidamente subnotificados, dificultando uma avaliação realista do tamanho do problema e, com isso, o desenho de políticas eficazes para atender às mulheres vítimas e prevenir novas agressões.

No entanto, a clareza que falta nos números cada vez mais aparece nas próprias percepções sociais, impulsionadas por movimentos de denúncias de violência contra a mulher que se fortaleceram após o surgimento da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006). A vitimização de mulheres e o seu significado no contexto social passaram a exigir não só medidas protetivas para elas e maior efetividade das intervenções sobre os homens, mas ações que possam contribuir para mudança de comportamento na ambiência social.

Diante da dificuldade dos números, este diagnóstico também recorreu à pesquisa qualitativa para entender melhor o fenômeno. A metodologia das Auditorias de Segurança das Mulheres, elaborada pelo ONU-Habitat no âmbito de seu Programa Cidades Mais Seguras, tem por objetivo identificar os fatores que propiciam a insegurança dentre as mulheres na perspectiva de estimular o seu engajamento em prol de mudanças sustentáveis para uma vida digna. Para tanto, estabelece canais de escutas em áreas deflagradas pela violência e também cria ambientes de segurança, que possibilitam trocas de saberes fundamentais para a quebra do silenciamento que impera nos territórios vulneráveis. Exercitar o ato de fala acerca das múltiplas violências que são submetidas nos territórios é algo incomum para a maioria e um ato político para algumas que vivem muito mais pela defesa dos seus filhos do que sobre sua própria vida.

As oficinas das Auditorias de Segurança das Mulheres foram realizadas nas mesmas três regiões escolhidas para a pesquisa aprofundada deste diagnóstico: Benedito Bentes, Jacintinho e Baixada Lagunar (Vergel do Lago, Levada e Bom Parto). As mulheres participantes foram mobilizadas com o apoio de organizações da sociedade civil que desenvolvem ações nas áreas com o respectivo público-alvo: Visão Mundial (Baixada Lagunar), Centro de Cultura e Estudos Étnicos Anajô (Jacintinho) e Associação Madre Maria Rosa (Benedito Bentes).

⁶⁷ Grossi, 1995; Saffioti, 1995.

⁶⁸ Schraiber et al. 1999; Soares, 1999; Deslandes et al, 2000.



O roteiro das oficinas de Auditorias de Segurança das Mulheres seguiu os seguintes tópicos: (i) Sensação de segurança; (ii) Relações de gênero; e (iii) Violência contra as mulheres. A última etapa das oficinas consistiu em uma cartografia da sensação de segurança no bairro, sendo essa uma oportunidade para elas mostrarem os locais em que se sentiam mais ou menos seguras.

7.1 Mulheres do Jacintinho

A primeira Auditoria de Segurança das Mulheres foi realizada em uma escola municipal do Jacintinho. Na perspectiva das mulheres do local, não há segurança para elas no bairro, nem fora dele, porque são pretas, pobres e periféricas, assim como os seus filhos e pares. Andar à noite na rua é algo inconcebível para as mulheres da área sem que estejam vulneráveis aos abusos e às abordagens tanto da polícia quanto do tráfico – não há, para elas, diferença significativa entre eles. O termo “segurança” lhes soa algo vazio, uma vez que até a Polícia Militar “chega batendo na comunidade” e “sem acordo com a malandragem não há como sobreviver”.

De acordo com as mulheres, crianças tornam-se sentinelas do tráfico e muitas vezes as mães não sabem desse envolvimento, e mesmo que soubessem de algo, elas não podem falar nada para não serem taxadas de “dedo duro” e sofrerem retaliação. De acordo com os relatos, as jovens da comunidade de 13 e 14 anos são monitoradas nas redes sociais pelos grupos criminosos para saber se mantêm relação com outras facções. Até mesmo os gestos realizados para as fotos como o *hang loose* e o “OK”, considerados sinais das facções criminosas como o CV e o PCC são monitorados⁶⁹.

O contexto em que vivem as mulheres são de silenciamento e medo, sem perspectiva de melhoria e de futuro, nem para elas nem para os filhos, já que na escola o tráfico passa a recrutar crianças de 7 e 8 anos para serem “aviõezinhos”, e aos 13 e 14 anos recebem armas e se tornam sentinelas. A recusa ao convite é uma sentença com atos de violências e também de morte, onde a saída muitas vezes é mudar de bairro. Para as meninas, a resposta é o assédio e o estupro diante da tensão do cotidiano.

Os atos de violências não estão só nas ruas e encontram-se também dentro de casa e das escolas. As mulheres são subjugadas pelos companheiros e sofrem vários tipos de violências na frente dos filhos que tendem a reproduzir, ou praticar, outras violências dentro e fora de casa.

A sujeição das mulheres aos maridos, além da obrigatoriedade da manutenção e sustento da casa e da família, é algo naturalizado pelas mulheres do grupo, sem, contudo, externalizarem suas revoltas diante de uma estrutura que tende a emparedar suas vidas, ainda mais precarizadas pela pobreza e pela violência. Os casos de violência doméstica são recorrentes nas comunidades, com muitos episódios de brigas por causa de traições (masculinas) que são naturalizadas.

