



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia
Departamento de Economia
Programa de Pós-Graduação em Economia –PPGECO-MESTPRO

RAIMUNDO HUMBERTO SENA DE OLIVEIRA

**Prevenção de Homicídios: Avaliação do Programa “TerPaz – Território pela Paz”
no bairro Cabanagem (Belém-PARÁ).**

Brasília/DF

2023

RAIMUNDO HUMBERTO SENA DE OLIVEIRA

**Prevenção de Homicídios: Avaliação do Programa “TerPaz – Território pela Paz”
no bairro Cabanagem (Belém-PARÁ).**

Dissertação submetida ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília (Unb), como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestrado em Finanças, orientada pela Prof^a. Dra. Ana Carolina Pereira Zoghbi.

Brasília/DF

2023

0048p Oliveira, Raimundo Humberto Sena de Oliveira
Prevenção de Homicídios: Avaliação do Programa "TerPaz -
Território pela Paz" no bairro Cabanagem (Belém-PARÁ). /
Raimundo Humberto Sena de Oliveira Oliveira; orientador Ana
Carolina Pereira Zoghbi Zoghbi. -- Brasília, 2023.
85 p.

Dissertação (Mestrado em Economia) -- Universidade de
Brasília, 2023.

1. Teorias e Prevenção de Crime.. I. Zoghbi, Ana Carolina
Pereira Zoghbi, orient. II. Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lúcio Remuzat Rennó Junior
Decano de Pós-graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de
Políticas Públicas**

Professor Doutor Roberto de Góes Ellery Júnior
Chefe do Departamento de Economia

Professora Doutora Marina Delmondes de Carvalho Rossi
Coordenador do Programa de Pós-graduação em Economia da UnB

RAIMUNDO HUMBERTO SENA DE OLIVEIRA

**Prevenção de Homicídios: Avaliação do Programa “TerPaz – Território pela Paz”
no bairro Cabanagem (Belém-PARÁ).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade de Brasília (PPGECO-UnB) como requisito à obtenção do título de Mestre em Economia.

Comissão Examinadora:

Prof^a. Dra. Ana Carolina Pereira Zoghbi

PPGECO/UnB (Orientador)

Prof. Dr. Rafael Terra de Menezes

PPGECO/Unb (Membro Interno)

Prof^a. Dra. Dalva de Cássio Sampaio dos Santos

UFPA (Membro Externo)

Prof^a. Dra. Deborah Oliveira Martins dos Reis

PPGECO/Unb (suplente)

BRASÍLIA/DF

2023

As minhas filhas Victória e Virna; dedico a vocês todo o esforço para compor esta dissertação, pelo amor que nos une e pelo privilégio de ser vosso pai.

Agradecimentos

À DEUS, que deixou-me alcançar mais uma grande vitória;

Aos meus pais, Maria do Carmo e Raimundo Américo, que muito contribuíram para minha carreira estudantil;

As minhas filhas Victória e Virna;

Em **especial** a minha esposa **Ediléia**, que me acompanhou nessa grande jornada.

RESUMO

A presente pesquisa analisa as possíveis evidências do Programa “TerPaz – Território pela Paz” no Estado do Pará que vem ganhando destaque em sua execução, com a implantação UsiPaz – Usina da Paz no bairro Cabanagem (Belém-PA). Através do Decreto nº 141 de 10 de junho de 2019, as “Usinas da Paz – USIPAZ” são instrumentos para a consecução dos objetivos do TERPAZ como unidades físicas de centralização de serviços públicos, atividades comunitárias e equipamentos de combate às desigualdades, com vistas ao incremento da inclusão social como políticas públicas, foi o que motivou a dissertação sobre esta experiência. Ela foi desenvolvida em um cenário macroeconômico permeado por uma crise pandêmica dos estados brasileiros e da União com reflexos acentuados a partir do ano de 2020. Nos mostra aspectos sociais importantes, que revelam a situação da população local antes da implementação do programa e implantação da Usipaz, com a presença do aparelho estatal, que é fator importante para o desenvolvimento da política. Assim, realizou-se uma pesquisa baseada em revisão bibliográfica e análise documental acerca do programa. No entanto, o programa encontra-se em fase de execução, avaliou-se parcialmente a efetividade dos seus resultados em relação ao indicador de CVLI (homicídios), mostrando que há evidências que a política está tendo êxito. Recomenda-se um estudo utilizando o método Controle Sintético, com a intenção de mostrar os possíveis impactos do programa. Vale ressaltar, que a experiência que está sendo desenvolvida é inovadora, e tem criado uma expectativa positiva, tanto na sociedade civil organizada, quanto na população do território pesquisado, o bairro Cabanagem, assim como da população do Estado do Pará, servindo também de exemplo para o país.

Palavras-chave: Programa Terpaz. Usipaz. Políticas de Segurança Pública. Intersetorialidade. Inclusão Social.

ABSTRACT

This research analyzes the possible evidence of the “TerPaz – Territory for Peace” Program in the State of Pará, which has been gaining prominence in its execution, with the implementation of UsiPaz – Peace Plant in the Cabinage neighborhood (Bethlehem - PA). Through Decree No. 141 of June 10, 2019, the " Peace Plants - USIPAZ" are instruments for achieving the objectives of TERPAZ as physical units for centralizing public services, community activities and equipment to combat inequalities, with a view to increment of social inclusion as public policies, was what motivated the dissertation about this experience. It was developed in a macroeconomic scenario permeated by a pandemic crisis in the Brazilian states and the Union with accentuated consequences from the year 2020. It shows us important social aspects, which reveal the situation of the local population before the implementation of the program and implementation of Usipaz, with the presence of the state apparatus, which is an important factor for the development of the policy. Thus, a research was carried out based on a bibliographical review and documental analysis about the program. However, the program is in the implementation phase, the effectiveness of its results was partially evaluated in relation to the CVLI indicator (homicides), showing that there is evidence that the policy is succeeding. A study using the Synthetic Control method is recommended, with the intention of showing the possible impacts of the program. It is worth mentioning that the experience being developed is innovative, and has created a positive expectation, both in organized civil society and in the population of the researched territory, the Cabinage neighborhood, as well as the population of the State of Pará, also serving as an example for the country.

Keywords: Terpaz Program. Usipaz. Public Security Policies. Intersectoriality. Social inclusion.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Foto do complexo Usipaz – Cabanagem	39
Figura 2 - Foto do complexo Usipaz – Cabanagem	40
Figura 3 - Mapa da Aerofotografia dos Conjuntos Habitacionais da Área de Expansão da Avenida Augusto Montenegro	49
Figura 4 – Gráfico sobre a procedência das famílias (1992)	52
Figura 5 – Gráfico sobre o Percentual Renda Nominal Mensal Per Capita (1992).....	53
Figura 6 – Gráfico sobre o Percentual de Renda Nominal Mensal Per Capita (2010)..	54
Figura 7 – Gráfico sobre as características das construções, tipologia das residências (1992)	54
Figura 8 – Gráfico de domicílios particulares permanentes por tipo de paredes externas (2010)	56
Figura 9 – Mapa da Planta do Projeto “Urbanizar 2” - Grande Cabanagem – COHAB – 1992	57
Figura 10 - Mapa da Progressão da Ocupação de 1977 a 2016	58
Figura 11 – Quadro da síntese dos agentes territoriais Primários e Secundários	64
Figura 12 – Gráfico de CVLI – Bairro CABANAGEM (2013-2022)	71
Figura 13 - Organograma de Arquitetura de Governança	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População da cidade de Belém-PA entre 1649-2010.	46
Tabela 2 - Descrição dos lotes referente ao projeto Grande Cabanagem	51
Tabela 3 - Número de homicídios no bairro Cabanagem – Faixa Etária (2013 – 2022)	66
Tabela 4 - Número de homicídios no bairro Cabanagem-Local de ocorrência – (2013 – 2022...)	67
Tabela 5 – Número de homicídios no bairro Cabanagem – Arma de Fogo (2013 – 2022)	68
Tabela 6 - Número de homicídios no bairro Cabanagem – Sexo – (2013 – 2022)	69
Tabela 7 - Número de homicídios no bairro Cabanagem – Faixa Etária (2019 – 2022)	71

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALEPA - Assembleia Legislativa do Estado do Pará

BNH - Banco Nacional de Habitação

CELPA - Centrais Elétricas do Pará

CF – Constituição Federal

CODEM - Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém

COHAB - Companhia de Habitação do Estado do Pará

COSANPA - Companhia de Saneamento do Pará

CTI - Câmara Técnica Intersetorial

CVLI - Crimes Violentos Letais Intencionais

FAPESPA - Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública

FNSP - Fundo Nacional de Segurança Pública

GGI - Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública do Estado do Pará

GGO - Gabinete de Gestão Operacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOA - Lei Orçamentária Anual

MS - Ministério da Saúde

MVCI - Mortes Violentas por Causa Indeterminada

ONU - Organização das Nações Unidas

PNAD - Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios

PNSP - Plano Nacional de Segurança Pública

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

RMB - Região Metropolitana de Belém

SEAC - Secretaria Estratégica de Articulação e Cidadania

SEASTER - Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda

SEGUP - Secretaria Estadual de Segurança Pública

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública

SEPLAD - Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão

SEPLANSEG - Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública

SESPA - Secretaria Estadual de Saúde Pública do Pará

SIAC - Secretaria de Inteligência e Análise Criminal

SIEDS - Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social

SIM - Sistema de Informações sobre Mortalidade

SINAN - Sistema de Informação de Agravos de Notificação

SUS - Sistema Único de Saúde

SUSP - Sistema Único de Segurança Pública

TERPAZ – Território pela Paz

UF - Unidade Federativa

USIPAZ - Usinas da Paz

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	19
2.1 ABORDAGENS TEÓRICAS DE DETERMINANTES E PREVENÇÃO DE CRIME.....	19
3 EVOLUÇÃO DE PROGRAMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....	25
3.1 EVOLUÇÃO DE PROGRAMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO PARÁ.	30
3.1.1 PROGRAMA PROPAZ... ..	331
3.1.2 PROGRAMA TERPAZ.....	33
3.1.2.1 USINAS DA PAZ.....	38
3.1.2.2 ARQUITETURA DE GOVERNANÇA.....	40
4. DESCRIÇÃO GEOPOLÍTICO	41
4.1 ESTADO DO PARÁ.....	41
4.2 MUNICÍPIO DE BELÉM.....	43
4.3 O BAIRRO CABANAGEM.....	46
4.3.1 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO BAIRRO CABANAGEM COM “PROJETO URBANIZAR 2”	50
5 ANÁLISE DESCRITIVA DO BAIRRO CABANAGEM	60
5.1 ANÁLISE DE CVLI NO BAIRRO CABANAGEM.....	63
5.2 DINÂMICA DE CVLI NO BAIRRO CABANAGEM (2013 A 2022).....	65
5.3 INDICADORES DE CVLI – HOMICÍDIOS (2013 – 2022).....	70
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	75
ANEXOS.....	78
PROGRAMA FICA VIVO (MG).....	78
PROGRAMA PARAÍBA UNIDA PELA PAZ (PB).....	79
PROGRAMA ESTADO PRESENTE EM DEFESA DA VIDA (ES).....	80
GOVERNAÇA CORPORATIVA.....	82

1 INTRODUÇÃO

Articular de modo eficaz uma rede de diferentes atores do poder público e da sociedade para uma efetiva prevenção social do crime nas comunidades é uma tarefa fundamental.

Para que possamos falar em programa de prevenção, necessário se faz mencionar algumas abordagens que buscam compreender as teorias determinantes de crime. Cada abordagem etiológica em determinado campo de conhecimento, traz iluminações do entendimento da causa de criminalidade de forma diferente, por se tratar de um assunto complexo em relação ao ser humano. Apresentando os pontos principais das teorias desde os clássicos que focavam na deformidade do ser humano, Lombroso (1876); passando pelo meio social, Park, Burgess e Mckenzie (1925); chegando a escolha pessoal, Backer (1969).

