

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PPPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E INSTITUIÇÕES DO
SISTEMA DE JUSTIÇA
MESTRADO ACADÊMICO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

MAURICIO JOSÉ FRAGA COSTA

**URBANISMO SOCIAL INCLUSIVO COMO MECANISMO DE
ENFRENTAMENTO DA CRIMINALIDADE:** Reminiscências da Escola de
Chicago, o modelo Medellín e as intervenções urbanísticas da Operação
Cidade Segura em São Luís.

**São Luís- MA
2019**

MAURICIO JOSÉ FRAGA COSTA

URBANISMO SOCIAL INCLUSIVO COMO MECANISMO DE ENFRENTAMENTO DA CRIMINALIDADE: Reminiscências da Escola de Chicago, o modelo Medellín e as intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura em São Luís.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Ciências Sociais Aplicadas

Orientador: Prof. Dr. Roberto Carvalho Veloso

**São Luís- MA
2019**

MAURICIO JOSÉ FRAGA COSTA

**URBANISMO SOCIAL INCLUSIVO COMO MECANISMO DE
ENFRENTAMENTO DA CRIMINALIDADE: Reminiscências da Escola de
Chicago, o modelo Medellín e as intervenções urbanísticas da Operação
Cidade Segura em São Luís.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Ciências Sociais Aplicadas

Orientador: Prof. Dr. Roberto Carvalho Veloso

Aprovada em ___/___/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Carvalho Veloso (Orientador)
Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof. Dr. Cassius Guimarães Chai
Universidade Federal do Maranhão – UFMA

Prof. Dr. Marcio Aleandro Correia Teixeira
Universidade CEUMA - UNICEUMA

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

Fraga Costa, Maurício José.

URBANISMO SOCIAL INCLUSIVO COMO MECANISMO DE
ENFRENTAMENTO DA CRIMINALIDADE : Reminiscências da Escola
de Chicago, o modelo Medellín e as intervenções
urbanísticas da Operação Cidade Segura em São Luís /
Maurício José Fraga Costa. - 2019.

95 p.

Orientador(a): Roberto Carvalho Veloso.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Direito/ccso, Universidade Federal do Maranhão, São Luís,
2019.

1. Criminalidade. 2. Escola de Chicago. 3. Qualidade
de vida. 4. Urbanismo social inclusivo. I. Carvalho
Veloso, Roberto. II. Título.

Dedico esse trabalho à minha família, a unidade que faz de mim um ser humano melhor a cada dia:

Ao meu amor eterno, esposa e companheira dedicada, Cibele,

À minha princesa Yasmin, filha amada e a primeira a realizar meu sonho de ser pai,

Ao meu filho Ícaro, que nos brinda todos os dias com sua alegria e seu jeito afetuoso e amável de viver,

À minha filha Isabelle, que nos encanta com sua ternura e personalidade forte tão precoce.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus por todas as provações as quais me submeteu e pela força que me permitiu superá-las.

À minha esposa e companheira de todas as horas, Cibele, que está comigo a cada momento, sobretudo naqueles em que me faltou energia e amavelmente compartilhou da sua para que eu pudesse vencer as adversidades. Minha gratidão eterna.

Aos nossos filhos Yasmin, Ícaro e Isabelle, razões maiores da nossa luta diária em prol de um mundo mais justo e harmonioso.

Aos meus pais Araújo e Édila, que não mediram esforços para que seus filhos fizessem do saber o seu caminho.

Ao meu orientador e amigo, Prof. Dr. Roberto Veloso, que com sua serenidade possibilitou a construção desse trabalho.

Ao eterno mentor e querido amigo Prof. Dr. Cassius Chai, que sempre foi uma inspiração e um exemplo a ser seguido.

Aos colegas que compartilharam essa jornada.

Resumo:

A presente pesquisa visa demonstrar como práticas de urbanismo social inclusivo podem auxiliar na redução dos índices de criminalidade. Parte-se de alguns aspectos do aporte teórico construído pela Escola Sociológica de Chicago, para então comprovar sua validade no exemplo inaugurado por Medellín que através de uma política integrada de implementação de obras públicas de altíssima qualidade conseguiu reduzir os índices alarmantes de criminalidade naquela cidade. Medellín, por meio do urbanismo social inclusivo, conseguiu promover uma substancial melhoria na qualidade de vida dos cidadãos e assim reduzir os índices criminógenos. No que toca à São Luís, serão analisadas algumas intervenções urbanísticas promovidas pela Operação Cidade Segura para verificar sua eficácia enquanto ferramenta de combate à criminalidade.

Palavras-chave: Escola de Chicago; criminalidade; urbanismo social inclusivo; qualidade de vida.

Abstract:

The present research aims to demonstrate how practices of inclusive social urbanism can help to reduce crime rates. Some aspects of the theoretical contribution built by the Sociological School of Chicago, to prove its validity in the example inaugurated for Medellín, that through an integrated policy of implementation of public works of very high quality managed to reduce the alarming rates of crime in that city. Medellín, through inclusive social urbanism, managed to promote a substantial improvement in the quality of life of the citizens and thus reduce the criminogenic indices. With regard to São Luís, some urban interventions promoted by Operation Cidade Segura will be analyzed to verify its effectiveness as a tool to fight against crime.

Keywords: Chicago School; criminality; inclusive social planning; quality of life.

SUMÁRIO

Introdução.....	10
1. Áreas urbanas desorganizadas X criminalidade.....	14
1.1. Ecologia Humana: a cidade enquanto organismo vivo.....	19
1.2. A Escola de Chicago: uma revolução metodológica.....	25
1.2.1. Ernest Burgess e a Teoria das Zonas Concêntricas.....	26
1.2.2. Adam Quinn e a crítica às zonas concêntricas.....	26
1.2.3. Clifford Shaw: Delinquência juvenil e desorganização social.....	27
1.3. Lição atemporal da Escola de Chicago.....	32
1.4. As lições de Medellín.....	34
1.5. Dados Estatísticos: premissas para a implementação de políticas públicas	
1.5.1. Medellín.....	46
1.5.2. Brasil.....	52
1.5.3. São Luís.....	55
2. Intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura.....	62
2.1. Ações isoladas do poder público X integralidade de várias pastas de governo	69
2.2. Análise do conteúdo das intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura.....	79
3. Pertinência teórica da Sociologia de Chicago em relação ao índice de desenvolvimento humano em São Luís.....	81
3.1. Desenvolvimento como liberdade.....	86
3.2. Da Escola de Chicago ao movimento Cidade Educadora.....	88
3.4. Retorno à poesia.....	95
Conclusão.....	99
Referências.....	102

Introdução

Este trabalho parte do silogismo existente entre a criminalidade e áreas urbanas desordenadas, tendo por premissa o fato de o crime encontrar espaço mais propício para se disseminar em áreas urbanas em que a atuação do Estado é mais repressiva que preventiva. Não se pretende qualquer filiação a qualquer tipo de determinismo geográfico que possa levar a conclusões açodadas de que a criminalidade é presente numa determinada áreas e noutra(s) não.

A bem da verdade, o crime não é particularidade de uma área ou outra, mas está presente em todos os recantes da organização geográfica da cidade. O fato é que em algumas áreas, mais que em outras, a presença do Estado se faz mais rarefeita, desde as políticas públicas deficitárias ou mesmo ausentes, até a manutenção estrita de uma política de segurança pública repressiva onde a figura de agente público mais presente em determinadas regiões da cidade é a do policial que chega para impor a ordem, ao invés de agentes públicos que venham a intervir nessas áreas mais debilitadas com vias à construção da ordem.

Um Estado policialesco que implementa medidas de combate à criminalidade exclusivamente repressivas corre um sério risco de, dessa forma, envidar esforços para enfrentar um problema insanável tal qual Sísifo, condenado a carregar a grande pedra montanha acima e ao desfalecer de cansaço no cume da montanha via seu trabalho inútil e sem esperança desvanecer com o rolar da pedra montanha abaixo, tendo que retomar do mesmo ponto no dia seguinte.

Por outro giro verbal, políticas de segurança pública de natureza eminentemente repressivas têm menos eficácia no enfrentamento da criminalidade que a políticas públicas de segurança de caráter preventivo que primam pela inclusão social daquela camada da população reconhecidamente hipossuficiente e que precisa de uma atuação estatal mais percuciente, no sentido de garantir-lhes a condição de cidadãos com dignidade e liberdade de participação naquilo que a cidade tem a oferecer.

Portanto, o problema central da pesquisa cinge-se a indagar que tipo de intervenções urbanísticas são capazes de contribuir para a redução dos índices

de criminalidade? E no escopo de solucionar esse questionamento, partimos da hipótese de que intervenções urbanísticas que tenham como fundamento o aumento da qualidade de vida das populações mais carentes é condição *sine qua non* para a consecução de tal desiderato, qual seja, o urbanismo social inclusivo é capaz de contribuir com a redução dos índices de criminalidade.

A pesquisa foi desenvolvida a partir do método de análise de conteúdo à luz dos ensinamentos de Laurence Bardin (2009). O método consistiu em três etapas: pré-análise, exploração material e tratamento dos resultados, inferência e, por fim, a interpretação.

Num primeiro momento que foi o da organização se implementou uma leitura flutuante de um vasto acervo bibliográfico atinente à Escola de Chicago, à Ecologia Humana e Sociologia Urbana. Ainda sob os auspícios da proposta de Bardin, procurou-se referenciar índices e elaborar indicadores, momento em que o material coletado foi explorado, abrindo espaço à terceira etapa do método que é o da inferência e interpretação.

A inferência, em análise de conteúdo significa, não apenas em elaborar suposições subliminares acerca de determinada mensagem, mas em embasá-las com pressupostos teóricos de diversas concepções de mundo e com as situações concretas de seus produtores ou receptores. Situação concreta que é visualizada segundo o contexto histórico e social em que se verificam.

Assim, à luz da análise de conteúdo, avaliou-se como intervenções urbanísticas que elevaram a qualidade de vida das populações mais carentes em Medellín na Colômbia conseguiram contribuir para a redução dos índices de criminalidade.

Há muito tempo, mais precisamente, no início do século passado, estudiosos da Escola Sociológica da Universidade de Chicago se dispuseram a estudar a relação entre a criminalidade e o espaço urbano e, dentre conclusões que acabaram refutadas e superadas por diversos outros estudos, algumas conclusões se perpetuaram e servem de mote para a implementação de outras tantas pesquisas que têm a urbanização como objeto de estudo. Chamamos atenção para uma destas conclusões, qual seja, o controle social informal aliado a políticas de segurança pública preventivas que visem a inclusão social são

mais eficazes no enfrentamento da criminalidade que as políticas de segurança pública caracteristicamente repressivas.

Já nos anos 20/30 do século passado, os pesquisadores da Escola de Chicago identificaram que em determinadas áreas da cidade, sobretudo aquelas em que o poder público é menos presente, a criminalidade e a violência encontram ambiente favorável para se estabelecer com mais propriedade. Foram justamente as intervenções urbanísticas que primavam pela inclusão social e pela construção da cidadania e dignidade das pessoas menos favorecidas as responsáveis pela redução substancial dos índices de criminalidade.

Para citar um exemplo, discute-se neste trabalho o programa de prevenção da criminalidade denominado *Chicago Area Project*, cujo propósito maior foi o de reestabelecer os laços comunitários fazendo com que a própria comunidade exercesse o freio moral junto aos mais jovens (crianças e adolescentes) e assim evitasse que estes fossem cooptados a integrar grupos de criminosos que habitualmente atuam em áreas urbanas desorganizadas.

Para enfrentar tal debate, este trabalho tem início estabelecendo a relação entre as áreas urbanas desorganizadas e a criminalidade, destacando o fato da população mundial estar em crescimento exponencial e de que a maior parte dessa população se encontra habitando as áreas urbanas, revelando que a maioria, portanto, dos problemas atuais e futuros tem relação com a urbanização. Na velocidade em que a população cresce e as cidades vão se formando, os problemas urbanos, dentre eles a criminalidade, também vão se avolumando, de modo que é preciso repensar o urbano, reavaliar como remediar e prevenir situações que já vêm ocorrendo há algum tempo e aprender com as cidades que demonstram verdadeiros exemplos de resiliência.

Para tanto, se busca discutir alguns aspectos da Escola de Chicago que trabalhou com Ecologia Humana, em especial a concepção georreferencial de enfrentamento à criminalidade, para analisar como o fortalecimento dos laços comunitários e práticas de inclusão social são mais eficientes para reduzir os índices de criminalidade.

Por conseguinte, são abordados aspectos pontuais que conduziram Medellín de cidade mais violenta do mundo a referência mundial de redução acentuada da criminalidade por meio de intervenções urbanísticas inclusivas que primam pela qualidade de vida da população mais carente. Nesse momento do trabalho serão discutidas as lições de Medellín para o mundo, no que pertine à resiliência e urbanismo social inclusivo.

É consabido que políticas públicas são estruturadas a partir do conhecimento das necessidades da população e para tanto é necessário se avaliar dados estatísticos para estabelecer estratégias de ação. Nesse sentido, o trabalho apresenta dados estatísticos da criminalidade em Medellín, Brasil e São Luís, destacando aspectos atinentes à oscilação dos percentuais de crimes violentos letais ao longo dos anos debatidos.

O trabalho não se limita a discussões genéricas sobre o enfrentamento da criminalidade através de intervenções urbanísticas em outras cidades, mas discute especificamente algumas intervenções da Operação Cidade Segura, uma força-tarefa composta por agentes da Secretaria Municipal de Urbanismo de São Luís, Blitz Urbana, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Ministério Público que tem por fim promover a ocupação ordenada do solo urbano na cidade de São Luís.

Ao abordar as intervenções da referida força-tarefa, enfrenta-se a questão de ações isoladas do poder público não serem suficientes para enfrentar a criminalidade e reduzir seus índices de forma satisfatória. O debate cinge-se à ambivalência entre ações isoladas e a integralidade de várias pastas governamentais para a promoção de uma vida urbana mais harmoniosa.

Debate-se em que medida tais intervenções agregam um caráter meramente profilático das intervenções urbanísticas, tendo em vista que a interdição e, em casos mais extremos, até a demolição de estabelecimentos comerciais que ocupam o solo urbano de forma irregular, locais também onde ocorrem práticas delituosas, pode vir a implicar num mero deslocamento dessas atividades de um local para outro da cidade.

Nesse momento também se discute, em linhas gerais, como se estabelece a dinâmica das relações de poder entre os sujeitos envolvidos nestas intervenções urbanísticas, na medida em que há um discurso político em prol da

melhoria coletiva, quando, de fato, a política urbana sem medidas de inclusão social.

O trabalho então retoma o debate em torno da pertinência teórica da Sociologia da Escola de Chicago em relação às áreas urbanas desordenadas de São Luís, destacando como o legado dessa teoria ainda pode ser utilizado para remediar problemas urbanos e, por via de consequência, contribuir para a redução dos índices de criminalidade partindo do controle social informal.

Em meio a esta discussão se estabelece uma discussão em torno do desenvolvimento como liberdade, à luz do pensamento de Amartya Sen, destacando o índice de desenvolvimento humano de São Luís como insuficiente para garantir desenvolvimento da cidade, na medida em que a renda *per capita* continua concentrada, impedindo que se garanta melhoria na qualidade de vida da população como um todo.

O curso retórico aponta para a discussão em torno do movimento Cidades Educadoras que surgiu em 1990 com a finalidade de trocar experiências entre as mais de quatrocentas e cinquenta cidades que integram o movimento, espalhadas por mais de cinquenta países que têm por propósito tornar a cidade mais inclusiva.

Os resultados da pesquisa demonstram que a hipótese levantada é parcialmente correta, na medida em que as intervenções urbanísticas podem sim contribuir para a redução dos índices de criminalidade de uma cidade, desde que haja a integralização de várias pastas de governo. Meras ações urbanas isoladas sem a correspondente elevação da qualidade de vida, sobretudo daqueles mais carentes, não gozam de eficácia, seja em relação ao combate à criminalidade ou qualquer outra finalidade que envolva políticas públicas.

1. Áreas urbanas desorganizadas X criminalidade.

É perceptível que as pessoas, ao longo das últimas décadas, têm se concentrado nos centros urbanos. A questão decorrente dessa concentração não se limita apenas a uma inversão de perspectiva (do rural para o urbano), mas a forma desordenada e sem estruturação como tem se dado a concentração exponencial de pessoas nos centros urbanos. Não é forçoso concluir que tal situação acarreta problemas das mais variadas formas, dentre eles, destaca-se

o aumento da criminalidade, o que conduz à indagação acerca da relação entre a urbanização desordenada e a criminalidade.

Preocupada com a situação, em 1978 a ONU criou o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), responsável por coordenar e harmonizar atividades em assentamentos humanos dentro do sistema das Nações Unidas e facilitar o intercâmbio global de informação sobre moradia e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, além de colaborar com os países através de políticas e assessoria técnica para enfrentar o número crescente de desafios atinentes a cidades de todos os tamanhos.

De acordo com o referido programa, desde 2007, mais da metade da população mundial está concentrada em áreas urbanas e a estimativa é de que em 2050, com uma população projetada em 9 bilhões de pessoas, esse número chegará a 70%.

Em 2016 ocorreu a II Cúpula das Américas sobre Mudanças Climáticas, em Guadalajara (México), oportunidade em que o diretor regional do ONU-HABITAT, Elkin Velásquez, chamou atenção para o fato alarmante de que a urbanização na América Latina já atingiu uma taxa média de 80%, em contrapartida, o crescimento dos centros urbanos se deu de forma ineficiente e desordenada. Segundo ele, as políticas públicas devem convergir esforços para mitigar a expansão desgovernada das cidades, redistribuindo contingentes populacionais. Em suas palavras: “Se não tivermos um esquema de coalização com todos os setores sociais e não o executarmos, não vamos ter recursos para toda a demanda futura por urbanização”.

Quando se trata de urbanização, uma referência clássica e obrigatória é Castells (2014, p. 43), que assim preleciona:

A cidade é o lugar geográfico onde se instala a superestrutura político-administrativa de uma sociedade que chegou a um ponto de desenvolvimento técnico e social de tal ordem que existe uma diferenciação do produto em reprodução simples e ampliada da força de trabalho, chegando a um sistema de distribuição e de troca, que supõe a existência: 1. De um sistema de classes sociais; 2. De um sistema político permitindo ao mesmo tempo o funcionamento do conjunto social e o domínio de uma classe; 3. De um sistema institucional de investimento, em particular no que concerne à cultura e à técnica; 4. De um sistema de troca com o exterior.

Não há que se falar em homogeneidade no meio urbano, pelo contrário, a cidade agrega pessoas das mais variadas origens e anseios. Coordenar esses

anseios em prol de uma convivência coletiva harmônica tem sido um desafio por parte de qualquer gestor público.

Segundo Wirth (1979, p. 108):

Verifica-se claramente que uma das características principais do habitante urbano é a sua dessemelhança dos seus concidadãos. As cidades em geral são formadas por uma gama heterogênea de povos e culturas, de modos de vida altamente diferenciados entre os quais muitas vezes há apenas um mínimo de comunicação.

O que podemos dizer é que a cidade se tornou palco de conflitos, em suas mais variadas formas, seja pela ocupação do solo urbano ou mesmo a guerra civil desencadeada por grupos criminosos que tornam reféns determinadas áreas da cidade. Em meio à diferença, é normal ocorrer conflitos, todavia, a natureza desses conflitos é o que tem atemorizado o cidadão, tendo em vista que, as mais das vezes, o conflito se traduz em criminalidade e violência. Pessoas de *status* e necessidades homogêneas, consciente ou inconscientemente, se agrupam ou são forçadas a habitar uma mesma área da cidade.

Lefebvre (2016, p. 96) defende a ideia do direito à cidade que, em linhas gerais, se confunde com o próprio direito à vida, e por isso mesmo independe de seu reconhecimento como membro “natural” ou não de certo espaço. O autor reivindica uma cidadania integral a todos os habitantes da cidade, seja ela qual for, seja este reconhecimento formal ou não. Aponta o Estado como reprodutor da segregação nas cidades através do próprio sistema que impõe sobre a sociedade. Em face de tais circunstâncias, o tecido urbano se transforma em um espaço onde as diferenças de classes são bastante visíveis, pois muitos não possuem o direito pleno de fazer parte da cidade onde vivem.

Por outro giro verbal, o direito à cidade deve assegurar que nenhum habitante seja alijado das qualidades e benefícios da vida urbana. Para isso, a recuperação do espaço urbano, sobretudo as áreas degradadas, é medida urgente pois justamente os grupos que ficam à margem das políticas públicas são os que historicamente foram obrigados a ocupar as regiões periféricas das cidades.

Para Lefebvre (2016 p. 109) a vida urbana pressupõe encontros, confrontos das diferenças, conhecimentos e reconhecimentos recíprocos dos modos de viver, dos padrões que coexistem na cidade, o que enseja conflitos

que reforçam o sentimento de pertencer, uma vez que o urbano se baseia no valor de uso. Há áreas e, por sua vez, pessoas segregadas em razão de aspectos como o ecológico (favelas, cortiços, áreas degradadas), o formal (deterioração dos signos e significações da cidade, degradação do urbano por deslocação de seus elementos arquitetônicos) e o sociológico (níveis de vida e modos de vida, etnias, culturas e sub-culturas, etc). Tudo isso traduz-se no cenário urbano mais harmônico ou mais conflituoso, onde o zoneamento urbano não é feito necessariamente pelos aparelhos de Estado. Os *guetos* são formados não somente na periferia, mas também há *guetos* de riqueza, dos lazeres, zonas privilegiadas que pretendem manter afastados (fora) aqueles que não partilham dos mesmos preceitos de organização social.

Toda cidade tem suas áreas de vícios segregados, ambientes que servem de fomento e, ao mesmo tempo, de chamarizes de práticas criminosas. Locais onde esse tipo de pessoas sente-se à vontade para praticar livremente as infrações, tendo em vista não haver controle social que impeça sua ocorrência. O que chamamos de “áreas criminais” não precisam estar, necessariamente, na zona periférica da cidade, pois, em alguns casos, surgem nos entornos de áreas privilegiadas do meio urbano. Não raras vezes, surgem bares não regulamentados em avenidas ou praças próximas a áreas consideradas nobres da cidade, onde se verificam práticas de exploração sexual ou tráfico de drogas, para mencionar alguns exemplos.

Para Simmel (1979, p. 30):

A geografia física, as vantagens e desvantagens naturais, inclusive meios de transporte, determinam com antecedência o esboço geral da planta urbana. Crescendo a cidade em população, as influências de simpatia, rivalidade e necessidade econômica mais sutis tendem a controlar a distribuição da população. Comércio e indústria buscam localizações vantajosas circundando-se de certas partes da população. Surgem quarteirões de residências elegantes, dos quais são excluídas as classes mais pobres em virtude do acrescido valor da terra. Crescem então cortiços que são habitados por grandes números das classes pobres incapazes de se defenderem da associação com marginais e viciados.

Não resta dúvida de que em locais onde o controle social formal do Estado é mitigado, as forças delituosas encontram um ambiente favorável para se estabelecerem. Muitas das vezes, o agente público com quem mais se tem contato nesses locais é o policial, em razão da ausência de políticas públicas efetivas. Com isso, os jovens e as crianças, não necessariamente por vocação,

são os mais vulneráveis por conviverem com a criminalidade e até se afeiçoarem com a ideia de também praticar pequenos delitos.

Por outro lado, a área mais valorizada da cidade se encastela em condomínios ou casas com um acentuado aparato de segurança. A cidade que no passado significou local de abrigo e segurança contra invasões e adversidades, hoje releva um verdadeiro centro de insegurança. Não só nas ruas as pessoas se sentem inseguras, mas também em suas residências, dados os inúmeros casos de crimes contra o patrimônio que se dão a partir da invasão de residências situadas na área nobre da cidade.

Segundo Bauman (2008, p. 10):

Os perigos dos quais se tem medo (e também os medos derivados que estimulam) podem ser de três tipos. Alguns ameaçam o corpo e as propriedades. Outros são de natureza mais geral, ameaçando a durabilidade da ordem social e a confiabilidade nela... Depois vêm os perigos que ameaçam o lugar da pessoa no mundo – a posição na hierarquia social, a identidade (de classe, de gênero, étnica, religiosa).

Para o referido autor, há uma crise de confiança, onde os membros da sociedade reconhecem que o mal pode estar em qualquer lugar, de modo que procuram esses novos *guetos* de segurança como forma de evitar o contato com as ameaças. Há, portanto, três papéis a desempenhar nessa sociedade amedrontada: o de criminosos, o de vítimas ou o de baixas colaterais. Em função disso, o cidadão tende a assumir uma postura adversa a tudo e todos que representam diferença, estranheza ao seu modo de vida, passando a constituir uma ameaça vaga e difusa o que leva, fatalmente, a manter distância como mecanismo natural de defesa daquilo ou daqueles que representam uma ameaça.

Se não somos parte do problema, podemos ser, ou nos tornar, parte da solução. Mas não é fugindo e nos encastelando em condomínios fechados repletos de mecanismos de segurança que se propõe a afastar o intruso que iremos transformar essa realidade. Até porque, a sensação de segurança é líquida, para usar um termo cunhado pelo referido autor. Embora muros altos, circuitos fechados de monitoração, guaritas, etc, passem a sensação de segurança, cedo ou tarde aqueles que vivem encastelados têm que sair desse reduto de tranquilidade e transitar pela cidade além dos muros que as separam. E é aí, no contato face a face com as diferenças que não se consegue manter distância dos problemas urbanos que queremos manter longe.

1.1. Ecologia Humana: a cidade enquanto organismo vivo

Robert Park cunhou o termo "ecologia humana", que implica numa forma de conferir às relações humanas um tipo de análise previamente aplicado às interações entre plantas e animais. Segundo ele, a ordem social existe em razão da competição e é mantida por esta, assim como ocorre nas sociedades do meio natural. Tais comunidades distinguem-se pela existência de aspectos institucionais ou morais limitantes do caráter simbiótico das relações humanas. Park se inclinou a investigar os processos pelos quais os equilíbrios social e biótico são mantidos, assim como, ao contrário, os processos disruptivos da estabilidade são afetados por perturbações externas. Partindo do entendimento da teoria darwiniana sobre a interdependência e a inter-relação entre as espécies, Park admite a existência de uma cooperação competitiva que opera de forma a regular as comunidades simbióticas, garantindo o equilíbrio responsável pela preservação da identidade e da integridade da ordem social.