Os homens traem as mulheres e não aceitam separação, e quando ela é independente, a violência segue normalmente com assédios psicológicos e humilhações. Há também o processo de camaradagem com outros homens que vigiam as mulheres o dia todo.

⁶⁹ Uma das mulheres relatou que a filha havia publicado em uma rede social uma foto em que fazia o gesto “V” e no dia seguinte, membros do tráfico a abordaram para saber o que aquilo significava, querendo enquadrar a menina de 13 anos. Ela informou ao membro, um jovem de no máximo 15 anos, que o gesto era em referência ao nome da garota, Vitória, que estava comemorando o aniversário.



A heteronormatividade compulsória e a obrigatoriedade da mulher ao homem, mesmo após o término do relacionamento, são os maiores fatores do feminicídio⁷⁰ no Brasil praticados por ex-maridos e ex-namorados, aumentando a cada quatro segundos a cifra das taxas de homicídio feminino.

Outro fator relatado pelas mulheres é a recorrência de abusos sexuais e outras violências submetidas às crianças de 2 a 3 anos de idade, seguido pela ineficiência do Conselho Tutelar – uma instância desacreditada pela comunidade diante de inúmeras denúncias de abusos e prostituição infantil que não ecoam nas instâncias de justiça e em que nada é feito pelos conselheiros para reduzir tais danos, assim como sua prática.

Relatos mostraram a existência de prostituição infantil sendo incentivada pela família como sustento para comida e drogas. Essa prática é comum, e de conhecimento de todos da comunidade, como na Grota 96 FM, nos eventos dos paredões, quando os “playboys” sobem para consumir drogas e são “servidos” com as meninas que “estão disponíveis”. A prostituição também gera outro fator disruptivo do cotidiano que é a gravidez na adolescência, pois quando não abortam, tornam-se mães solteiras também abandonadas, mesmo quando o parceiro é conhecido.

No tocante à circulação e à ocupação dos espaços públicos por meninas e meninos: as meninas ocupam mais os espaços da rua (praças) do que os meninos. Os relatos expuseram que as meninas no Jacintinho estão sempre na praça enquanto que os meninos ficam “na sentinela guardando o tráfico”. Essa dinâmica de ocupação dos espaços na comunidade por meninos ou meninas foi instituída pelo tráfico, seja para instaurar a vigilância da facção ou distrair os usuários com a objetificação dos corpos femininos que, direta ou indiretamente, contribui para o aumento da violência nos espaços já vulnerabilizados. Para as mulheres e mães, esse domínio das praças pelas jovens não significa um status de empoderamento, e sim mais desalento e nenhuma perspectiva de futuro. Tanto as meninas quanto os meninos estão emaranhados nessa teia que oferece uma saída ilusória da pobreza.

7.2 Mulheres da Baixada Lagunar

A segunda Auditoria de Segurança das Mulheres foi realizada na sede da ONG Visão Mundial, na Levada, com o apoio de mobilização e sensibilização das mulheres também da mesma instituição. Os relatos das mulheres estavam permeados por muito medo: medo das drogas, medo da polícia, medo do tráfico, medo dos filhos se envolverem com as drogas, medo das filhas serem assediadas e estupradas, medo de circular pelo bairro e mais ainda de falar sobre os seus principais medos.

A percepção de segurança é pautada pelos temores que são consequência de um ambiente dominado pela violência tanto da polícia quanto do tráfico de drogas. O silenciamento local é uma marca que se impõe por toda parte e no espírito de sobrevivência das comunidades da Baixada Lagunar. As mulheres têm medo que seus filhos vejam “o que não devem ver”, e não os deixam ocuparem a rua por medo de tiroteios, medo da polícia e de os confundirem com pessoas procuradas. Muitas filhas ficam presas em casa, pois as mães têm medo do abuso sexual que elas

⁷⁰ Embora não haja consenso com relação às dinâmicas e às causas do feminicídio enquanto fenômeno social, legalmente o feminicídio é tipificado pela Lei Federal 13.104/2015 como o homicídio cometido contra uma mulher em razão da sua condição de mulher, envolvendo violência doméstica ou familiar e menosprezo pelo sexo feminino.



podem sofrer no caminho para a escola. Além disso, nos espaços públicos disponíveis, existe circulação de drogas, o que faz com que as mães tenham ainda mais medo de deixar seus filhos saírem de casa. Muitas dessas crianças ficam o dia inteiro presas à televisão por medo de se expor “do lado de fora” de casa.

O simples ato de conduzir os filhos à escola, em especial as meninas, e ir à praia com a família, é envolvido em angústias para superar mais um dia por terem suas vidas invadidas pela prática de arrombamento e violência por parte de policiais ou de traficantes.

Os relatos sugerem que as mulheres vivem em áreas sem nenhum dispositivo de controle ou regulação legal da vida cotidiana. Os mecanismos de controle e regulação subjacentes à ordem de outros espaços da cidade, sobretudo os espaços “nobres” são ali negados, e esse cenário também é patrocinado pelos próprios agentes públicos de segurança que atuam na lógica do “quanto pior, melhor”. Ou seja, criam-se margens de atuação do estado, onde as polícias não estão ausentes, mas se inverte a lógica da segurança pela produção de insegurança e de medo nas comunidades pelos próprios agentes da segurança pública.