Somado as teorias, estudos da prevenção do crime como de Sherman (1997) e Australian Institute of Criminology (2003), demonstram o que funciona, o que não funciona, o que é promissor e o que funciona para reduzir o envolvimento dos jovens com o crime?.

A experiência de prevenção pode ser observada a nível internacional em alguns países e cidades, onde houve sucesso de programa de prevenção como Projetos Urbanos Integrais - PUI em Medellín (Colômbia) Denise e Lucas (2018), Juarez (México) documentário globoplay (2018).

Nacionalmente nos idos de 2000, estados brasileiros passam a utilizar o experimento da prevenção de crime, como Espírito Santo, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, São Paulo e Paraíba.

Assim, a presente dissertação traz a importância e relevância que o Programa “TerPaz – Território pela Paz” representa no contexto para o futuro do estado do Pará e de nosso país, constatando-se um aumento gradativo de expectativa positiva da ideia inovadora do programa. As “Usinas da Paz – USIPAZ” que compõe o Programa TerPaz, tem sido um dos assuntos mais comentado pela população paraense e por diversos segmentos da sociedade.

Nesse contexto, com olhar integrado de Shrader (2000), através do modelo ecológico fala que para explicar a violência, o enfoque se dá nos vários níveis:

estrutural, institucional, interpessoal e individual. Ocorrendo entre as sociedades, entre as comunidades e entre os vários indivíduos.

Assim, ratifica-se que diversos são os fatores que levam a população a almejar a presença de Usipaz, porém à falta de segurança adequada, consequência da violência sempre está presente, a participação de jovens em interações violentas, baseado em pressupostos derivados da teoria da desorganização social de que comunidades que são incapazes de supervisionar e controlar seus jovens, comumente testemunham a adesão dos mesmos a gangues envolvidas no tráfico de drogas ilegais e no porte de armas. Segundo Cano (2006), são fatores que favorecem a dinâmica criminal e refletem a situação socioeconômica local.

Com a redemocratização do país, a Segurança Pública ganha destaque na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a chamada “Constituição Cidadã” que prevê no Artigo 144.

“A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.”

Pensar em soluções para a questão da redução da violência, perpassa também pela necessidade da existência de uma legislação forte, que vise a integração das atividades do Estado. No estado do Pará, se iniciou com o Decreto Estadual nº 141 de 10 de junho de 2019, prevê essa integração. Isso, obviamente, fortalece a aplicação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, onde o legislador mencionou no artigo 144. *A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.* Mesmo não elencando naquele artigo normas e requisitos que até hoje, na grande maioria dos Estados, não são perfeitamente aplicáveis. Observamos que com o processo de desenvolvimento da sociedade a Constituição promulgada que foi em 1988, com inspiração nos costumes do final do século XIX e acontecimentos do início do século XX, criou novas demandas, sendo necessárias para que os estados se adequem – no caso da segurança – prevenção, também garantia da cidadania, o que se deu no estado do Pará através da Lei Nº 9.045, de 29/04/2020.

Assim, além das ações mencionadas, com a inovação de implementação do programa e a implantação nos territórios da Usipaz, para a disponibilização de serviços de acordo com a realidade, e conseqüentemente a permanência do Estado para que o

cidadão se sinta incluído no espaço, onde a prática de violência é tão aviltante, torna-se realidade.

Considerando o acima exposto, é possível observar o quadro extremamente desfavorável em que vivia a população paraense, mercê que estão de uma sociedade cujos valores encontram-se corrompidos pela falta de entendimento e interesse próprio, em que pese a Constituição Federal de 1988 ser considerado uma legislação avançada, mas insuficiente, por si só, para atender os anseios social.

Desta forma, o interesse em estudar a questão do Programa “TerPaz – Território pela Paz” no Estado do Pará tem como objetivo, mostrar a importância do programa aprimorando o conhecimento na área de Defesa Social e Cidadania, na construção de uma cultura de paz, contribuindo assim para redução da violência e a inclusão do cidadão na sociedade.

Temos como problemática o fato da dificuldade da integração e separação de responsabilidade na prestação de serviços públicos, pela polícia e outros órgãos gera prejuízos, ocorrendo dessa forma a não eficácia dos serviços e conseqüentemente a injustiça.

Por sua vez, a origem desse problema dá-se pela ignorância a Constituição ou até mesmo a sua má interpretação. Diante desse quadro, que fatores levam a população a almejar a presença de Usipaz?

Apresentamos como hipótese o fato de que além da falta de segurança adequada existente, outros fatores contribuem para que a população almeje a Usipaz: recuperação de espaços públicos degradados, investimento na melhoria da iluminação urbana, videomonitoramento em locais estratégicos, a desigualdade social, a cultura do narcotráfico, a violência doméstica, a violação de direitos fundamentais, a fragilização dos vínculos familiares e sociais, a defasagem escolar, a pobreza, o desemprego, dentre outros. Ressaltando, que no Estado do Pará os fatores citados foram alcançados através da Lei N° 9.045, de 29/04/2020.

Em relação à metodologia que foi aplicada, trabalhei na busca de elementos científicos e de análise do território pesquisado, utilizei bibliografias e documentos que expressam pensamentos, ideias e entendimentos que ajudarão na nossa compreensão sobre a temática proposta. Uma das fontes de pesquisa utilizada baseia-se nos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), que trabalham com dados confiáveis do ponto de vista social e econômico. Além, de dados disponibilizados pela Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP/PA para análise de Crime Violento Letal Intencional – CVLI (Homicídio), aplicado a uma série de 10 anos (2013 a 2022), que se concentra na área estudada, bairro Cabanagem (Belém-PA). Os dados coletados foram analisados quali-quantitativamente.

Vale ressaltar que, tanto a concepção como a metodologia expressa no referido programa, motivaram o interesse no desenvolvimento desta dissertação, conforme as fontes pesquisadas, como as leis e decretos estaduais e a partir de uma análise detalhada dos programas desenvolvidos na área de segurança no Estado do Pará, no último período, destaco que, esta experiência se mostra inovadora e, portanto cria uma expectativa positiva quanto ao seu processo de planejamento e implementação.

No sentido de responder os objetivos e problematizações elencados nas iniciais deste trabalho, estruturou-se esta dissertação em cinco seções, que irão nortear nossas análises de forma mais detalhada, levando em consideração as teorias e concepções apresentadas sobre o tema, assim como um detalhamento das características e especificidades do território pesquisado. Na primeira seção faz-se uma introdução ao título; na segunda seção discorre-se sobre as abordagens teóricas de determinantes de crime, na terceira seção demonstra a evolução de programas da segurança pública no Brasil e estado do Pará, com início do Programa PROPAZ, chegando ao Programa TERPAZ; na quarta seção, serão abordados aspectos fundamentais para detalhar a pesquisa, baseados em elementos do ponto de vista social e econômico, relacionados ao território escolhido (bairro Cabanagem), serão apresentadas informações gerais, baseadas em dados do IBGE e de outras fontes confiáveis de pesquisa sobre o Estado do Pará, o município de Belém e o Bairro Cabanagem, território que foi destacado para o desenvolvimento detalhado do objeto de pesquisa. Por fim, será exposto o resultado que foi realizado através de pesquisa bibliográfica e documentos do bairro Cabanagem, onde constam informações importantes da dinâmica dos CVLI'S no bairro Cabanagem (2013 a 2022), e ainda, a análise parcial dos resultados do programa TerPaz, a partir da execução em 2019, com a implantação do projeto Usipaz em 2022.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 ABORDAGENS TEÓRICAS DE DETERMINANTES E PREVENÇÃO DE CRIME.

Para que possamos falar no programa TerPaz – Território pela Paz, necessário se faz mencionar algumas abordagens que buscam compreender as teorias determinantes de crime. Cada abordagem etiológica em determinado campo de conhecimento, traz iluminações do entendimento da causa de criminalidade de forma diferente, por se tratar de um assunto complexo em relação ao ser humano.

Há entendimento que a partir do século XIX, Escola POSITIVISTA – Lombroso (1876), com a Obra: O homem delinquente, Criminólogos ETIOLÓGICOS (científica), trouxe a influência da Medicina Legal e o cientificismo para a Criminologia.

Já no século XX, surge a Escola de Chicago ou Ecológica – que criticou a teoria do delinquente nato e reafirmou a influência do ambiente e das cidades na criminalidade (desorganização social). Pautava-se no modelo Ecológico, que buscava equilíbrio entre a comunidade humana e o ambiente natural. Enfocava a organização do espaço urbano para analisar o desenvolvimento da criminalidade. Através da obra “The City” de Park, Burgess e Mckenzie (1925), a cidade como objeto de estudo, ao invés do determinismo de Lombroso, nasce a ideia de que o crime é produto do meio, ou consequência de diversos problemas sociais no ambiente urbano; chegando a escolha pessoal Backer (1969), com a Teoria Econômica da Escolha Racional, ou seja, compensa cometer crime?.

Além das abordagens mencionadas, necessário se faz mencionar referências internacionais de artigos que utilizaram a experiência de programa de prevenção como: Prevenção do crime: o que funciona, o que não funciona, o que é promissor, Sherman (1997).

O referido estudo mostra uma avaliação exigida pelo Congresso de prevenção estadual e local do crime e programas financiados pelo Departamento de Justiça EUA. O que funciona para prevenir o crime, especialmente a violência juvenil? De todas as centenas de diferentes estratégias usadas em comunidades, famílias, escolas, mercados, lugares, polícia e justiça criminal, quais são bem-sucedidos, e até que ponto?. O que as evidências científicas sugerem sobre a eficácia do governo federal prevenção do crime

financiada? Chegando a conclusões, que muito poucos programas operacionais de prevenção ao crime foram avaliados usando padrões cientificamente reconhecidos e metodologias, incluindo repetidos testes em condições semelhantes e diferentes configurações sociais. Com base em uma revisão de mais de 500 avaliações de programas de prevenção que atendem aos padrões científicos mínimos, o relatório concluiu que há evidências minimamente adequadas para estabelecer uma lista provisória do que funciona, o que não funciona e o que é promissor. A evidência é atual no final de 1996, quando a literatura da revisão foi concluída e esperando-se que mude continuamente, conforme mais resultados da avaliação do programa são preenchidos e relatados.

Outro estudo do Australian Institute of Criminology (2003), o que funciona para reduzir o envolvimento dos jovens com o crime?. Fornece uma visão geral do conhecimento atual sobre o que funciona na prevenção e redução da infração em jovens de 12 a 25 anos. Faz parte de um maior projeto que foi levado a cabo pelo Gabinete do Ministro-Chefe do ACT para desenvolver uma estratégia para lidar eficazmente com os jovens no ACT. O relatório inicialmente fornece uma breve visão geral da política de justiça juvenil a partir de uma perspectiva internacional.

Foi selecionado 155 livros, artigos de periódicos e relatórios que considerou relevantes para o tópico de redução e prevenção de delitos entre os jovens. Nesse total de 155, o Departamento destacaram 41 referências que eles acreditaram que não eram leitura essencial. Os tipos de publicações fornecidas incluíram avaliações, revisões de literatura, política e implementação entre artigos, relatórios descritivos e artigos que examinam os fatores de risco. Foi desenvolvido um banco de dados de todas as 155 referências, com um total de 164 entradas devido a algumas publicações contendo mais de uma referência relevante. Dentro do banco de dados apenas 24% por cento foram avaliações (de processo, resultado ou secundárias) e, destas, apenas metade teve algum resultado. Revisões de literatura identificadas na pesquisa original produzida outros exemplos de programas avaliados que lidam com jovens.

A seção principal do relatório enfoca o que pode ser feito para reduzir a infração juvenil e identifica intervenções e programas que podem abordar este problema. O relatório termina com um resumo do que funciona, examina as intervenções por tipo de programa (Treinamento em Competências Sociais, que desviam da custódia, do tipo educação, de emprego, de mentoria, de Recreação, direcionados a grupos específicos e Abrangentes) e identifica as configurações em que

ocorreram e sua eficácia em alcançar seus objetivos de acordo com os recursos disponíveis em literatura. É importante considerar o direcionamento desses programas e como eles são colocados dentro de uma abordagem holística de gerenciamento de casos para indivíduos. Muitas das avaliações não indicam como os jovens foram direcionados e avaliados para inclusão no programas. Também digno de nota é que alguns tipos de programas podem ser mais fáceis de avaliar do que outros em que há componentes e resultados mensuráveis mais tangíveis.