Park (1948, pp. 24; 36) assevera que as características fundamentais de uma comunidade se cingem a uma população organizada em uma determinada área territorial, relativamente enraizada no solo em que ocupa estabelecendo relações de interdependência recíprocas que, antes de serem efetivamente sociais, são simbióticas, apropriando-se de um termo da biologia para adequá-lo à pesquisa social.

Ecologia Humana denota o estudo dos seres vivos como membros de uma rede de organismos conexos e interdependentes. Surge então o conceito de dominância, que seria a competição pelas áreas da cidade de maior valor e o conceito de sucessão que seria uma modificação cíclica nas áreas de povoamento em razão do valor dos imóveis.

A competição ampliou o conceito de dominância, por meio da competição será definida a ocupação dos melhores locais da cidade, assim como a posição do indivíduo na comunidade, ou seja, é o processo pelo qual a organização distributiva e ecológica da cidade é estabelecida. Competição é o fator central no processo ecológico.

Os fenômenos da competição, sucessão e dominância, portanto, são capazes de definir espaços urbanos com características bem peculiares,

nomeadamente, espaços urbanos desorganizados são os locais onde há uma maior incidência de crimes, sobretudo o tráfico de drogas e os crimes violentos letais intencionais.

Castells (2014, p. 186) aborda a discussão sobre tais fenômenos nos seguintes termos:

A organização urbana explica-se então por um conjunto de processos que moldam, distribuem e correlacionam as “unidades ecológicas”. Os principais processos ecológicos são: a *concentração* – o aumento da densidade de uma população num certo espaço num dado momento; a *centralização* ou especialização funcional de uma atividade ou rede de atividades num mesmo espaço, com sua articulação hierarquizada no conjunto do território regional; a centralização, com seu corolário, a descentralização, está na base dos processos de mobilidade da estrutura urbana, e, conseqüentemente, das funções de circulação, no sentido amplo do termo; a *segregação* refere-se ao processo pelo qual o conteúdo social do espaço torna-se homogêneo no interior de uma unidade e se diferencia fortemente em relação às unidades exteriores, em geral conforme a distância social derivada do sistema de estratificação; enfim, a *invasão-sucessão* explica o movimento pelo qual uma nova população (ou atividade) se introduz num espaço previamente ocupado, sendo rejeitada pela anterior, sendo integrada ou finalmente sucedendo-lhe como dominante na unidade ecológica visada.

Os teóricos da Escola de Chicago apontam a desorganização urbana como um fator criminógeno originado pela desagregação dos laços comunitários, familiares e religiosos, o que acarreta, por via de consequência, um enfraquecimento do poder ético/moral de impor limites e evitar as condutas delitivas.

Os estudos da Ecologia Humana, portanto, revelaram uma ordem social estabelecida a partir da competição entre seus membros, bem mais acentuada que o consenso apaziguador. A urbe é local propenso à disputa, seja por recursos ou mesmo pelo espaço.

Tangerino (2007, p. 130) usa a metáfora de que a população de uma cidade se distribui tal qual os espectadores de um teatro: segundo a capacidade de comprar o melhor lugar, de ocupar a poltrona mais agradável. O fato é que o crescimento da cidade importa, necessariamente, na especialização das áreas que vão surgindo, implicando assim num processo mais amplo de interdependência. Esse processo contínuo de crescimento e diferenciação faz com que uma zona da cidade tenda sempre a invadir a sua zona adjacente num processo denominado sucessão.

Áreas privilegiadas vão empurrando para zonas periféricas outras áreas menos abastadas, bem como seus habitantes. A exclusão social é um dos componentes da equação de distribuição da criminalidade pela cidade. Inobstante a delinquência não ser causada pelo simples fato exterior da localização, o que revelaria um determinismo geográfico, é factual que ela tenderá a ocorrer num tipo característico de área. Em outras palavras, regiões que apresentam maior degradação física espacial, habitadas por uma população vulnerável – entendendo aqui a vulnerabilidade como aqueles alijados dos mecanismos de inclusão social – são regiões mais propensas à criminalidade.

A competição acirrada encontra limites no costume e na cultura daqueles que integram a sociedade, o espaço geográfico onde se dão as relações sociais das mais variadas. A superestrutura cultural, impõe-se como um instrumento de direção e controle sobre a subestrutura biótica.

A Ecologia Humana é, fundamentalmente, uma tentativa de investigação dos processos pelos quais o equilíbrio biótico e o equilíbrio social se mantêm uma vez alcançados, e dos processos pelos quais, quando o equilíbrio biótico e o equilíbrio social são perturbados, se faz a transição de uma ordem relativamente estável para a outra.

Sob essa perspectiva, temos que as interações entre os indivíduos das mais variadas realidades sociais, econômicas, culturais, etc... não se limitam aos seus nichos habitacionais. Pelo contrário, numa cidade interagimos diariamente como variados tipos de pessoas, oriundas de regiões da cidade que sequer conhecemos, daí surgindo alguns questionamentos, tais como: A criminalidade é um fenômeno eminentemente local, setorizado? Há tipos de crimes que são característicos de regiões de uma mesma cidade? Nossa interação social pressupõe o contato tanto com aqueles que moram nas áreas periféricas da cidade, quanto com os que moram na área nobre. Resta discutir se essas interações simbióticas apontam para uma harmonia ou desarmonia de ordem criminológica.

Para Deboulet (2015, p. 49):

(...) a generalização das reestruturações urbanas estaria fazendo surgir uma oposição entre o 'direito de se instalar' e o 'direito de permanecer', colocando em questão o conceito de cidadão do 'direito dos pobres a permanecer na cidade'.

As pessoas que já são alijadas dos mecanismos de inclusão social, estariam à mercê também de uma exclusão espacial, posto que indesejadas e incompatíveis com o cenário dos bairros nobres da cidade. Acabam, por sua vez, ter que habitar zonas periféricas da cidade, áreas urbanas desorganizadas que constituem uma espécie de não-lugar dentro da cidade. O poder público não direciona recursos suficientes para essas áreas, não lhes dá escolas em número suficiente, atendimento médico em volume compatível com a demanda da área, etc. O agente público mais conhecido no não-lugar é o policial, tendo em vista a ausência de políticas públicas na região. Ninguém escolhe morar na periferia. Como então estabelecer vínculos sociais com uma região que lhe causa repulsa, onde não se quer morar, onde pouco se fica e que, finalmente, é violenta!

Segundo Park (1979, pp. 66-67):

Não se deve entender a expressão 'região moral' como definidora de um local necessariamente criminosos ou anormal. Antes, ela foi proposta para se aplicar a regiões onde prevaleça um código moral divergente, por uma região em que as pessoas que a habitam são dominadas, de uma maneira que as pessoas normalmente não o são, por um gosto, por uma paixão, ou por algum interesse que tem suas raízes diretamente na natureza original do indivíduo.

(...)

A cidade mostra em excesso o bem e o mal da natureza humana. Talvez seja esse fato, mais do que qualquer outro, que justifica a perspectiva que faz da cidade um laboratório ou clínica onde a natureza humana e os processos sociais podem ser estudados conveniente e proveitosamente.

E é nesse laboratório que é a cidade, onde não apenas observamos as relações interpessoais, como também interagimos, que se faz a cada dia mais imperioso conviver com as diferenças e vicissitudes de cada habitante urbano, sob pena de estigmatizar na mesma medida em que se é estigmatizado também. O medo do crime pode levar à prática de outros, sobretudo os decorrentes de atitudes de preconceito.

Park (1967, p. 28), ao analisar o direito à cidade, conclui:

A questão do tipo de cidade que queremos não pode ser separada da questão do tipo de pessoas que queremos ser, que tipos de relações sociais buscamos, que relações com a natureza nos satisfazem mais, que estilo de vida desejamos levar, quais são nossos valores estéticos. O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. É um direito mais coletivo que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades, como pretendo

argumentar, é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados. Qual seria então a melhor maneira de exercê-lo?

Conforme Tangerino (2007, p. 151):

O desafio da prevenção de criminalidade começa pela integração dos bairros periféricos à cidade propriamente dita, ou seja, pelo acesso dessas populações segregadas aos serviços públicos tais como saúde, educação, lazer, etc. A cidade é o *locus* das possibilidades, da infraestrutura, do saneamento básico, dos meios eficientes de transporte, dos empregos e da renda. Essa condição deve ser estendida aos bairros excluídos do pacto urbano.

Há dois conceitos basilares para compreender a teoria ecológica aplicada ao efeito criminógeno, quais sejam, a definição de desorganização social e a identificação de distintas áreas de delinquência. Os índices mais acentuados de criminalidade são encontrados nas áreas da cidade onde o nível de desorganização social é maior. Nessas áreas a presença do Estado é rarefeita e os laços pessoais são mitigados.

Ademais, vale ressaltar que há crimes também em áreas nobres, geralmente, contra o patrimônio. Os crimes mais comuns que ocorrem na área periférica da cidade são crimes violentos, geralmente contra a vida ou de lesões corporais, não se descartando, por sua vez, a ocorrência do crime complexo de latrocínio na área nobre. Embora não seja objeto deste trabalho, cabe destacar os tipos de crimes que servem de base para definir o índice de violência de uma cidade, os CVLI's (Crimes Violentos Letais Intencionais). Em outras palavras, o crime é multifacetado e atinge qualquer área urbana, sejam desorganizadas ou não, todavia, a forma como ele se apresenta em cada uma dessas regiões é que se distingue. Há crimes violentos tanto na periferia quanto na zona privilegiada da cidade, a distinção está nas motivações. Nuns casos podem ser motivados por conflitos internos ao grupo, noutros podem decorrer de latrocínios ou de violência doméstica, que independe de categoria social.

Uma preocupação, no entanto, que acomete os moradores de áreas privilegiadas da cidade é em relação ao entorno de seus bairros, por eles considerados como zonas de refúgio da criminalidade. Não raro se percebe o surgimento de bares e estabelecimentos irregulares, que, em certos casos, acabam por se tornar atrativos de atividades criminosas. Ambientes dessa natureza, costumam favorecer a prática da exploração sexual e do tráfico de

drogas, que, por via de consequência, desencadeiam outros tipos de crimes, em especial os contra o patrimônio. Em razão de situações como essa, áreas privilegiadas da cidade, supostamente, protegidas ou, no mínimo, afastadas das zonas crimínógenas se defrontam com a triste realidade de que o crime permeia qualquer área urbana, privilegiada ou periférica.

Ainda sobre ecologia urbana, mais detidamente, ecologia criminal – se comparada ao aspecto biológico – o corpo humano está sujeito a doenças ocupacionais, doenças em determinadas partes do corpo e doenças ocasionais, decorrente de uma influência externa.

Durkheim (1995, p. 54) formulou três regras para se compreender a normalidade de um fato social: 1. Um fato social é normal para um tipo social determinado, considerado numa fase determinada de seu desenvolvimento, quando ele se produz na média das sociedades dessa espécie, consideradas na fase correspondente de sua evolução. 2. Os resultados do método precedente podem ser verificados mostrando-se que a generalidade do fenômeno se deve às condições gerais da vida coletiva no tipo social considerado. 3. Essa verificação é necessária quando esse fato se relaciona a uma espécie social que ainda não consumou sua evolução integral. Diante disso, concluiu que um fato social cujo caráter patológico é incontestável é o crime, uma vez ser comum em qualquer sociedade, assume condição de doença quando atinge um índice exagerado, o que condiz com a realidade de nossas cidades atualmente. Em termos durkheimianos, combater o crime tem natureza profilática, pois pressupõe uma questão de saúde pública.

Quanto à sociedade, se usarmos desse expediente de que o crime assumiu patamares patológicos na sociedade atual, podemos falar em espécies de crimes mais recorrentes em uma região ou outra da cidade, bem como crimes ocasionais e ainda aqueles motivados pela influência do ambiente, exatamente fomentados por estabelecimentos irregulares e desorganizados que vão se estabelecendo irregularmente ao longo da cidade, em avenidas, entornos de bairros e não necessariamente na zona periférica da cidade.

Ainda não temos elementos suficientes para afirmar se locais desse tipo aproximam justamente a criminalidade dos *guetos* de riqueza, com todo seu aparato de segurança que tem por fim exatamente manter fora tudo isso que seus habitantes pretendem afastar. Se assim o for, o verdadeiro problema a que

cabe todos aqueles envolvidos com o enfrentamento à criminalidade é definir um plano de ação, quais medidas adotar para evitar que áreas urbanas se tornem criminógenas, quais áreas de uma cidade (compartilhada por todos) funcionam como atrativo ou fomento às práticas criminosas.

Mckenzie (1948, 134) ao envidar esforços para compreender o aspecto criminógeno de áreas urbanas desorganizadas, insculpiu nos anais da teoria ecológica do crime o termo *slum*, que define como sendo:

(...) uma área de população fortuita e transitória, uma área suja e em desordem, de "missões e almas perdidas. São áreas de habitações deterioradas, geralmente escuras e esfumaçadas, que se acham nas grandes cidades industrializadas.

O crescimento da cidade envolve não só o aumento populacional e urbano, como também todas as mudanças e movimentos que são inevitavelmente associados ao esforço de cada indivíduo para encontrar o seu lugar na imensa complexidade da vida urbana.

O *slum* não é o ambiente que as pessoas escolheram para habitar, mas o que lhes resta face à exploração imobiliária, a eleição de áreas específicas para receber infraestrutura, em detrimento de outras eu deixam de contar sequer com saneamento básico, dentre outras obrigações do poder público.

O gueto, o *slum*, a periferia, ou seja lá qual for o termo mais adequado para definir essas áreas urbanas desorganizadas, segue adiante, resistindo a toda sorte de mazelas e preconceitos, todavia, é lá onde se concentram os maiores índices de crimes violentos letais intencionais e isso chama atenção para uma análise mais percuciente acerca da relação entre criminalidade e áreas urbanas desorganizadas, como o fez a Escola de Chicago que, embora tenha sido alvo de críticas, como toda escola teórica, deixou lições importantes a serem seguidas ainda hoje.

1.2. A Escola de Chicago: uma revolução metodológica

A Escola de Chicago foi responsável por inúmeras pesquisas de Sociologia Criminal tendo como supedâneo a perspectiva de que a criminalidade está intrinsecamente relacionada com o conglomerado urbano, o qual, não raras vezes estrutura-se de forma desordenada e radial, o que favorece a decomposição da solidariedade das estruturas sociais.

A principal tese desta corrente doutrinária diz respeito às zonas de delinquência, desenvolvida por Robert Park que interpretava os espaços geográficos a partir de suas idiossincrasias que não só eram capazes de explicar o crime como também sua própria distribuição nessas áreas. A fim de esclarecer como se deu esse aporte metodológico, passaremos a um bosquejo acerca da obra de alguns autores de referência da Escola de Chicago.

1.2.1. Ernest Burgess e a Teoria das Zonas Concêntricas

Burgess (1948, p. 356) é um dos vultos da Escola de Chicago que, ao estudar a cidade, concluiu que os processos típicos de expansão da cidade podem talvez ser melhor ilustrados por uma série de círculos concêntricos, que podem ser numerados para designar tanto as zonas sucessivas de extensão urbana, como os tipos de áreas diferenciados no processo de expansão. Essa proposta recebeu a alcunha de Teoria das Zonas Concêntricas.

O autor definiu cinco zonas de expansão radial da cidade, quais sejam: I. A Zona Central de Comércio (*The Loop*); II. A Zona de Transição invadida pelo comércio e pela manufatura leve; III. A Zona de residência dos operários, habitada pelos trabalhadores das indústrias que fugiram da área de decadência da Zona de Transição (II), mas que desejam viver em ponto de fácil acesso de seu trabalho; IV. A Zona Residencial de alto padrão, de prédios de alta classe e, por fim, V. A Zona de *Commuters* – áreas suburbanas ou cidades satélites onde residem os *commuters*, que cada dia útil vão ao centro de manhã para trabalhar e voltam à noite.

Em que pese o esforço metodológico envolvido na criação da Teoria das Zonas Concêntricas, a principal crítica que recai sobre tal proposta é a de que não é qualquer cidade que se amolda perfeitamente neste esquema ideal.

1.2.2. Adam Quinn e a crítica às zonas concêntricas

Para Quinn (1948, p. 371) “As irregularidades locais frequentemente violam o padrão de zonas concêntricas geometricamente exatas”. Por outro giro argumentativo, cada cidade contém suas peculiaridades, de modo que um plano geral não consegue se adequar a toda e qualquer modelo de urbanização, tendo em vista, justamente, que o processo de urbanização acelerado por que passa a maioria das cidades se dá de forma desorganizada.

Se, ao longo das décadas, o crescimento urbano desorganizado tem sido a regra, o modelo de expansão proposto por Burgess, embora inovador e até certo ponto revolucionário, não tinha condições de perdurar.

Os processos de expansão, e especialmente o ritmo da expansão, podem ser estudados não somente a partir do crescimento físico e do desenvolvimento econômico, mas também através das mudanças resultantes na organização social e nos tipos de relacionamentos interpessoais. O controle social informal é fundamental para condicionar comportamentos e a forma como as relações interpessoais irão se estabelecer. Entende-se por controle social informal aquele estabelecido pela família, pela própria vizinhança, pela igreja e por outros mecanismos de implementação de regras de conduta e valores não estatais, não normativos.

Desde o início do século passado, quando os primeiros estudos da Escola de Chicago se efetivaram, se conclui que nas áreas urbanas desorganizadas é justamente onde se desenvolvem áreas de desmoralização, de promiscuidade, de vício e de criminalidade, por consequência de o controle social informal estar desintegrado.

1.2.3. Clifford Shaw: Delinquência juvenil e desorganização social

Dois alunos de Robert Park (idealizador da Ecologia Humana), Clifford Shaw e Henry Mckay, inauguraram uma nova fase da Escola de Chicago, ao se debruçarem numa série de pesquisas que tinham como objeto a delinquência juvenil. O mentor da referida escola criminológica tinha como proposta fundamental a de que as pesquisas sociológicas não deveriam ser puramente quantitativas ou qualitativas. Seu ecletismo metodológico levou seus discípulos a buscar as mais variadas formas de realizar as pesquisas de campo.

Ao estabelecer as premissas da Ecologia Humana, Park conferiu liberdade aos pesquisadores que passaram a avaliar o espaço urbano e suas especificidades sob várias perspectivas.

Ao enveredar pela análise da delinquência juvenil, Shaw (1948, p. 383) inferiu que a concentração de delinquentes em certas áreas da cidade, a localização geográfica de certas espécies de delinquência, a frequência acentuada de casos de roubo por grupos de dois ou mais rapazes e o grande número de casos em que aparece como um fator importante a influência de

transgressores mais velhos e mais experientes, são descobertas que parecem refletir a influência da comunidade sobre a conduta dos adolescentes. Assim, conclui Shaw (1948, p. 383) que “o espírito moral da comunidade reflete-se facilmente na conduta dos seus filhos”.

O método adotado pelo referido autor consistia em determinar a taxa de delinquência enquanto meio quantitativo valioso para estudar o ambiente da comunidade do delinquente. Para o autor, essa taxa era obtida pela porcentagem de delinquentes juvenis masculinos no total da população masculina entre 10 e 16 anos de idade, computada na base de uma unidade de área de uma milha quadrada.

Uma forma de operacionalizar o método implicava em estabelecer a correlação entre a taxa de delinquência e: 1. a taxa de famílias assistidas pelas organizações filantrópicas, 2. a porcentagem de famílias que moram em casa própria, 3. a porcentagem de nascidos no estrangeiro, 4. a taxa de acréscimo ou decréscimo de população e 5. a porcentagem de imigrantes na população.

Inevitavelmente, ao analisar áreas urbanas desorganizadas, Shaw pôde concluir que os problemas sociais de uma comunidade podem ser considerados como o resultado dos conflitos entre atitudes, valores, personalidades, instituições e grupos econômicos, raciais, políticos e culturais. Esses conflitos podem ser concebidos como índices de mudança social, de crescimento e de desorganização.

Por outro giro verbal, o autor tenta nos mostrar já naquela época que a população de uma comunidade começa a declinar quando, devido a um enfraquecimento da base econômica, segue-se a desorganização e a inquietação social.

Ao lado de Henry Mackay, assumiu notoriedade como representante da Escola de Chicago e foi essencial para a consolidação de um modelo sociológico de explicação do delito, máxime no que pertine à análise das zonas de concentração da criminalidade propostas por seu mentor (Robert Park).

As pesquisas sobre delinquência juvenil constataram que o índice de criminalidade de determinada região, associado a outros problemas sociais tais como desemprego, drogas, pobreza, etc., apresentava significativa constância, o que os levou a concluir que as causas determinantes da criminalidade precisam estar infundidas em áreas urbanas específicas.

Estas causas não devem ser investigadas nas pessoas ou em suas idiossincrasias, mas sim devem existir nos valores, nas normas e nas suas relações que identificam a forma como se vive em uma determinada área urbana.

A concepção dos autores sobre o surgimento da criminalidade está intrinsecamente relacionada à relação existente entre organização social e controle social. O controle social formal é aquele estabelecido pelo Estado através das normas, do direito, da justiça, enquanto que o controle social informal está relacionado com os limites estabelecidos pela família, pela igreja, pela comunidade, que, embora não sejam regulamentados, servem de freio moral para o comportamento daqueles que integram o grupo. Sanções sociais, morais, às vezes são mais eficazes que as sanções punitivas estabelecidas pela lei penal, tendo em vista que a reincidência pode levar à exclusão do grupo, enquanto que a reincidência delitiva da norma estatal pode ter um efeito inverso que é o de conferir *status* ao transgressor, o que reforça a ideia de desprezo/desrespeito às normas estatais por parte daqueles que vivem em áreas urbanas desorganizadas onde a presença do Estado é simplória, sem grandes intervenções que garantam qualidade de vida às pessoas, dignidade de viver naquele ambiente.

Nas áreas urbanas em que os indivíduos compartilham os mesmos conceitos sobre valores há maior controle social informal e isso impacta e reduz os índices de criminalidade. Noutra vértice, nas áreas urbanas com maior nível de desorganização social há significativa ausência dessas instâncias informais de controle e isso fornece elementos para entender os índices de criminalidade.

Passadas tantas décadas da pesquisa original dos referidos autores ainda se pode verificar que sua ideia essencial guarda relação com a situação hodierna, qual seja: em áreas urbanas de menor controle social informal há maior desorganização social e é exatamente esta desorganização que gera condições propícias para a propagação das representações favoráveis ao crime.

Foi na década de 1930 que Clifford Shaw fundou um programa de prevenção da criminalidade denominado *Chicago Area Project* (CAP – www.chicagoareaproject.org), cujo objetivo institucional era o de restaurar os laços sociais comunitários (controle social informal) com vistas a permitir que a própria comunidade se incumbisse da tarefa de reduzir e prevenir a criminalidade naquelas áreas urbanas específicas onde a atuação do Estado fosse precária.

Apesar de reconhecidamente exitoso e ainda em plena atividade, documentos sobre as primeiras ações do projeto nunca foram publicados e suas referências são escassas. O foco deste projeto ainda reside no fortalecimento das relações comunitárias, como meio de estabelecer um controle social informal que sirva como meio de prevenção à criminalidade, sobretudo evitando que crianças e adolescentes sejam cooptadas para o caminho da criminalidade.

Freitas (2002, p. 79) destaca as características principais do referido projeto, quais sejam:

1. Pessoas residentes nas vizinhanças formam grupos locais;
2. Estes grupos são dirigidos por adultos da própria comunidade, de maneira a evitar a imposição de uma cultura dominante diversa;
3. Através destes grupos se procura combater a desorganização social existente na área, o que se dá das mais variadas formas:
 - 3.1. Organização de atividades recreativas, tais como ligas esportivas e de jovens, bem como colônia de férias;
 - 3.2. Redução da deterioração física do bairro;
 - 3.3. Auxílio dos membros do projeto a jovens que se envolvam com a justiça criminal; e
 - 3.4. Aconselhamento por membros do projeto a residentes com problemas.

As medidas de resgate e fortalecimento da cidadania e da dignidade humana, associadas a projetos ecológicos, sobretudo em áreas muito carentes da periferia, têm por contrapartida o fato de estabelecer um contrapeso que fomenta uma redução nos índices de criminalidade, sobretudo quando se trata de tráfico de drogas e crimes violentos letais intencionais, espécies de delitos peculiares a áreas urbanas desorganizadas.

Com efeito, a Escola de Chicago confere posição de relevo à desorganização urbana, entendendo-a como fator criminógeno. Isso torna claro que o enfrentamento à criminalidade, para além da intervenção urbana, passa pelo controle social informal, como mecanismo eficaz para fortalecer os valores culturais e obstar sua ruptura.

Nenhuma redução de criminalidade é possível se não houver mudanças significativas na condição econômico-social das crianças. A prevenção de crimes, para ter sucesso, demanda programas que envolvam recursos humanos

junto à comunidade e que concentrem esforços dos cidadãos em torno das forças construtivas da sociedade.

A Escola de Chicago desenvolveu uma série de métodos de investigação originais, dentre eles o interacionismo simbólico que partia da premissa de que as significações sociais devem ser consideradas como produzidas pelas atividades interativas dos agentes. O pesquisador, por sua vez, só pode ter acesso a esses fenômenos particulares que são as produções sociais significantes dos agentes quando participa, também como agente, do mundo que se propõe estudar. Essa escola se debruçou a estudar detidamente o fenômeno urbano em suas mais variadas acepções, sobremaneira a relação entre a organização urbana e a criminalidade.

Em razão da referida escola elevar a cidade à condição de fator criminógeno, não sobeja dúvidas no sentido de que o sucesso de uma política pública de segurança de enfrentamento da criminalidade advém, também de intervenções urbanísticas, máxime a revitalização de áreas urbanas desorganizadas.

Em síntese, a Escola de Chicago foi revolucionária, em especial, devido a três fatores: 1) o trabalho de campo e o estudo empírico; 2) o estudo da cidade, a envolver problemas relativos a imigração, delinquência, crime e problemas sociais; e 3) uma forma característica de psicologia social, que veio a ser denominada interacionismo simbólico.