Ao mesmo tempo em que as mulheres relatam os abusos dos policiais, há também uma consciência de que o que está em jogo não é o que é pior – polícia ou o tráfico, e sim de que a relação entre esses atores produz sensações ruins e um desassossego para elas, para os filhos, maridos e pares.

A operacionalidade dos grupos rivais nas comunidades não é diferente, mas na Baixada Lagunar o ir e vir é uma questão de vida e morte. Famílias muitas vezes não podem se encontrar porque moram em locais comandados por facções rivais. O cerceamento dos corpos e da vida começa ainda na infância, impondo às mães a criarem um dispositivo de controle pela via do auto-aprisionamento. Os relatos são de que não há saída para quem entra nos grupos locais, e quem entra “não sai vivo”.

Tanto as mães quanto as crianças e jovens vivem reclusos dentro de casa e sequer usufruem do espaço do beco para brincar. Todas as atividades são realizadas dentro de casa. Além do patrulhamento da polícia e do tráfico nas ruas e becos das comunidades, as mulheres também vivem as hostilidades e os conflitos que reinam na ambiência comum da vizinhança.

Com esse cenário de mais insegurança, sem direito sobre o espaço da própria casa, as mulheres relataram que existem ruas onde não se pode transitar nem mesmo durante o dia para não serem confundidas pela polícia com “marginais” nem pelo tráfico como moradores de área de grupo rival. A forma que a comunidade lida com isso retroalimenta os conflitos nas relações cotidianas e o medo só aumenta. Relatos expuseram que na comunidade, às 22h00, os “donos das ruas” apagam a energia dos postes no bairro – “eles escurecem as ruas para se protegerem”.

No tocante às relações de gênero, as mulheres ficam mais em casa e os homens trabalham fora. Quando as mulheres trabalham fora ainda precisam assumir os afazeres da casa e os cuidados com os filhos porque os homens, mesmo quando não estão trabalhando, não assumem as tarefas e só as fazem quando as mulheres se rebelam. No geral, as mulheres são sobrecarregadas com tudo dentro e fora de casa, mesmo quando são chefes no sustento da família.

Há também uma grande incidência de gravidez na adolescência que começa entre os 12 e 13 anos. Segundo as mulheres, as famílias na maioria das vezes acolhem as filhas grávidas precocemente, mas passam a discriminá-las por serem mães solteiras e abandonadas pelos parceiros.



No tocante à circulação e ocupação dos espaços comuns e públicos, como ruas, becos e praças, as mulheres relataram que é mais comum os homens ficarem nas esquinas e muitos meninos nas ruas jogando bola com traficantes e também como pedintes. Essa relação da rua com a autorização do tráfico e a caça da polícia é tão comum que o recrutamento começa cedo, ainda na infância⁷¹.

Os casos de estupros são corriqueiros com as jovens. Houve o relato de pais abusando das filhas, o que fez com que uma mãe do grupo argumentasse que “dentro de casa não há mais segurança”. Os atos de violências são frequentes também entre os casais e entre as mulheres por causa dos homens. A violência permeia o viver dessas mulheres que, mesmo relatando esses episódios, não perdem a graça das brincadeiras e a possibilidade de viver bem e melhor com os seus filhos.

7.3 Mulheres do Benedito Bentes

A terceira Auditoria de Segurança das Mulheres foi realizada na sede da Associação Madre Maria Rosa, no Benedito Bentes, com o apoio de mobilização e sensibilização das mulheres também da mesma instituição. Novamente, o medo surge com toda força no território do Benedito Bentes com relatos de muito desassossego por parte das mulheres e seus familiares que vivem numa linha tênue entre a legalidade e a ilegalidade porque, quase sempre, elas se cruzam e a comunidade não sabe distinguir o que é bandido e o que é polícia.

Segundo as moradoras locais, a polícia tem tratamento diferenciado para as pessoas que são residentes em áreas de grotas e discriminam e praticam todo tipo de violência. Para elas, não vai adiantar ter mais policiais nas ruas se eles só vão onde tem “boca de fumo”. Ainda, essas mulheres relataram que “pedir socorro é algo em vão”, pois os policiais não registram nem atendem as denúncias de moradores de grotas.

Na visão dessas mulheres, o Benedito Bentes é inseguro e nem mesmo na igreja há segurança. Além disso, a violência é acompanhada por outro fator que tem preocupado muito as mulheres: a fome, que retornou com muita força em razão do alto nível de desemprego acompanhado pelo alcoolismo. Há muitas mortes durante o dia no campo de futebol, com exposição de armas para as crianças que vão à escola. Os locais mais inseguros são: depois do 5º Batalhão; a “praça da maconha”; os campos de futebol; a “praça da formiga”; e ao lado do terminal do Mocambo.