Nesse contexto, encontramos experiências de programa de prevenção internacional como Projetos Urbanos Integrals – PUI, implementado em Medellín (Colômbia), onde na década de 1990 a estatística figurava nas primeiras posições dos índices de cidades mais violentas do mundo. À época, os números elevados de homicídios a colocavam no mesmo grupo de cidades em guerra civil. Eram em média quase sete mil homicídios por ano em função de conflito armado, com guerrilhas, grupos paramilitares e narcotráfico no país por cinquenta anos, Denise e Lucas (2018).

Programa eleito por Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007) como o projeto de “pagamento da dívida social com as regiões esquecidas pelo estado por anos”, e com o slogan “Medellín a mais educada”, buscou elaborar projetos urbanos que integrassem os componentes físicos, culturais e sociais a fim de:

- reduzir os impactos ambientais em áreas sensíveis, por meio de remoções de assentamentos informais em áreas de risco, realocando a população para conjuntos habitacionais;
- significar o espaço e o edifício público como novos lugares de encontro e convivência, apostando em programas de educação e cultura, fortalecendo as centralidades dos bairros, além de implantar centros integrals em torno a educação, cultura, esportes e recreação;
- utilizar o Sistema Integrado de Transporte Metropolitano como estruturador da mobilidade da cidade e, por fim;
- elaborar projetos urbanos junto à comunidade que buscassem atender a problemas de desigualdade e de violência, tendo como premissa o cuidado com o meio ambiente.

Segundo os pesquisadores, procura-se entender a estrutura das políticas e planos adotados nos últimos 15 anos nas diferentes administrações municipais que contemplam o período Fajardo (2004-2007), Salazar (2008-2011), Gaviria (2012-2015)

e Gutierrez (2016-2019) e, a partir dela, visualizar os projetos que foram, e ainda seguem sendo, executados na cidade, utilizando-se do espaço público como ferramenta de mudança da cidadania, de diminuição da violência e desigualdade social, aumentando o direito à cidade a todos os seus habitantes e buscando uma sociedade mais inclusiva.

Recomenda-se que é extremamente necessário aumentar a confiança no poder público. As políticas públicas adotadas contemplam a participação da sociedade civil afetada nas diferentes etapas de sua execução, desde sua fase analítica e embrionária onde se definem as principais necessidades, até na gestão do espaço construído, o que aumenta o empoderamento da comunidade e a confiança entre as partes.

Conforme documentário Globoplay (2018), conhecida como a cidade que já foi a mais violenta do mundo, Ciudad Juarez (México) em 2010, apresentava 273 homicídios por cem mil habitantes, muito mais de Kandarar (Afeganistão) estando em guerra, que tinha 170 homicídios por cem mil habitantes, a frente também de cidades da América Latina, como Medellín (86,3), San Salvador (78,8), Salvador (64,9), Rio de Janeiro (34,9), Bogotá (23,7) e Buenos Aires (5,4).

As imagens de brutalidade corriam no mundo, os corpos pendurados em viadutos, símbolo da guerra das drogas em Juárez foram reproduzidos em filmes americanos. Segundo o Chefe de Polícia Estadual, Jorge Naval López : *“a violência atingiu um nível descomunal, foi uma verdadeira guerra, milhares de pessoas mortas nas ruas. De 10 roubos de carros no México, 7 aconteciam eram em Juárez, sequestro 10 por dia. Não era necessário ter dinheiro, eram sequestrados médicos, deputados, engenheiros, mães de família e até vendedores de hambúrguer”*.

Em 30 de janeiro 2010, um grupo de 17 jovens comemorava a vitória de seu time, quando uma gang de Sicarez, conhecida como matadores de aluguel pensou que a festa se tratava de um grupo rival e exterminou todo o grupo. Naquele momento o governo do México lutava contra o narcotráfico em várias frentes, a estratégia era utilizar as forças armadas e a polícia nacional para combater os cartéis, o resultado foi uma escalada de violência, o número de homicídios no país, triplicou em 4 anos. Ao saber do massacre dos jovens de Juárez, o presidente do México Felipe Calderon disse na imprensa que *“os mortos eram traficantes”*, fazendo com que os pais dos jovens se manifestassem em defesa.

Atualmente o memorial dos jovens do massacre é um marco, em que fez o presidente reconhecer o fracasso da guerra contra o narcotráfico. Foi conversando com os pais da vítima e por sugestão dos mesmos que o governo adotou nova estratégia, e a partir de então, a cidade de Juárez começou a ser retomada pelos seus próprios cidadãos. Além das manifestações, os empresários entraram em ação através do imposto pra combater a violência. Foi montado Comitê de Segurança que acompanha e mapeia todos os crimes na cidade, sabendo onde a violência está concentrada a polícia atua onde o trabalho dela é mais necessário. As estatísticas que antes não existiam, revelaram um cenário devastador.

A polícia tinha conhecimento que o primeiro passo seria cortar as fontes de financiamento do crime organizado, e uma das principais era a extorsão do comércio, não havia na cidade uma barraca de camelô, uma loja aberta na rua, um restaurante que não houvesse que pagar uma semana pela proteção do crime, ou seja, para não ser atacado pelos criminosos. Não havia confiança nas autoridades policiais, e para reverter esse quadro foi preciso afastar ou prender 800 policiais. Os salários foram valorizados, os salários dobrados, ganharam carros, armas, equipamentos, clube para os policiais, crédito no comércio e habitacional, conseqüentemente as prisões começaram a acontecer.

O Governo federal investiu o equivalente a 1 bilhão de reais nos bairros pobres, ruas asfaltadas, iluminadas, bibliotecas, centros comunitários, quadra de esporte, creches. Mantida pelos empresários uma Central de denúncias, dar apoio jurídico e psicológico gratuito. O imposto voluntário pago por projetos que colori a cidade, região degradadas ganharam dignidade, o bairro da cidade mais violenta do mundo, as pessoas sentem-se incluídas socialmente.

Portanto, como combater a violência foi observado em Juárez, que em cinco anos reduziu o número de homicídios, conhecida como a cidade mais violenta do mundo.

Segundo o Atlas da Violência do FBSP (2020), a partir dos anos 2000, estados e municípios brasileiros começam a fazer o experimento adotado internacionalmente. Dentre as experiências estaduais, destacam-se: Infocrim (2000), em São Paulo; o Programa Fica Vivo (2002) e Igesp (2008), em Minas Gerais; o Pacto pela Vida (2007), em Pernambuco; as Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) (2008), no Rio de

Janeiro; o “Paraíba Unidos pela Paz” (2011); o “Estado Presente” (2011), no Espírito Santo; sem contar as ações e planos de segurança pública no âmbito municipal em várias cidades no Sul do país, como Novo Hamburgo, Canoas e Porto Alegre, no interior de São Paulo como Diadema e Santo André e em outros estados.

Trata-se de experiências em que se conjugou a implantação de políticas de prevenção social à criminalidade com estratégias de fortalecimento do aparato institucional dissuasório, como: Integração policial, expansão e profissionalização do sistema prisional e ampliação e qualificação do atendimento às medidas socioeducativas.

Com base na literatura de Shrader (2000), explica os determinantes do crime em um modelo ecológico, onde aferi que a violência se dá em níveis estrutural (econômica, política e social que incorporam crenças e normas culturais), institucional (associações formais e informais comunitárias, profissionais, religiosas, ou outras redes sociais em que haja a identidade dos grupos), interpessoal (familiares e com outros conhecidos íntimos) e individual (histórico pessoal, os fatores ontogenéticos e as respostas da personalidade individual diante de situações de tensão).

Nesse contexto, abarca de forma integrada e não esgotável as teorias do crime, sendo elas: Teorias Focadas nas Patologias Individuais, Teoria da Desorganização Social, Teoria do Estilo de Vida, Teoria da Associação Diferencial (Teoria do Aprendizado Social), Teoria do Controle Social, Teoria do Autocontrole, Teoria da Anomia, Teoria Interacional e Teoria Econômica da Escolha Racional.

Assim a situação da segurança no estado do Pará deve ser analisada sob dois aspectos distintos, porém inter-relacionados, a fim de podermos montar um quadro da real situação. A primeira análise diz respeito a rotina e normas de execução dos serviços policiais, enquanto a segunda busca analisar os aspectos sociais existentes para viabilizar a execução dos serviços de segurança pública.

3.EVOLUÇÃO DE PROGRAMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.

O Brasil sempre foi pródigo em escrever belos regulamentos, não sendo diferente no caso da segurança. Todavia, entre a letra fria da lei e a prática existe uma grande distância. A segurança pública prevista na Constituição de 1988, de certa forma, também carece de aplicação em muitos casos. Apesar da idade da Carta Magna, até hoje temos exemplos – falando especificamente da segurança pública – da sua não aplicação e não cumprimento de suas normas. Um desses exemplos é o artigo 144 (*A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.*), que até hoje não é cumprido totalmente por absoluta falta de entendimento e interesse da sociedade brasileira.

A Constituição editada em 1988, no entanto, considerando a época, o capítulo que regula a segurança pública representa grande avanço, chegando ao esmero de especificar a responsabilidade de todos a serem observados pelo cidadão na feitura de segurança. Hoje, evidentemente, caberia uma série de atualizações; no entanto, a sua regra geral ainda é perfeitamente aplicável nos dias atuais.

Segundo Soares (2007), nessa linha de atualização, ocorreu significativo avanços em planos, programas e projetos desde o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995 até os dias atuais, quando da criação da Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG), vinculada ao Ministério da Justiça que contribuiu para uma primeira tentativa de articulação dos governos estaduais e federal na condução das políticas estaduais de Segurança Pública.

A SEPLANSEG foi reformulada em 1997 dando origem à Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) que, dentre outras atribuições, assumia a responsabilidade de definição e implementação de uma política nacional de Segurança Pública, buscando estabelecer condições para cooperação entre instituições de Segurança Pública, apoiando iniciativas de qualificação profissional e fomentando o desenvolvimento de planos estaduais de Segurança Pública, dentre outras ações. Vale ressaltar, que no segundo mandato do governo de FHC (2001) foi criado o primeiro Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) e o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), que tinha o objetivo de desenvolver e financiar políticas públicas. Essas ações

foram uma resposta à comoção social gerada pelo sequestro do ônibus 174, acontecido em junho de 2000, no Rio de Janeiro, Saporì (2006).

Porém, existem lacunas e algumas desatualizações que precisam ser modificadas, a fim de criar condições para melhor suprir a sociedade à altura das suas necessidades, isso aconteceu em 2003 no primeiro governo Luís Inácio Lula da Silva, com a criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) que buscou intensificar a articulação e cooperação de atores institucionais envolvidos na arena de política de Segurança Pública, inspirando-se na experiência do Sistema Único de Saúde (SUS).

Apesar da tentativa de avanço, o SUSP não desenvolveu uma estratégia de redefinição institucional de modo a viabilizar a execução de suas ações, restringindo-se à defesa de uma maior integração entre as organizações policiais estaduais e dessas com as instituições federais, além dos órgãos do sistema de justiça criminal, como Ministério Público e Poder Judiciário.

Pode-se dizer que após duas décadas da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em 2007 no segundo mandato do governo Lula, houve o lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, programa que tem por objetivo articular políticas de segurança, justiça e promoção da cidadania. A finalidade do PRONASCI é reverter o quadro de violência observado no Brasil. Implementado em 11 regiões metropolitanas identificadas como detentoras de altos índices de criminalidade e violência, no Pará: Belém (Guamá), através de ações locais conhecido como Território de Paz, Integração do Jovem e da Família e Segurança e Convivência.