O recorte epistemológico promovido pela Escola de Chicago foi o de que a cidade exerce papel fundamental na definição de áreas onde a criminalidade se faz sentir de modo mais acentuado. E é exatamente nessas áreas em que os controles sociais formal e informal são menos evidentes, que se verifica um certo favorecimento ao surgimento e manutenção do fenômeno criminal. Por conseguinte, o marco teórico se estabelece nesse sentido em razão dessa Escola ter a cidade como objeto central de estudos, bem como pelo fato de analisar o crime como produto da ausência de laços sociais (controle social informal), bem como pela abordagem preventiva fundada no fortalecimento das instituições locais como estratégia de prevenção da conduta delituosa.

Park (1948, p. 382) compreende que a vizinhança é a forma mais simples e elementar de associação da organização da vida urbana, é a menor unidade local na organização social e política da cidade e existe sem

organização formal. Nesse passo, o sentimento de vizinhança tende a se fundir com toda sorte de manifestações culturais e interesses, de modo que a demarcação de áreas urbanas se estabelece também em meio aos interesses comuns, ou mesmo afins.

Áreas periféricas congregam grupos étnicos específicos, populações oriundas de uma mesma região interiorana que acabam por influenciar o modo de vida de todo o grupo. Em São Luís/MA, há vários bairros periféricos, marcadamente habitados por pessoas originárias de determinada região do Estado. Tal situação é importante para a definição cultural do grupo pois é idônea a formar uma região moral, mas não é suficiente para estabelecer um controle social informal efetivo que imponha óbice à criminalidade.

É fato que os estudos da Escola de Chicago datam do início do século XX, no entanto, a relação entre o fenômeno urbano e a criminalidade, objeto deste trabalho, nos remete ao fato de que as ideias propostas pela referida Escola mereçam ainda ser exploradas.

1.3. Lição atemporal da Escola de Chicago.

Tentamos identificar a atualidade da discussão estabelecida pela Escola de Chicago, destacando se, realmente, as áreas urbanas desorganizadas, onde o controle social é mais diluído, representam um meio favorável à prática de condutas delituosas, levando em conta que uma sociedade desorganizada é incapaz de impor condutas, de exercer o controle social informal.

Para Shecaira (2004, p. 175):

Tratamento e prevenção, para terem sucesso, demandam amplos projetos que envolvam recursos humanos junto à comunidade e que concentrem esforços dos cidadãos em torno das forças construtivas da sociedade. Isto é, instituições locais, grupos, igrejas, escolas, associações de bairro, para obviar a desorganização social precisam envidar esforços para reconstruir a solidariedade social e aproximar os homens do controle da criminalidade.

Antes dos estudos da Escola de Chicago a prevenção do crime era apenas pensada como evitar a conduta indesejada a partir da intimidação do agente mediante a ameaça da pena (modelo clássico) ou de reforço de validade do sistema normativo (modelo neoclássico). Com a Escola de Chicago a prevenção assume, pela primeira vez, o propósito de evitar que se

estabelecessem as causas motivadoras da criminalidade, sem qualquer relação direta com o sistema de justiça criminal, em especial com o Direito Penal.

Os estudiosos de Chicago passaram a criticar os modelos repressivos do Estado policialesco – que tem o caráter retributivo da pena como ideal – e voltaram os olhares para a prevenção do crime a partir de mecanismos que preservassem e valorizassem a dignidade humana, base para que se conquiste o defendido “direito à cidade” de Lefebvre.

Ninguém se orgulha de viver num lugar hostil, carente de infraestrutura, com esgoto à céu aberto, dentre outras peculiaridades de áreas urbanas hipossuficientes. Na verdade, as pessoas que estão sujeitas a viver em ambientes como esse, não se sentem parte de lugar nenhum, pois o lugar onde habitam é muitas das vezes inóspito, mas essas pessoas também não podem viver nos recantos mais abastados da cidade, se limitando, quando muito a frequentar tais lugares na condição de operários, trabalhadores assalariados que servem as classes sociais que possuem mais recursos. Eis um verdadeiro dilema filosófico. A maior parte da população do meio urbano vive em áreas degradadas, carentes da própria intervenção estatal, todavia, não nutrem qualquer sentimento de pertencimento em relação ao meio em que vivem, lá habitam pois não tem outro lugar melhor, ou menos adverso, para viver. Da mesma forma, chegam a conhecer áreas urbanas mais estruturadas, mas não podendo delas usufruir, tendo sua estada nessas áreas limitada estritamente à condição e durante o tempo necessário para servir, através de seu trabalho. Afinal, a qual área efetivamente essas pessoas pertencem? Se estas pessoas não se sentem parte daquela área urbana desordenada onde são obrigados a habitar, muito menos fazem parte das áreas urbanas mais estruturadas da cidade.

A principal lição que a teoria ecológica nos legou foi a de priorizar ações preventivas, minimizando a atuação repressiva estatal. Seja qual for a forma de intervenção urbana, requer planejamento. Deve partir da vizinhança e restringir-se ao bairro ou a uma área predeterminada. Para o sucesso da intervenção é imperioso que todos os segmentos da sociedade estejam envolvidos e irmanados com uma causa comum. É preciso, antes de tudo, resgatar a dignidade humana e assegurar a qualidade de vida daqueles que habitam as áreas urbanas desorganizadas.

A Escola de Chicago não pretendeu estabelecer os parâmetros para superar a pobreza nas áreas urbanas desorganizadas, até porque esse não era o objetivo de seus estudos, na verdade, observa-se ainda hoje no programa *Chicago Area Project* – oriundo dos estudos da referida escola sociológica – que a preocupação primordial é a de assegurar qualidade de vida, mesmo nas regiões mais adversas do meio urbano. Intervenções urbanísticas em áreas periféricas da cidade não são suficientes para erradicar a pobreza, mas podem sim fomentar melhorias na qualidade de vida das pessoas. Parece utópico e até, de certo modo, contraditório, mas é possível viver em ambientes de pobreza, mas com qualidade de vida. A Colômbia nos provou que isto é possível.

1.4. As lições de Medellín.

Medellín já foi considerada a cidade mais violenta do mundo por força da guerra urbana deflagrada pelos cartéis de tráfico de drogas no final da década de 80, em especial o Cartel de Medellín liderado por Pablo Escobar. A população se tornou refém da guerra entre os traficantes.

Após a morte de Pablo Escobar os índices de violência e criminalidade ainda permaneceram acentuados durante a década de 90. Em 2002 o presidente Álvaro Uribe ordenou ao exército o desmantelamento dos principais grupos paramilitares em atuação na Colômbia (FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia e AUC – Autodefesas Unidas da Colômbia). Ocorre que muitos dos seus integrantes se reorganizaram para formar as Águilas Negras, grupos paramilitares constituídos por integrantes egressos dos grupos paramilitares que foram desmobilizados, bem como pela arregimentação de novos integrantes.

Tais grupos passaram a se envolver com o tráfico de drogas, extorsões, sequestros, além de impor toques de recolher para a população, assim como distribuem panfletos anunciando a limpeza social de prostitutas, viciados em drogas e alcoólatras.

Vale ressaltar que durante os anos 90 Medellín atingiu a posição de cidade mais violenta do mundo em face de aproximadamente 380 homicídios por cada cem mil habitantes. Nenhuma outra cidade no mundo atingiu números tão alarmantes. Todavia, através de projetos culturais implementados o número

baixou para 39 casos a cada cem mil habitantes, e chegou a 19 casos em 2016¹. Da mesma forma, nenhuma cidade no mundo foi tão eficaz na redução dos índices de violência e criminalidade.

Segundo dados do Banco Mundial², durante os anos 2000 o orçamento municipal para a cultura foi ampliado de 0,68% para 5%, enquanto que o percentual destinado à educação passou de 12% para 40%, tudo isso como parte do projeto de transformação social por que passou Medellín.

O primeiro passo foi sanear as finanças de modo que apenas 14,3% da arrecadação são destinados ao funcionamento da máquina e 79% para investimento. Importante dizer que 80,4% do recurso para investimento é destinado a fins sociais. Uma dinâmica adotada que rendeu frutos foi o estabelecimento de planos de desenvolvimento a curto, médio e longo prazo.

Medellín adotou uma política de transparência da gestão pública, conquistando a credibilidade da população na máquina governamental. Assim, as instituições foram fortalecidas, o que repercutiu na consolidação da sociedade civil através de projetos urbanos integrais (PUI) de inclusão social, além de aumentar o orçamento para a educação e a cultura, o que elevou a qualidade de vida.

O governo firmou parcerias com a iniciativa privada e com a comunidade, implementando uma pedagogia cidadã de conscientização de que a coisa pública não é do governo, mas de membro da sociedade.

Os principais mecanismos implementados para operacionalizar um projeto tão ousado foram os Complexos desportivos e os Parques Bibliotecas, espécies de centros cívicos de usos dos mais variados que tinham por fundamento propiciar inclusão social das populações hipossuficientes, além do que se almejava assegurar qualidade de vida à população, sobretudo a mais humilde que fatalmente é a mais prejudicada pela ausência do Estado e pela atuação do poder paralelo do tráfico de drogas e da criminalidade.

¹Dados obtidos nos sites <https://www.medellincomovamos.org/> e <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin>. Acesso em 13 de outubro de 2018.

² Dados obtidos no sítio eletrônico <http://blogs.worldbank.org/latinamerica/medellin-model-cities-worldwide>. Acesso em 7 de janeiro de 2019.

Foi garantindo à população carente acesso a estrutura de lazer, educação, cultura e inclusão social que os índices de criminalidade foram reduzidos drasticamente. Os Parques Bibliotecas chegam a receber cem mil pessoas por semana.

Segundo Melguizo³:

“Não se combate a insegurança de uma cidade com balas e polícia, mas com projetos sociais, com convivência e a criação de espaços de encontro. Outra das chaves da estratégia foi intervenção com articulação com grupo de organizações civis, professores de universidades públicas e privadas e alguns empresários. Essa combinação cidadã simplesmente salvou nossa cidade. Os governos trabalham muitas vezes com o modelo de Jack, o Estripador: cada um tem seu pedacinho no problema e intervém desarticuladamente.”

Comprovadamente, a participação da comunidade nesse processo foi essencial para o êxito do projeto de transformação, tendo em vista que a sociedade se tornou protagonista da transformação.

Analisando o Relatório da Alcaldia de Medellín sobre o urbanismo social implementado entre 2004 e 2011, é possível compreender como Medellín foi alçada da condição de cidade mais violenta do mundo a referência mundial em qualidade de vida.

Medellín foi eleita em 2013 a cidade mais inovadora do mundo e os principais motivos foram a implementação de equipamentos culturais em bairros periféricos, melhoria no sistema de mobilidade urbana, além de um excelente sistema de serviços públicos. A população carente foi definida como alvo do novo modelo de gestão pública. Os melhores equipamentos públicos, as melhores obras, com altíssima qualidade, foram executadas nos bairros periféricos, onde se concentra a pobreza.

Serviços públicos não são autossustentáveis o que leva a gestão pública a se preocupar com a geração de inclusão. Projetos culturais devem ser mantidos a partir da conjugação com outros programas sociais e econômicos. Medellín provou ao mundo que investir em cultura gera efeitos altamente positivos.

³ Informação fornecida por Jorge Melguizo na palestra “A transformação de uma cidade – Caso Medellín”, proferida no Fomenta 2018, organizado pelo SEBRAE/MA em São Luís em 11.06.2018. O palestrante foi Secretário da Cultura Cidadã e de Desenvolvimento Social de Medellín, tendo assumido condição de destaque após implementar programas de inclusão social que fizeram a cidade não apenas superar a pecha de cidade mais violenta do mundo como a alçaram à condição de referência mundial de urbanismo social inclusivo.

No que diz respeito a obras, o destaque foi a construção dos Parques Bibliotecas justamente nos bairros periféricos mais populosos, com os piores índices de desenvolvimento humano e com as maiores taxas de criminalidade. Essas estruturas agregam diversos elementos: biblioteca, ludoteca, salas com acesso à internet, salas destinadas a exposições, teatro, salas para oficinas, centros de apoio a empreendedores, escolas de música, salas Meu Bairro (para a memória do bairro e para as organizações do entorno) e espaços públicos de usos múltiplos.

A arquitetura dos edifícios chama atenção pois ao mesmo tempo que se trabalhou a arquitetura física, também se buscou uma arquitetura social. Os Parques Bibliotecas não são apenas edifícios, mas grandes projetos de inclusão social, em que a comunidade tem participado ativamente, abraçaram a causa.

O principal desafio foi o de remediar o índice absurdo de criminalidade e a desigualdade social (pobreza, falta de infraestrutura, desemprego, etc...). Foi necessário articular várias entidades governamentais (saúde, educação, cultura, saneamento, urbanismo, etc...) para atuar de maneira integral nos diferentes bairros.

A população aderiu ao projeto de transformação em Medellín quando se deparou com a construção de infraestruturas para a cultura (30 novos equipamentos em cinco anos), a maior parte deles localizados em bairros periféricos que contavam com reduzidíssimos índices de desenvolvimento humano, além de altamente populosos e com acentuados índices de violência e criminalidade.

O poder público conseguiu fortalecer projetos culturais que já existiam, formais (museus, orquestras, teatros, etc...) e informais (pontos de cultura e todas as expressões culturais comunitárias). Dessa forma, o fortalecimento das organizações da sociedade civil permitiu a governabilidade e a manutenção das políticas e dos programas públicos.

Todo esse emaranhado que constitui a tessitura urbana remonta à crítica estabelecida por LeFebvre (2016, p. 25), quando lança luz solar à discussão vociferando:

Com a suburbanização principia um processo que descentraliza a cidade. Afastado da cidade, o proletariado acabará de perder o sentido da obra. Afastados dos locais de produção, disponível para empresas

esparas a partir de um setor de habitat, o proletariado deixará se esfumar em sua consciência a capacidade criadora. A consciência urbana vai se dissipar.

É preciso haver comunicação entre os projetos culturais comunitários públicos e privados. O direito à cidade não envolve tão somente as áreas mais abastadas e estruturadas da cidade. Medellín investiu recursos na implementação de obras de altíssima qualidade justamente nos recantos periféricos da cidade. O Brasil, por sua vez, não investe na comunidade, muito menos em projetos culturais de base.

O Brasil passa por uma crise institucional tão acentuada que é difícil confiar nos seus políticos e governantes, por isso, é necessário construir espaços de confiança. Uma transformação social e cultural foi o que transformou Medellín e, certamente, é capaz também de transformar qualquer.

A continuidade dos projetos públicos não pode depender da permanência de um partido na gestão pública, mas precisar residir na apropriação que a comunidade tem desses projetos. Os projetos devem ter qualidade para transpor as ideologias político-partidárias.

Em Medellín, os principais projetos culturais implementados são mantidos por conta dos resultados que produzem, pela qualidade de vida que agregaram às comunidades carentes que estão plenamente envolvidas por eles.

Ademais, muitos desses projetos se tornaram objeto de políticas públicas oficiais, aprovadas por leis que tornaram sua manutenção obrigatória pelos governos subsequentes.

Pode-se inferir que os projetos culturais e desportivos foram os elementos centrais para assegurar uma maior presença do Estado em todas as áreas desorganizadas e hipossuficientes de Medellín.

O segredo de qualquer transformação, tal como ocorreu em Medellín, passa pelo fortalecimento dos laços comunitários, conclusão a que chegaram os sociólogos da Escola de Chicago no início do século passado quando se debruçaram no estudo da ecologia humana.

Quanto mais projetos de inclusão social eficientes forem implementados com seriedade e transparência, a comunidade passará a nutrir confiança nos gestores públicos. A participação comunitária deve ser tomada em sua plenitude e não somente como ferramenta.

Medellín assumiu a condição de cidade com altíssimo índice de qualidade de vida, revelando que a transformação por que passou não foi apenas estética, mas também ética. Essa transformação não foi um ponto de chegada, mas de partida. A continuidade dos projetos implementados não pode ser prejudicada por ideologias político partidárias. Somente se pode pensar em uma cidade sustentável se esta cidade for definida por três palavras: inclusão, equidade e oportunidades.

Para Cavalcanti (2013, p. 74), Medellín e Bogotá se valeram apenas de duas armas para mudar radicalmente: decisão política e boa gestão pública. Segundo ele, essas duas cidades são acometidas dos mesmos problemas sociais que a maioria das cidades brasileiras: corrupção, violência policial exclusão social, concentração de renda. Mas algo foi crucial para que eles dessem a volta por cima, surgiu um grupo de gestores públicos sem vínculos político com os partidos tradicionais que governaram a Colômbia nos últimos anos, imbuídos de espírito inovador e empreendedor que revolucionaram essas duas cidades, tornando-as referência mundial em mobilidade urbana, educação pública de qualidade, segurança cidadã, empreendedorismo, ordenamento e planejamento urbano, gestão eficiente e zelo com o patrimônio público. Duas cidades que prosperaram, independentemente da corrente política do prefeito que estivesse no comando.

Lá não há reeleição para prefeitos, mas os sucessores, independentemente de partilhar a mesma ideologia política do antecessor, deram continuidade a tudo que estava sendo feito em prol da cidadania.

Houve um grande investimento na melhoria da convivência urbana. O que os colombianos batizaram de segurança cidadã é a argamassa que une todo o projeto e transformou a iniciativa em algo duradouro e irreversível.

Cavalcanti (2013, p. 123), destaca que a Colômbia promoveu uma revolução substancial no trato com a coisa pública, assim como promoveu uma convivência mais digna e sadia entre seus cidadãos. Segundo o autor, o que aconteceu em Medellín e Bogotá nada mais foi que um compromisso com a dignidade dos moradores com a cidadania. Seus gestores implementaram uma política integrada de segurança cidadã que teve como plano de fundo a revitalização urbanística aliada a uma educação de altíssima qualidade com um programa ousado de inversão de prioridades onde os maiores investimentos

foram concentrados nas áreas mais pobres (as melhores obras para os mais pobres).

Ao cotejar Bogotá e Medellín, conclui-se que além de serem tão pobres quanto a maioria das cidades brasileiras, ainda têm que lidar com grupos paramilitares e o tráfico de drogas ainda com forte atuação, mesmo após a desarticulação dos famosos cartéis colombianos.

Destaca Zuquim (2017, p. 186) que há dois níveis de integrados de operacionalização desse megaprojeto urbanístico colombiano: um técnico, que compreende os equipamentos, as obras, as escolas; e um social, afeto às pessoas, os destinatários do projeto. Os Parques Bibliotecas estão inseridos nas comunidades periféricas de maneira integrada.

Os colombianos tiveram a sagacidade de unir por semelhança ao invés de separar por diferença. Bem diferente do que se pratica no Brasil em geral, onde não há continuidade das políticas. No Brasil, cada prefeito procura marcar sua gestão com projetos pessoais, não se dignando a dar continuidade aos projetos de gestões anteriores. Segundo Murilo: “No final, temos vários pequenos reinados e nenhum império”.

Cada pessoa que faz uso dos equipamentos colombianos é um militante. O projeto agrega uma excelente gestão pública que promove um planejamento urbano de inclusão social com fomento da participação popular. O conceito dos Parques Bibliotecas transpõe a ideia de biblioteca, pois se trata de um local com livros, é verdade, mas onde as pessoas não vão apenas para ler, como também para acessar a internet, aprender um ofício através das várias oficinas disponibilizadas, vão para se encontrar, se reunir, participar de um evento, praticar atividades físicas e lúdicas, são tantas as atividades concentradas num só lugar que não dá pra usufruir de tudo aquilo numa única visita.

LeFebvre (2016, p. 52) aborda as transformações urbanas nos seguintes termos:

A cidade sempre teve relações com a sociedade no seu conjunto, com sua composição e seu funcionamento, com seus elementos constituintes, com sua história. Portanto, ela muda quando muda a sociedade no seu conjunto. Entretanto, as transformações da cidade não são os resultados passivos da globalidade social, de suas modificações. A cidade depende também, e não menos essencialmente, das relações de imediatez, das relações diretas entre as pessoas e grupos que compõem a sociedade; ela não se reduz mais à organização dessas relações imediatas e diretas, nem suas metamorfoses se reduzem às mudanças nessas relações. Ela se situa

num meio termo, a meio caminho entre aquilo que se chama de ordem próxima e a ordem distante, a ordem da sociedade, regida por grandes e poderosas instituições, por um código jurídico formalizado ou não, por uma cultura e por conjuntos significantes. A ordem distante se institui neste nível superior, isto é, neste nível dotado de poderes. Ela se impõe abstrata, formal, suprassensível e transcendente na aparência, não é concebida fora das ideologias.

Os colombianos chamam de conectividade a ação do governo que cria um vínculo entre o que é público e o que é privado, entre a cidade e cada cidadão. Os parques, por exemplo, são usados como espaço de integração de vizinhança, de eventos culturais, de exposições. Não são apenas parques contemplativos. São equipamentos que existem para que os moradores desfrutem de diversas formas, usando tudo aquilo que está à disposição.

LeFebvre (2016, p. 67) doutrina que em cada nível da cidade se definem *isotopias*: espaço político, religioso, cultural, comercial, etc. em relação a essas isotopias, os outros níveis se descobrem como sendo *heterotopias*. Entretanto, em cada nível são descobertas oposições espaciais que entram nessa relação: isotopia-heterotopia. No plano específico, os espaços também podem ser classificados conforme esse critério da isotopia-heterotopia, constituindo a cidade inteira a isotopia mais ampla, que engloba as outras, ou antes se sobrepõe às outras.

O fato mais curioso é que os colombianos não investiram em nada além do óbvio. Eles conseguiram fazer com que certas obras urbanísticas fossem além do físico e entrassem no campo simbólico, no imaginário da população. Houve ali três categorias muito fortes no processo urbanístico: 1. Planejamento de longo prazo que não se esgotou numa única gestão política; 2. Contaram com uma equipe técnica e qualificada em processo contínuo de comprometimento, pensando mudanças; e 3. Participação democrática no processo decisório.

Segundo a lição de LeFebvre (2016, p. 70):

A cidade tem uma dimensão simbólica, os monumentos, como também os vazios, praças e avenidas, simbolizam o cosmo, o mundo, a sociedade, ou simplesmente o Estado. Ela tem uma dimensão paradigmática; implica em e mostra oposições: o centro e a periferia, o integrado à sociedade urbana e não integrado. Possui também uma dimensão sintagmática: ligação dos elementos, articulação das isotopias e heterotopias.

Castells (2014, 56), por sua vez, destaca também a questão do simbolismo urbano, enfatizando o estigma a que estão submetidas as populações menos afortunadas do meio urbano. Assim pontifica:

A uniformização de uma massa crescente da população, no que diz respeito ao lugar ocupado nas relações de produção (assalariadas) faz-se acompanhar de uma diversificação de níveis de uma hierarquização no próprio interior desta categoria social – o que, no espaço, resulta numa verdadeira segregação em termos de status, separa e “marca” os diferentes setores residenciais, se estendendo por um vasto território, que se tornou o local de desdobramento simbólico.

O que Medellín e Bogotá realizaram foi um processo forte, permanente e integrado de melhoria da qualidade de vida de sua população conduzido pelos gestores públicos, mas assimilado pela população.

Medellín se destaca enquanto local de convivência digna justamente porque durante um longo tempo havia um toque de recolher em que após as 18:00 horas não se podia nem caminhar nas ruas. Um lugar que era sinônimo de criminalidade, tomado pelos barões do tráfico de drogas, hoje tem um espaço público com um sistema integrado de obras, parques e áreas verdes e a população usufruindo de tudo isso.

Em qualquer lugar do mundo quem mais faz segurança para o cidadão não é a polícia, mas o próprio cidadão. É a presença das pessoas nas ruas que torna a cidade viva.

Em Medellín, a calçada ascendeu à condição de primeiro degrau para a cidadania e segurança. A premissa dos colombianos passou a ser de que quanto mais gente nas calçadas, maior será a segurança de uma cidade, pois a calçada gera mobilidade já que é o meio mais rápido, democrático e saudável de locomoção de pessoas, além do que gera igualdade, pois o passeio público não tem classe social. O povo colombiano foi levado para as ruas porque os projetos de revitalização urbanística foram pensados nas pessoas e em como elas poderiam ocupar os espaços públicos.

O papel do Estado deve ser o de fortalecer os valores cultivados no seio familiar, todavia, de nada servem os valores se não existe uma oferta urbana que permita viver de acordo com eles. É importante que a população recupere sua confiança no Estado, bem como o seu sentido de pertinência dentro da sociedade. É a única maneira de compreender a si mesmos como sujeitos com projeto de vida.

Não se trabalha uma cidade se não tiver a ideia de pertencimento. Não se cuida do que não é seu. Trata-se de uma reação em cadeia. Se você não se sente cuidado, você não cuida. O governo tem a obrigação de dar o exemplo, de liderar o processo e mostrar que há uma preocupação com o espaço público, com os equipamentos públicos. Quando não se cuida de todos, cada um se protege e tenta resolver seu problema, o que resulta apenas em soluções individuais.

Não é novidade que as piores escolas estão nos locais mais carentes, assim como as piores ruas, as piores calçadas, a pior iluminação, o pior transporte. Tudo isso agrava as desigualdade, gera revolta, mau comportamento e criminalidade, portanto, é primordial conseguir romper esse ciclo.

O poder público deve se ocupar em gerar igualdade para todo mundo., o que nos leva às seguintes indagações: Por que a administração municipal prioriza o transporte individual quando a maior parte da população anda de transporte coletivo? Como você vai mudar a cidade se você não muda a cabeça das pessoas? Como essa nova geração vai exercer sua cidadania sem vivenciar a cidade?

Em Medellín o lema sempre foi “as melhores obras para os mais pobres”: as melhores bibliotecas, hospitais, escolas, transporte público, calçadas, tudo isso dentro das áreas mais carentes e pobres da cidade.

Mas por que investir na favela? Não seria melhor retirar as pessoas dessas áreas de risco e instalá-las em conjuntos habitacionais em outros locais?

Percebeu-se que aquela comunidade hipossuficiente fazia parte do lugar. Ela é uma engrenagem do lugar. Por quê? Porque as pessoas que moram ali trabalham, estudam, vivem naquela imediação. A função social permanece, o que modificou foi o modo de fazer. Em Medellín a integração se dava em tudo. O que está por trás da biblioteca? É o livro ou é o conhecimento? O que sintetiza tudo isso é um pensamento filosófico no sentido de que muitas pessoas continuaram pobres, mas passaram a viver com dignidade.