A insegurança no bairro tem também motivado ataques às pessoas que acordam de madrugada para pegar as fichas de atendimento nos postos de saúde. Há também muitos assaltos na entrada da Grota da Princesa e as escolas também não têm segurança, como outros espaços de circulação: farmácias, padarias e até mesmo na porta do 5º Batalhão. As crianças não podem mais ter lazer nas ruas de casa justamente pela caça aos jovens tanto pela polícia quanto pelo tráfico com envolvimento de milícias.

No que se refere às relações de gênero, as mulheres trabalham fora para sustentar a família e a maioria são mães chefes do lar que cuidam da casa, dos filhos e muitas vezes mantêm os homens dentro de casa sem trabalhar, os quais bebem muito e praticam violências. Os trabalhos desenvolvidos pelas mulheres são de empregada doméstica ou faxineira porque não possuem nível de escolaridade nem os seus maridos – homens analfabetos que atuam como pedreiros ou

⁷¹ Foi relatado um exemplo de um menino que aos 10 anos já era usuário de drogas, além de vários episódios de violências praticados contra as mulheres e, conseqüentemente, aos seus filhos.



serventes. A incidência de gravidez na adolescência é alta com início aos 12 anos e muitos casos são por prostituição. Muitos também foram os relatos de meninas envolvidas com traficantes, iludidas com o status do companheiro.

Na percepção das mulheres, as jovens circulam mais livremente no bairro do que os jovens, pois usam o corpo para expor e traficar drogas. Os jovens são alvo fácil tanto da polícia quanto dos grupos de tráfico rivais. Por outro lado, as mulheres estão mais vulneráveis aos assaltos e outras violências do que os homens.

7.4 O aquartelamento como medida de segurança

Nos três territórios destacados nas Auditorias de Segurança das Mulheres – Baixada Lagunar, Jacintinho e Benedito Bentes –, o viver é limitado pela violência e pelo monitoramento em via dupla: polícia e tráfico. Apenas no Benedito Bentes surgiu a terceira via de emparedamento da vida dos moradores: a presença da milícia⁷².

A vida das mulheres está resumida aos espaços da casa. As crianças perderam o direito à rua porque são continuamente aliciadas pelo tráfico, amedrontadas pela polícia e prostituídas por seus tutores imediatos. Mas, o espaço da casa tampouco é o lugar ideal. Nesse mesmo ambiente, as mulheres são subjugadas, agredidas, estupradas e muitas vezes mortas na frente dos seus filhos pelos próprios companheiros ou ex-companheiros.

A reivindicação dessas mulheres surge muito mais como um grito de socorro que não ecoa em suas atividades cotidianas porque podem ser definidas como “dedo duro” e sofrer sanções mais pesadas do que aquelas que elas sofrem em suas resistentes vidas. Um lema que permeou as narrativas das mulheres foi a postura vigilante em defesa dos seus filhos, muitas vezes procurados pela polícia, pelo tráfico e/ou pela milícia. Restringir a vida das crianças, das meninas e dos jovens dentro de casa é uma medida encontrada para dar-lhes mais tempo de vida e menos exposição à violência.

7.5 O estado das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher

No Brasil, em 2006, foi sancionada a Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, nº 11.340, recebendo o nome de um dos símbolos de luta contra a violência às mulheres, Maria da Penha. Essa lei tem por objetivo prevenir e coibir a violência contra as mulheres, o que provocou a alteração do Código Penal Brasileiro com a decretação de prisão para os agressores. Criou-se também a Central de Atendimento à Mulher, um serviço do Governo Federal para orientar e auxiliar as mulheres vítimas de violência, que estimula alguns órgãos públicos - Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Justiça, entre outros -, a reservar espaço de discussão no tocante à violência contra as mulheres, tornando-a objeto de estudos e também de intervenção qualificada.

A pesquisa do Data Senado (2013)⁷³ evidenciou que após sete anos da lei, das 1.352 mulheres entrevistadas, o percentual de mulheres que declararam ter sofrido violência variava entre 15% e

⁷² Grupo armado e formado por policiais e ex-policiais que lutam pelo controle do tráfico no território deflagrado pela violência, impondo mais medo e terror.

⁷³ Ver Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Disponível em: <www.senado.gov.br/senado/datasenado/pdf/datasenado/DataSenado-Pesquisa-Violencia_Domestica_contra_a_Mulher_2013.pdf>.



19%. Além disso, 60% se sentiam mais protegidas após a criação da Lei Maria da Penha, mas 68% das entrevistadas afirmaram ter medo de retaliação por parte do agressor. A pesquisa apontou ainda que: 36% das mulheres decidiram procurar ajuda na primeira agressão; 29% confessaram não ter procurado ajuda; 24% pediram ajuda após a terceira agressão; 5% na segunda agressão; e 5% não responderam.

Já na ocasião da pesquisa realizada no ano de 2017⁷⁴, nas comemorações dos onze anos da lei, foram ouvidas 1.116 mulheres e o percentual de mulheres que declararam ser vítimas de violência aumentou, variando entre 18% e 29%. As violências mais comuns foram: física (67%); psicológica (47%); moral (36%); e sexual (15%). Das mulheres vítimas de violência, apenas 26% procuraram algum tipo de assistência de saúde. Assim, os dados demonstram que a cultura do medo se faz presente, silenciando as vozes das mulheres.