Como o Projetos Urbanos Integrais – PUI de Medellín (Colômbia), eleito por Sergio Fajardo Valderrama (2004-2007), o PRONASCI após 11 anos de criação e os Programas Estaduais, serve de fonte inspiradora ao Programa “TerPaz – Território pela Paz”, criado através do Decreto Estadual nº 141 de 10 de junho de 2019, é uma política pública já em implementação, e de ação integrada de diversas secretarias e órgãos do Governo do Estado do Pará, para coibir ações criminosas e potencializar ações sociais e presença do Estado, em determinadas áreas definidas conforme levantamentos de inteligência e análise criminal.

A história tem mostrado uma série de fatores que contribuem para que tenhamos uma segurança pública que deixa muito a desejar no cumprimento da *função social do Estado*.

Com bem salienta Cano (2006), os programas de prevenção situacional, visam atenuar as oportunidades de ocorrência de crimes ou atos de violência em determinados espaços, através da intervenção direta no ambiente social, especialmente nos fatores que favorecem a dinâmica criminal. São alguns exemplos de prevenção situacional: o investimento na melhoria da iluminação urbana, a recuperação de espaços públicos degradados e o vídeo monitoramento em locais estratégicos.

Já os programas de prevenção social, conforme esclarece Cano (2006), são intervenções direcionadas para reduzir os elementos que estruturam a vulnerabilidade, ou seja, os fatores de risco que aumentam a probabilidade de incidência de crimes, violências, e de suas consequências negativas. São exemplos de fatores de risco: a desigualdade social, a cultura do narcotráfico, a violência doméstica, a violação de direitos fundamentais, a fragilização dos vínculos familiares e sociais, a defasagem escolar, a pobreza, o desemprego, dentre outros.

Os fatores situacional e social levam a sociedade paraense a almejar a Usipaz, e a sua conquista está relacionada a uma combinação de fatores que estão extremamente interligados e precisam se integrar, Shrader (2000).

A integração prevista no Decreto Estadual nº 141 de 10 de junho de 2019 é necessária para o êxito do programa. O maior problema vivido até hoje pela sociedade é a falta de segurança em vários Estados. Mantém-se nos dias atuais, nesses Estados, o mais do mesmo, gerando uma série de consequências danosas para o bem estar do cidadão.

Nota-se um descaso generalizado por parte dos governantes em priorizar a segurança, não podendo verbalizar falta de recursos. Com isso, deixa-se de investir que seria essencial para a segurança do cidadão, influenciando, diretamente, em seu bem estar social.

Este arcaico modelo dos órgãos Policiais gera inúmeras formas de prejuízos ao cidadão, chegando a absurdos do corporativismo no resultado de suas ações.

Os dirigentes dos Órgãos têm a presunção de que seu trabalho é exclusivamente setorizado, quando a Constituição estabelece que a segurança é dever do estado e responsabilidade de todos.

Observa-se que a população paraense vem sofrendo com todos esses fatores e conseqüentemente por não terem o consenso principalmente dos órgãos torna-se difícil a implantação do Programa. Segundo Cano (2006), são fatores que refletem a situação socioeconômica, as normas locais, quando chegam a resultados não satisfatórios encontrados no concurso de serviços realizados de forma incorreta e não abrangente.

A questão do Programa passa a ser visto de forma necessária, em 2018 ainda quando candidato ao governo do Estado, o Governador Helder Barbalho, trouxe como bandeira de campanha “Governo Presente”, focando como cargo chefe de campanha a Segurança Pública, já que o Estado apresentava índice de violência exorbitante, onde as estatísticas registravam a ocorrência de 53 homicídios para cada cem mil habitantes (Atlas da Violência, FBSP 2020), números muito acima do considerado tolerável pela Organização das Nações Unidas, que trabalha com a marca de 12 homicídios para cada cem mil habitantes.

Ao assumir o governo em 2019, Helder Barbalho traçou rumos e desencadeou nova luta no combate a violência. Este trabalho mostrou-se profícuo já nos anos seguintes, quando da criação da Secretaria Estratégica de Articulação e Cidadania - SEAC e implementação das Usipaz, instrumento do Programa Terpac.

À partir deste marco, a população vêm buscando em seus territórios o anseio de Usipaz. Instrumento que visa antes de tudo a inclusão social. A busca pela Usipaz é dar condições ao cidadão de se sentir incluído com saúde, educação, segurança, esporte, lazer, cultura, etc.

Segundo Saquet (2015), defende território como o recorte do espaço delimitado por relações de poder que envolvem a produção e a apropriação espacial, com conotações políticas, econômicas, culturais, sociais ou naturais, relações estas que são alimentadas por fluxos que ocorrem em diversas escalas, do local ao global.

De Oliveira (2016), afirma que os municípios cumprem um papel relevante neste processo, possibilitando a partir do território, um espaço de conjunção de forças

tanto do poder público como da sociedade civil, que sejam capazes de transformar esta realidade.

Dessa forma, o desenvolvimento de um trabalho integrado entre as diversas áreas da administração pública municipal, verificando os programas e projetos a serem desenvolvidos pelo poder público, ou através de entidades conveniadas, que poderiam ser direcionados para os locais onde ha ausência de políticas públicas nestes territórios.

É interessante observar a existência de inúmeras tentativas no sentido de colocar Usipaz dentro de um território, culminando com ações e fatos mais recentes e determinantes dessa espécie de consenso a que se chegou, não só a sociedade como exemplo o Ministério Público, mas, também, pela adesão de outras entidades representativas de outros segmentos da sociedade civil.

Tanto se fez que, desde a execução do programa, entidades propugnavam e chegavam mesmo a conclamar ao governo, pela implantação de Usipaz. Tornar presente o estado, executando políticas públicas, é um dos anseios que reputa de grande importância para a melhoria da situação dos direitos humanos no país.

A partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, destacando o capítulo que trata da Segurança Pública, as Constituições Estaduais seguiram o mesmo horizonte, porém, a partir dos anos 90 os órgãos, começaram a trabalhar de forma integrada, embora a maior parte permaneça com entendimento setorizado, exceções feitas ao Estado do Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, São Paulo e Rio Grande do Sul – em cuja integração entre os órgãos, é realidade, e o mais recente o Estado do Pará.

Conforme se verifica, em alguns Estados, anexo, já consta o trabalho integrado de seus órgãos. Hoje, felizmente, já é exceção o Estado do Pará. Segundo consta, ao longo de sua história, principalmente a mais recente, as políticas públicas sociais no Brasil foram marcadas pela sua setorização apresentando um recorte fragmentado, onde os serviços não se comunicam, muito pelo contrário eles atuam de forma isolada, propiciando fragmentação que provocaram o desprestígio, com conseqüente dano para a sociedade.

Diante da inversão de valores observada na sociedade em que vivemos, onde muitos valorizam os seus interesses, o principal instrumento do Estado para combater a criminalidade é equacionar seus serviços de forma integrada.

O crescente clamor da importância da Usipaz, nos dá a impressão de que, embora as leis brasileiras sejam protecionistas e conservadoras, no que tange a segurança do cidadão, é lacunosa quanto a sua aplicabilidade, uma vez que elas não parecem conscientizar tanto quanto deveriam, evidenciado pela falta de senso e estrutura adequada que a sociedade deveria possuir.

3.1 EVOLUÇÃO DE PROGRAMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO PARÁ.

No estado do Pará, na década de 90, assim como em outros estados do Brasil as atividades policiais foram estruturadas e em consonância com o que prevê a Constituição, no capítulo da segurança, o que significa dizer uma polícia ostensiva (preventiva e repressiva) e de preservação da ordem pública e uma polícia judiciária, a qual é responsável na apuração da prática de delitos.

Inicia-se o Governo Almir Gabriel no ano de 1995, com a missão de reconstruir o Estado, que se encontrava em completa penúria, não podendo inclusive honrar com o compromisso de pagamento de pessoal. Neste cenário, o novo governo propõe a substituição do antigo conceito de Segurança Pública centrada no policial pelo de Defesa Social, que articula as ações voltadas aos interesses do cidadão.

Em 1996 foi criada a Lei nº 5.944, de 2 de fevereiro de 1996, alterada pela Lei nº 6.107, de 14 de janeiro de 1998, que versou sobre a organização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará, prevendo a Diretoria de ações Integradas de Segurança Pública, com a atribuição de promover a integração dos órgãos supervisionados do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará, nas áreas de comunicação, operação, ensino, informatização e informações policiais, sem prejuízo de sua vinculação administrativa às respectivas estruturas existentes.

No ano de 2003, já no Governo Simão Jatene, foi sancionada a Lei nº 6.532, de 23 de janeiro de 2003, que altera a Lei nº 5.944, de 2 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre a organização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará, com a criação do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (SIEDS), sistema que tem

como seu mais importante órgão deliberativo o Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP), responsável pela aprovação das diretrizes da segurança pública no Estado, com fortalecimento de ações integradas entre as instituições de segurança pública, bem como na promoção de decisões compartilhadas e dialogadas com a sociedade em geral.

Em 2004, através do Decreto nº 1.046, de 04 de junho de 2004, surgiu o Programa Pará Paz, com base a difusão da cultura de paz, buscando alinhar e integrar as políticas para a infância e juventude, objetivando maior efetividade e otimização dos recursos públicos, como parte integrante das ações do Governo.

No Governo Ana Júlia Carepa, em 2010, foi criado o decreto nº 2.246, de 19 de abril de 2010, que prevê a criação do Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública do Estado do Pará (GGI/PA), órgão colegiado com caráter consultivo e deliberativo, tendo como objetivo principal, a identificação dos principais focos de violência e criminalidade no Estado, propondo ações conjuntas, além de coordenar e monitorar a atuação dos seus integrantes.

3.1.1 PROGRAMA PROPAZ.

No ano de 2013, em seu segundo mandato, o Governador Simão Jatene, sancionou a Lei nº 7.773, de 23 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a organização do Programa PROPAZ – Presença Viva, que tem por finalidade fomentar, articular, coordenar, alinhar e integrar as políticas públicas para a infância, adolescência, juventude e pessoas em situação de vulnerabilidade social, por meio de ações de inclusão social, promoção da cidadania e disseminação da cultura da paz.

Sendo transformado em política de Estado, o Programa PROPAZ – Presença Viva, reconhece, consolida e institucionaliza a “Cultura de Paz” e a “Não Violência”, como ações de política pública para fortalecer as relações humanas a partir do diálogo, da tolerância e do respeito à diversidade humana e cultural.

Como inovações contidas no referido programa diz respeito à garantia de representações do poder executivo estadual, poder legislativo estadual, poder judiciário estadual, instituições de ensino superior e da sociedade civil organizada em seu processo de composição de coordenação.

No Programa um de seus objetivos é a unificação e integração das ações e programas sociais, que objetivava o aprimoramento da gestão governamental, evitando a pulverização de recursos e a sobreposição de ações e programas.

Vale ressaltar que, um fator importante a ser destacado no referido programa, refere-se a sua concepção, baseado na promoção de políticas integradas visando um combate sistemático ao processo de exclusão social, através de ações com foco na educação, arte, cultura, esporte e lazer, voltados à juventude.

Em 2015, em seu terceiro mandato, no Governo de Simão Jatene, a Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA), aprovou uma Resolução de nº 5, de 10 de junho de 2015, que dispõe sobre a criação da Frente Parlamentar em Defesa da Segurança Pública do Estado do Pará, tendo como objetivo implementar ações que contribuíssem para o fortalecimento, a integração e o desenvolvimento dos órgãos policiais e penitenciários do Estado, buscando garantir a efetividade em suas ações.

Entre as competências da Frente Parlamentar seria a de promover debates, visando à elaboração de programas e projetos, além de apontar diretrizes e de planejar ações na área de Segurança Pública, como também ao processo de intermediação e integração entre os profissionais de Segurança Pública e a população por intermédio de instituições organizadas, visando o esforço conjunto dos órgãos oficiais e a sociedade no combate ao crime organizado no Estado.

Nesse contexto, em 2015, com mais de 10 anos de atuação dentro do Estado, o Programa PROPAZ passou a ser denominado de Fundação PROPAZ, criada pela Lei nº 8.907, de 1 de janeiro de 2015, ganhando status de entidade da Administração Direta, vinculada diretamente ao Gabinete da Governadoria.