Cavalcanti (2013, p. 166) assevera que a violência urbana não tem uma única causa, portanto, é preciso ter bons programas e boas estratégias para combatê-la, pois não há solução única para a violência urbana.

O fato é que todos os gestores públicos, autoridades e secretarias devem trabalhar em sintonia para operacionalizar política públicas de segurança

para enfrentar a violência urbana, as ações devem ser integradas, pois isoladas não dispõem de força e recursos suficientes. Cada programa e projeto dos planos de desenvolvimento está pensado para cobrir uma ou várias dimensões do desenvolvimento humano. As ações procuram ser em si mesmas, ou de maneira conjunta, respostas integrais aos problemas multidimensionais.

O urbanismo social deve ser uma ferramenta para a inclusão social e como estratégia territorial, estética e simbólica de uma transformação física, que confira à cidade cenários dignos que dinamizam a transformação social.

O prefeito deve assumir a liderança no processo e implementar medidas preventivas em detrimento das repressivas. Toda política de combate à violência urbana para ter sucesso tem que ir do preventivo ao punitivo. Uma liderança local forte que implemente ações integradas é o principal requisito desse projeto.

Deve-se ter em mente que a violência não é de esquerda nem de direita. Não se pode politizar a questão da violência. A violência não é um problema só da polícia. Iluminação pública, boas escolas públicas, parques, praças, acesso à justiça. Tudo isso é problema do setor público, e não da polícia.

Em Medellín, segundo requisito foi a política *Medellín a mais Educada*, que entendeu que a educação envolve muito mais que os sistemas escolares e buscou difundir uma aprendizagem coletiva na cultura cidadã. A grande lição aprendida, que permitiu a Medellín o desenvolvimento do seu modelo atual, foi que a segurança não é apenas produto de medidas estatais contra o crime, mas também da estruturação e da implementação de políticas integrais que permitam oferecer igualdade de oportunidades aos seus habitantes com vistas a dismantelar a violência estrutural e construir conjuntamente com a sociedade civil a convivência no espaço urbano.

O principal direito do cidadão é o direito à vida. Segurança cidadã pressupõe condição de liberdade em que os cidadãos possam desfrutar dos seus direitos e cumprir com seus deveres.

Pobreza não gera violência, mas cidades violentas perdem competitividade, perdem emprego, perdem renda, ninguém deseja investir em cidades violentas. É preciso encarar a violência também como um problema econômico.

Medellín é uma metrópole dinâmica, que constrói o seu presente e seu futuro através do diálogo entre as instituições públicas acadêmicas, organizações sociais, setores empresariais e comunidade em geral para identificar propósitos comuns que lhe deem direção e sentido às ações estratégicas do desenvolvimento com visão regional. Uma cidade com edifícios e espaços nos quais todos têm lugar, voz e vez, propícios para oferecer uma educação digna, para garantir uma saúde integral, para aproveitar. Para contar, enfim, com a melhor qualidade de vida do país.

Por fim, a comunidade se transformou em ator fundamental nesse processo de mudança. A participação social foi fundamental para oferecer sustentabilidade social aos equipamentos e programas.

O uso sistemático de medições precisas das condições de vida na cidade, que em Medellín se realiza através de dois instrumentos: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e a Pesquisa de Qualidade de Vida (Encuesta de Calidad de Vida – EVC). Os resultados dessas medições proporcionam um mapeamento do território que permite definir quais comunidades e zonas da cidade requerem maior investimento.

A confiança na gestão pública transparente fez com que grupos poderosos, grêmios, setores privados, acadêmicos e midiáticos e, finalmente, a comunidade internacional, tivessem decidido formar alianças com os dois últimos governos de Medellín, participando como sócios nos seus programas e projetos.

Cavalcanti (2013, p. 181) destaca que, ao contrário das UPP's no Rio de Janeiro que tiveram resultados pífios no combate à criminalidade, justamente, por não desenvolver programas de inclusão social (preventivos), no Recife foi implantado o COMPAZ – Centro Comunitário de Paz aos moldes dos equipamentos de Medellín. O Centro Comunitário da Paz – COMPAZ foi planejado em Recife com o propósito de difundir a Cultura de Paz objetivando garantir inclusão social e o fortalecimento comunitário. Inspirado na experiência colombiana das Bibliotecas Parques e também de outras fontes de espaços de cidadania, o COMPAZ possui unidades no Recife conhecidos como "Fábricas de Cidadania" que desenvolvem várias atividades e prestam serviços dos mais variados em áreas urbanas vulneráveis.

As bibliotecas são o carro-chefe do equipamento, disponibilizando à população computadores com acesso à internet, salas de estudo e espaço infantil onde são desenvolvidas várias atividades como rodas de histórias, apresentações teatrais, musicais, circenses e literárias, rodas de diálogos com temáticas de combate às drogas, racismo, homofobia, violência contra mulheres. Nos meses de recesso escolar, ocorre uma colônia de férias além do que o complexo conta com uma piscina onde crianças jovens e idosos têm aulas de natação e hidroginástica.

Não com a megaestrutura colombiana, mas com resultados concretos, o COMPAZ representa a prova de que é possível reproduzir os ensinamentos de Bogotá e Medellín no aspecto da inclusão social e de uma política pública de fomento à dignidade das populações mais carentes. Em outras palavras, temos o exemplo materializado no Brasil de que podemos reproduzir o sucesso que Medellín conseguiu em termos de política pública de segurança com inclusão social e prevenção efetiva da criminalidade.

1.5. Dados Estatísticos: premissas para a implementação de políticas públicas

1.5.1. Medellín

Medellín, capital do Departamento da Antioquia, é a segunda maior cidade colombiana e sempre chamou a atenção mundial, primeiro por ter atingido a condição de cidade mais violenta do mundo, quando na década de 90 alcançou a marca de aproximadamente 380 homicídios por cada cem mil habitantes. Havia uma guerra instaurada por conta do narcotráfico que impunha uma situação de terror urbano em que a população se encontrava sitiada e refém do medo e da criminalidade. Por outro lado, a cidade também chamou a atenção pela resiliência que assumiu nos anos seguintes, superando aqueles índices absurdos de criminalidade e se tornando uma cidade modelo, quando em 2006 reduziu a taxa de homicídios para o patamar de 28 por cada cem mil habitantes.

O período de elevadíssimos índices de criminalidade (final da década de 1980 e início da década de 1990), deveu-se à atuação dos narcotraficantes que ofereciam elevadas recompensas pelo assassinato de autoridades, policiais e outros alvos, onde havia até uma “tabela do crime” com valores especificados para cada espécie de alvo.

Segundo dados coletados no sítio eletrônico Medellín Cómo Vamos, os índices de homicídios por cada cem mil habitantes no período compreendido entre 2000 e 2016 foram os seguintes:

ANO	Quantidade de homicídios por cada cem mil habitantes
2000	160
2001	174
2002	184
2003	98,2
2004	57,3
2005	35,3
2006	36
2007	34
2008	46
2009	94
2010	86
2011	69,6
2012	52,3
2013	38,3
2014	27
2015	20,13
2016	21,5
2017	23,2

Fonte: www.medellincomovamos.org

No período 2011-2017 o homicídio representa quase seis em cada dez mortes violentas em Medellín com uma média anual de 871 homicídios, o que representa mais de dois casos de homicídios por dia. O total de mortes violentas diminuiu entre 2011 e 2015, em 2016 apresentou um ligeiro aumento, em 2017, explicado principalmente pelo aumento homicídios. Nenhuma cidade no mundo chegou a índices de homicídio tão acentuados (380 homicídios por cada cem mil habitantes na década de 1990), assim como nenhuma conseguiu reduzi-los de forma tão eficaz (21,5 homicídios por cada cem mil habitantes em 2016).

Ao longo deste trabalho têm-se abordado os mecanismos que foram utilizados por Medellín para reduzir os índices de violência e criminalidade, mas

o momento é o de apresentar os dados estatísticos dessa transformação para, talvez assim este trabalho servir ao propósito de contribuir para uma reflexão necessária acerca das políticas de segurança pública que realmente são eficazes para o enfrentamento da criminalidade em nossas cidades brasileiras.

Ainda com base nos dados obtidos no referido sítio, constatou-se que Medellín permaneceu fora da lista das 50 cidades mais violentas do mundo pelos últimos três anos, no entanto, a taxa de homicídios aumentou em relação a 2016, passando de 21,5 por cada cem mil habitantes para 23,2 por cada cem mil habitantes. No total, houve 581 homicídios em 2017, dos quais 90% as vítimas eram homens e uma em cada duas vítimas de homicídio jovens entre 14 e 28 anos. Isso significou que em relação a 2016, houve 47 homicídios a mais e uma taxa 7,9% maior. Pode-se concluir, portanto, que é o segundo ano consecutivo em que a taxa de homicídios mostram um aumento, após mostrar uma tendência de queda entre 2011 e 2015, todavia, em que pese esse aumento, em relação ao período 2011-2017 a taxa de homicídios em 2017 foi a terceira menor.

Com o desmantelamento dos principais grupos paramilitares promovido pelo presidente Álvaro Uribe em 2002, muitos de seus integrantes se reagruparam para formar novos grupos que passaram a se envolver com o tráfico de drogas, extorsões, sequestros e as mais variadas atividades criminosas. Tais grupos são responsáveis pelo aumento do índice de homicídios no ano de 2017, respondendo por 66% do total de homicídios.

No contexto nacional, Medellín mostrou o mais alto nível de extorsão entre as mais importantes cidades da Colômbia, com um saldo em 2016 de 59.000 pessoas vitimadas. Vale mencionar que essa retomada do crescimento dos índices de violência é atribuída à diminuição dos investimentos em justiça e segurança pública o que leva a inferir que a continuidade de políticas públicas é o caminho para assegurar resultados positivos de governabilidade e qualidade de vida da população.

Em 2017, o governo municipal retomou os investimentos em segurança pública alocando quase US\$ 253.000 milhões, o que significa que foram investidos US \$ 144,782 milhões a mais em relação a 2016. Em 2016 o investimento em segurança e justiça diminuiu significativamente, com 64.693 milhões de euros a menos do que foi investido em 2015. Nesse ano a participação do investimento em segurança sobre o total de recursos investidos

atingiu 3%, sendo o valor mais baixo desde ano de 2008. Com a percepção de que a diminuição dos investimentos em segurança e justiça acarretaram um aumento nos índices de violência e criminalidade, em 2017 a participação percentual do investimento em segurança atingiu nível máximo. Em média, entre 2016 e 2017, o investimento em segurança e justiça foi de 4,2%, muito semelhante ao período 2012-2015, quando atingiu participação de 4,3% e maior que a do período 2008-2011 quando foi de 3,8%. O investimento médio de 4,2% entre 2016 e 2017 coloca segurança como o sexto setor com o maior percentual de investimento.

Em 2016 em Medellín, a maior parte dos recursos do Fundo de Segurança Territorial e Coexistência – FONSET – foram para a compra de equipamentos de comunicação, montagem e operação de redes de inteligência, já em 2017, a maior parte dos recursos foi destinada ao Plano Integral de Segurança e Convivência com US\$ 132.000 milhões, o que representou 52,3% do total de recursos do setor. Destaca-se que em 2017 houve investimento no reaparelhamento da infraestrutura para a segurança com um investimento de 5,9% e US\$ 87,333 milhões, do que se pode concluir ser decorrente da preocupação com o crescimento dos índices de criminalidade e violência decorrentes da redução do investimento em políticas públicas de segurança.

Extrai-se o sítio eletrônico Alcaldía de Medellín que paralelamente ao apoio aos organismos de segurança e justiça se conferiu especial atenção e investimento na melhoria da tecnologia de segurança. Nesse aspecto pode-se dizer ter havido uma continuidade em relação à gestão do prefeito medellinense anterior. Aumentou o número de câmeras de monitoramento, passando de 1.009 a 1.464 no biênio 2016/2017, além da aquisição de drones de alta tecnologia e aparelhamento do serviço de inteligência.

A administração da Prefeitura de Medellín retomou o investimento na segurança pública e nas entidades de justiça, concentrando esforços para capturar líderes e membros de grupos criminosos (novos grupos formados a partir da desarticulação dos grupos paramilitares promovido pelo Presidente Álvaro Uribe em 2002). O fato é que essa política tem se deparado com um efeito reverso. As operações policiais destinadas a capturar os líderes dos novos grupos paramilitares (o que seriam as facções criminosas aqui no Brasil), tem

acarretado um aumento substancial no número de homicídios em Medellín, o que torna imperioso indagar: Até que ponto a estratégia de captura dos líderes das organizações criminosas promove a desestruturação desses grupos criminosos, com a esperada redução dos homicídios?

Na verdade, o que se tem observado em Medellín, ao longo dos tempos e desde os cartéis do narcotráfico, é que a prisão ou morte do líder de uma organização criminosa, não afeta as atividades do grupo, uma vez que se reorganizam em torno de outra liderança e sua estrutura e funcionamento permanecem incólumes.

Diante desse cenário, a prefeitura de Medellín estabeleceu metas alinhadas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável contidos na Agenda 2030 elaborada pela ONU. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável é um plano de ação mundial coordenado por governos, empresas, academia e sociedade civil com o propósito de atingir até 2030 dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os quais há três que são intrinsecamente relacionados à discussão que se desenvolve: erradicação da pobreza (ODS 1); redução das desigualdades (ODS 10); cidades e comunidades, seguras, resilientes e sustentáveis (ODS 11), promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável (ODS 16).

Até 2030 a ONU lança o objetivo de erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1,90 por dia. Quanto ao ODS 10, se pretende até 2030, gradativamente, promover o crescimento da renda dos 40% da população mais pobre a uma taxa maior que a média nacional de cada país.

A ODS 11 é a que mais se afina com o viés debatido nessa pesquisa, tendo em vista que propõe tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. A proposta é de que até 2030 seja garantido a todos o acesso à habitação segura, adequada e a preço acessível, bem como aos serviços básicos como um sistema de transportes seguro, eficaz e acessível. A proposta envolve ainda o fomento à urbanização inclusiva e sustentável, com a revitalização das favelas e acesso a espaços públicos seguros, inclusivos, arborizados e acessíveis a todos.

No que pertine ao ODS 16, temos a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionando acesso à

justiça e a implementação de instituições eficazes e inclusivas. Para tanto, se faz necessário reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade oriundas da criminalidade. Ademais, o referida ODS propõe a necessidade de se estabelecer um Estado de Direito em nível nacional e internacional como forma de garantir o acesso de todos à justiça.

Esses ODS não podem ser atingidos sem a participação do governo municipal, pois é nas cidades – das pequenas às metrópoles – que se conjugam crescimento econômico (ordenado ou não) e desigualdades, criminalidade, dentre outros males. Para municipalizar as metas globais é necessário que os cidadãos não só estejam a par da Agenda 2030, como se envolvam com suas propostas. A responsabilidade com a operacionalização, portanto, é conjunta: Estado, agências internacionais e sociedade civil.

Nesse sentido é que Medellín estabeleceu metas ousadas a serem atingidas até 2030, como se pode observar na tabela a seguir que contém a meta nacional, a meta local e a situação atual de Medellín.

	Meta nacional	Meta local	Como vamos
Redução dos homicídios	16,4 por 100 mil hab	10,3 por 100 mil hab	23,1 por 100 mil hab

Na agenda nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável até o ano 2030 foi definida como indicador a redução da taxa de homicídio, o que denota a importância que a ONU dá à definição de segurança, priorizando a proteção da vida como o primeiro e mais relevante componente da segurança do cidadão.

Na Colômbia, comuna é um termo usado para se designar uma unidade administrativa que agrupa bairros ou setores urbanos específicos de cidades médias ou polos urbanos. As comunas podem ser formadas por bairros, áreas urbanas exclusivamente residenciais, áreas institucionais e, em menor escala, áreas industriais.

Corregimiento, por sua vez, é um termo usado para definir um tipo de subdivisão da área rural dos diferentes municípios do país, que inclui um núcleo populacional. De acordo com a Constituição colombiana de 1991 e com o artigo

117 da lei 136 de 1994, um corregimiento é uma parte interna de um município e o corpo dirigente é entregue ao conselho municipal para que através de acordos estabeleça essa divisão, a fim de melhorar a prestação de serviços e garantir a participação da população nos assuntos públicos.

De acordo com o Sistema de Informação para Segurança e Coexistência – SISC de Medellín, em 2017 a maior ocorrência de homicídios esteve relacionada às organizações criminosas, tendo como epicentro o noroeste e sudoeste da cidade, particularmente as comunas de Robledo e Belén, bem como os corregimientos de San Cristóbal e Altavista onde se enfrentam pela disputa do domínio do narcotráfico e da extorsão as organizações criminosas chamadas “Los Chivos” e “A mão de Deus”.

O aumento do índice de homicídios em Medellín no último biênio (2016/2017) põe em risco todo um trabalho que foi desenvolvido ao longo de décadas para conferir à cidade a posição de referência no enfrentamento eficaz da criminalidade e da violência. A partir de dados coletados no sítio eletrônico Medellín como vamos, a meta local estabelecida em 10,3 por cem mil habitantes é muito mais ambiciosa que a nacional que é de 16,4 por cem mil habitantes, o que impõe repensar estratégias para reverter a mudança de tendência na taxa de homicídios que teve início em 2016 e permanece nas projeções da taxa de homicídio para o final de 2018. As autoridades medellinenses terão ainda muito trabalho para conseguir frear o aumento da taxa de homicídios e a meta estabelecida cada vez mais se entremostra inatingível.

1.5.2. Brasil

Segundo o Atlas da Violência 2018 elaborado pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, onze estados brasileiros apresentaram crescimento acentuado da violência letal nos últimos 10 anos, sendo que, com exceção do Rio Grande do Sul, todos se localizam nas regiões Norte e Nordeste do país, com crescimento superior a 80% nas taxas de homicídios.

O Conselho Cidadão pela Segurança, Justiça e Paz é uma organização mexicana que anualmente elabora um “ranking” das cinquenta cidades mais violentas do mundo trabalhando a partir dos dados estatísticos oficiais de cada país. Segundo a organização, a finalidade é a de chamar a atenção dos cidadãos

para a violência nas cidades, sobretudo na América Latina que têm o maior número de cidades dentre as cinquenta mais violentas do mundo. De certo modo, a elaboração anual do “ranking” também funciona como pressão política no sentido de que os governantes venham a cumprir seu dever de proteger os governados e assim implementar políticas públicas de segurança efetivas e eficazes.

O critério utilizado é o da taxa oficial de homicídios por cada cem mil habitantes em cidades com trezentos mil habitantes ou mais, além do que contam com a base de informações contidas em acervos jornalísticos, informes de ONGs e organismos internacionais que lidam com a questão da violência. O ranking de 2018 demonstra que a América Latina é o continente com a maior quantidade de cidades violentas no mundo. Desse modo, (quarenta e duas) das 50 (cinquenta) cidades da lista eram latino-americanos e, o pior, dentre elas, 17 (dezessete) estão localizadas no Brasil.

Diante de tal constatação, é imperioso indagar: Por que a maioria das cidades mais violentas do mundo estão localizadas na América Latina? Por que, dentre elas, dezessete, são cidades brasileiras?

Sem pretender fazer qualquer conjectura açodada, a América Latina vivencia graves problemas socioeconômicos: falta saneamento básico, educação e saúde públicas de qualidade, infraestrutura habitacional, mobilidade, dentre outros. O Brasil não foge a essa regra! Estaria então a violência e a criminalidade associadas a toda essa gama de fatores sociais e econômicos adversos? É imperioso afastar-se de qualquer tipo de determinismo, entretanto, uma urbanização desordenada e sem infraestrutura, como vemos no Brasil e na América Latina, em sua maioria, contribui para o aumento da criminalidade e da violência. Áreas urbanas desorganizadas funcionam como verdadeiros elementos fomentadores do crime e da violência, o que faz recrudescer ainda mais a situação calamitosa a que está submetida uma infinidade de pessoas, as mais das vezes hipossuficientes, que não chegam a vivenciar a condição de cidadãos, em face de estarem efetivamente aliados do Estado de Direito.

A Organização Mundial da Saúde – OMS considera uma taxa acima de 10 homicídios por 100 mil habitantes como característica de violência epidêmica.

Durkheim (1995, p. 39) defende não haver sociedade em que os indivíduos não diverjam em maior ou menor grau do tipo coletivo. Diz ainda ser inevitável que, dentre estas divergências, haja algumas que apresentem caráter criminoso. O crime é, portanto, essencial à vida em sociedade, na medida em que as condições para sua ocorrência são indispensáveis à evolução normal da moral e do Direito numa dada sociedade.

Cabe não olvidar que a moral e o Direito variam não apenas de uma sociedade para outra, mas também dentro da mesma sociedade, o que propicia mudanças. Muitas das vezes a transgressão, o crime são uma antecipação da moral e do Direito vindouros, que jamais poderão se materializar em meio ao conformismo com a norma estabelecida. A revogação da norma ineficaz, que já não atinge os objetivos propugnados, é precedida pela violação das regras que proibiam tal conduta.

O crime, portanto, desempenha um papel funcional na sociedade servindo de objeto de sanções e represálias enquanto a norma for eficaz, e como elemento de questionamento e superação desta norma, quando ela não mais atinge os objetivos propostos, carecendo de uma reforma legal. O fato é que a transgressão da norma na sociedade contemporânea assume características peculiares de patologia epidêmica. Três cidades brasileiras que figuravam no ranking de 2016 deixaram de aparecer em 2017. São elas: Curitiba (PR), Cuiabá (MT) e São Luís (MA), todavia, ainda é alarmante o relatório apresentado pela ong mexicana onde temos o seguinte quadro com a respectiva posição de cada cidade brasileira no ranking das cinquenta cidades mais violentas do mundo:

Posição no ranking	Taxa de homicídios por cada 100 mil habitantes
4ª Natal	102,56
7ª Fortaleza	83,48
10 Belém	71,38
11 Vitória da Conquista	70,26
14 Maceió	63,94
18 Aracajú	58,88
19 Feira de Santana	58,81
22 Recife	54,96

25 Salvador	51,58
30 João Pessoa	49,17
34 Manaus	48,07
39 Porto Alegre	40,96
40 Macapá	40,24
45 Campos de Goytacazes	37,53
47 Campina Grande	37,29
48 Teresina	37,05
49 Vitória	36,07

1.5.3. São Luís

No relatório de 2016 do ranking das cinquenta cidades mais violentas do mundo, elaborado pela ONG Conselho Cidadão pela Segurança, Justiça e Paz do México ganhou amplitude o que já era evidente no cotidiano ludovicense: a violência na cidade de São Luís aumentou exponencialmente nos últimos anos. Só não se dava conta de que a cidade figuraria na 21^a colocação dentre as cidades com maior taxa de homicídios por cada cem mil habitantes em 2015. A taxa média foi de 53,05 homicídios por cada cem mil habitantes. O índice levou em conta os crimes violentos letais intencionais (CVLI's), não tratando das tentativas de homicídio ou de latrocínio. Pode-se inferir que a realidade é bem pior que o índice, pois se levasse em conta as tentativas de crimes dessa natureza o percentual seria bem maior.

Desde o ano de 2007 se verifica um aumento substancial dos índices de crimes violentos letais intencionais (CVLI's) na Grande São Luís, região compreendida pelos municípios de São José de Ribamar, Raposa, Paço do Lumiar e São Luís. Este marco temporal coincide com uma série de rebeliões no complexo prisional de Pedrinhas que tiveram repercussão nacional e internacional em razão das práticas de barbárie empreendidas, a exemplo, a decapitação de detentos. Tais rebeliões levaram os dirigentes públicos a tomar a decisão de transferir os líderes de tais movimentos para outras unidades prisionais do país, isolando-os do convívio com seus pares.

Intencionando remediar as mazelas do sistema carcerário maranhense, não contavam que tal decisão traria como revés algo mais perigoso. Ao enviar os líderes das rebeliões para outros complexos penitenciários conseguiram isolá-los de seus companheiros de crimes no Maranhão, todavia, favoreceram sua aproximação com criminosos que já se encontravam organizados em outros recantos do país. A decisão que almejava remediar a grave crise de segurança pública por que passava o Estado naquele momento, acabou por fomentar o surgimento das facções criminosas que passaram a coordenar atividades criminosas dentro e fora do complexo prisional de Pedrinhas a partir de então.

O PCC (Primeiro Comando da Capital – São Paulo) que, nesse momento, vinha sofrendo a pressão de intervenções repressivas, vislumbrou a possibilidade de estender sua atuação além de suas fronteiras, fato comprovado pela crescente interiorização das atividades criminosas que deixaram os grandes centros urbanos – onde a repressão era maior e o aparato repressivo mais organizado – e se concentraram em áreas cujo controle repressivo era menos elaborado, nomeadamente, cidades do interior do Nordeste.

Segundo a Secretaria de Segurança Pública – MA, os presos que foram enviados para outros presídios, ao retornarem, trouxeram a proposta de constituir a primeira facção criminosa de nosso Estado e assim surgiu o PCM (Primeiro Comando do Maranhão). Em meio a disputas pelo comando do grupo, alguns dissidentes decidiram formar outra facção, dando origem aos Anjos da Morte (ADM), responsáveis pelos atos de canibalismo no interior do complexo de Pedrinhas. Em 2013, durante a contagem de presos, os agentes penitenciários deram pela falta de um deles, investigaram, mas não identificaram qualquer indício de fuga. Por intermédio de outro apenado foi revelado que o preso desaparecido havia sido torturado, morto a facadas, esquartejado em 59 partes e teve pedaços de seu fígado assado e comido por outros detentos. Os autores dessa barbárie chegaram a pôr sal em partes do corpo para que não exalasse odor de putrefação. O corpo só veio a ser reconhecido por um familiar em razão de uma tatuagem que homenageava a filha da vítima: ‘Vitória razão do meu viver’.

Atos de canibalismo, estupros, jogo de futebol com cabeças decapitadas, tortura, dentre outras barbaridades, foram realidades da execução penal no complexo penitenciário de Pedrinhas que se tornaram públicas. Muitas

destas práticas orquestradas pelas facções que, de certo modo, exerciam certo controle sobre o presídio.