Mesmo diante de todo processo de reajustamentos jurídicos e ações protetivas, a incidência de violências contra as mulheres apresenta aumento vertiginoso. Esse cenário se mostra mais alarmante em cidades com altos índices de homicídios, como é o caso da capital alagoana.

Em um contexto global, um total de 87.000 mulheres foram intencionalmente mortas em 2017 no mundo e 58% dessas mulheres foram mortas por parceiros íntimos ou membros da família, o que significa que 137 mulheres ao redor do mundo são mortas por uma pessoa próxima todos os dias. A taxa de homicídio de mulheres por parceiros íntimos ou familiares nas Américas, em 2017, foi de 1.6 por 100.000 mulheres, ficando atrás apenas da África que tem uma taxa de 3.1 por 100.000 mulheres. Por mais que as mulheres contabilizem um total de homicídios muito menor que o de homens, elas enfrentam o maior peso de poderem ser assassinadas por parceiros ou familiares como resultado da desigualdade e dos estereótipos de gênero⁷⁵.

De acordo com o Mapa da Violência 2015⁷⁶, no ano de 2003, a taxa de homicídio de mulheres em Alagoas (4.5 a cada 100 mil habitantes) estava ligeiramente acima da taxa nacional (4.4), ocupando a 13ª posição no ranking das Unidades Federativas onde mais assassinavam mulheres. Após uma década, Alagoas passou a assumir a 4ª posição com a taxa de 8.6 - um aumento de 92.5% no assassinato de mulheres, ficando atrás apenas de Goiás (8.6), Espírito Santo (9.3) e Roraima (15.3)⁷⁷.

Os dados são ainda mais alarmantes quando considerada a diferença de cor entre as mulheres. Na série histórica (2003-2013) há uma queda de 11.9% nas taxas de homicídios de mulheres brancas e um aumento de 19.5% na relativa a mulheres negras (pretas e pardas). Levando-se em consideração a vigência da Lei Maria da Penha (2006-2013), o número de mulheres brancas vítimas caiu 2.1% ao passo em que ocorre um aumento de 35% entre as mulheres negras.

O Atlas da Violência de 2019⁷⁸ indica que houve um crescimento dos homicídios femininos no Brasil em 2017, com cerca de 13 assassinatos por dia, um total de 4.936 mulheres mortas - o maior

⁷⁴ Ver Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Disponível em:

<www12.senado.leg.br/institucional/datasetenado/arquivos/aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia>.

⁷⁵ UNODC. Global Study on Homicide: Gender-related killing of women and girls, 2018.

⁷⁶ FLACSO BRASIL. Mapa da Violência 2015: Homicídios de Mulheres no Brasil.

⁷⁷ Em Maceió, o quadro é ainda mais preocupante. Em 2013, a capital alagoana assumiu o 2º lugar (10,7) no ranking de mortes violentas intencionais de mulheres em capitais, atrás apenas de Vitória/ES (11,8).

⁷⁸ IPEA; FBSP, 2019.



número registrado desde 2007. Com relação a Alagoas, o Atlas aponta que a taxa de homicídios de mulheres por 100 mil habitantes em 2017 (6.4) foi maior do que em 2016 (5.9), estando acima das taxas nacionais de 2016 (4.5) e 2017 (4.7). Ressaltando os dados de contextualização apresentados no início deste relatório, a diferença entre as taxas de homicídios de mulheres negras e não-negras no ano de 2017 em Alagoas chama bastante atenção. Em 2017, a taxa de homicídios de mulheres negras por 100 mil habitantes foi de 7.9 ao passo que a de mulheres não-negras foi de 0.2. A taxa nacional de homicídios de mulheres não-negras por 100 mil habitantes em 2017 foi de 3.2 e a de mulheres negras foi de 5.6. Esses dados apontam que Alagoas é o estado onde as mulheres não-negras sofrem menos homicídios no Brasil ao mesmo tempo em que é um dos estados onde as mulheres negras são mais assassinadas, ocupando o 7º lugar do ranking.

O quadro de negligência no enfrentamento à violência contra a mulher suscitou a visita da Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal (CMCVM) no ano de 2012. Nessa visita, a Comissão constatou os seguintes equipamentos voltados para o atendimento às mulheres vítimas⁷⁹:

Tabela 4 - Serviços de Atendimento à Mulher Vítima de Violência, Alagoas, 2012

SERVIÇOS	2012
Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (Deam)	3
Serviços Especializados de Atendimento à Mulher	0
Centros de Referência Therezinha Ramires	1
Casas Abrigo	1
Juizados de Violência Doméstica e Familiar	1
Varas de Violência Doméstica e Familiar	0
Promotorias da Mulher	1
Defensorias da Mulher	1
Serviço de Perícia	2
Serviço Especializado de Saúde	3

Fonte: CMCVM, 2012.