3.1.2 PROGRAMA TERPAZ.

Em 2019, já no Governo Helder Barbalho, foi sancionada a Lei nº 8.898, de 27 de novembro de 2019 que institui nova nomenclatura à Fundação PROPAC, que passou a denominar-se Fundação ParáPaz.

No ano de 2020, através da Lei 9.045, de 29 de abril de 2020, foi criada a Secretaria Estratégica de Estado de Articulação da Cidadania (SEAC), órgão da Administração Direta do Poder Executivo, subordinada diretamente ao Governador, que tem por finalidade institucional promover a articulação com entes governamentais e não governamentais para o desenvolvimento de uma cultura de paz com foco na inclusão social e redução da violência.

Conforme já mencionado em 2018, Helder Barbalho quando em campanha ao governo do estado, as estatísticas registravam a ocorrência de 53 homicídios para cada cem mil habitantes (Atlas da Violência, FBSP 2020), números muito acima do considerado tolerável pela Organização das Nações Unidas, que trabalha com a marca de 12 homicídios para cada cem mil habitantes.

No estado do Pará, em 2018, como as estatísticas registravam 53 homicídios por 100 mil habitantes; em 2019 após ações macro estratégicas na área segurança em 2020, reduziu para 26 homicídios por 100 mil habitantes.

O Governador Helder Barbalho ao assumir o cargo em 2019, considerando a necessidade de agrupar as políticas públicas e programas voltados à solução dos problemas gerados pela violência e vulnerabilidade social; a existência de territórios de alta vulnerabilidade social e alarmantes índices criminais no Estado; a concentração de crimes nas áreas degradadas dos grandes centros urbanos; a necessidade de diminuir as causas da exclusão social, criminalidade e violência, o que demanda a atuação integrada dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, em articulação estratégica e o que dispõe o art. 1º, § 2º da Lei Estadual nº 8.096, de 1º de janeiro de 2015, institui o “Territórios pela Paz - TerPAZ”, através do Decreto nº 141 de 10 de junho de 2019.

Princípios estruturantes do TerPaz:

Territorialidade

A delimitação de tramados urbanos, que formam os contornos territoriais das comunidades locais escolhidas, constitui-se no TERRITÓRIO como campo de ação estratégico das políticas públicas de inclusão social para fomentar o desenvolvimento local, promover o exercício da cidadania e a formação de redes produtivas dos arranjos econômicos locais, bem como a associatividade. Essas políticas configuram-se em fatores que contribuem com a redução da criminalidade.

Intersetorialidade

O gerenciamento do conjunto de programas e projetos é articulado e coordenado sob a perspectiva da intersetorialidade e intercomplementaridade das ações entre as secretarias, fundações e órgãos do Estado.

Transversalidade

Constitui o referencial epistemológico e metodológico central para a formulação dos programas e projetos. Os eixos transversais que orientam a definição dos projetos são: Direitos Humanos e a cidadania participativa/CF/1988, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável/ONU, o desenvolvimento territorial/IDH/ONU, mediação de conflitos, justiça restaurativa e cultura de paz. Os eixos transversais referenciam a escolha das ações e atividades dos programas, dos seus conteúdos e das suas respectivas metodologias.

Empoderamento da comunidade

A partir da prevenção da violência social, viabilizada pela segurança pública e culminada com a intersetorialidade, acarreta uma consciência coletiva, bem como o empoderamento da comunidade, no sentido de autonomia para o seu desenvolvimento.

Educação para a autonomia solidária

O desenvolvimento local/territorial pode ser ampliado, a partir dos cursos de qualificação técnica e profissional, com assessoria técnica no desenvolvimento do empreendedorismo e economia popular e solidária.

Eixos do Programa TerPaz:

O Programa TerPaz, possui 2 eixos: Segurança Pública (redução da violência) e Inclusão Social (USIPAZ).

As políticas de segurança pública, stricto sensu, objetivam estratégias de enfrentamento, controle e diminuição dos índices de criminalidade, prioritariamente dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), desconstruir as dinâmicas que produzem a criminalidade, com enfoque na extinção do domínio ou predomínio territorial exercido por organizações delinquentes, a fim de eliminar a coibição do crime sobre as liberdades cívicas, culturais, políticas e econômicas dos moradores, de modo a permitir o pleno ingresso e permanência do estado democrático de direito, com seu conjunto de políticas sociais inclusivas e geradoras de oportunidades.

No Programa TerPaz as políticas públicas de segurança estão sistematicamente articuladas, planejadas, monitoradas, avaliadas e alinhadas às políticas públicas de inclusão social e vice-versa.

Atualmente, os coordenadores/as do Gabinete de Gestão Operacional/GGO/SEGUP e da Câmara Técnica Intersetorial/CTI/SEAC compõem ambas as instâncias institucionais e operam na perspectiva de uma gestão integrada do programa. A coordenação fica responsável em realizar as análises e avaliações dos processos de execução das políticas em curso, no sentido de estabelecer o diálogo e realizar reflexões dos gestores destes espaços, aprofundando sobre os resultados e impactos sociais alcançados, mapeando os possíveis entraves e dificuldades encontradas e, principalmente, identificando as demandas e expectativas de aperfeiçoamento em cada um dos territórios.

Em 2019, a coordenação definiu o planejamento em etapas de execução do Programa TerPaz em alguns municípios do Estado e nos bairros que tem relação com a capital Belém e com o município de Ananindeua, já que 60% das ocorrências encontravam-se na Região Metropolitana de Belém.

Foi definido pela coordenação, o processo de execução do Plano de Ação Integrado da Secretaria Estadual de Segurança Pública (SEGUP), como forma de preparação das etapas seguintes do programa.

O Plano de Ação foi dividido em duas etapas, que consistiu no planejamento e avaliação das especificidades dos territórios, e o da garantia da pacificação dos mesmos e de sua transformação em territórios de inclusão social, com o processo de implantação de uma cultura de paz.

A 1ª etapa – Choque Operacional - caracterizou-se por um conjunto de ações administrativas imediatas, planejadas e executadas pelos órgãos do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SIEDS, que atuam com base em seus planos táticos e operacionais, elaborados para cada um dos territórios, considerando obviamente as suas especificidades e em consonância com o Plano de Atuação integrada.

Conforme se observa, na 1ª etapa, o conjunto de ações, foram atribuídas aos órgãos de segurança pública, para um melhor planejamento e com um nível mais detalhado em relação ao seu processo de execução, sendo dividido em quatro fases:

Fase 1 – Levantamento de Inteligência e Ações de Polícia Judiciária: caracterizada por ações desenvolvidas pelos setores de inteligência das polícias civil e militar, por meio de delegacias especializadas ou unidades da polícia civil dos respectivos territórios, esta fase teve o objetivo de identificar pessoas envolvidas com grupos criminosos organizados ou práticas de crimes violentos, nos territórios que serão alvo da implantação da política pública.

Fase 2 – Ocupação, Ação de Polícia Ostensiva e Forças Especiais: caracterizada pela presença maciça, amplamente divulgada nos territórios e nos meios de comunicação em geral das forças policiais nas áreas contempladas, neste caso está previsto dependendo do nível de periculosidade, aferido pelos serviços de inteligência para o território a ser ocupado.

A coordenação recomendava o emprego de tropas especializadas do Comando de Missões Especiais da Polícia Militar e do Grupo de Pronto Emprego da Polícia Civil, que segundo informações da coordenação do programa não foi necessário no caso dos territórios, com o processo de implantação em curso na Região Metropolitana de Belém (RMB).

Ressalta-se que, o anúncio prévio do início das operações, foi realizado com a finalidade dissuasória da criminalidade no território a ser ocupado, com o objetivo de evitar a possibilidade de ocorrência de confrontos armados em locais densamente povoados, colocando em risco pessoas não envolvidas com a criminalidade.

Assim, a coordenação tomou a decisão de deflagrar ainda no início desta fase, o cumprimento das ordens de prisão obtidas e catalogadas na fase anterior, com o levantamento cuidadoso realizado pela inteligência da polícia civil.

Fase 3 – Estabilização, Polícia Preventiva e Repressiva: caracterizada por um processo denominado pela coordenação de “abrandamento da saturação policial”, que caracterizou a fase anterior, sendo realizada uma espécie de transição para o policiamento regular, modelo ideal para o território alvo da ação.

Nesta fase, buscou-se atender a eventual necessidade determinada por ocorrência de grande vulto nos territórios em processo de implantação dos territórios pela paz, neste sentido foi realizada a manutenção em caráter de sobreaviso de efetivos de batalhões águias de moto patrulhamento e as rondas táticas metropolitanas, para atender áreas antes descobertas.

Fase 4 – Polícia Especial de Proximidade e Ações Intersetorias de Inclusão: caracterizada por uma estratégia que busca o estabelecimento de relação entre as populações e as forças de segurança pública, tendo como foco principal, o processo de interação entre a polícia e a comunidade.

Nesta fase a estratégia objetiva prevenir a criminalidade e garantir um protagonismo na participação dos cidadãos na resolução dos problemas a serem enfrentados, atuando juntas no planejamento e na avaliação das ações de segurança pública.

A 2ª etapa – Atuação Integral - consistiu no processo de implantação de programas de inclusão social, priorizam as áreas de Saúde, Esporte e Lazer; Educação, Arte e Cultura; Capacitação Técnico-Profissional, Crédito Responsável e Empreendedorismo; Assistência Social, Emprego e Renda; Tecnologia e Inclusão Digital; Meio Ambiente e Sustentabilidade; Urbanização, Habitação e Regularização Fundiária; Mediação de Conflitos, Prevenção a Violência e Cultura de Paz, os serviços que a secretarias, fundações e órgãos da administração direta e indireta do Estado, coordenada pela Secretaria de Estado de Articulação da Cidadania/SEAC, desenvolvem nos Territórios.

Assim, o TerPaz consiste na articulação de políticas públicas de inclusão social que secretarias, fundações e órgãos da administração direta e indireta desenvolvem através de programas e projetos organizados em 7 Eixos Temáticos:

1. Capacitação técnica e profissional, educação básica, arte e cultura;
2. Emprego e renda, microcrédito e empreendedorismo, economia solidária;
3. Habitação, regularização fundiária e urbanização;
4. Saúde, esporte/lazer, assistência social;
5. Tecnologia e inclusão digital;
6. Meio ambiente e sustentabilidade;
7. Mediação de conflitos e prevenção a violência.

Portanto, as políticas de segurança, articuladas às políticas de inclusão social, desenvolvidas nos territórios, iniciam novas práticas institucionais, nas quais a atividade-fim passou a compor a filosofia do TerPaz, garantindo a prestação de serviço ao público na perspectiva do planejamento integrado com a comunidade de cada território, e da ação conjunta dos órgãos do governo estadual, se concretizando com as USIPAZ.

3.1.2.1 USINAS DA PAZ

A Usina da Paz é um projeto integrado ao programa estadual Territórios Pela Paz, elaborado pelo Governo do Pará e coordenado pela Secretaria Estratégica de Articulação da Cidadania (SEAC), em parceria com a iniciativa privada. O propósito é a construção de 10 Usinas na Região Metropolitana de Belém, e no sudeste do Estado. Sendo, 5 (cinco) no município de Belém, que compreende os bairros: Cabanagem, Guamá, Terra Firme, Bengui e Jurunas, 1 (um) no município de Ananindeua, no bairro do Icuí Guajará e 1 (um) no município de Marituba, no bairro Nova União. Os outros 3 (três) complexos serão implantados, na Região Sudeste do Pará, abrangendo os municípios de Parauapebas, Canaã dos Carajás e Marabá.

São mais de 80 serviços gratuitos, disponibilizados pelos órgãos e entidades parceiras do Estado, como espaços para atividades esportivas; salas de audiovisual e

inclusão digital; atendimento médico e odontológico; consultoria jurídica; emissão de documentos; ações de segurança; capacitação técnica e profissionalizante; espaço multiuso para feiras, eventos e encontros da comunidade. Também há espaços para cursos livres e de dança, teatro, robótica, artes marciais, musicalização e biblioteca.