Em setembro de 2016 os presos do Centro de Detenção Provisória do Complexo Penitenciário de Pedrinhas promoveram uma rebelião que, embora não tenha contado com mortes bárbaras como outras que a antecederam, transpôs os muros do presídio com o comando para instaurar o terror urbano que envolveu atentados incendiários a ônibus do transporte público, veículos de empresas privadas, atentados contra escolas que sediariam sessões eleitorais, inclusive tendo ocorrido a ameaça de suspensão do pleito eleitoral em razão dos atentados criminosos orquestrados pelas facções que atuam dentro e fora do complexo penitenciário da capital. Os ludovicenses, em momentos como este, permanecem atônitos e ávidos pela notícia de que a rebelião foi contida e a vida da cidade pode retomar seu curso.

Como se não fosse o bastante, surgiu o Bonde dos 40 – facção criminosa assim denominada por usar pistolas .40 (ponto quarenta), de uso restrito das forças armadas. Sua marca característica são atos extremos de violência como forma de adquirir respeito e notoriedade diante das outras facções. Segundo dados da Secretaria de Administração Penitenciária – SEAP, esta tem sido a que agrega maior número de integrantes.

Sutherland (2015, p. 126) advoga a ideia de associação diferencial, que implica no fato de determinadas pessoas se dedicarem a atividades ilícitas por conta de se associarem a determinado grupo de indivíduos que comungam de certos interesses e que fariam qualquer coisa, valer-se-iam de qualquer meio, inclusive criminoso, para alcançá-los. O que as leva, portanto, às práticas ilícitas é que seu comportamento criminoso é apreendido em associação com aqueles que enaltecem um dado comportamento criminoso, dissociando-se daqueles que reprovam tal conduta.

Inobstante ainda não haver dados suficientes e conclusivos nesse sentido, não se pode deixar de pensar numa relação intrínseca entre os baixos índices de desenvolvimento humano a que está submetida à população mais vulnerável de São Luís e a criminalidade. Não se pretende advogar qualquer espécie de determinismo, sobretudo o etiológico da Escola Positivista da Criminologia, mas trabalhar sob um viés da Sociologia do Desvio, onde o estigma de morar numa área alijada de intervenções públicas que garantam o mínimo de

dignidade a seus moradores pode fazer com que alguns passem a ver o crime como uma opção, sobretudo no que pertine à possibilidade integrar uma das facções criminosas que atuam na cidade.

Conforme Vera Regina Pereira de Andrade (2013, p. 62) “a *clientela do sistema penal é constituída de pobres não porque tenham uma maior tendência a delinquir, mas, precisamente, porque tem maiores chances de serem criminalizados e etiquetados como criminosos*”. Grosso modo, o que está em questão é se criminalização gera criminalidade! Se o fato de serem vítimas de estigmas contribui para que, cada vez mais, jovens vejam a integração em facções criminosas como uma opção viável, que lhe assegure um *status* que de outro modo não conseguiriam.

Simmel (1979, pp. 16;17) ao invés de falar em estigma, define a atitude *blasé*, nos seguintes termos:

Não há talvez fenômeno psíquico que tenha sido tão incondicionalmente reservado à metrópole quanto a atitude *blasé*. A essência da atitude *blasé* consiste no embotamento do poder de discriminar.

(...)

As grandes cidades, principais sedes do intercâmbio monetário, acentuam a capacidade que as pessoas têm de poderem ser adquiridas muito mais notavelmente do que as localidades menores. É por isso que as grandes cidades também constituem a localização (genuína) da atitude *blasé*. Com a atitude *blasé* a concentração de homens e coisas estimula o sistema nervoso do indivíduo até seu mais alto ponto de realização, de modo que ele atinge seu ápice.

O termo *blasé*, oriundo do francês, nada mais é que uma atitude de indiferença perante o outro, aquele que é estranho ao seu meio, o outsider segundo esclarece Becker (2008, p. 15):

Quando uma regra é imposta, a pessoa que presumivelmente a infringiu pode ser vista como um tipo especial, alguém de quem não se espera viver de acordo com as regras estipuladas pelo grupo. Essa pessoa é encarada como um outsider. Por conseguinte, emerge um significado do termo: aquele que infringe a regra pode pensar que seus juízes são outsiders.

A concepção mais simples de desvio é essencialmente estatística, definindo como desviante tudo que varia excessivamente com relação à média. Se um ato é ou não desviante, portanto, depende de como outras pessoas reagem a ele. Desvio não é uma qualidade que reside no próprio comportamento, mas na interação entre a pessoa que comete um ato e aquelas que reagem a ele.

A origem do PCM – Primeiro Comando do Maranhão estabeleceu as bases para o crime organizado no Maranhão, onde ataques diretos à população, por meio de atentados incendiários a ônibus, séries de latrocínios e homicídios revelaram a superação das ações reativas da segurança pública estadual. Quando se fala em ações reativas, vem à lume fato da política de segurança pública em grande parte consistir em remediar o problema, sem, contudo, haver uma política pública de segurança de caráter preventivo. Deste marco temporal - 2007 - até o momento, têm-se verificado a tentativa de “apagar incêndios”. Quando vários são os focos ou algo que não se pode controlar com o contingente policial disponível, recruta-se a Força Nacional. Até o Exército, num dado momento, já esteve patrulhando as ruas ludovicenses.

A cidade de São Luís que já foi enaltecida por poetas e reconhecida como ilha do amor, passou a vivenciar diuturnamente atos de terror estabelecidos pelas facções criminosas em atuação na região metropolitana definida como Grande São Luís, de modo que o modo de vida, hábitos, têm-se modificado em razão de um sentimento de que o Estado não é capaz de oferecer segurança. A sensação de medo paira no semblante de todos, sujeitos a qualquer momento a ser vitimado por quem pouco ou nada tem a perder a não ser o respeito perante seus pares que reconhecem apenas o poder da violência.

Para Émile Durkheim (1995, 95), a consciência coletiva é feita de representações que transcendem a esfera individual, por sua superioridade e atua com força sobre as consciências individuais. A consciência coletiva é fruto de pequenas contribuições individuais, que juntas, formam o todo, não sendo fruto de teorias metafísicas, mas de fatos sociais reais. Esse medo generalizado de ser vitimado por algum crime perpetrado por membros dessas facções passou a ser inerente à vida do ludovicense. É claro que nem todos os crimes cometidos são provenientes de integrantes de facções, mas o volume mais recorrente de práticas delituosas está relacionado com elas.

As facções criminosas conseguem, vez por outra, impor o terror na cidade e a sociedade civil organizada assiste alarmada à manipulação do comportamento urbano por força desses novos tempos. Quando ocorrem ataques incendiários a ônibus e roubos noturnos, a primeira reação dos rodoviários é paralisar suas atividades em razão da insegurança. O efeito colateral é que a parcela da população que depende do transporte público fica

ilhada sem poder se deslocar. Assim as ruas ficam livres para a prática de mais crimes, conexos à atuação das facções.

De nada vale pensar enfrentar tal problema sem ter ideia de sua natureza e complexidade. O levantamento de dados estatísticos que apresentem um perfil do problema da criminalidade e da violência é um caminho para se estabelecer um plano de enfrentamento. Já que se inferiu que a criminalidade – no nível em que está – é patológica, se faz premente, portanto, identificar suas ocorrências e sintomas para planejar sua profilaxia.

Em 2015, a Secretaria de Segurança Pública – MA firmou convênio com o Ministério Público – MA e IMESC (Instituto Maranhense de Estudos Sociais e Cartográficos) com o propósito de elaboração de um projeto de mapeamento e georreferenciamento de crimes e inquéritos policiais que têm por escopo monitorar a criminalidade e a violência, inicialmente na Grande Ilha de São Luís e depois estender a proposta a todo o Estado.

O conhecimento acerca da real extensão da criminalidade e da violência é dificultado justamente pela deficiência, ou mesmo ausência, de dados estatísticos. Informações sobre a natureza e alcance da violência, sobre as áreas e pessoas atingidas, bem como sobre suas causas e consequências são de suma relevância para o desenvolvimento de políticas e planos de ação, programas e serviços efetivamente fundamentados. Assim, é possível superar a postura reativa e implementar projetos de prevenção.

O mapeamento e georreferenciamento têm por fim estabelecer um perfil criminológico dos crimes violentos letais intencionais (CVLIs), identificando circunstâncias delituosas tais como horário, dia da semana, localidade, forma de atuação, meio de execução, dentre outras, para então fornecer subsídio ao estabelecimento de políticas de segurança pública e estratégias que visem prevenir e combater a criminalidade. Esse banco de dados sob a responsabilidade do IMESC será de fundamental importância para qualquer proposta da Secretaria de Segurança Pública – MA no sentido de enfrentamento à criminalidade e à violência, não só na Grande Ilha de São Luís, como em todo o Estado.

A partir de dados coletados junto à Unidade de Estatística e Análise Criminal da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Maranhão é possível

ter uma visão da quantidade de homicídios entre os anos de 2010 e 2018 na cidade de São Luís, conforme tabela abaixo:

ANO	Número total de homicídios
2010	412
2011	387
2012	510
2013	597
2014	677
2015	574
2016	505
2017	406
2018	336

Percebe-se uma queda considerável da quantidade de homicídios ocorridos na cidade de São Luís em 2018, quando comparado com os anos anteriores.

Cabe elucidar, e é objeto da discussão esboçada neste trabalho, a que se deve a redução dos índices de homicídios praticados em São Luís, o que fez com que a cidade não aparecesse no ranking das cidades mais violentas do mundo nos anos de 2017 e 2018.

É pertinente reunir alguns pontos de discussão. Não há de se negar que houve investimento no aparelhamento da segurança pública (aquisição de tecnologia, equipamentos, viaturas, etc). Houve também um aumento do contingente da força policial militar, mas tudo isso reflete o caráter obsoleto de combate à criminalidade fundado em políticas repressivas. Não se tem notícia da implementação de políticas públicas de segurança que tenham promovido a inclusão social, repercutindo na prevenção da violência e criminalidade. Diante dessa constatação evidente a qualquer munícipe, fica a inquietação: como os índices de crimes violentos letais intencionais, em especial o homicídio, sofreram essa redução tão acentuada se não se tem notícia de uma política efetiva de prevenção do crime?

A identificação do problema transcende as políticas de segurança pública, uma vez que a criminalidade e a violência têm raízes também em problemas socioeconômicos. Para Neto (2001, p. 77):

Múltiplos fatores contribuem para o aumento da criminalidade e da violência no Brasil. O problema do controle da criminalidade e da violência não pode ser resolvido simplesmente através da redução da pobreza e da desigualdade social e/ou aumento da capacidade repressiva e/ou preventiva do Estado. É preciso ainda melhorar a qualidade dos serviços de segurança e justiça, assegurando o acesso da população a esses serviços e particularmente o respeito às leis e aos direitos do cidadão por parte dos responsáveis pela prestação desses serviços.

Somado a isso tudo, ainda se vivencia no Brasil um imbróglio político que gera incertezas e rupturas nas políticas públicas. Todo gestor público quer deixar sua marca, de modo que é comum não haver continuidade de propostas do governo anterior e a ruptura de alguns planos de ação dá lugar a recomeços. Nesse ínterim, os problemas permanecem e o contraponto é redefinir políticas públicas enquanto o problema em si se avoluma.

Por fim, hoje o país sente os reflexos de uma crise política que tem acentuado esse cenário e, por conseguinte, evidenciado, a dificuldade do controle social formal se estabelecer. Investir numa ineficiente política de segurança pública repressiva e policialesca é apostar num investimento comprovadamente ineficiente, na medida em que um conjunto de fatores contribuem para a redução dos índices de criminalidade e não apenas a necessária ação repressiva do Estado que é apenas uma delas, a mais imediata, porém a que deve ser manejada de forma recorrente, na medida em que atuam sobre a efeito e não sobre as variadas causas que fomentam a criminalidade.

2. Intervenções urbanísticas como forma de enfrentamento da criminalidade em São Luís – Operação Cidade Segura.

Desde o ano de 2013 vêm sendo implementadas ações de intervenção urbanística de setores do poder público com finalidades diversas, das quais merecem destaque: a) o controle do uso e da ocupação do solo urbano com ênfase no centro histórico da cidade e nos pontos turísticos desta urbe; b) o combate a invasões de áreas públicas, sobretudo aquelas de preservação específica; e c) o trabalho conjunto da Secretaria Municipal e Urbanismo e Habitação/Blitz Urbana com a Delegacia de Costumes, Polícia Militar do

Maranhão e Corpo de Bombeiros para controle da poluição sonora em zonas residenciais e comerciais .

Propugnando atingir tais propósitos, foi constituída uma força tarefa composta por diversos órgãos e entidades do poder público municipal e estadual para o enfrentamento de problemas relacionados à urbanização desordenada que se verifica em São Luís.

O Ministério Público Estadual, por sua vez, deu azo, em 2013, à Operação Cidade Segura com o propósito de fiscalizar e combater a ocupação desordenada do solo urbano na capital, tendo firmado termos de ajustamento de conduta com comerciantes que ocupavam áreas sem a menor infraestrutura para desempenhar suas atividades, o que, em alguns casos, acabava por fomentar não apenas transgressões às normas de caráter administrativos referentes à ocupação do solo urbano, como, principalmente, a prática de atividades delituosas das mais variadas espécies.

Tráfico de drogas, exploração sexual, poluição sonora (crime ambiental) eram as práticas mais comuns que a referida operação pôde constatar no cenário de urbanização desordenada que a capital maranhense vivencia de 2013 até a agora.

A pesquisa sob relato identificou ações de intervenção urbanística que promoveram a reconfiguração do espaço urbano, dentre as quais merecem destaque:

1. Demolição de trailers e lanchonetes no Barramar (12.12.2013)

Após um abaixo-assinado elaborado pelos moradores do Barramar e encaminhado ao Ministério Público Estadual, apontando abusos cometidos pelos proprietários de pontos comerciais (trailers e lanchonetes) que ficavam em frente ao bloco de apartamentos e à beira da Avenida dos Holandeses, o órgão ministerial notificou os responsáveis no sentido de que fosse firmado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o propósito de promover o respeito às normas de ocupação do solo urbano, assim como para fomentar uma melhor convivência com os moradores da região, acabando com a poluição sonora e outras práticas que importunavam os moradores. O reclame do Ministério Público não foi atendido, o que ensejou uma ação conjunta que envolveu a Blitz Urbana e a Polícia Militar e resultou na demolição dos referidos empreendimentos comerciais.

De um lado, os moradores ratificaram a ação do poder público que agiu em nome da coletividade primando pela preservação de uma convivência urbana harmônica. Noutra banda, os comerciantes se intitularam injustiçados, tendo em vista que ocupavam aquele local há mais de quinze anos, tendo investido significativamente na estruturação e manutenção de seus respectivos empreendimentos.

O fato é que após o episódio de demolição, os comerciantes firmaram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a Prefeitura de São Luís e o Ministério Público, que continha um projeto de revitalização da área visando a construção adequada de cada estabelecimento em alvenaria, com licença inicial de funcionamento pelo período de cinco anos. Cada comerciante se encarregou de levantar a quantia necessária para revitalizar a área, hoje tida como bem mais agradável a todos (proprietários, clientes/frequentadores e os moradores do bairro).

Segundo o Promotor de Justiça Cláudio Guimarães⁴:

"É uma operação permanente, que tem como objetivo reorganizar o espaço público que está irregularmente ocupado. Além do Barramar, vamos fiscalizar a cidade de São Luís. Fazer o controle externo. Aqui, todas as pessoas foram notificadas. Eles ocupavam irregularmente esse espaço há 15 anos. O horário de funcionamento, por exemplo, nunca foi respeitado. Hoje, os interesses particulares estão se sobrepondo aos interesses públicos. O Ministério Público está aqui hoje porque os moradores do Barramar foram ao Ministério Público com abaixo-assinado para reclamar que não tinham mais sossego".

Como resultado da referida intervenção urbanística hoje em dia o Barramar conta com uma área revitalizada onde os comerciantes ocupam a área segundo as diretrizes urbanísticas, todavia, é imperioso mencionar que o poder público se limitou a impor o cumprimento das normas de ocupação do solo urbano. O ônus de buscar financiamento para manter seus respectivos empreendimentos ficou a cargo de cada um dos comerciantes, o que nos leva à seguinte reflexão: em que pese a intervenção urbanística ter revitalizado o espaço urbano, o papel do poder público se limitou à desconstrução do espaço urbano desorganizado, pois a revitalização/reorganização do espaço público coube aos particulares que tinham interesse em manter o ponto comercial.

Mas quando o comerciante não dispõe de meios para promover a reorganização do espaço urbano, como deve proceder a administração pública?

⁴ Disponível em <<https://imirante.com/oestadoma/noticias/2015/08/11/justica-suspende-liminar-que-libera-demolicao-de-bares-no-barramar/>>. Acessado em 06.11.2018

Em alguns casos em que a Operação Cidade Segura promoveu intervenções dessa natureza, os empreendimentos não foram reativados.

II. A derrubada do Bar e Lanchonete “GG” e do Bar Canto dos Brahmeiros (Abril de 2016)

Em 01.04.2016, o bar Canto dos Brahmeiros também foi demolido, pois estava instalado irregularmente na área verde do bairro Parque Shalom, além de realizar eventos sem autorização oficial dos órgãos competentes.

O propósito da intervenção da Blitz Urbana foi o de reordenar o comércio na área verde do Parque Shalom, sobretudo a que vinha sendo ocupada irregularmente.

Neste caso especificamente, a represália das autoridades se deu em razão do descumprimento de normas de caráter administrativo. Não havia ocorrência propriamente de crimes ali praticados como se evidenciou em outros locais que foram alvo da intervenção da força tarefa em questão.

Localizado na Avenida Daniel de La Touche, próximo à entrada da Avenida Mário Andreaza, o bar e lanchonete do GG era reconhecidamente um ponto de prostituição e de venda de drogas, funcionando à beira de uma avenida de fluxo intenso de veículos e pedestres, o que implicava num grave risco à segurança de todos que por ali passavam.

Após notificação das autoridades sem êxito em regularizar a ocupação da área, o empreendimento foi desativado em 05.04.2016 pela Blitz Urbana seguindo determinação do Ministério Público Estadual que teve o propósito de reorganizar o espaço público no bojo da Operação Cidade Segura.

Em se tratando de ocorrência de crimes em áreas urbanas desorganizadas, é preciso discutir quais medidas podem ser adotadas para o seu enfrentamento. Se um determinado empreendimento comercial funciona de forma irregular e acaba por fomentar a prática de delitos em seu entorno, de fato, o poder público tem a imperiosa missão de intervir, todavia, as intervenções têm a peculiaridade de apenas interditar, demolir o estabelecimento em questão, sem, contudo, atentar para a possibilidade de estar tão somente promovendo uma higienização social, sem resolver o problema, na medida em que só haverá uma migração daquelas pessoas de um ponto a outro da cidade.

A repressão a atividades irregulares e a delitos numa determinada área urbana, sem a correspondente promoção de inclusão social e garantia de qualidade de vida a todos os envolvidos, fatalmente poderá vir a acarretar apenas o deslocamento espacial de tais atividades. Uma política urbana inclusiva gera resultados duradouros, enquanto uma política meramente repressiva tende a fomentar a reprodução de certas mazelas sociais.

III. Derrubada de bares na praia do Olho D'Água (Abril de 2016)

Também em abril de 2016 a Operação Cidade Segura promoveu a derrubada de bares irregulares na praia do Olho d'Água. A ação contou com a atuação conjunta da Delegacia de Costumes, Blitz Urbana, SMTT, Ministério Público, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros culminando na demolição de cinco bares (Caranguejo Bar, Bar Real, Ba Olho d'Água, Zé do Forró e Dunas).

A partir de relatórios elaborados pela Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Secretaria do Patrimônio da União que apontou as irregularidades as quais estavam sujeitos os referidos estabelecimentos comerciais, o Ministério Público Estadual constatou que o problema já se estendia por mais de quinze anos, tendo havido nesse interstício várias notificações com a consequente omissão dos comerciantes envolvidos.

Dentre as irregularidades apuradas está o fato das construções invadirem boa parte da orla marítima pertencente à União, além do que nesses locais são vendidas bebidas alcólicas para menores, alguns são pontos de comercialização de drogas e de exploração sexual, inclusive de vulneráveis (crianças e adolescentes).

Outros bares, também situados na praia do Olho D'Água, foram alvo da operação, sendo demolidos por razões equivalentes. Mais uma vez é forçoso debater se, real e efetivamente, houve combate à criminalidade ou apenas um procedimento oficial de higienização social, na medida em que as práticas delituosas que nesses locais existiam, apenas migraram para outras áreas da cidade.

É bem verdade que o enfrentamento da criminalidade é complexo e demanda esforços de toda ordem, mas ações dessa natureza se limitam a exercer o poder de polícia estatal para tão somente dar um basta naquela situação que vem se perpetuando ali naquela local específico do zoneamento urbano, sem contudo

haver qualquer preocupação com a possibilidade destas pessoas estarem sendo mais alijadas ainda da tutela estatal.

Não se pretende fazer qualquer alusão em defesa das práticas irregulares de ocupação do solo urbano, ou mesmo de atividades delituosas que se verificavam nestes locais, mas sim debater que o mesmo Estado omissivo em assegurar infraestrutura às populações em situação de vulnerabilidade é o que reprime essa mesma parcela da sociedade com ações repressivas.

Diversas são as ações da Blitz Urbana em São Luís visando um melhor uso dos espaços públicos e observância das normas de ocupação espacial, mas nada é feito no sentido de conscientizar a população acerca da necessidade de uma ocupação urbana ordenada que prime pela civilidade da convivência. O caráter pedagógico das medidas estatais vem através do efetivo exercício do poder de polícia quando da fiscalização e repressão de irregularidades no meio urbano.

Repise-se que o propósito dessa pesquisa não é o de fomentar a continuidade das irregularidades na ocupação do solo urbano em São Luís, muito menos fazer qualquer tipo de apologia aos delitos perpetrados no âmbito dessas ocupações urbanas desorganizadas. O fim precípua é de estabelecer um debate sério a respeito da forma como o poder público tem lidado com as áreas urbanas desorganizadas. Assim como em relação à criminalidade, também em relação às ocupações irregulares do solo urbano, o Estado se digna a implementar medidas unicamente repressivas, políticas públicas de segurança que fazem o uso da força policial inclusive para fazer prevalecer o discurso da ordem pública.

Imperioso resgatar um pensamento um tanto pueril, mas ainda assim elementar, a coletividade é formada pelo conjunto de indivíduos e tentar resolver os problemas sem considerar as vicissitudes pode engendrar o inverso da ordem que se almeja. A bem da verdade, as ações do Estado devem sim visar o coletivo, mas construindo uma unidade a partir do respeito aos anseios individuais. Numa escola, por exemplo, há diversos alunos, cada um com um nível de percepção e aprendizado peculiar. Assim como não se pode educar apenas os mais habilitados, também não se pode focar naqueles que apresentam rendimento mais deficitário. No desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem todos devem estar envolvidos e dele participar ativamente.

Não deveria ser diferente em relação à outras políticas de Estado, como é a política urbanística.

Não se deve anular a importância de retirar barracas (camelôs) de um logradouro ou demolir pontos comerciais irregulares, são ações válidas da política urbanística, mas o que a Secretaria de Urbanismo, o Ministério Público estadual têm feito no sentido de fomentar a conscientização acerca da adequada ocupação urbana? As pessoas que tiveram seus empreendimentos alvo das operações urbanísticas aprenderam de forma extrema como não deveriam ocupar determinadas áreas da cidade.

É imperioso destacar que, dentre as intervenções urbanísticas abordadas, apenas as que ocorreram no Bar e Lanchonete do “GG” e nos bares da praia do Olho D’Água estiveram diretamente ligadas ao combate a crimes que ali se verificavam, pois as demais intervenções limitaram-se ao exercício do poder de polícia no que diz respeito à ocupação ordenada do solo urbano. Em outras palavras, o próprio sentido da Operação Cidade Segura é questionável, uma vez que a segurança que se pretende não é necessariamente associada a crimes, mas sobretudo ao descumprimento das regras eminentemente de direito urbanístico.

Em que pese a iniciativa ser louvável, ainda está muito aquém do que foi implementado em Medellín, no que pertine a intervenções urbanísticas que promoveram inclusão social e fomentaram melhorias na qualidade de vida da população mais carente da cidade. Lá, o poder público disponibilizou à população mais carente as melhores obras de engenharia, acessibilidade e lazer, ao invés de simplesmente punir os cidadãos que pouco ou nada dispunham para sobreviver que, assim como aqui, ocupam o solo urbano da forma mais rudimentar e sem qualquer preocupação ou condição de cumprir com as normas de direito urbanístico.

De fato, o papel do poder público, em especial dessas instituições que exercem o poder de polícia, não é o de educar – função da escola –, mas a política estatal não pode ser apenas repressiva, sob pena das intervenções serem reiteradas, às vezes em relação à mesma pessoa, tendo em vista que o que há de fato é uma higienização social onde os empreendimentos, em sua maioria, são demolidos, acabando com a irregularidade e até com o crime relacionado àquele local, mas tais atividades migram para outro ponto da cidade

onde irão ter continuidade. Com esse tipo de intervenção, meramente repressiva, é possível ocorrer um deslocamento das irregularidades e dos crimes a estes locais relacionados para outra área da cidade. A desorganização urbana só muda de endereço.

2.1. Ações isoladas do poder público X Integralidade de várias pastas de governo

É cediço que sem estatísticas não se pode implementar políticas públicas e, com o propósito de fazer um levantamento do índice de crimes na região da Grande Ilha de São Luís, em 2015, a Secretaria de Segurança Pública-MA firmou convênio com o Ministério Público-MA e IMESC (Instituto Maranhense de Estudos Sociais e Econômicos de Cartografia) visando elaborar um projeto de mapeamento e georreferenciamento de crimes e inquéritos policiais com vias à monitoração da criminalidade e violência.

Conhecer a real extensão da criminalidade e o alcance da violência, bem como identificar as áreas e pessoas atingidas, são de suma relevância para o desenvolvimento de políticas e planos de ação, programas e serviços efetivamente fundamentados. Com isso, é possível superar uma postura estatal meramente reativa e implementar projetos de prevenção.