No relatório final sobre o estado de Alagoas, a Comissão detectou alguns obstáculos ao enfrentamento à violência contra a mulher:

- (i) Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher frágil e desestruturada, com pouca articulação com outros atores, além de deficiente interiorização da política;
- (ii) Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher precárias, com estrutura física inadequada para o acolhimento das mulheres, além da ausência de equipe multidisciplinar;
- (iii) Inexistência de Núcleos de Atendimento à Mulher em demais delegacias, o que dificulta a implementação da política e o devido acolhimento das vítimas de violências;
- (iv) Centro de Referência e Casa Abrigo ociosos e sem articulação com outras esferas da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher;
- (v) Espaço e operacionalidade do Juizado prejudicados por estar em local inadequado e atuando com apenas um juiz, o que corrobora para o acúmulo dos processos e o aumento do risco para as mulheres vítimas de violências pela incapacidade de executar as medidas protetivas;

⁷⁹ Ver Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de Combate à Violência Contra a Mulher. Disponível em: <www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-final-da-comissao-parlamentar-mista-de-inquerito-sobre-a-violencia-contra-as-mulheres>.



- (vi) Defensoria Pública ineficiente com número baixo de defensores, o que prejudica o atendimento às mulheres e também ao agressor, paralisando os processos;
- (vii) Ministério Público com baixa resposta aos casos de violências contra as mulheres por não disponibilizar, de forma exclusiva, de um(a) promotor(a) para o 4º Juizado;
- (viii) Serviços de perícia insuficientes (estrutura, pessoal e investimentos), o que põe mais em risco as vítimas de violências;
- (ix) Frágil atuação da saúde no atendimento às mulheres no estado;
- (x) Número insuficiente de organismos de políticas para as mulheres, impossibilitando a execução da política no estado.

O relatório também estabeleceu 26 medidas para reduzir as taxas de violência e letalidade feminina e vale registrar as três primeiras de cada instância abaixo:

Tabela 5 - Medidas da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de Combate à Violência contra a Mulher para Alagoas, 2012

INSTÂNCIAS	MEDIDAS
Governo do Estado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer a Secretaria da Mulher, com a ampliação do seu orçamento e de recursos humanos e retirar de sua competência a Defesa do Consumidor; 2. Tomar providências para ampliar o efetivo policial das Deam(s); 3. Promover a capacitação continuada em gênero dos servidores, especialmente daqueles em atuação na rede de enfrentamento à violência contra a mulher.
Poder Judiciário	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tomar providências para a criação de Juizados Especializados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher na capital e em outras regiões do estado, observando o Relatório do Conselho Nacional de Justiça e as taxas de violência contra mulheres; 2. Tomar providências para ampliar o quadro de funcionários efetivos do 4º Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher; 3. Designar juízes para atuação exclusiva no 4º Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher.
Ministério Público	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tomar providências para criação de uma Promotoria da Mulher, no âmbito estadual, a exemplo da criação da Coordenadoria do Tribunal de Justiça, para promover a articulação das demais instituições do sistema de justiça e da rede de atendimento a mulheres em situação de violência; 2. Criar Promotorias da Mulher no interior do estado; 3. Ampliar o número de servidores para garantir atendimento e a produção de dados para melhor orientar a ação do órgão.
Defensoria Pública	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tomar providências para o fortalecimento da Defensoria Pública, com a devida ampliação do número de defensores e defensoras; 2. Tomar providências para a interiorização dos núcleos de Defensoria da Mulher, pelo menos para os municípios-polos, tais como elencados no PIB do estado; 3. Promover a capacitação continuada dos membros da Defensoria Pública e servidores em violência de gênero, doméstica e familiar contra a mulher.

Fonte: CMCVM, 2012.

As medidas acima citadas deveriam orientar o estado no combate à violência contra as mulheres, caso fossem executadas de forma célere (reserva de orçamento para cada uma das instâncias



evocadas pela Comissão), a começar pela efetividade do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Estado de Alagoas, assinado em 23 de julho de 2009⁸⁰.

A Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres tem por objetivo primordial enfrentar todas as formas de violências contra as mulheres. Dentro dessa perspectiva, busca garantir a efetividade das suas ações a partir da reestruturação dos seus eixos temáticos⁸¹ e, conseqüentemente, realizar a repactuação das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres nos estados federativos.

No estado de Alagoas, o processo para repactuação das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres teve início em fevereiro de 2014 com a atuação da assessoria técnica junto aos membros da Câmara Técnica instituída em 2012. Contudo, depois de empossados, não houve nenhuma reunião com os membros da Câmara Técnica que possibilitasse o debate sobre as medidas indicadas pela CMCVM nem houve construção de articulação entre os órgãos e a sociedade civil.

Para além das limitações quanto à aplicação das medidas recomendadas pela Comissão do Senado Federal, algumas medidas foram implementadas em prol da política de enfrentamento à violência contra a mulher em Alagoas.