Além disso, é disponibilizado pela Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Pará (Prodepa) sinal de wi-fi gratuito para os usuários da Usina da Paz.

As Usinas da Paz são complexos públicos, com a finalidade de garantir a permanência do Estado para prevenção à violência, inclusão social e fortalecimento comunitário nos territórios beneficiados. A implantação destes complexos está baseada em três eixos fundamentais: Assistência, esporte/lazer e cultura.

UsiPaz - Cabanagem (Belém)

Figura 1: Foto do complexo Usipaz - Cabanagem



Fonte: Agência Pará de Notícias, Órgão de Comunicação do Governo do Estado do Pará.

Figura 2: Foto do complexo Usipaz - Cabanagem



Fonte: Agência Pará de Notícias, Órgão de Comunicação do Governo do Estado do Pará.

3.1.2.2 ARQUITETURA DE GOVERNANÇA.

A dinâmica institucional do TerPaz definiu uma arquitetura de governança que compreende a responsabilização dos entes governamentais e o conceito de administração pública focalizada na gestão de resultados que incidam na transformação das condições da qualidade de vida das comunidades dos Territórios. Para alcançar essas metas estratégicas prioritárias do governo foi desenhada uma arquitetura de governança que prevê quatro instâncias de gestão com as seguintes instâncias e dinâmicas institucionais, em anexo:

4. DESCRIÇÃO GEOPOLÍTICO

Para conhecer um pouco mais do território escolhido para o desenvolvimento local do referido objeto de pesquisa: o bairro Cabanagem, no trabalho de Costa (2020), em que traz alguns elementos e dados importantes para enriquecer o tema em tela.

4.1 ESTADO DO PARÁ.

Inicialmente, apresentamos alguns dados sobre o Estado do Pará, que é a unidade orçamentária da federação onde está sendo desenvolvido o Programa TerPaz - Territórios pela Paz. Segundo os dados do IBGE, o Estado do Pará possui uma área territorial de cerca de 1.245.870.707 Km² (2022), com uma densidade demográfica de cerca de 6,07 hab/Km² (2010), o que caracteriza o mesmo com dimensões continentais.

Em relação a sua população, segundo o último censo do IBGE (2010), possui cerca de 7.581.051 habitantes, e que segundo amostras desenvolvidas e apresentadas pelo referido instituto, ficando estimada em 8.777.124 de habitantes IBGE (2021). O seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo o último levantamento realizado pelo censo do IBGE (2010), é de 0,646, com um rendimento mensal por domicílio, per capita, conforme estimativas do IBGE (2020) da ordem de R\$ 883,00 reais.

A expectativa de vida da população do Estado ao nascer, conforme dados elaborados pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa (FAPESPA), órgão do governo do Estado, utilizando como fonte, dados fornecidos pela Secretaria Estadual de Saúde Pública do Pará (SESPA) do ano de 2020, é de cerca de 72,75 anos. Segundo a FAPESPA, a variação no indicador de expectativa de vida, sofreu um decréscimo, e passou a faixa média de 74 anos de idade para 72 anos de idade, considerando o total das regiões de integração, esta variação atribui-se ao contexto da pandemia mundial provocado pela COVID-19.

Outra variante que foi destacada no mapa da exclusão social elaborado pela FAPESPA, tendo como fonte de dados e pesquisa do IBGE, através da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD), 2021, diz respeito ao indicador “Taxa de Ocupação”, atuando em conformidade com a Organização das Nações Unidas (ONU), proporcionando o monitoramento do emprego e das distorções no mercado de trabalho. Segundo a FAPESPA, permanece em elevação a taxa de crescimento populacional de

mão de obra para o setor produtivo da economia, caracterizando aumento da população em idade para trabalhar.

Destacam-se ainda que as políticas de Estado, direcionadas à política pública de geração de trabalho, emprego e renda, está sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER). Segundo a SEASTER, por meio de ações concretas, atuou para que o Pará alcançasse a posição de 1º lugar dos estados da região norte em geração de emprego e 3º na colocação do ranking nacional.

Um dos exemplos desta visibilidade ocorreu no ano de 2020, mesmo com todas as dificuldades encontradas na economia, em função da pandemia causada pela COVID-19, houve um crescimento de pessoas empregadas com carteira assinada, fato impulsionado, segundo avaliação da FAPESPA, pelos incentivos que o governo vem oferecendo às empresas e produtores de forma geral. Os resultados concretos deste incentivo, segundo a Fundação, fizeram com que o saldo do 2º semestre do ano de 2020 (até novembro), alcançasse 48 mil demissões, com uma variação relativa de 6,21% no acumulado/semestre, impactando positivamente no saldo anual (até novembro) de 38.234 novos postos de trabalho formal. Para FAPESPA, esse resultado de 2020, a despeito da crise sanitária e seus efeitos sobre a economia paraense, foram superiores (192%) ao ano de 2019 (janeiro a dezembro), que também apresentou crescimento, com um saldo positivo de 13.075 postos de trabalho formal.

Outra variante importante a ser destacada, tanto em nível de informação, como para as projeções em relação ao planejamento e concretização das políticas públicas, concerne ao quantitativo de recursos orçamentários e financeiros que o Estado do Pará disponibiliza para custeio e investimentos para o seu desenvolvimento.

Segundo dados da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAD), obtidos através de mensagem enviada pelo executivo estadual à Assembleia Legislativa do Estado do Pará no ano de 2021, a estimativa de receita prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) do mesmo ano, da ordem de 31.079.338.835,00 (Trinta e Um Bilhões, Setenta e Nove Milhões, Trezentos e Trinta e Oito Mil, Oitocentos e trinta e Cinco Reais). Estes dados apontam que, este volume de recursos comporta o custeio com a máquina pública estadual (encargos com pessoal, previdência, entre outros), bem como em investimentos no desenvolvimento das políticas públicas. Para ilustrar de forma

detalhada alguns investimentos realizados, tendo por base este orçamento, apresentam-se alguns dados relativos a algumas destas políticas, que estão relacionadas diretamente com a temática do programa em tela.

Em relação à Política Pública de Segurança, segundo os dados da Secretaria de Inteligência e Análise Criminal (SIAC), com os resultados até agora incontestes dos indicadores de redução da criminalidade no Estado, os desafios se tornam ainda maiores no sentido de avançar no caminho da paz social no território paraense. Em função destes desafios, o Governo do Estado decidiu investir por meio do Programa de Segurança Pública, no ano de 2021, o equivalente a R\$ 633 milhões de reais ao ano, priorizando investimentos na valorização dos agentes de segurança pública, em integração, em inteligência, e, em infraestrutura.

Em relação à Política Pública relacionada à questão de Cidadania, Justiça e Direitos Humanos, o compromisso do Governo do Estado do Pará, se faz por meio da realização de ações inclusivas, com o intuito de garantir políticas públicas a todos os cidadãos paraenses, trabalhando principalmente, para reduzir as desigualdades e prevenindo contra a violência e a garantia de direitos.

4.2 MUNICÍPIO DE BELÉM.

Como forma de orientar nossas análises e compreensões sobre o desenvolvimento do programa em tela, assim como contribuir no entendimento sobre as características e peculiaridades sobre Belém a capital do Estado do Pará, necessário se faz apresentar algumas informações importantes. Nesse sentido, fez-se um breve trecho da história do município de Belém, sua fundação, quais as motivações para tanto, quem foram seus fundadores, além da sua localização e suas peculiaridades.

O município de Belém foi fundado em 12 de janeiro de 1616 por Francisco Caldeira Castelo Branco, antigo capitão mor do Rio grande do Norte, um dos heróis da expulsão dos franceses do Maranhão, que comandou uma expedição de 200 homens com o objetivo de afastar do litoral norte os corsários estrangeiros e iniciar a colonização do Império das Amazonas. Francisco Caldeira Castelo Branco lançou os alicerces da cidade no lugar hoje, chamado de Forte do Castelo, onde edificou um forte de paliçada, em quadrilátero feito de taipa de pilão e guarnecido de cestões.

Essa fortificação teve inicialmente o nome de Presépio, hoje o histórico Forte do Castelo, e em seu interior, foi construída uma capela, sendo consagrada a Nossa Senhora da Graça. Ao redor do Forte do Castelo, começou a se formar o povoado, que recebeu então a denominação de Feliz Lusitânia, sob a invocação de Nossa Senhora de Belém, porém, neste período ocorreram várias guerras, em decorrência do processo de colonização através da escravização das tribos indígenas Tupinambás e Pacajás e da invasão dos holandeses, ingleses e franceses. Com o sucesso obtido nestas guerras contra os invasores, a cidade perdera a denominação de Feliz Lusitânia, passando a ser chamada de Nossa Senhora de Belém do Grão Pará.

O município de Belém está localizado na região norte do Brasil, na latitude 01°27'.20 Sul e longitude 48°30'.15 Oeste, apresentando uma densidade demográfica de 1.415,48 habitantes por Km² (IBGE, estimativa 2020) distribuídos em uma área de 1.059,46 km². Segundo dados do IBGE (2010), a população existente na capital, conforme o último censo é de aproximadamente 1.393.399 habitantes, com estimativa para o ano de 2021 de cerca de 1.506.420 habitantes (2021), o que representa cerca de 60% da população de toda a região Metropolitana de Belém.

A Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), que é o órgão municipal responsável pela gestão administrativa das áreas públicas do referido município, apresenta alguns dados que são relevantes para o desenvolvimento da pesquisa, constantes no Anuário Estatístico do Município do ano de 2019, quando teve início o Programa TerPaz – Território pela Paz.

Segundo a CODEM, o município de Belém é composto por uma porção continental correspondente a 34,36% da área total, com 39 ilhas que compõem a região insular e que ocupam 65,64% do território municipal, configurando-se como uma península, dividida em 8 Distritos Administrativos e 72 bairros. Ela afirma que a concentração de grande parte da população ocorre onde a altitude da porção continental se encontra em áreas de cotas inferiores ou iguais a 4 metros, espaços tradicionalmente conhecidos por “baixadas”. E que estas áreas sofrem influência direta das 14 bacias hidrográficas existentes no município, o que lhes impõem a condição de ocuparem terrenos alagados permanentemente, sujeitos a inundações periódicas. Entre as principais causas apontadas por eles para que ocorram estas inundações, estão as fortes

chuvas que caem na cidade, durante o ano todo, além da carência de saneamento básico e de esgotamento sanitário.

Do ponto de vista socioeconômico de Belém, a CODEM pontua que a estrutura produtiva, que baseia a economia do município está concentrada nas atividades do comércio e de serviços, além do mercado informal, que se apresentam como as principais alternativas de emprego e renda para a população. Importante destacar que é na capital, onde se concentra grande parte de todas as atividades produtivas do Estado do Pará, como podemos constatar nos dados apresentados a seguir.

Segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Renda – CAGED/TEM (2020), no período de janeiro 2019 a dezembro 2019, dos cerca de 108.080 empregos gerados na Região Metropolitana de Belém – RMB, o Município de Belém, contribui com 78,03% do preenchimento de vagas ofertadas, com admissão de 84.334 pessoas empregadas.

Estes mesmos dados apontam que, os setores de serviço e comércio admitiram, respectivamente, (43.743) e (21.806) pessoas, seguido da construção civil (12.658) e a indústria de transformação (4.303). As atividades de serviço e comércio correspondem, respectivamente, a 52% e 26%, demonstrando a alta concentração dos postos de trabalho no município de Belém, acarretando diversos problemas de ordem urbana por configurar-se como local em constante crescimento na geração de emprego e renda.

No entanto, estes dados nos remetem a outra reflexão, segundo estimativas do IBGE (2019), a taxa de pessoas ocupadas no município de Belém é de aproximadamente 29% da população, totalizando cerca de 432.600 pessoas ocupadas em média. O salário médio mensal dos trabalhadores formais do município é de 3,5 salários-mínimos, e com um percentual de 39% dos rendimentos nominais mensais percapta que fica na ordem de até 1/2 salário-mínimo (IBGE, 2010).