O mapeamento e georreferenciamento têm por fim estabelecer um perfil criminológico dos crimes violentos letais intencionais (CVLIs), identificando circunstâncias delituosas tais como horário, dia da semana, localidade, forma de atuação, meio de execução, dentre outras para então fornecer subsídio ao estabelecimento de políticas de segurança pública e estratégias que visem prevenir e combater a criminalidade. Esse banco de dados sob a responsabilidade do IMESC será de fundamental importância para qualquer proposta da SSPMA no sentido de enfrentamento da criminalidade e violência, não só na Grande Ilha de São Luís, como em todo o Estado.

Não devemos, portanto, nos ater a discursos conservadores de que a solução está em aumentar o investimento na repressão do Estado ao crime e violência, pois estaríamos reduzindo o enfoque da discussão. Por outro lado, investimentos são feitos, recursos são destinados ao combate do problema, se suficientes, não nos cabe por hora discutir, tendo em vista que além das ramificações da criminalidade, ora como causa de sua existência, ora como

consequência, conduzem a discussão para outras frente de atuação do Estado, como saúde, educação, saneamento básico, geração de emprego e renda, etc. Somado a isso tudo, ainda vivenciamos no Brasil um imbróglio político que gera incertezas e rupturas nas políticas públicas.

Todo gestor público quer deixar sua marca, portanto, é comum não haver continuidade de propostas do governo anterior e a ruptura de alguns planos de ação dá lugar a recomeços. Em meio a isso, os problemas permanecem e o contraponto é redefinir políticas públicas enquanto o problema em si se avoluma. Por fim, hoje o país sente os reflexos de uma crise política que tem acentuado esse cenário e tem, por conseguinte, evidenciado, a falência do controle social formal.

Para Adorno e Pasinato (2010, p. 7):

Estamos diante de uma crise de legitimidade que, senão alcança todo o tecido social, compromete um dos eixos fundamentais das sociedades modernas: o monopólio estatal da violência. Se os cidadãos suspeitam que os crimes não são punidos à proporção de sua evolução e gravidade, é esperado que busquem proteção e justiça por conta própria. Ao fazê-lo, disseminam modalidades privadas de aplicação de justiça, incentivando o ciclo interminável de vinganças pessoais, o recurso à violência como imposição da vontade do mais forte aos desprovidos da proteção das leis, a exacerbação de sentimentos de medo e insegurança coletivos.

Hobbes (2015, p. 115) compreendia que antes do Estado a sociedade vivenciava uma guerra de todos contra todos, onde cada pessoa dispunha de livre arbítrio para fazer o que lhe conviesse, as regras não se estendiam de maneira uniforme, mas eram impostas na medida da força individual. Ante tal liberdade primitiva, os membros desse estado de natureza tinham como maior temor o medo da morte violenta. O estado de natureza para Hobbes era um estado de guerra, violência e insegurança em que seus membros temiam diariamente que um pária mais astuto, mais forte usurpasse sua vida. Diante de tal temor, Hobbes apresenta como solução, a necessidade de cada indivíduo abrir mão de seu poder de autogoverno e autotutela e destinar todo esse poder a um ser que foi criado e denominado Estado. O Estado então passou a gerenciar o interesse coletivo e garantir o bem-estar de todos, evitando a morte violenta, estabelecendo normas de conduta e reprimindo as violações a estas normas. O problema é que todo este poder concentrado neste ser fictício passou a ser exercido por um membro da mesma sociedade e as ingerências de governo

fizeram evidenciaram a incapacidade do Estado estar presente a todo momento para proteger os membros da sociedade.

Locke (2014, p. 94), por sua vez, defende ser o estado de natureza um momento evolutivo de toda sociedade e que o homem é anterior a ele, de modo que contrapondo Hobbes, o estado de natureza para Locke é um estado de paz e harmonia como homens dotados de razão que usufruem de liberdade e dos direitos naturais. O pacto contratualista que deu origem ao Estado segundo Locke surgiu racionalmente, na medida em que os membros de seu estado de natureza optaram por esta forma de organizar a sociedade. Constituído o Estado, deviam os membros da sociedade não apenas ser gerenciados por ele, mas participar ativamente de suas decisões e naquilo que não condissesse com os interesses coletivos, barrar, evitando assim os desvios de poder e de finalidade.

Pelo que podemos observar, a partir de uma visão ainda carente de aprofundamento, é que a crise sistêmica de nosso Estado brasileiro tem demonstrado uma possível ruptura do pacto contratualista defendido pelos teóricos mencionados. O Estado não tem sido capaz de manter a ordem em várias vertentes da sociedade, pior ainda tem cumprido satisfatoriamente o propósito para o qual foi criado, evitar a morte violenta. Estaríamos então de volta ao estado de natureza hobbesiano! O propósito deste trabalho foge a esta discussão, tendo em vista que as políticas de segurança pública são o mote prioritário.

Segundo Guimarães (2013, p. 52) duas correntes teóricas do Direito Penal se firmaram do embate entre as escolas Clássica e a Positiva: a Ideologia da Defesa Social e as Teorias Críticas. A Ideologia da Defesa Social serve ao propósito deste trabalho na medida em que estabeleceu princípios que serviram para a construção de uma metodologia utilizada na tentativa de explicação da criminalidade identificando suas nuances. Faz uso, por exemplo, do princípio da legitimidade para firmar que o Estado é o ente legitimado para combater a criminalidade e, por sua vez, o criminoso, através de suas instituições de justiça: Poder Legislativo, Polícia, Ministério Público, Magistratura Instituições Penitenciárias, etc. Os teóricos desta corrente sobrevalorizaram o princípio da culpabilidade, definindo que o criminoso seria alguém dissonante do sistema estabelecido. Conforme Guimarães (2007, p. 77) O delito, portanto, *“seria a expressão de uma atitude interior reprovável, contrária aos valores e às normas*

presentes na consciência social” A pena então passou a ser encarada como uma contramotivação à prática do crime, bem como deveria servir para ressocializar o criminoso. Mas como “re-socializar” um indivíduo que teve uma deficiente socialização, ausência de políticas públicas, ausência do Estado?

Preleciona Guimarães (2013, 79):

A ideologia da defesa social construiu uma verdade que passava pela aceitação da plena paz e harmonia no meio social a serem defendidas pelo Estado, vez que este ente retrataria os anseios sociais e defenderia os bens jurídicos de interesse comum à maioria dos componentes do corpo social, combatendo os infratores da lei como uma minoria desviada e doentia, utilizando-se, para tanto, das penas, cujos fins seriam retribuir, intimidar e ressocializar os criminosos, tendo por norte a culpabilidade de cada um. A Defesa Social passa a ideia de um estado ideal, em que tudo parece se encaixar de modo perfeito e cujos personagens nunca se afastam do que seja desejado, deixando apenas para uma minoria, os desviados, tal tipo de violação.

Para os teóricos da Escola de Chicago, o crime é um produto da desorganização urbana, decorre das experiências vividas em ambientes socialmente hostis, sem infraestrutura, áreas habitadas de maneira desorganizada reflexo dos problemas gerados pelas desigualdades sociais. Segundo Park (1987, p. 145), este é o ambiente profícuo para os desvios de conduta e violação da norma jurídica estabelecida. Para os ecologistas, há uma espécie de determinismo ambiental, segundo o qual o meio físico e social os conduz à prática de crimes.

No que pertine ao recorte espacial que é a cidade de São Luís é necessário fazer o levantamento de dados estatísticos que subsidiem políticas de ação de nossa Secretaria de Segurança Pública estadual no sentido de enfrentamento do problema. Todavia, tal levantamento deve ser permanente, viabilizando assim estabelecer um padrão que consiste no levantamento de dados, estabelecimentos de políticas de segurança pública e validação dos resultados. Dessa forma, podemos vislumbrar soluções. Sem dados estatísticos, não há como implementar políticas públicas e sem verificar onde as políticas implementadas foram exitosas ou falharam, não há como haver continuidade, uma vez que a criminalidade é uma constante e o trabalho do Estado, no sentido de exercer seu controle social formal, também.

O debate sobre criminalidade e controle social formal traz consigo a necessária discussão acerca da justificação e legitimação do direito de punir. A justificativa desse direito de punir do Estado reside na necessidade de disciplinar

as relações sociais, de modo que o infrator da norma deve ser punido para então justificar a necessidade do cumprimento da mesma, desestimulando os demais de infringi-la. Por via de consequência, é preciso que o Estado apresente propostas viáveis para o cumprimento da norma estabelecida e, efetivamente, puna, os infratores, assegurando assim a ordem social.

Tal desiderato será alcançado na medida em que o Estado conseguir não só elaborar normas adequadas, mas garantir sua aplicabilidade e eficácia. A violência e criminalidade são consequências também de ações violentas e brutais dos agentes do Estado que, ao atuar em seu nome, praticam desvio de finalidade alarmando a sociedade com práticas que deveriam reprimir. Enquanto detentor do monopólio da violência, não pode o Estado exercê-la de forma desmedida, mas proporcional e razoavelmente adequá-la aos fins propugnados para garantir a ordem pública.

O fim propugnado pelo Estado através do Direito Penal e suas Instituições de Justiça é a permanente elaboração de um sistema de controle social que assegure a observância e acesso das garantias fundamentais, em outros termos, garantir a ordem e harmonia social para que todos possam usufruir de um Estado Democrático de Direitos. Nesta senda, o fim maior do controle social formal estabelecido pelo Estado deve ser o de disciplinar a sociedade, assegurando a convivência harmônica dos diversos grupos que a compõem. Para isto, é preciso estabelecer políticas criminais e de segurança pública viáveis que contenham o avanço da criminalidade e violência e garantam a governabilidade e gerenciamento dos interesses coletivos.

Conseguindo superar o momento crítico da contenção da violência estrutural, combatida e exercida pelo Estado, um governo democrático deveria priorizar desenvolver um controle social que fomentasse comportamentos inclusivos através de suas políticas públicas. Dessa maneira, se gastaria menos com ações reativas, onde se proíbem comportamentos que são consequência necessária do tipo de gestão pública. Num outro viés interpretativo, deixaríamos de criminalizar ainda mais os menos favorecidos e os incluiríamos numa sociedade, efetivamente, mais justa e igualitária.

É preciso entender que a violência e a criminalidade têm repercussão em outras áreas de atuação do Estado como saúde, educação, contudo, um esforço conjunto de outros entes estatais como Secretarias de Educação,

Secretarias de Saúde, Secretarias de Cultura, Secretarias de Segurança Pública, Polícias Militar e Civil, IBGE entre outros. Em suma, a crise econômica afeta a qualidade de vida de imensas populações urbanas, sobretudo de seus segmentos pauperizados e de baixa renda da mesma forma que afeta a capacidade do Estado em aplicar as leis e garantir a segurança da população.

Conforme Relatório Mundial sobre Prevenção de Violência 2014 (2015, p. 237), a violência contribui para precárias condições de saúde ao longo da vida, principalmente entre mulheres e crianças, em outros termos, há consequências não fatais decorrentes da violência que acarretam ônus para o Estado e para a sociedade. Alguns dos custos diretos associados à violência são a necessidade de tratamento, serviços de saúde mental, cuidados emergenciais e respostas da justiça criminal. Resultados de diversos estudos sobre custos mostram que a maioria dos países gasta parcela significativa de seus recursos para responder à violência. O referido relatório aponta que em 2004, os custos econômicos diretos e indiretos da violência foram estimados em 1,2% do PIB no Brasil.

Em outras palavras, a prevenção da violência custa menos que remediar suas consequências, daí a necessidade de um trabalho conjunto dos órgãos estatais no sentido de seu mapeamento e subsequentemente estabelecer planos de ação conjuntos no sentido de seu enfrentamento.

Somado a isto, Adorno (2002, p. 9) aponta para uma crise nas instituições de justiça criminal, na medida em que o crime se aprimorou, mas as instituições de justiça têm emperrado em formalismos retrógrados, dificultando assim a apuração e punição dos delitos. Para o autor *“aumentou sobremodo o fosso entre a evolução da criminalidade e da violência e a capacidade do Estado de impor lei e ordem”*.

Ainda sobre dados estatísticos, segundo o Ministério da Saúde (SIM/DATASUS)⁵, houve uma evolução de 0,8% no número de homicídios no Brasil entre 2012 e 2013, passando de 56.337 mortes para 56.804. O número de mortes proporcionais em 2013 chegou à taxa de 28,3 por 100 mil habitantes. O relatório do Mapa da Violência 2015, divulgado no dia 13 de maio de 2015 pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), em Brasília, revela que, em 2012, 42.416 pessoas foram vítimas de

⁵ Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=04>>. Acessado em 25 de novembro de 2018.

armas de fogo no Brasil – uma média de 116 mortes/dia –, das quais 94,5% (40.077) foram resultado de homicídios.

A ONG Conselho Cidadão pela Segurança, Justiça e Paz do México⁶, divulgou em 2015 as 50 cidades mais violentas do mundo (referente a 2014). O Brasil conta com 19 cidades entre as mais violentas, entre elas: João Pessoa/PA (4^a), Maceió/AL (6^a), Fortaleza/CE (8^a), São Luís/MA (10^a), Natal/RN (11^a), Vitória/ES (15^a), Porto Alegre/RS (37^a), Curitiba/PR (44^a). Com exceção dos EUA, todos os países que contam com as 50 cidades mais violentas pertencem ao 2º ou 3º grupo do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano).

O desenvolvimento de um plano de ação nacional é um passo decisivo rumo à prevenção efetiva da violência. É um meio para determinar como a violência afeta a saúde, a viabilidade econômica, a proteção e a segurança de um país. Fornece também uma direção sobre o que deve ser feito, e sobre a melhor forma de alcançar reduções sustentáveis nos níveis de violência, para formuladores de políticas e outros interessados. Um plano de ação nacional deve incluir: objetivos; prioridades; estratégias; atribuição de responsabilidades; cronograma e mecanismo de avaliação; e recursos financeiros adequados para implantação. O plano deve também estar baseado em contribuições provenientes de uma ampla gama de atores governamentais e não governamentais, e apresentar mecanismos de coordenação nos níveis local e nacional, visando possibilitar a colaboração entre setores, com uma organização específica incumbida de monitorar e relatar periodicamente os progressos. Portanto, formular um plano de ação nacional envolve tempo e recursos consideráveis, e é legítimo supor que a existência desse plano indique um firme compromisso de enfrentar o problema.

Planos de ação nacionais e dados provenientes de sistemas de informações devem se reforçar mutuamente, uma vez que dados epidemiológicos consistentes são necessários para discernir onde a violência ocorre e quais os grupos em maior risco, e para acompanhar e monitorar os progressos.

Segundo o Relatório Mundial sobre Prevenção de Violência 2014 (2015, p. 183):

⁶Disponível em: <<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/viewdownload/5/198>>. Acessado em 29 de agosto de 2018.

Todos os tipos de violência estão fortemente associados a determinantes sociais, que incluem governança fraca; estado de direito frágil; normas culturais, sociais e de gênero; desemprego; desigualdade de renda e de gênero; rápidas mudanças sociais e oportunidades limitadas de educação.

Há, portanto, fatores transversais de risco que contribuem para o recrudescimento da violência e criminalidade. Comunidades com altas concentrações de pobreza e desemprego tendem também a apresentar altos níveis de instabilidade habitacional, o que dificulta o estabelecimento de valores e normas comuns entre as pessoas, assim como o desenvolvimento de laços sociais fortes e de redes de apoio. Existe também um nível de desorganização que compromete a participação comunitária e dificulta o exercício de um controle social eficaz, seja ele de natureza formal (estabelecido pelo Estado e suas instituições de justiça) ou informal (estabelecido pela família, igreja, trabalho e própria comunidade). Tais adversidades socioeconômicas criam as condições que favorecem a violência e criminalidade, marginalizando ainda mais aqueles que vivem envoltos neste cenário (criminosos ou não) e acentuando as péssimas condições de saúde física e mental a que todos estão sujeitos.

O Relatório Mundial sobre Prevenção de Violência 2014 (2015, p. 247) indica recomendações para a prevenção da violência que passaremos a discutir:

1. Fortalecer a coleta de dados para revelar a verdadeira extensão do problema.

A partir deste indicativo mundial, podemos inferir que a Secretaria de Segurança Pública-MA está no caminho certo ao implantar o projeto interinstitucional do mapeamento e georreferenciamento da violência e criminalidade na área da Grande São Luís. Tal levantamento estatístico aponta o caminho certo para estabelecer o perfil criminológico nesta área e a partir de então definir políticas de segurança pública.

2. Desenvolver planos de ação nacionais abrangentes e subsidiados por dados.

Não é objeto deste trabalho abordar planos de segurança pública nacionais, todavia, poderão ser transversalmente abordados na medida em que repercutirem ou influenciarem na adoção de alguma política de segurança na área objeto de nosso estudo.

3. Integrar a prevenção da violência a outras plataformas de saúde.

O combate à violência e criminalidade não pode excluir o debate de causas e consequências que transpõem a seara da segurança pública, de modo que a abordagem deve ser feita no sentido da cooperação entre os órgãos do Estado no sentido de desenvolver um trabalho integrado que venha a surtir efeitos satisfatórios não somente no âmbito do combate ao crime, como também na prevenção de suas causas e consequências.

4. Fortalecer mecanismos de liderança e coordenação.

Devem ser fomentados fóruns de discussão do problema, ouvidorias, associações comunitárias e aproximar O Estado da comunidade, de forma que esse elo agilize o fornecimento de dados concretos do problema e a resposta seja mais ágil. Não estamos falando de programas policiais como a Ronda da Comunidade, mas a própria implementação de uma polícia cidadã, que já apresenta resultados satisfatórios em vários países.

5. Fortalecer o apoio a estudos e avaliação de resultados.

O IMESC (Instituto Maranhense de Estudos Sociais e Econômicos de Cartografia), órgão responsável pelo mapeamento e georreferenciamento estatístico da violência e criminalidade na Grande São Luís pode, perfeitamente, executar esta etapa de avaliação dos resultados atingidos pelas políticas de segurança pública implementadas a partir da coleta inicial de dados. Validar a eficácia das medidas adotadas é de suma relevância para dar continuidade ao que foi satisfatório e reformular as medidas que não lograram êxito.

6. Fazer cumprir as leis existentes e rever sua qualidade.

Como mencionado ao longo do projeto, há necessidade de adequar os mecanismos de aplicação da justiça à realidade patológica⁷ em que se encontra a criminalidade, pois é notório que as leis não acompanham a evolução da criminalidade.

As Instituições de Justiça como Secretarias de Segurança Pública, Ministério Público, Polícias, Magistratura devem trabalhar conjuntamente para o enfrentamento da criminalidade, todavia, em grande parte dependem da atuação

⁷ Émile Durkheim em sua obra “As Regras do Método Sociológico” defende ser o crime um fato social normal, isto porque o crime não se observa apenas na maior parte da sociedade, desta ou daquela espécie, mas em todas as sociedades de todos os tipos. Não há nenhuma onde não exista criminalidade. Esta muda de forma, os atos assim qualificados não são os mesmos em toda parte, mas sempre houve homens que se conduziram de maneira a atrair sobre si a repressão penal.

do Poder Legislativo no sentido de elaboração de leis viáveis para sanear o problema.

7. Investir na capacitação para a prevenção da violência.

O custo da violência onera o Estado e a sociedade, mas seu combate através de ações reativas não planejadas previamente ao longo de um período razoável de tempo acarretam mais gastos ainda. Estabelecer políticas públicas preventivas pode ser um caminho a ser trilhado não só por conta da economia com a repressão, mas porque se estará trabalhando com a formação de condutas. Cidadãos esclarecidos e conscientes convivem melhor entre si, gerando um ganho para toda a coletividade e assim o Estado estaria mais próximo de exercer seu controle social ativo, fomentando políticas de inclusão social.

Em meio a tudo o que foi proposto pelo referido relatório, se torna imprescindível estabelecer a discussão acerca das intervenções urbanísticas como meio de enfrentamento e redução dos índices alarmantes de criminalidade em São Luís. Noutra vértice, a cidade é o palco onde tem se estabelecido com grande furor uma guerra não só por espaço, mas pela própria sobrevivência num universo caótico.

Assim como se deu em Medellín e Bogotá, aqui no Brasil só conseguiremos reduzir de forma eficaz os índices de criminalidade das principais cidades através de políticas integradas de segurança pública que envolvam várias pastas governamentais em prol de objetivos conexos, promover inclusão social como forma de afastar a criminalidade das opções que muitos cidadãos que vivem em áreas urbanas desordenadas acabam elegendo para remediar as mazelas do universo em que são obrigados a viver; disponibilizar obras públicas de qualidade justamente para aqueles que são mais alijados do direito à cidade; fomentar atividades lúdicas e desportivas como forma de evitar que crianças e adolescentes filiem-se ao exército do tráfico de drogas, presente em áreas urbanas desorganizadas; garantir qualidade de vida àqueles que, embora pobres, têm direito ao mínimo existencial, etc...

2.2. Análise do conteúdo das intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura

Bardin (1977, p. 84) ressalta a importância do rigor na utilização da análise de conteúdo, a necessidade de ultrapassar as incertezas, e descobrir o que é questionado. Ao nos debruçarmos sobre as intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura em São Luís/MA à luz do recurso metodológico da análise do conteúdo, nos deparamos com o discurso das instituições de controle social formal que promoveram as intervenções urbanísticas, de outro lado, os destinatários das medidas e, em meio a tudo isso, a população que compartilha as áreas urbanas alvo das referidas intervenções. É imperioso investigar a essência de tais intervenções, bem como sua efetividade para fins de bem-estar coletivo e fomento do uso adequado do solo urbano, além do que é imprescindível investigar se, efetivamente, as intervenções promovidas atingiram o propósito de garantir a segurança por meio do uso adequado do solo urbano.

Após enveredar pela técnica da leitura flutuante, coletando dados que servissem de supedâneo ao desenvolvimento desta pesquisa, lançou-se mão não apenas da literatura referente à Escola Sociológica de Chicago, como também promoveu-se entrevistas semiestruturadas com personagens envolvidos diretamente com as transformações por que passou Medellín e que servem de referencial concreto para esclarecer o quanto o urbanismo social inclusivo é capaz de promover a elevação da qualidade de vida dos cidadãos e, conseqüentemente, contribuir para a redução dos índices de violência e criminalidade de uma cidade.

A partir do material coletado, a pesquisa passou pela formulação de sua hipótese norteadora, qual seja, é possível reduzir os índices de criminalidade a partir de intervenções urbanas. Decorrente de tal hipótese surgiram os objetivos que cingiram-se a demonstrar que o urbanismo social inclusivo ocorrido em Medellín atingiu o propósito de promover um aumento na qualidade de vida dos cidadãos, sobretudo aqueles que habitam áreas urbanas desordenadas e hipossuficientes e, conseqüentemente, conseguiu reduzir os elevados índices de criminalidade.

Dados estatísticos foram apresentados referentes a Medellín e comparados com os dados gerais da criminalidade em algumas cidades do

Brasil, em especial São Luís, tudo isso com o condão de demonstrar realidades semelhantes que enfrentam graves problemas socioeconômicos (Brasil e Colômbia), mas que uma delas conseguiu apresentar uma resiliência que se tornou referência para o mundo. Utilizou-se a técnica da amostragem (representatividade) para elucidar aspectos que definem os índices de violência das cidades, conforme orienta Bardin (1977, p. 92).

Primando pela homogeneidade do material coletado e a partir disto, estabelecendo a produção textual, procurou-se ao longo da pesquisa verificar, a cada momento, a pertinência das fontes pesquisadas, sua correspondência e adequação ao objeto de análise que são as intervenções urbanísticas como meio de enfrentamento da criminalidade.

A investigação cingiu-se a algumas intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura em São Luís – MA para confrontar o aporte teórico da Escola Sociológica de Chicago com as intervenções urbanísticas que ocorreram em Medellín – Colômbia, para então debater as vicissitudes da atuação do poder público em São Luís, confrontando com o que foi fecundo na Colômbia que subsidiou-se em alguns elementos atemporais do que foi implementado em Chicago no início do século passado.

A partir de tudo o que foi coletado, é chegado o momento de trabalhar com as inferências e a interpretação efetiva do que foi pesquisado. Para Bardin (1977, p. 144) a intenção da análise de conteúdo é a inferência e conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não), os fatores que determinaram estas características, deduzidos logicamente.

Produzir inferências em análise de conteúdo implica não apenas na produção de suposições atinentes a determinada mensagem, mas em confrontá-la com um aporte teórico, bem como situá-la numa situação concreta que envolva tanto quem deu origem à situação como quem por ela foi envolvido. O ideal seria avançar com a pesquisa e investigar o efeito das intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura naqueles que foram alvo das medidas, bem como na comunidade que frequenta tais recantos urbanos ou perto dali residem. No entanto, o material foi coletado à guisa de amostragem justamente para que a vertente pesquisa sirva de suporte para um trabalho mais amplo à nível de doutoramento.

3. Pertinência teórica da Sociologia de Chicago em relação ao índice de desenvolvimento humano em São Luís

Segundo o Atlas Município 2018 elaborado pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, as experiências exitosas de redução dos índices de violência e criminalidade tem por fundamento dois pilares: repressão e inclusão. A repressão ao crime deve estar alicerçada na inteligência policial preventiva e investigativa com absoluto respeito aos direitos da cidadania, mas deve estar em consonância com programas e ações preventivas no campo social que tenham como foco primordial os bairros e localidades que agregam a população mais vulnerável socioeconomicamente, justamente onde se verifica a maior incidência de crimes violentos.

A nova estratégia deve abandonar a crença de que se pode almejar melhores condições na segurança pública pelo recrudescimento das leis e do encarceramento em massa, sobretudo de jovens, negros e de indivíduos com baixa escolaridade. Prevenção a partir de políticas públicas que assegurem qualidade de vida e inclusão social é o caminho mais eficiente para a redução da criminalidade a médio e longo prazo, pois uma proposta assim não se viabiliza em curto espaço de tempo.

Trabalhar com inclusão social pressupõe assegurar qualidade de vida às pessoas. Numa cidade onde as pessoas se sentem bem, pois gozam de qualidade de vida, certamente será uma cidade onde a taxa de criminalidade é reduzida se comparada a outra onde a qualidade de vida da população não é uma prioridade da gestão pública.

Para definir o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) são analisados três indicadores: PIB *per capita* (mensurado em dólar e reflete o PPC – paridade do poder de compra); longevidade (expectativa de vida ao nascer) e educação (índice de analfabetismo e taxa de matrícula em todos os níveis de ensino). No Brasil ainda se utiliza o IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal).