Tabela 6 - Dados da situação dos organismos de políticas para as mulheres em 2012 e 2018

SERVIÇOS	2012	2018 ⁸²	LOCALIDADES
Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher	3	3	DEDDM I – 1ª. Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher/Maceió; DEDDM II – 2ª. Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher/Maceió; DEDDM – Delegacia Especializada de Defesa dos Direitos da Mulher/Arapiraca/AL.
Serviços Especializados de Atendimento à Mulher	0	1	Patrulha Maria da Penha (Cedim/Semudh)
Centros de Atendimento e Referência	1	4	Centro de Referência Therezinha Ramires (Secretaria Municipal de Saúde/Poço/Maceió) (desativado); Centro de Referência e Atendimento à Mulher em Situação de Violência - CRAMSV (Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres, da Prefeitura de Arapiraca/AL); Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência de Delmiro Gouveia/AL; Centro Especializado de Atendimento à Mulher em

⁸⁰ A assessoria técnica do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher no estado de Alagoas tinha por objetivo central planejar, articular e atuar junto aos municípios pactuados para a ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência, além de coletar e analisar os dados estatísticos que possibilitassem configurar a violência contra as mulheres à luz das instâncias e das ocorrências que, em muitos casos, transformam sujeitos em estatísticas.

⁸¹ 1. Garantia da Aplicabilidade da Lei Maria da Penha; 2. Ampliação e Fortalecimento da Rede de Serviços para Mulheres em Situação de Violência; 3. Garantia da Segurança Cidadã e Acesso à Justiça; 4. Garantia dos Direitos Sexuais e Reprodutivos, Enfrentamento à Exploração Sexual e ao Tráfico de Mulheres; 5. Garantia da Autonomia das Mulheres em Situação de Violência e Ampliação de seus Direitos.

⁸² Ver Rede de Atendimento Alagoas. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/rede-de-atendimento-alagoas>.



			Situação de Violência – Ceam Jarede Viana (Semudh/Maceió); Centro Especializado de Atendimento à Mulher em Situação de Violência – Ceam São Miguel dos Campos/AL.
Casas Abrigo	1	1	-
Juizados de Violência Doméstica e Familiar	1	2	Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – Comarca: Arapiraca/AL; Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – Comarca: Maceió/AL.
Varas de Violência Doméstica e Familiar	0	0	-
Promotorias da Mulher	1	2	Núcleo de Defesa da Mulher do Ministério Público do Estado de Alagoas (NUDEMP); Promotoria de Combate e Prevenção à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.
Defensorias da Mulher	1	1	Núcleo Especial de Defesa dos Direitos da Mulher da Defensoria Pública de Alagoas.
Serviço de Perícia	2	2	Instituto Médico Legal Estácio de Lima – Maceió/AL; Instituto Médico Legal Médico Legista Edvaldo Castro Alves – Arapiraca/AL.
Serviço Especializado de Saúde	3	6	Supervisão de Cuidados da Mulher, Criança e do Adolescente – SUMCA (SESAU) (a Supervisão pertence à Gerência de Ações Estratégicas); Maternidade Escola Santa Mônica/Maceió; Hospital Escola Dr. Helvio Auto/Maceió; Unidade de Emergência Doutor Daniel Houly (UEDH)/Arapiraca/AL; Hospital Geral do Estado – HGE/Maceió; Coordenação do Programa de Saúde da Mulher (Secretaria de Saúde de Maceió).
Núcleos de Atendimento à Mulher em Situação de Violência	0	3	Delegacia Regional de Delmiro/AL; Delegacia Regional de São Miguel dos Campos/AL; Delegacia Regional de Maragogi/AL.

Na Tabela 6 é nítido o avanço no enfrentamento à violência contra a mulher com elementos mais significativos em quatro áreas:

- (i) Na implantação da Patrulha Maria da Penha, uma demanda impulsionada pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher;
- (ii) Nos Núcleos de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, implementados dentro das delegacias comuns e nos interiores mais longínquos (Delmiro Gouveia e Maragogi), numa perspectiva de interiorização da política;
- (iii) Nos serviços especializados de saúde, o que pode mudar o quadro de insegurança das mulheres vítimas de violências ao acessar tais equipamentos;
- (iv) Nos centros de atendimento e referência, ficando a capital com um terço da população do estado como um ponto de referência para as mulheres, o que ainda evidencia uma limitação frente ao avanço vertiginoso da violência e dos assassinatos de mulheres por seu gênero.

Em 2016, Alagoas ocupou a 8ª posição (5.9 mulheres assassinadas a cada 100 mil habitantes) no ranking das taxas de homicídios de mulheres e em 2017, ocupou a 11ª posição (6.4 mulheres assassinadas a cada 100 mil habitantes)⁸³. Por mais que Alagoas tenha descido no ranking, esse número é preocupante principalmente pois sabe-se que praticamente toda essa taxa de homicídios de mulheres no estado é composta por mulheres negras. Essa informação reforça a urgência das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher chegarem às mulheres negras.

Além disso, o diagnóstico de campo realizado demonstra a enorme vulnerabilidade das mulheres de bairros periféricos às violências cometidas por traficantes e pelos próprios agentes de segurança do estado. Nesse sentido, para alcançar uma real melhoria nas condições de vida das mulheres alagoanas, as políticas de enfrentamento à violência contra a mulher nesse estado – assim como em outros – precisam dar conta dos novos contextos de dinâmicas violentas, bem como de velhos recortes fenotípicos da violência contra a mulher. Sem compreender a realidade a qual estão submetidas as mulheres negras de periferia não será possível construir uma rede de atendimento e prevenção que de fato dê suporte às mulheres em situação de maior vulnerabilidade.