Vale ressaltar, que as variantes relacionadas ao perfil socioeconômico dos moradores do município de Belém, nos garantem elementos de avaliação, em relação às prioridades que os governos devem dispor em relação a implementação de políticas de inclusão, seja na geração de trabalho, emprego e renda, como em ações que garantam de fato e de direito a cidadania plena da população local.

4.3 O BAIRRO CABANAGEM.

Após breve apresentação do perfil socioeconômico do Estado e da capital Belém, parte-se para conhecer um pouco mais do território escolhido para o desenvolvimento local do Programa TerPaz, o bairro Cabanagem, seus habitantes, sua localização, sua infraestrutura, suas organizações e suas peculiaridades.

A cidade de Belém é uma das principais cidades da Amazônia brasileira, com uma das maiores aglomerações populacionais. Ela se consolida enquanto um centro regional a partir do período áureo da borracha no fim do século XIX e início do XX.

Rodrigues (2000), destaca três momentos de crescimento populacional: o primeiro, é o período áureo da economia da borracha; posteriormente, o segundo momento, é marcado pelo rápido rea aquecimento da economia gomífera, impulsionada pela necessidade dos países aliados na Segunda Guerra Mundial, quanto ao crescimento populacional (ver Tabela 1).

Tabela 1 - População da cidade de Belém-PA (1649 - 2010)

ANO	POPULAÇÃO
1851	18.000
1890	96.500
1905	120.000
1920	236.400
1940	208.706
1950	225.000
1960	359.000
1970	633.374
1980	933.287
1991	1.244.689
2000	1.280.614
2010	1.393.399

Fonte: IBGE e Prefeitura Municipal de Belém

O terceiro momento é resultado de uma política de integração da Amazônia: a economia nacional. A construção de uma malha rodoviária, incentivo estatal às ocupações, bem como para a instalação de objetos geográficos que permitiram maior introdução de grandes empresas com o interesse de extrair os recursos naturais advindos da região, levando a um acelerado crescimento das cidades, dentre elas a capital paraense (COSTA, 1988). A partir do crescimento populacional podemos compreender

como as cidades expandiram suas Regiões Metropolitanas, isso devido à necessidade de ocupar e residir, sobretudo, como o bairro Cabanagem, e, por isso, será o que se deterá a discutir.

A partir dos anos 1960, o espaço recebera os primeiros conjuntos habitacionais, que seriam destinados aos remanejados das obras de infraestrutura que foram realizadas na primeira légua patrimonial (CARDOSO, VENTURA NETO, 2013).

Não obstante, mesmo sendo considerada uma via de grande importância para o futuro da mobilidade na cidade, não houve um planejamento adequado que atendesse as necessidades mínimas para ocupação da área ao entorno. Por se tratar de um espaço onde predominavam as propriedades rurais (fazendas), não dispunha de um sistema de ruas adequado, tais obras somente serão efetuadas após a concessão das terras pelo município (SOUZA, 2016).

Soma-se a isso o fato de Belém não dispor de um setor industrial moderno e dinâmico, características que agravaram as condições socioeconômicas da população. Outro elemento importante a ser considerado consiste automaticamente na reprodução de força de trabalho urbana, que não foram assimilados pelo setor terciário da economia, situação predominante na cidade de Belém, tão pouco pela indústria, ou seja, “mantém-se a predominância do terciário no setor formal da economia, que no entanto, tem a capacidade de absorver parcela relativamente pequena da força de trabalho; na indústria é ainda mais insignificante” (RODRIGUES, 1996, p. 108).

A partir da década de 1970, tem-se a expansão urbana, ocasionando uma urbanização desigual da cidade, empurrando a classe menos favorecida economicamente para longe das áreas centrais, que se contrapõe ao que é encontrada na área central da cidade, uma realidade que vem se modificando e sendo produzida pela ação de diferentes agentes transformadores do espaço. Sobre isso, apresentam formas distintas de ocupação e diferentes tipologias de assentamentos habitacionais.

De qualquer modo, o que se observa com essas características é que, mesmo apresentando um embrionário processo de urbanização e adensamento populacional em Belém, na década de 1960 a 1970, o qual ocorreu de maneira mais restrita à Primeira Légua Patrimonial, até a década 1960, o centro de Belém já se mostrava consolidado.

Além disso, o adensamento populacional se acentuou nas áreas mais centrais devido à existência dos terrenos institucionais na atual área de transição, cuja posse ficou assegurada a instituições civis e militares. Junta-se a isso a ação do capital especulativo que passa a excluir a população com o menor poder aquisitivo, passando a ocupar áreas menos valorizadas, multiplicando-se os conflitos sociais pela moradia e promovendo o crescimento populacional.

Assim, as características apontam para um processo de ocupação no bairro Cabanagem, que esteve diretamente relacionado a um novo padrão de ocupação, determinado pelo mercado de habitação de baixa renda. Pode-se dizer que, o crescimento populacional e a conseqüente busca por moradia, levou a população mais pobre a ocupar loteamentos com preços mais baixos e com pouca ou nenhuma infraestrutura em entorno.

A ocupação do bairro Cabanagem foi resultado de um processo de expansão da malha. Com isso, a distância do centro da cidade e a pouca infraestrutura fizeram da área um local atrativo à população de baixa renda, devido ao baixo preço da terra. Na passagem dos anos 1980 para os anos 1990, políticos incentivaram a regularização das ocupações como promessa de campanha nos veículos de comunicação de massa. Teve então início o que Borges (1992) chamou de “Indústria das Invasões”, fenômeno que distorceu o processo de enfrentamento entre os proprietários de terra e os seguimentos “operários” da população.

A área de expansão de Belém começa a se estruturar, sendo desta forma ocupada por vários conjuntos habitacionais de grande porte, a partir da década de 1970, e foram rapidamente objeto de investimentos em outros seguimentos do mercado de habitação, os condomínios fechados, que surgiram durante a década de 1990.

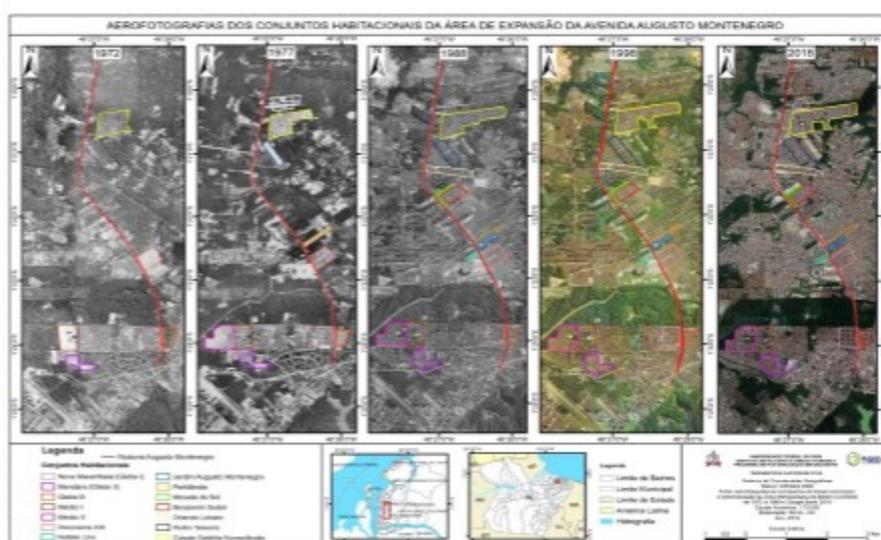
No processo de ocupação, a prática mais comum incidia, em um primeiro momento, na ocorrência das “invasões” por parte da população em busca de um espaço para sobreviver, vindo em seguida, o Estado para regularizá-las por meio de desapropriações e financiamentos dos conjuntos habitacionais de baixa renda, sejam em terrenos públicos, sejam em terrenos privados sem infraestrutura (COHAB, 1992).

Essas dinâmicas de articulação contribuíram sobremaneira para intensificar o processo de ocupação da Área de Expansão. É importante frisar, entretanto, que foi

delimitado o recorte espacial e temporal das imagens de aerofotografia dos primeiros conjuntos habitacionais até o limite da Avenida Mário Covas, por entender que seria importante acompanhar a mesma delimitação feita pela equipe técnica da COHAB no projeto “Urbanizar 2”.

Mais que uma simples expressão espacial do processo de expansão, esse fenômeno esteve intimamente ligado ao fato do governo priorizar a desapropriação de terras em detrimento da construção dos conjuntos habitacionais de baixa renda, como mostra a ilustração com a delimitação dos primeiros conjuntos habitacionais:

Figura 3 - Mapa da Aerofotografia dos Conjuntos Habitacionais da Área de Expansão da Avenida Augusto Montenegro



Fonte: CODEM - Companhia de Desenvolvimento e Administração da Região Metropolitana de Belém.

Os conjuntos habitacionais de baixa renda, indiscutivelmente foram essenciais para intensificar o processo de produção da Área de Expansão, considerado como materialidade histórica das várias ocupações “espontâneas” que se sucederam ao longo do tempo e do espaço.

Isso nos remete as condições que restavam aos menos favorecidos como ocupar ou “invadir” grandes áreas. Essa nova-velha forma de ocupar parecia ser apenas uma pequena “invasão” por alguns grupos de famílias, mas com o avanço das informações e com a procura por moradia, principalmente, pelos mais pobres, foi se tornando um aglomerado imenso e ilegal, denominado “Grande Cabanagem” pela

COHAB em 1992, em alusão ao movimento dos cabanos e as primeiras moradias que na sua maioria foram construídas em madeira e cobertas com lona ou palha.

Assim, seria necessária a desapropriação da área para que as famílias permanecessem no local e não gerassem conflitos com os donos das terras, ou seja, o apoio político se fez essencial para que as famílias permanecessem nos lotes e garantissem as documentações, o que aconteceu em 1992, quando foram expedidas pela Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB), com o então governador Jader Barbalho no projeto “Urbanizar 2”.

4.3.1 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO BAIRRO CABANAGEM COM “PROJETO URBANIZAR 2”.

Embora em uma perspectiva distinta, de cunho governamental, o Governo do Estado se propôs a reestruturar e organizar a “Grande Cabanagem” e a promover mudanças básicas na malha urbana, ocupada por cerca de 160 famílias em áreas de ocupações. Para tanto, a Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB), foi responsável em desenvolver um projeto que minimizasse os problemas de habitação e saneamento básico das famílias residentes em áreas risco.

O projeto “Urbanizar 2”, teve como principal objetivo a estruturação da área ocupada, que se chamaria “Grande Cabanagem”, com uma extensão territorial de 2.300.000.00m². Dessa forma, seria realizada a reorganização das famílias que seriam alcançados com investimentos em saneamento básico e equipamentos comunitários como: creches, escolas, feira livre, postos de saúde, galpões industriais, que seriam construídos nos seguintes lotes, segundo (COHAB, 1992):

Tabela 2 - Descrição dos lotes referente ao projeto Grande Cabanagem

Denominação	Área (m²)	Número de Famílias
Jardim Sideral I	332.700,00	1000
Boa Esperança I	785.315,00	47
Vila Tupi	13.600,00	51
Cabanagem I	293.073,65	1.500
Cbanagem II	251.568,00	1.000
Carmelância	270.723,00	2.500
Bom Futuro	343.518,32	2.000
Boa EsperançaII	20.000,00	3.500
Santa Maria	167.350,00	1.500

Fonte: COHAB, 1992.

O projeto “Urbanizar 2” é fundamental para nos ajudar a entender como era o bairro Cabanagem antes do projeto, demonstrando que as políticas públicas não acompanharam o processo de metropolização e de reestruturação metropolitana nas periferias, esse argumento se apoia no fato de que, a relação estabelecida com o presente, em grande parte, não foi acompanhada de melhorias significativas do ponto de vista das políticas públicas.