O Produto Interno Bruto (PIB) de um país consiste no valor de tudo o que foi produzido no país, envolvendo bens e serviços, ao longo de um ano. Embora seja razoável estabelecer esse parâmetro para dados gerais de um país, o mesmo recurso não é tão recomendado quanto se analisa universos menores como o de um município, uma vez que nem toda renda produzida na área do

município é apropriada pela população residente. Mais razoável, portanto, seria trabalhar com o cálculo da renda municipal *per capita*.

São Luís tem como principais atividades econômicas, no setor da indústria, a Construção Civil e a Indústria de Transformação (produção de alumínio e suas ligas em formas primárias). Segundo dados do Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão elaborado pelo IMESC (Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos) que compreende o período de 2010 a 2013, São Luís contava em 2013 com um PIB *per capita* de R\$ 21.948,82. Em relação ao ranking dos municípios brasileiros, houve mudança de posto do 1.030º para 1.309º em 2013. O município perfaz 15,51% da população maranhense e o seu PIB representava 34,22% do Estado em 2013. Segundo o relatório, o município de São Luís apresentou consecutivas perdas de participação no PIB ao longo da série 2010-2013. Isso se deu em razão do crescimento do setor da indústria em outros municípios como por exemplo Santo Antônio dos Lopes, assim como o arrefecimento da Indústria de Transformação em decorrência da paralisação de indústria de pelotização e da produção de ligas de alumínio em forma bruta.

A obra referida ainda destaca em sua que há uma grande concentração do PIB no Estado, visto que apenas o município de São Luís é responsável por 34,22% do PIB do Estado, já os 115 menores municípios em termo de participação do PIB representam apenas 10,04% do PIB total do Estado.

O Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil aponta que a renda *per capita* média de São Luís cresceu 116,73% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 371,59, em 1991, para R\$ 502,14, em 2000, e para R\$ 805,36, em 2010. Isso equivale a uma taxa média anual de crescimento nesse período de 4,16%. A taxa média anual de crescimento foi de 3,40%, entre 1991 e 2000, e 4,84%, entre 2000 e 2010. A proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar *per capita* inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 40,50%, em 1991, para 34,90%, em 2000, e para 13,81%, em 2010. A evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos pode ser descrita

através do Índice de Gini⁸, que passou de 0,61, em 1991, para 0,65, em 2000, e para 0,61, em 2010.

O segundo indicador do IDH, a longevidade, é calculado a partir da expectativa de vida ao nascer. Trabalha-se com a média de anos que a população nascida numa localidade no ano de referência deve viver - desde que as condições de mortalidade existentes se mantenham constantes. Quanto menor for a mortalidade registrada em um município, maior será a esperança de vida ao nascer. Esse indicador traduz-se numa boa forma de avaliar as condições sociais, de saúde e de salubridade por considerar as taxas de mortalidade das diferentes faixas etárias da localidade. Todas as causas de morte são contempladas para chegar ao indicador, tanto as ocorridas em função de doenças quanto as provocadas por causas externas (violências e acidentes).

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, a mortalidade infantil (mortalidade de crianças com menos de um ano de idade) em São Luís passou de 27,4 óbitos por mil nascidos vivos, em 2000, para 18,1 óbitos por mil nascidos vivos, em 2010. Em 1991, a taxa era de 49,3. Entre 2000 e 2010, a taxa de mortalidade infantil no país caiu de 30,6 óbitos por mil nascidos vivos para 16,7 óbitos por mil nascidos vivos. Em 1991, essa taxa era de 44,7 óbitos por mil nascidos vivos. A esperança de vida ao nascer cresceu 4,6 anos na última década, passando de 69,2 anos, em 2000, para 73,8 anos, em 2010. Em 1991, era de 65,2 anos. No Brasil, a esperança de vida ao nascer é de 73,9 anos, em 2010, de 68,6 anos, em 2000, e de 64,7 anos em 1991. O que eleva o IDH-M de São Luís é justamente sua taxa de longevidade. Muito embora seja a capital de um dos Estados da federação mais pobres e acometido por acentuados problemas sociais, não se pode negar os investimentos que foram destinados à saúde, o que repercute na projeção positiva deste indicador que é a longevidade. Vale mencionar que estamos tratando especificamente da capital do Estado, sem traçar qualquer paralelo com outros municípios.

No que toca ao indicador educação, mais preciso que a taxa de matrícula nos diversos níveis escolares do sistema educacional, o que fatalmente pode

⁸ O Índice Gini é um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar.

gerar disparidades entre os dados coletados e a realidade, vem a ser o indicador de frequência à sala de aula, indicando quem realmente frequenta a escola, bem diferente de avaliar quem está em idade escolar e matriculado. Outro critério para avaliar a educação de uma população é o percentual de alfabetizados maiores de 15 anos, idade que condiz com o final do ciclo das oito séries do ensino fundamental.

Recorremos novamente ao Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, para apresentar que em São Luís, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 96,02%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 88,14%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 67,20%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 53,07%. Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 31,30 pontos percentuais, 43,56 pontos percentuais, 39,99 pontos percentuais e 33,09 pontos percentuais.

O indicador Expectativa de Anos de Estudo também sintetiza a frequência escolar da população em idade escolar. Mais precisamente, indica o número de anos de estudo que uma criança que inicia a vida escolar no ano de referência deverá completar ao atingir a idade de 18 anos. Entre 2000 e 2010, ela passou de 9,59 anos para 9,84 anos, no município, enquanto em todo o Estado do Maranhão passou de 6,87 anos para 9,26 anos. Em 1991, a expectativa de anos de estudo era de 8,63 anos, no município, e de 6,29 anos, no Estado.

Em linhas gerais, e com dados até 2013, verificamos os indicadores que refletem o IDH-M de São Luís. Numa escala geral houve melhorias consideráveis, o que nos leva a uma indagação pontual: se houve melhoria no IDH-M, por que os índices de criminalidade no município cresceram exponencialmente? Não pode haver desenvolvimento só porque uma grande indústria se instalou num município gerando emprego e renda a uma parcela da população.

Temos o exemplo da Companhia Vale do Rio Doce que durante muito tempo empregou técnicos e trabalhadores menos especializados aqui do município, porque o alto escalão e os postos de comando eram ocupados por forasteiros. Ou seja, houve crescimento econômico decorrente da instalação de uma grande indústria, dinheiro passou a circular no município, mas nem todos

os nativos tinham acesso, sem contar o fato de aqueles que tinham acesso representavam mão de obra barata e descartável.

Segundo a ONU, a segurança do cidadão é a principal forma de garantir direitos humanos fundamentais e diz respeito à liberdade, que é a essência do desenvolvimento humano. Pontualmente, a segurança do cidadão diz respeito à proteção de certas opções ou oportunidades de todas as pessoas – sua vida, sua integridade, seu patrimônio – contra um tipo de risco específico que afeta a vida cotidiana de toda a população, a criminalidade.

São Luís não faz exceção às demais cidades que passam por um crescimento urbano desordenado, mas é Medellín na Colômbia, que vivenciou situação de criminalidade bem mais acentuada que a de nossa cidade, que nos dá o norte do urbanismo social inclusivo, uma forma de ver a cidade como um organismo vivo que precisa ser vivenciado e compartilhado por todos seus cidadãos. Algumas das lições da Escola de Chicago se fizeram presentes na revolução pela qual passou Medellín, sobretudo no que diz respeito a práticas de urbanismo social inclusivo e práticas de inclusão social que servem para fortalecer os laços comunitários e promover a eficácia do controle social informal enquanto instrumento de controle e prevenção criminógena.

Através do *Chicago Area Project* os teóricos da Escola Sociológica de Chicago conseguiram deixar seu legado na medida em que fomentando o fortalecimento das relações das comunidades hipossuficientes, sobretudo por meio de atividades lúdicas e projetos sociais, conseguiram garantir o mínimo de qualidade de vida às pessoas, em especial as crianças e adolescentes que são mais vulneráveis e suscetíveis a serem cooptadas pelo tráfico de drogas, tão presente em áreas urbanas desorganizadas.

As crianças e os adolescentes que habitam áreas periféricas das cidades são os mais vulneráveis ao estigma da exclusão socioeconômica e também territorial, pois são estigmatizados por viverem em áreas degradadas da cidade e quando conseguem ingressar no mercado de trabalho é na condição de subemprego. Surge a partir daí uma verdadeira sociedade paralela, um mundo à parte com regras próprias.

Conforme apregoa Evangelista (2012, p. 7):

O controle que grupos de delinquentes exercem sobre áreas urbanas de baixa renda tem relação direta com a violência, pois os conflitos com outros grupos rivais pelo domínio do tráfico de drogas, por exemplo, na região ocorrem de tempos em tempos.

Populações que habitam áreas urbanas desordenadas são obrigadas a conviver com a criminalidade também por força do processo de rotulação, estigmatização e tipificação numa única identidade social associada ao meio geográfico. Apesar de influenciar o comportamento humano, o espaço é capaz de determinar as posturas a serem tomadas por uma pessoa.

Por oportuno, Evangelista (2012, p. 9) destaca que:

A partir do momento em que a cidade tiver suas partes integradas e os serviços públicos alcançarem todos os seus destinatários, a violência massificada, infligida como uma alternativa desesperada de justiça social, deixará de ter motivos para existir.

É fato que a ausência de atividades que promovam às crianças e adolescentes o desenvolvimento de suas habilidades, fatalmente, as deixará à mercê da criminalidade. A tal conclusão já havia chegado os teóricos da Escola de Chicago ainda no início do século XX e tal lição foi assimilada por aqueles que promoveram a transformação urbanística de Medellín ao construir os Parques Bibliotecas justamente das áreas urbanas mais carentes da cidade. Seu lema passou a ser “as melhores obras para os mais necessitados”.

Em resumo, as pessoas que habitam áreas urbanas desorganizadas são privadas das condições mínimas de subsistência, não conseguem usufruir daquilo que a cidade tem de melhor, pois as áreas melhor estruturadas são privilégio das classes sociais mais abastadas, quando muito a população pobre a frequenta na condição de operários, ocupando subempregos. Não há liberdade, muito menos desenvolvimento, e essas duas ideias devem ser analisadas em sintonia para que as pessoas possam, efetivamente, gozar de qualidade de vida e assim exercer verdadeiramente uma cidadania. É o que se passa a discutir.

3.1. Desenvolvimento como liberdade

Falar em urbanização denota a constituição de formas espaciais peculiares caracterizadas pela concentração significativa de atividades e pessoas num espaço específico, assim como está relacionada com a existência e difusão de um sistema cultural específico, a cultura urbana. A análise da

urbanização está intrinsecamente relacionada à problemática do desenvolvimento.

Para Sen (2010, p. 95) *“o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”*. Estas liberdades dependem também de outros fatores determinantes como o acesso a serviços de educação e saúde, bem como políticas públicas que garantam ao cidadão um nível mínimo de dignidade. O que não podemos perpetuar é a ideia de que crescimento econômico é sinônimo de desenvolvimento. Há, portanto, desenvolvimento quando as pessoas dispõem das liberdades retromencionadas, dentre outras que as incluem no mecanismo político e social.

É ainda Sen (2010, p. 113) quem nos diz que *“ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento (aspecto de condição de agente do indivíduo)”*. O desemprego, a falta de oportunidades de inserção no mercado ou mesmo formas, mesmo que informais, de garantir a subsistência, contribuem para a exclusão social, acarretando a perda da autonomia, de autoconfiança, comprometendo a saúde física e psicológica. Esse é o cenário característico de muitos cidadãos que sobrevivem de áreas adversas da cidade, sem infraestrutura, assistência social ou mesmo presença do poder público onde se verificam jovens sendo convocados por facções criminosas com a promessa de prosperidade para muitos que não ousam sequer sonhar com isto. Fazer parte de uma facção criminosa denota, para muitos, não só poder, mas *status* e notoriedade, o que faz do crime uma opção para alguns que pouco esperam no que diz respeito à respeito à sua condição de indivíduo, de cidadão, de ser humano.

A expansão urbana irremediável é uma marca do mundo atual, todavia a forma desordenada como tem se dado é o que acarreta toda sorte de problemas revelando que crescimento econômico não condiz, necessariamente, com desenvolvimento. As cidades têm experimentado crescimento, mas sem desenvolvimento, pelo contrário, têm-se formado ilhas de urbanização desorganizada no mesmo ambiente urbano e problemas de toda ordem (ausência de infraestrutura, saneamento, criminalidade, etc...) têm afetado o conjunto das cidades. Políticas públicas inclusivas integradas que garantam melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes da cidade constituem o

ponto de partida para reverter esse cenário caótico em que se encontram as cidades como um todo.

Cidades desorganizadas são palco aberto para a criminalidade se desenvolver, ao contrário do que se pensa a grosso modo, não são a violência e o crime que tornam repulsivas determinadas áreas da cidade, mas são as áreas repulsivas (repulsivas porque degradadas) que fomentam a violência e o crime. Assim, surge a necessidade de se implementarem medidas preventivas, bem distintas das usualmente pensadas e aplicadas de natureza estritamente repressivas, típicas de uma política de segurança pública policialesca, cujas respostas satisfazem a opinião pública, mas que, na verdade, nada, ou quase nada, resolvem.

Lefebvre (2016, p. 98) destaca:

Mesmo onde a separação dos grupos sociais não aparece de imediato com uma evidência berrante, surgem, ao exame, uma pressão nesse sentido e indícios de segregação. O caso limite, o último resultado é o gueto.

Enquanto tivermos sociedades com índices de desenvolvimento humano abaixo da média aceitável, o poder público estará envolto na tentativa de remediar problemas em várias frentes, pois é comum em sociedades e áreas urbanas desorganizadas os problemas decorrerem ou serem motivados por outros, como, por exemplo, o desemprego, a falta de saneamento básico, educação e saúde de qualidade, representarem fortes motivações para uma vida desregrada, cheia de vícios e promiscuidade e porque não falar em criminalidade, uma vez ela estar presente justamente nos locais em que o Estado é mais ausente. São Luís não foge à essa regra!

3.2. Da Escola de Chicago ao movimento Cidade Educadora

A Escola de Chicago desenvolveu uma série de métodos de investigação originais, dentre eles o interacionismo simbólico que partia da premissa de que as significações sociais devem ser consideradas como produzidas pelas atividades interativas dos agentes. O pesquisador, por sua vez, só pode ter acesso a esses fenômenos particulares que são as produções sociais significantes dos agentes quando participa, também como agente, do mundo que se propõe estudar. Essa escola se debruçou a estudar detidamente o fenômeno

urbano em suas mais variadas acepções, sobremaneira a relação entre a organização urbana e a criminalidade.

O recorte epistemológico promovido pela Escola de Chicago foi o de que a cidade exerce papel fundamental na definição de áreas onde a criminalidade se faz sentir de modo mais acentuado. É exatamente nessas áreas em que os controles sociais formal e informal são menos evidentes, que se verifica um certo favorecimento ao surgimento e manutenção do fenômeno criminal. Por conseguinte, o marco teórico se estabelece nesse sentido em razão dessa Escola ter a cidade como objeto central de estudos, bem como pelo fato de analisar o crime como produto da ausência de laços sociais (controle social informal), bem como pela abordagem preventiva fundada no fortalecimento das instituições locais como estratégia de prevenção da conduta delituosa. É fato que os estudos da Escola de Chicago datam do início do século XX, no entanto, a relação entre o fenômeno urbano e a criminalidade, objeto deste artigo, nos remete ao fato de que as ideias propostas pela referida Escola mereçam ainda ser exploradas.

Tentamos identificar a atualidade da discussão estabelecida pela Escola de Chicago, destacando se, realmente, as áreas desorganizadas socialmente, onde o controle social é mais diluído, representam um meio favorável à prática de condutas delituosas, levando em conta que uma sociedade desorganizada é incapaz de impor condutas, de exercer o controle social informal.

Quando Clifford Shaw, em 1930, fundou um programa de prevenção da criminalidade denominado *Chicago Area Project*, seu objetivo institucional foi o de restaurar os laços sociais comunitários (controle social informal) com vistas a permitir que a própria comunidade se incumbisse da tarefa de diminuir e prevenir a criminalidade em sua circunscrição. Apesar de reconhecidamente exitoso, documentos sobre o projeto nunca foram publicados e suas referências são escassas. O foco deste projeto sempre esteve no fortalecimento das relações comunitárias, como meio de estabelecer um controle social informal que servisse de prevenção à criminalidade, sobretudo de crianças e adolescentes.

Inspirados na proposta de fazer da cidade mais inclusiva, em 1990, um grupo de gestores públicos, representando suas cidades, se reuniram em Barcelona e pactuaram um conjunto de princípios centrados no desenvolvimento de seus habitantes que orientariam a administração pública a partir de então.

Assim elaboraram a Carta das Cidades Educadoras, que passou a ser o referencial da Associação Internacional de Cidades (AICE), que reúne mais de 450 cidades em 40 países do globo.

Na referida Carta, o movimento afirma:

A cidade educadora deve exercer e desenvolver esta função paralelamente às suas funções tradicionais (econômica, social, política de prestação de serviços), tendo em vista a formação, promoção e o desenvolvimento de todos os seus habitantes. Deve ocupar-se prioritariamente com as crianças e jovens, mas com a vontade decidida de incorporar pessoas de todas as idades, numa formação ao longo da vida. As razões que justificam esta função são de ordem social, econômica e política, sobretudo orientadas por um projeto cultural e formativo eficaz e coexistencial.

Assim como os teóricos da Escola de Chicago, o movimento Cidades Educadoras compreende a cidade como um organismo vivo, dinâmico, capaz de transformar o cidadão. Este movimento compreende a educação como um elemento orientador de políticas da cidade, bem como advoga que o processo educativo precisa ser permanente, integrador e irrestrito, acessível a todos em condições de igualdade e que pode ser potencializado a partir da valorização da diversidade intrínseca à vida na cidade. Esse tipo de educação vai além da escola (educação formal), podendo estar presente nos mais variados aspectos da vida urbana, tais como o planejamento urbanístico, a ocupação dos espaços, o acesso a tudo aquilo que a cidade pode oferecer e ensinar (cultura, tecnologia, identidade, etc.).

A proposta é de que a própria cidade forneça meios para conhecê-la e usá-la melhor, de modo que todos usufruam de suas possibilidades. Prioriza-se a educação como elemento norteador das ações e políticas de todas as áreas, na medida em que é compreendida como basilar para o desenvolvimento humano e social. A cidade se torna assim um território educativo onde a formação transpõe os limites físicos das escolas, ocasionando a conscientização coletiva de que a cidade é de todos, portanto, aprender a cuidar dela, tratá-la como um bem comum, repercute numa melhor qualidade de vida para todos os envolvidos. Dentre os princípios das Cidades Educadoras, temos: trabalhar a cidade como grande espaço educador; aprender na cidade, com a cidade e com as pessoas; valorizar o aprendizado vivencial e priorizar a formação de valores. A sustentabilidade é a característica norteadora dessa proposta.

A Colômbia conseguiu superar a pecha da violência, exatamente adotando os preceitos da Cidade Educadora. Medellín, outrora cenário dos atos extremos de violência de Pablo Escobar e seu Cartel, é um exemplo categórico de urbanismo social e inclusivo como meio de elevar a qualidade de vida de seus habitantes e, por conseguinte, reduzir os índices de criminalidade. Através de intervenções urbanísticas que integraram vários setores, conseguiu superar a condição de capital mundial dos homicídios em um curto espaço de tempo. A taxa de homicídios que em 1991 era de 381 por 100 mil habitantes, caiu em 2006 para 28 por 100 mil habitantes.

O Modelo Medellín de Desenvolvimento Integrado fixou seis áreas e quatro mecanismos de gestão e reúne um grande número de planos com duas ferramentas fundamentais: planejamento e urbanismo social. São quatro fatores decisivos: 1. Uso sistemático de medidas precisas das condições de vida na cidade, por meio de dois instrumentos: índice de desenvolvimento humana (IDH) e pesquisa de qualidade de vida; 2. Política pública de transparência do gasto público; 3. Integralidade dos programas e projetos, que são desenvolvidos pensando em cobrir várias dimensões do desenvolvimento humano, com dois eixos principais: a. Urbanismo social, entendido como ferramenta de inclusão social, estratégia territorial, estética, simbólica de uma transformação física e b. A política “Medellín, a mais educada”, que entende que a educação abarca mais do que sistemas escolares, pois é um processo que visa oferecer igualdade de oportunidades a seus habitantes, caminho para dismantelar a violência estrutural e arraigada na população, construindo espaços urbanos de convivência pacífica. 4. Participação popular para que as intervenções e seus equipamentos sejam legitimados. A comunidade se converteu em ator fundamental da orientação do desenvolvimento, imiscuindo-se em todas as fases do processo de transformação.

Como as causas da violência são múltiplas, as soluções também devem ser múltiplas, não podendo se resumir ao sistema punitivo do Direito Penal. Uma boa organização da estrutura física da cidade influi sobre o comportamento do ser humano. A baixa qualidade do entorno físico leva à falta de atividades externas opcionais e sociais da população, o que, por sua vez, torna rarefeito o controle social formal, abrindo espaço para a violência e criminalidade. Intervenções urbanísticas que congregam vários setores serão eficazes na

medida em que resultem em mudanças sociais com caráter inclusivo da população alijada dos recursos que a cidade oferece.

Qualquer mudança deve partir do município, pois a cidade é o espaço mais apropriado para operacionalizar as mudanças sem que demande esforços que não se possam manter em âmbito maior, como o estadual ou mesmo nacional. Conseguindo operar mudanças gradativas a partir dos municípios, quem sabe, se pode almejar o desdobramento desses esforços numa escala metropolitana, para daí então pensar na região, depois no Estado e, quem sabe, no país. Essa gradação de esforços é substancial, pois no Brasil o caminho inverso não se demonstrou eficaz no tocante ao enfrentamento da criminalidade como ocorreu com o Plano Nacional de Segurança Pública de 2003. Não se despreza a necessidade de haver metas de âmbito nacional, todavia, a remediação de problemas tendo como partida o aspecto geral para o particular, além de dispender maiores recursos, pode não chegar ao enfrentamento das questões regionais, locais.

Durante a II Cúpula das Américas sobre Mudanças Climáticas, que ocorreu em 31 de agosto e 1 de setembro de 2016 em Guadalajara (México), Elkin Velásquez, diretor regional do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), alertou que a urbanização na América Latina e Caribe já atingiu uma taxa média de 80%, mas o crescimento dos centros urbanos se deu de forma ineficiente e desproporcional. Segundo ele, as políticas públicas devem mitigar a expansão desgovernada das cidades, redistribuindo contingentes de populações. Em suas palavras: “Se não tivermos um esquema de coalização com todos os setores sociais e não o executarmos, não vamos ter recursos para toda a demanda futura por urbanização”. Destacou ainda que as nações latino-americanas e caribenhas devem aproveitar o conhecimento técnico já disponível para novos projetos de infraestrutura urbana.

A ONU elaborou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que vem a ser um plano de ação mundial e coordenado entre governos, empresas, academia e sociedade civil para atingir até 2030 dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que incluem erradicação da pobreza (ODS 1), cidades e comunidades, seguras, resilientes e sustentáveis (ODS 11), promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável (ODS 16), dentre outros.

Esses ODS não podem ser atingidos sem a participação do governo municipal, pois é nas cidades – das pequenas às metrópoles – que se conjugam crescimento econômico (ordenado ou não) e desigualdades, criminalidade, dentre outros males. Para municipalizar as metas globais é necessário que os cidadãos não só estejam a par da Agenda 2030, como se envolvam com suas propostas. A responsabilidade com a operacionalização, portanto, é conjunta: Estado, agências internacionais e sociedade civil.

Segundo dados das Nações Unidas, cem milhões de habitantes representam os 10% da atual população em assentamentos precários. Caso se não se trabalhe para melhorar a situação, o número pode triplicar e chegar a três bilhões em 2050. Na Habitat III — Conferência das Nações Unidas para a Habitação e o Desenvolvimento Urbano Sustentável, que ocorrerá em Quito (Equador) entre os dias 17 e 20 de outubro de 2016 será lançada a Nova Agenda Urbana, um documento com um conjunto de diretrizes para as cidades. Se não houver um intenso comprometimento dessa Nova Agenda Urbana com a proteção aos direitos humanos, e com a regulação do território e políticas urbanas inclusivas, a exclusão e a marginalização aumentarão e, por decorrência, a criminalidade, bem como tantos outros males advindos de uma estrutura urbana desorganizada.

Em resumo, a expansão urbana irremediável é uma marca de nossa sociedade, todavia a forma desordenada como tem se dado é o que acarreta problemas de toda ordem revelando que crescimento econômico não condiz, necessariamente, com desenvolvimento. As cidades têm experimentado crescimento, mas sem desenvolvimento, pelo contrário, têm-se formado ilhas de urbanização desorganizada no mesmo ambiente urbano e seus problemas de ausência de infraestrutura, saneamento, criminalidade, dentre outros, têm afetado o conjunto das cidades. Políticas públicas inclusivas integradas que garantam melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes da cidade constituem o ponto de partida para reverter esse cenário caótico em que se encontram as cidades como um todo.

A cidade é um organismo vivo e latente que se apresenta enfermo em muitos aspectos que merecem atenção profilática e os remédios passam pelo planejamento urbano multisetorial. Não se pode vislumbrar qualquer mudança substancial sem promover intervenções infraestruturais de saneamento básico,

legalização de assentamentos e habitações irregulares, atendimento médico mínimo, educação formal (escolas) e também um tipo de educação conscientizadora que promova uma mudança de atitude da população, no sentido de que todos passem a compreender que cuidar da cidade é um dever de todos, uma vez que todos serão beneficiados com uma cidade conservada, limpa, uma cidade saudável. Uma cidade de pessoas educadas não trata a coisa pública como alheia, mas sim como um bem de todos.

O Movimento Cidade Educadora prega exatamente essa integração de políticas oficiais e ações da sociedade civil alinhadas no sentido de tornar a cidade um ambiente melhor, mas partindo da conscientização de cada cidadão de que ele é responsável pela saúde e bem-estar da cidade.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou uma plataforma online — UNDP4Urban⁹ — para pessoas e organizações de todo o mundo compartilharem experiências e estratégias de combate aos problemas urbanos e outros desafios encontrados nas cidades. O portal funcionará como um acervo de projetos inovadores e de políticas voltadas para as cidades, auxiliando todos a superarem seus problemas a partir do compartilhamento de experiências, bem como a possibilidade de seguir exemplos exitosos de outras cidades.