Conclusão

Este Diagnóstico debruçou-se sobre a problemática das mortes violentas intencionais em Maceió observando, por um lado, as estatísticas oficiais e, por outro, analisando a rotina e as percepções de moradores e trabalhadores de bairros particularmente vulneráveis a esse tipo de problema.

Do ponto de vista dos números, foi possível enxergar uma tendência de queda nos homicídios dolosos em Maceió, mesmo considerando a exceção do desempenho em 2017. Essa tendência de queda pode ser comemorada, mas não pode mascarar características importantes da violência letal, como o fato das principais vítimas ainda serem homens, jovens, negros e periféricos. Não é trivial que nos últimos cinco anos mais de 50% das mortes violentas intencionais de Maceió tenham ocorrido em apenas seis bairros (Benedito Bentes, Jacintinho, Cidade Universitária, Clima Bom, Tabuleiro dos Martins e Vergel do Lago), o que mostra um dos aspectos da desigualdade refletida no espaço e aponta caminhos para a priorização desses bairros para fortalecimento de políticas de prevenção.

Outra importante característica que precisa ser ponto de atenção para o Governo do Estado de Alagoas é o crescimento do número de homicídios decorrentes de intervenção policial, indicando não apenas mudanças de dinâmicas da criminalidade violenta, como também possíveis mudanças de comportamento dos agentes de segurança.

Para além dos números, a pesquisa qualitativa de campo nos bairros do Benedito Bentes, Jacintinho e Baixada Lagunar (Vergel do Lago, Levada e Bom Parto) apontou para o crescente papel de regulação local exercida por traficantes de drogas. O cenário é bastante preocupante na medida em que retrata uma população amedrontada pela imposição de uma ordem violenta, que se estende a diversas esferas da vida dos frequentadores desses espaços, e cuja punição última – embora não rara – é a morte. A situação das mulheres, e particularmente das mães, demonstra as consequências

⁸³ IPEA; FBSP, 2019.



do enraizamento de uma “sociabilidade violenta”⁸⁴ para diversas esferas da existência dos indivíduos.

No entanto, apesar da grave situação, buscou-se demonstrar que essa ordem dominada por varejistas do mercado ilícito de drogas não está completamente naturalizada. Se, por um lado, a resolução violenta e letal de conflitos encontra-se respaldada em uma cultura antiga, essa sim naturalizada, por outro, Maceió parece atravessar um momento de alteração nas dinâmicas da criminalidade urbana violenta em direção a um controle complexo de parcelas do território por diferentes grupos do varejo de entorpecentes. Essa modificação nas relações socioespaciais favorece um estranhamento das práticas emergentes que pode ser utilizado como instrumento para não permitir que se enraizem.

Em outras palavras, as pessoas entrevistadas nos bairros pesquisados demonstraram reconhecer uma mudança recente no comportamento de pessoas engajadas em atividades criminosas, bem como no comportamento de policiais. Nesse sentido, elas questionam os impactos dessas mudanças em suas vidas. Para além do medo que sentem, que muitas vezes impede a denúncia, é certo que a população não naturalizou boa parte das práticas atuais vinculadas à letalidade violenta. E é justamente nesse espaço que reside o maior potencial de impacto governamental para reverter esse quadro.

A reversão do preocupante quadro de violência em Maceió depende, em primeiro lugar, do rompimento da lógica de silenciamento a respeito da violência letal, estimulando que cada vez mais instituições tematizem publicamente o problema, inclusive organizações situadas fora dos limites das grotas e outros assentamentos precários, que possam ajudar com campanhas de conscientização incorrendo em menos riscos de vida, abrindo caminho para os grupos mais vulneráveis. Essa mudança cultural, por sua vez, depende de um investimento contínuo em diagnósticos que promovam um profundo conhecimento dos problemas associados à prática dos assassinatos. Por fim, para que a mudança cultural e de conhecimento possa transformar a realidade, faz-se necessária a vontade política e a capacidade técnica para adequar as políticas públicas aos problemas encontrados, o que demanda uma abordagem e uma ação integrada das diversas secretarias estaduais e parceiros.

Tendo essas questões em mente, bem como levando-se em consideração dinâmicas da violência letal já levantadas por este Diagnóstico, nas “Estratégias para a Segurança Urbana e a Prevenção ao Crime em Maceió” são apresentadas orientações para o desenvolvimento de políticas públicas de segurança organizadas em três grandes eixos estratégicos: “Fortalecimento da governança em segurança pública”, “Modernização e valorização das instituições do sistema de segurança pública” e “Medidas de prevenção à violência letal”, de forma a promover uma política estadual de segurança mais robusta, baseada em evidências e em dados e informações qualificadas.

⁸⁴ SILVA, Luiza Antonio Machado. Criminalidade Violenta e Ordem Pública: nota metodológica. Trabalho apresentado no VIII Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia, 1997.