A proposta é auspiciosa e tal ferramenta pode se revelar num valioso instrumento de troca de experiências, bem como integração entre redes urbanas e alianças entre o setor público, o privado e especialistas em desenvolvimento urbano, para compartilhar percepções e informações em várias questões de desenvolvimento.

Conforme Tangerino (2007, p. 198):

As ações intencionais de prevenção da criminalidade urbana encontram-se agrupadas em duas grandes categorias: as estatais e as patrocinadas pela sociedade civil. Quanto às estatais, merece atenção outra divisão possível das mencionadas ações: as políticas de segurança pública e as políticas públicas de segurança. Às primeiras correspondem aquelas ações vinculadas ao poder punitivo estatal ou ainda ao controle social formal: polícia, leis penais, política penitenciária, etc. Às últimas, aquelas ações que, embora públicas não estão ligadas ao sistema de justiça criminal: educação, habitação, transporte público, intervenção urbanística, etc.

⁹ A ferramenta pode ser acessada no portal <https://www.undp4urban.org/>

As políticas de segurança pública clássicas que envolvem o recrudescimento da norma penal e o fortalecimento do aparelho estatal opressor não têm produzido os efeitos esperados, de modo que é preciso mudar o enfoque para as políticas públicas de segurança que atinjam vários setores visceralmente relacionados com a criminalidade.

Cidades desorganizadas são palco aberto para a criminalidade se desenvolver, mas também não é somente revitalizando áreas urbanas que serão reduzidos os índices de criminalidade. Se não forem pensadas e operacionalizadas ações conjuntas que envolvam vários ramos do conhecimento e, por sua vez, várias secretarias do poder público (urbanismo, saneamento básico, educação, saúde, desportos, etc...), não podemos almejar mudanças substanciais e efetivas. Se uma praça, por exemplo, for revitalizada, sem contudo, a população desenvolver um sentimento de que sua preservação também cabe a cada cidadão, logo estará depredada e precisará de nova intervenção do poder público. Quando a população agrega um sentimento de zelo para com a coisa pública, reconhecendo que o ambiente preservado beneficia a todos, o ganho é coletivo e o Estado pode empregar esforços em outras áreas. Isso passa pela educação e por um sentimento de pertencimento ao local em que se vive. Se o local causa repulsa àquele que o habita, não haverá qualquer motivação em preservá-lo.

Enquanto tivermos sociedades com índices de desenvolvimento humano abaixo da média aceitável, o poder público estará envolto na tentativa de remediar problemas em várias frentes, pois é comum em sociedades e áreas urbanas desorganizadas os problemas decorrerem ou serem motivados por outros, como, por exemplo, o desemprego, a falta de saneamento básico, educação e saúde de qualidade, representarem fortes motivações para uma vida desregrada, cheia de vícios e promiscuidade e porque não falar em criminalidade, uma vez ela estar presente justamente nos locais em que o Estado é mais ausente.

3.4. Retorno à poesia

O poeta Gonçalves Dias enalteceu esta terra com sua Canção do Exílio, da qual se reproduz o trecho inicial:

Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá;
As aves, que aqui gorjeiam,
Não gorjeiam como lá.

Palco de tantas ovações e reduto de poetas e intelectuais, o que já lhe rendeu o título de Atenas brasileira, dada a profusão de sua produção cultural, São Luís não foge à regra das cidades que vivenciam uma urbanização desordenada e caótica que é potencializada pela criminalidade em crescimento exponencial não apenas nas áreas urbanas sem infraestrutura, como também nos rincões mais abastados desse urbe.

O enfrentamento à criminalidade em São Luís, assim como em qualquer cidade, requer planejamento e elaboração de políticas inclusivas que não desmereçam o fato de que há áreas urbanas potencialmente afetadas e imersas na violência e criminalidade, de modo que ações conjuntas e preventivas podem apresentar resultados mais viáveis e satisfatórios, evitando assim a reiteração de práticas inócuas que além de não sanar o problema, servem apenas de paliativo temporário, logo requerendo atenção das autoridades no sentido de enfrentar reiteradamente problemas da mesma natureza, ou até o mesmo problema que não foi resolvido.

Segundo Foucault (2014, p. 94), *"o poder se deslocou do soberano e passou a existir através da norma, deixou de estar centralizado numa figura e espalhou-se pela sociedade nas instituições"*. Dessa maneira, o monopólio da força passou a ser delegado aos agentes do Estado, que por sua vez o representam através das instituições públicas das quais fazem parte. O exercício do poder de polícia estatal tem a função precípua de fazer com que as normas do Estado sejam cumpridas pela coletividade, mas é pertinente indagar quem obriga o Estado a cumprir a função para a qual foi criado que é a de zelar pela paz e harmonia social. O pacto social foi há muito rescindido por aqueles que gerenciam o Estado, tendo em vista que boa parte da população vive alijada de políticas públicas que assegurem qualidade de vida.

É de bom alvitre esclarecer que a atuação (ou não atuação) do Estado reforça os aspectos estigmatizantes em relação a determinados grupos de pessoas que já sofrem s consequências da ausência de políticas básicas oficiais. Por mais que não se admita haver um determinismo geográfico que conclua pela maior incidência de atividades delituosas em áreas urbanas desorganizadas, até

porque a criminalidade se manifesta em qualquer área urbana, variando o tipo de delito cometido, é fato que a carência de políticas públicas inclusivas em determinadas áreas da cidade pode contribuir para que muitos cidadãos vejam o crime como uma opção.

Dahrendorf (1982, p. 301) entende que *"a relação de domínio cria o conflito, o conflito cria a mudança e é sempre a base de domínio que está em jogo no conflito social"*. O objeto do conflito não são as relações materiais de propriedade, produção e distribuição, mas a relação política de domínio de alguns indivíduos sobre outros. O ponto de partida para a aplicação do modelo do conflito não é a esfera social e econômica, mas a esfera política.

Harvey (2014, pp. 20;21) estabelece crítica voraz ao direito à cidade concebido por Lefebvre, pontuando que:

O direito à cidade é um significante vazio. Tudo depende de quem lhe vai conferir significado. Os financistas e empreiteiros podem reivindicá-lo, e têm todo o direito de fazê-lo. Mas os sem-teto e os *sans-papiers* (sem papéis em francês, ex: estrangeiros sem documentos, imigrantes ilegais, clandestinos) também podem. Inevitavelmente, temos de enfrentar a questão de os direitos de quem está sendo identificado, e, ao mesmo tempo reconhecer, como Marx afirma no *Capital*, que "entre direitos iguais, o que decide é a força". A própria definição de "direito" é o objeto de uma luta, e essa luta deve ser concomitante com a luta por materializá-lo.

(...)

Somente quando se entender que os que constroem e mantêm a vida urbana têm uma exigência fundamental sobre o que eles produziram, e que uma delas é o direito inalienável de criar uma cidade mais em conformidade com seus verdadeiros desejos, chegaremos a uma política do urbano que venha a fazer sentido.

Noutro vértice, não há de se falar em direito à cidade sem que seja conferido o devido reconhecimento da existência e pertencimento de todos aqueles que constroem e fazem parte daquilo que Simmel denominou em seu ensaio atemporal "A metrópole e a vida mental", onde propõe uma investigação que desvende o sentido da vida moderna a partir da análise das formas como a personalidade se ajusta às forças externas nas grandes cidades, assim como as condições psicológicas que as metrópoles criam, desvelando um dos problemas centrais da vida urbana, qual seja, o conflito entre o indivíduo e o meio urbano onde habita.

Ainda Gonçalves Dias na segunda estrofe do poema alhures, ovaciona:

Nosso céu tem mais estrelas,
Nossas várzeas têm mais flores,
Nossos bosques têm mais vida,
Nossa vida mais amores.

Quiçá São Luís vivenciasse ainda este tempo áureo, em que as flores, vidas e amores fossem a marca indelével desta cidade. Diante de tanta violência e caos urbano, uma considerável das flores que restam é a de homenagens fúnebres ante tantas mortes decorrentes dessa criminalidade acentuada e os amores vão se esvaindo num vácuo de espaço e tempo em que se tenta, a cada dia, sobreviver ao absurdo, resistir a tamanha intempérie, tentando não fugir à luta diária pela sobrevivência numa cidade que já figurou no ranking da cinquenta mais violenta do mundo, ocupando o vigésimo primeiro lugar.

Na primeira estrofe de sua Canção do Tamoio Gonçalves Dias exulta o sentido das adversidades:

Não chores, meu filho;
Não chores, que a vida
É luta renhida:
Viver é lutar.
A vida é combate,
Que os fracos abate,
Que os fortes, os bravos
Só pode exaltar.

Se o ludovicense é forte para enfrentar esse combate, só a história conferirá tal legado exaltando-o. Hoje se procura resgatar tempos em que podia andar nas ruas sem a ameaça de um ataque criminoso, sem o medo que faz de cada desconhecido um inimigo em potencial, sonha-se com o momento em que esta cidade volte a inspirar poetas a tratar de suas belezas e qualidades. Os tempos líquidos definidos por Bauman são uma marca de nosso cotidiano, uma vez estar diante de tão rara oportunidade de se reinventar enquanto povo, cidadãos, mas ainda é preciso um norte que, inevitavelmente, virá somente através de uma educação melhor, infraestrutura condizente com o mínimo para se viver com dignidade, oportunidade de emprego e renda para usufruir adequadamente das possibilidades que o mundo oferece, sem comprometer a própria subsistência familiar, já que os salários daqueles que estão inseridos no mercado de trabalho nem sempre conseguem prover a plenitude das necessidades de quem os percebe. Mas essa súplica por resiliência não é uma peculiaridade da sociedade ludovicense, mas, quem sabe, atinente à maioria das

idades brasileiras que enfrentam problemas urbanos equivalentes ou maiores que os nossos.

Conclusão

Ante tudo o que foi expandido, cabe inferir o alcance do aporte teórico da Escola Sociológica de Chicago, em especial o que ainda perdura após quase um século. Na verdade, a referida escola sofreu inúmeras críticas, mas uma de suas lições perdurou no tempo e se torna presente nos dias atuais, qual seja, o fortalecimento dos laços comunitários nas áreas urbanas hipossuficientes podem ser um forte aliado ao enfrentamento da criminalidade. Explica-se melhor.

Áreas urbanas desorganizadas, periféricas e hipossuficientes sofrem duplamente. A princípio são alijadas de uma atuação do poder público mais efetiva, pois é lá onde se verifica a falta de infraestrutura, péssimas condições de salubridade, pobreza, desemprego e toda sorte de enfermidades físicas e sociais. Noutro vértice, estes também são os locais onde o tráfico de drogas se estabelece com mais recorrência, gerando uma gama de problemas, pois crianças e adolescentes são cooptadas a compor sua estrutura criminosa e assim a violência e a criminalidade se torna recorrente nesses recantos, fazendo com que o Estado passe a atuar de forma eminentemente repressiva, sem qualquer preocupação em implementar projetos que previnam a criminalidade ao invés de remediá-la.

Não há em São Luís nada parecido com os Parques Bibliotecas que foram construídos em Medellín, megacomplexos integrados que contam com atividades lúdicas, desportivas, oficinas, cursos, etc... A Colômbia vivenciou índices alarmantes de violência e criminalidade, mas foi através de obras de altíssima qualidade implementadas exatamente nas áreas periféricas que conseguiu diminuir assustadoramente os elevados índices de criminalidade. Foi promovendo melhoria na qualidade de vida dos cidadãos mais necessitados que conseguiu vencer a guerra contra a matança promovida pelos barões do tráfico de drogas. O lema do poder público medellinense passou a ser “as melhores obras para os mais pobres”, o que reflete uma preocupação com a qualidade de vida das pessoas carentes. Os pobres não deixaram de ser pobres, só passaram a viver com dignidade e assim o crime que antes era uma opção em locais sem qualquer perspectiva de um futuro melhor, deu lugar à convivência com obras

públicas de altíssima qualidade, bem como atividades que direcionam os jovens a explorar suas potencialidades e melhorar enquanto pessoa, vivenciando a efetiva condição de cidadãos.

As intervenções urbanas da Operação Cidade Segura em São Luís se limitaram a promover uma política repressiva do poder público, demolindo bares, lanchonetes que ocupavam o solo urbano em desobediência às normas urbanísticas, em alguns casos, empreendimentos comerciais onde, efetivamente, crimes eram praticados, como o crime ambiental de poluição sonora, a exploração sexual e o tráfico de drogas, mas ainda assim tratou-se de intervenções eminentemente repressivas, bem diversas do urbanismo social inclusivo que se deu na Colômbia. Em que pese a pesquisa não ter se detido a avaliar tais dados, aqui, ao contrário do exemplo colombiano, há fortes indícios de que se implementou uma espécie de higienização social urbana, apenas demolindo, destruindo, acabando com os empreendimentos que ocupavam a área urbana de forma desordenada, sem, contudo, promover qualquer tipo de inclusão social, o que pode ter resultado apenas na migração para outro local, o que havia de errado nos empreendimentos que foram alvo das referidas intervenções deixou de existir naquelas áreas urbanas, mas nada impede que tenham se instalado em outras áreas.

A Escola de Chicago e a política de urbanismo social inclusivo implementada em Medellín nos deu provas de que é possível promover inclusão social e elevar a qualidade de vida, sobretudo da população mais carente, por meio de práticas que reflitam a integração da comunidade em torno de um ideal comum que é a convivência harmônica no mesmo espaço geográfico. Fortalecendo os laços comunitários se garante a manutenção de um controle social informal inerente à própria comunidade e capaz de funcionar como óbice a práticas criminosas. Respondendo ao problema formulado nesta pesquisa (é possível reduzir os índices de criminalidade através do urbanismo social inclusivo?), chegamos à conclusão que sim, é possível. Medellín é a maior evidência desta possibilidade, assim como alguns traços teóricos da Escola de Chicago que ainda servem de suporte para tanto.

Não basta apenas implementar obras de qualidade na periferia das cidades, mas o poder público deve estar presente e atuar em parceria com as comunidades carentes no sentido de manter os projetos de urbanismo social

inclusivo. Não estamos falando que uma praça reformada seja capaz de reduzir os índices de criminalidade, na verdade, a inclusão social passa pelo resgate da cidadania de cada habitante de uma área urbana degradada. Viver em ambientes assim não é motivo e orgulho, o que conduz a uma sensação de não pertencer àquele lugar. Mas daí, surge algo até pior: se o indivíduo não se sente parte daquele lugar, e com razão, ele também não é parte de lugar algum da cidade em que vive, pois, as mais das vezes, quando frequenta as áreas urbanas mais organizadas e estruturadas é na condição de operário, tão somente para servir as camadas mais abastadas, mas jamais para usufruir daquela área urbana. Ou é comum populações que habitam áreas periféricas levarem seus filhos para brincar na “Praça do Foguetinho” da Lagoa da Jansen!

Evidenciamos através dessa pesquisa que as intervenções urbanísticas da Operação Cidade Segura não se alinham com os preceitos da Escola de Chicago ou da urbanização inclusiva que ocorreu em Medellín, o que evidencia a preocupação recorrente de que o problema não estará resolvido enquanto não forem implementadas políticas de segurança pública integradas que efetivamente promovam a inclusão social, sobretudo da camadas hipossuficientes da cidade. Garantir-lhes o direito à cidade, o direito de usufruir de tudo que a cidade tem de melhor a oferecer não é uma utopia, pois Medellín provou ao mundo que é possível, só precisa boa vontade política e uma atuação integrada de várias vertentes do poder público para tornar isso que já foi um sonho colombiano, real também para os brasileiros e, em especial, para os ludovicenses.

A ação integrada de várias pastas governamentais (saúde, educação, urbanismo, cultura, desportos, etc...) é o primeiro passo para que se promova, verdadeiramente, uma política de segurança pública que assegure cidadania ao maior número de pessoas e assim, por via de consequência, se consiga reduzir aqui também os índices de criminalidade. Que esta cidade não figure mais em nenhum ranking de violência ou criminalidade, mas sim, quem sabe um dia, conheça novamente a glória de estar entre as cidades que correspondem às suas denominações, dentre as quais, que faça jus aos títulos de ilha do amor, patrimônio cultural da humanidade, Atenas brasileira, etc...

REFERÊNCIAS

- II CÚPULA DAS AMÉRICAS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. Guadalajara, 31 de agosto e 1 de setembro de 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/urbanizacao-da-america-latina-e-caribe-foi-ineficiente-e-pouco-sustentavel-alerta-agencia-da-onu/>. Acessado em 14 de junho de 2017.
- ABRAMO, Laís (coordenadora). Panorama Social da América Latina. CEPAL, 2016.
- ADORNO, S. ; PASINATO, W . Violência e impunidade penal: da criminalidade detectada à criminalidade investigada. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 3, p. 51-84, 2010.
- AGENDA 2030. Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acessado em 14 de setembro de 2016.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/sao-luis_ma#idh. Acessado em 04 de janeiro de 2017.
- BACHELARD, Gaston. A formação do espírito científico. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e crítica do Direito Penal*. 6 ed. Trad. Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Revan, 2014.
- BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BAUMAN, Zygmunt. Medo líquido. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.
- _____. Vigilância líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2013.
- _____. Comunidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.
- BECKER, Howard S. Outsiders: estudos de Sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BIROL, Aline Pedra Jorge. Políticas públicas de prevenção da violência e a prevenção primária. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1802. Acessado em 03 de agosto de 2018.
- BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 3 ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2000.
- _____. Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia. 5 ed. Petrópolis, rio de Janeiro: Vozes, 2004.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 603. In: Sessão plenária de 17/10/1984. Disponível em http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=603_NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas. Acesso em: 08 de julho de 2018.
- BURGESS, Ernest. O crescimento da cidade: introdução a um projeto de pesquisa in PIERSON, Donald (org.). *Estudos de ecologia humana*. Tomo I. Leituras de Sociologia e Antropologia. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1948 p. 353-368.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. A Criminologia no século XXI. Em <<http://eduardocabette.jusbrasil.com.br/artigos/121937415/a-criminologia-no-seculo-xxi>>. Acessado em 27 de maio de 2018.

CALHAU, Lélío Braga. Resumo de Criminologia. 4. ed. revista ampliada e atualizada. Niteroi, RJ. Impetus, 2009.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. Violência X cidade: o papel do Direito Urbanístico na violência urbana. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS. Associação Internacional de Cidades Educadoras – Rede Brasil. Disponível em: <<http://www.cidadeseducadorasbrasil.net.br/Carta-Cidades-Educadoras.aspx>>. Acesso em 15 de setembro de 2016.

CASTELLS, Manuel. A questão urbana. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

CAVALCANTI, Murilo (org.). As lições de Bogotá e Medellín: do caos à referência mundial. Recife: INTG, 2013.

CERQUEIRA, Daniel (coord.). Atlas da Violência 2018 – Políticas Públicas e Retratos dos Municípios Brasileiros. IEPA e FBSP. Rio de Janeiro: Junho de 2018.

_____. Atlas da Violência. IEPA e FBSP. Rio de Janeiro: Junho de 2018.

COHEN, Albert. Transgressão e controle. São Paulo: Pioneira, 1968.

CONFERENCIA REGIONAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL DE AMÉRICA LATINA E CARIBE. Lima, 2 a 4 de novembro de 2015. *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdade em América Latina y el Caribe*. Nações Unidas: CEPAL, 2015. pp. 180

COULON, Alain. A escola de Chicago. São Paulo: Papirus, 1995.

CHRISTIE, Nils. Uma razoável quantidade de crime. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

DAHERNDORF, Ralf. Ensaios de teoria da sociedade. São Paulo: Zaharm, 1974.

_____. As classes e seus conflitos na sociedade industrial. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

DEBOULET, Agnes. Espaços em disputa e contestações *in Revista Margem Esquerda – Ensaios Marxistas* São Paulo, nº 24, p. 4-50, junho, 2015.

DURKHEIM, Émilie. As regras do método sociológico. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

EUFRÁSIO, Mário A. Estrutura urbana e ecologia humana: A escola sociológica de Chicago (1915-1940) 2 ed. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/ Editora 34, 2013.

EVANGELISTA, Felipe Camelo de Freitas. A criminalidade e o planejamento ambiental urbano. In *Veredas do Direito*. V. 9. Nº 17. Janeiro/Junho. Belo Horizonte, 2012.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. 4 ed. Rio de Janeiro: paz e Terra, 2014.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. Espaço urbano e criminalidade: lições da Escola de Chicago. São Paulo: IBCCrim, 2002.

GIORGI, Alessandro De. A miséria governada através do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

GUIMARAES, Cláudio Alberto Gabriel. Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista. 2. ed., Rio de Janeiro: Revan, 2007. 350 p.

_____. A Culpabilidade Compartilhada como princípio mitigador da ausência de efetivação dos direitos humanos fundamentais. Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 46, n. 184, p. 55-65, out/dez 2009.

_____. Constituição, Ministério Público e Direito Penal. A defesa do Estado Democrático no âmbito punitivo. Rio de Janeiro: Revan, 2010, 286 p.

GUIMARÃES, Claudio A. G.; REGO, Davi U. As Variáveis Socioeconômicas como Pressupostos para a Efetiva Criminalização no Sistema Penal Brasileiro. Revista da Associação Brasileira de Professores de Ciências Penais, v. 11, p. 211-234, 2009.

GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza Fonseca. 4 ed. (Re)pensando a pesquisa jurídica. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HOBBS, Thomas. Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. São Paulo: Edipro, 2015

HORIZONTES 2030: A igualdade no centro do desenvolvimento sustentável. Trigésimo sexto período de sessões da CEPAL. Cidade do México, 23 a 27 de maio de 2016. Nações Unidas: CEPAL, 2016. p.174

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. 5ª edição. São Paulo: Centauro, 2016.

LOCKE, JOHN. Segundo tratado sobre o governo civil. São Paulo: Edipro, 2014.

MCKENZIE, Roderick D. Matéria-Objeto da ecologia humana *in* PIERSON, Donald (org.). *Estudos de ecologia humana*. Tomo I. Leituras de Sociologia e Antropologia. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1948 p. 38-52

_____. A comunidade humana abordada ecologicamente *in* PIERSON, Donald (org.). *Estudos de ecologia humana*. Tomo I. Leituras de Sociologia e Antropologia. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1948 p. 95-111

MARCHEWKA, Tânia Maria Nava. Aspectos criminológicos da Lei 9.099/95 Juizados Especiais Criminais. Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Brasília, 1997.

MELGUIZO, Jorge. A transformação de uma cidade – Caso Medellín. In: Fomenta 2018. SEBRAE/MA. São Luís, 11.06.2018.

MESQUITA NETO, P. Crime, Violência e Incerteza Política do Brasil. In: Cadernos Adenauer II, vol. I/2001: A Violência do cotidiano. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer Páginas: 09-42. São Paulo, 2001.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. (SIM/DATASUS). Disponível em <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=04>>. Acessado em 25 de outubro de 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 34 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

NAÇÕES UNIDAS. Banco de dados. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/cidades-sao-essenciais-para-atingir-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-dizem-agencias-da-onu/>>. Acessado em 14 de junho de 2018.

_____. Banco de dados. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pnud-lanca-plataforma-global-para-debater-pobreza-e-urbanizacao/>>. Acessado em 14 de junho de 2018.

ONG CONSELHO CIDADÃO PELA SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA E JUSTIÇA PENAL DO MÉXICO. Disponível em

<<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/viewdownload/5/198>>. Acessado em 28 de maio de 2018.

PARK, Robert Ezra. A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano *in* VELHO, Otávio Guilherme (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

_____. Ecologia Humana *in* PIERSON, Donald (org.). *Estudos de ecologia humana*. Tomo I. Leituras de Sociologia e Antropologia. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1948 p. 22-37.

_____. On social control and collective behavior. Chicago University Press, 1967.

PRODUTO INTERNO BRUTO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO: período 2010 a 2013 / Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. V. 1 (2005) – . São Luís: IMESC, 2005.

MONTERO, Laetitia; GARCÍA, Johann (org.) Panorama Multidimensional del Desarrollo Urbano em América Latina y el Caribe. CEPAL, Junho de 2017.

QUINN, James A. A hipótese de zonas de Burgess e seus críticos *in* PIERSON, Donald (org.). *Estudos de ecologia humana*. Tomo I. Leituras de Sociologia e Antropologia. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1948 p. 369-381.

SALLA, Fernando Afonso. A Crise na Segurança Pública no Brasil In: Tópicos, Berlim: Revista da Sociedade Brasil - Alemanha, ano 45, nº 3, p.24-5, 2006.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHAW, Clifford R. Delinquência juvenil e desorganização social *in* PIERSON, Donald (org.). *Estudos de ecologia humana*. Tomo I. Leituras de Sociologia e Antropologia. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1948 p. 382-388

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Criminologia. São Paulo: RT, 2004.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental *in* VELHO, Otávio Guilherme (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

SUTHERLAND, Edwin H. Crime de colarinho branco – versão sem cortes. Trad. Clécio Lemos. Ed. Revan. Rio de Janeiro, 2015.

TANGERINO, Davi de Paiva Costa. Crime e cidade: violência urbana e a escola de Chicago. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. Relatório Mundial sobre a Prevenção da Violência 2014. São Paulo: EDUSP, 2015.

VALENCIA, Mauricio (org.). Relatório Urbanismo Social Medellín 2004-2011: Del miedo a la esperanza. Alcaldía de Medellín, Novembro de 2011.

VOLPATO, Rodrigo Orlandini; CHAVES, Aline F. da Silva. A Popularização da violência como forma de justiça e a aplicação do Direito Penal do Inimigo *in* Violência e Criminologia I / Luiz Fernando Kazmierczak e Josefa Muñoz Ruiz, organizadores. – 1. ed. – Jacarezinho - PR, UENP & Instituto Ratio Juris, 2014.

WIRTH, Louis. O urbanismo como modo de vida *in* VELHO, Otávio Guilherme (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

YOUNG, Jock. A sociedade excludente: Exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

ZUQUIM, Maria de Lourdes; MAZO, Liliana María Sánchez (org.). Barrios populares Medellín: favelas São Paulo. São Paulo: FAUUSP, 2017.