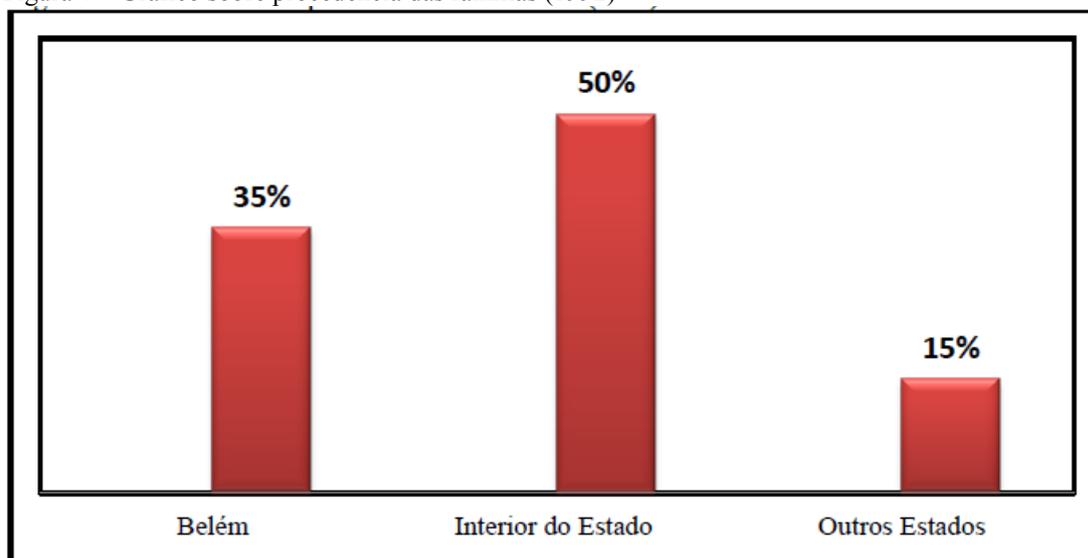
Dessa forma, inicialmente os gráficos que serão apresentados com os dados referentes ao ano de 1992 servirão como parâmetro para compararmos mais adiante com os dados do censo demográfico de 2010, isso nos dará embasamento para entender a atual realidade. Para isso, pode-se analisar, num primeiro momento os dados primários do projeto “Urbanizar 2” como elemento comparativo aos dados mais recentes.

A reestruturação do espaço metropolitano esteve associada ao crescimento populacional, sobretudo nas décadas de 1970 a 1990, onde o contingente populacional irá atingir praticamente o dobro (ver a tabela 1). Essa é, até mesmo, uma das razões que justificou as ações do Estado em construir os conjuntos habitacionais na Área de Expansão, o que reafirmaria o grande número de ocupações “espontâneas” ao entorno.

As ocupações sugeriam como um problema sério, onde a Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB, 1992) se dispôs a realizar um levantamento que identificasse as características das ocupações. Como podemos perceber o objetivo era reestruturar a área “Grande Cabanagem”. Essa é, inclusive, uma das razões que explicou o estudo da origem das famílias, uma vez que era possível agregar a migração da

população, a grande maioria, de origem do interior do Estado, como também de outros Estados da Federação, como mostra o gráfico:

Figura 4 – Gráfico sobre procedência das famílias (1992)



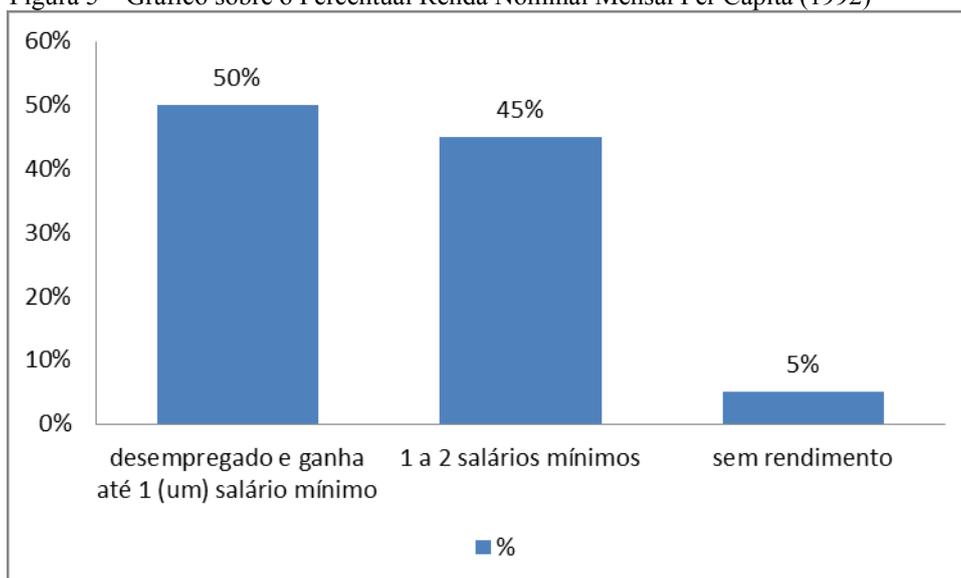
Fonte: COHAB (1992).

Execução: Adaptado por COSTA, A. C. S (2018).

Procurando compreender a dinâmica espacial que indica, igualmente, uma forma de organização e de ação precária, conforme as características dos indivíduos que se deslocaram, a grande maioria é proveniente do interior do Estado, isso é reflexo da reestruturação urbana da malha metropolitana, o que cria um padrão de segregação impulsionado pela dinâmica constante entre a área rural e urbana.

Conforme Corrêa (1995), os agentes sociais excluídos não apresentavam condições suficientes de adquirir um imóvel no mercado formal de habitação, valendo-se de poucos recursos e, na maioria das vezes, clandestinos para satisfazer a precisão de habitação. As opções refletem nas características da população residente, que ainda hoje evidenciam algumas particularidades como baixo poder aquisitivo, o que pode ser visualizado no gráfico de renda per capita nominal mensal, referente Censo Demográfico de 2010:

Figura 5 – Gráfico sobre o Percentual Renda Nominal Mensal Per Capita (1992)



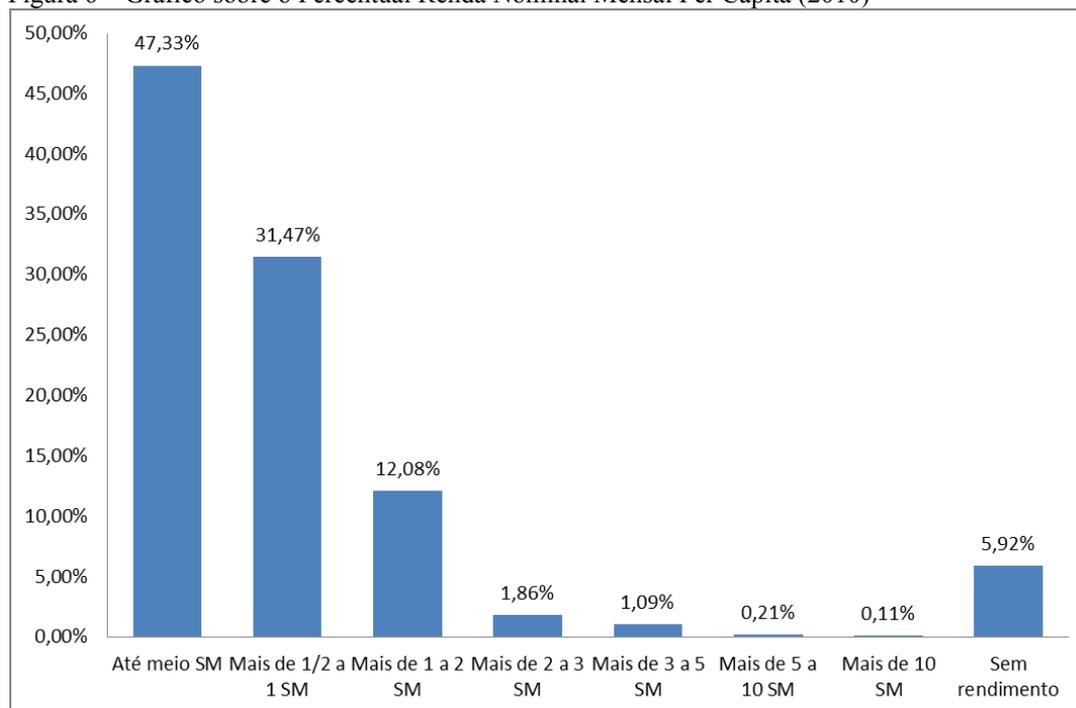
Fonte: COHAB (1992)

O levantamento do perfil socioeconômico da população residente na “Grande Cabanagem” foi realizado por meio dos serviços de cadastramento pela equipe técnica da COHAB. Nesse caso, os dados coletados nos revelam que a população expressa algumas características de área considerada prioritária e de interesse social (baixa renda), e espelha o reflexo do que fora o processo de ocupação do bairro Cabanagem.

Diante das informações, é possível inferir que, no bairro Cabanagem a natureza desigual prevaleceu principalmente no que tange a renda como fator predominante a sociabilidade. A segregação socioespacial se transforma em um processo importante, ao ponto que subordina os habitantes a reprodução da relação de desigualdade. Nessa perspectiva, partimos da ideia que a segregação é uma relação espacial e temporal, marcada pela contradição entre a dominação e apropriação do espaço, onde a fragmentação e a distribuição desigual da riqueza refletem as contradições entre centro/periferia.

Essas condições se estabelecem a partir da historicidade retratada no projeto “Urbanizar 2” que já mostravam baixo poder aquisitivo dos moradores. No entanto, passados cerca de trinta anos os dados continuam parecidos no que diz respeito aos que ganham até um salário mínimo e sem rendimentos, como demonstra o gráfico abaixo:

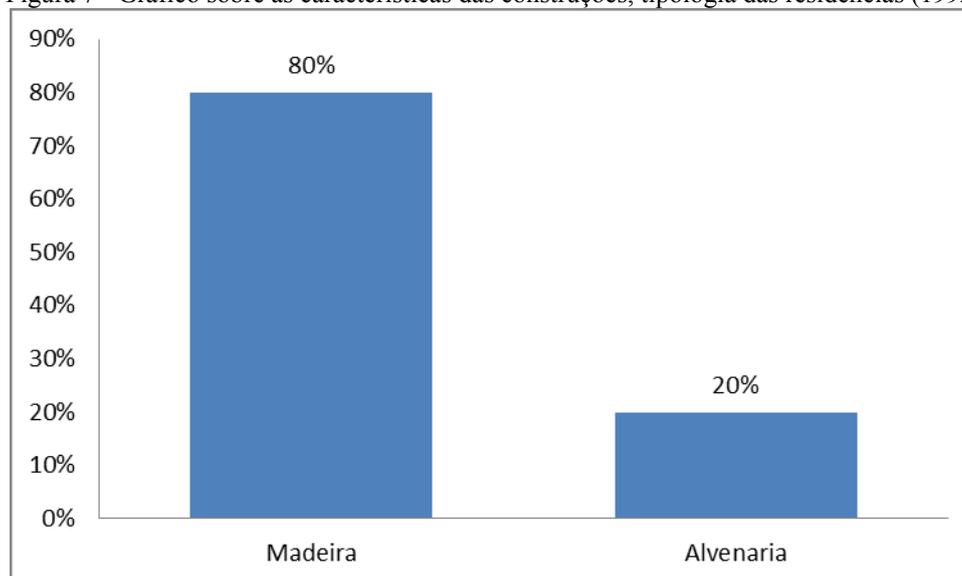
Figura 6 – Gráfico sobre o Percentual Renda Nominal Mensal Per Capita (2010)



Fonte: Censo IBGE (2010)

O padrão disperso dos novos assentamentos demonstra a desigualdade entre centro/periferia, haja vista que a renda, está diretamente relacionada à necessidade de reprodução das camadas de baixo poder aquisitivo e em não poderem escolher onde morar e em que condições. Nesse contexto, o novo padrão de organização das residências nos espaços segregados, torna-se, nas décadas anteriores, espaços onde prevaleciam as residências de madeira, conforme mostra o gráfico de tipologias das casas:

Figura 7 - Gráfico sobre as características das construções, tipologia das residências (1992)



Fonte: COHAB (1992)

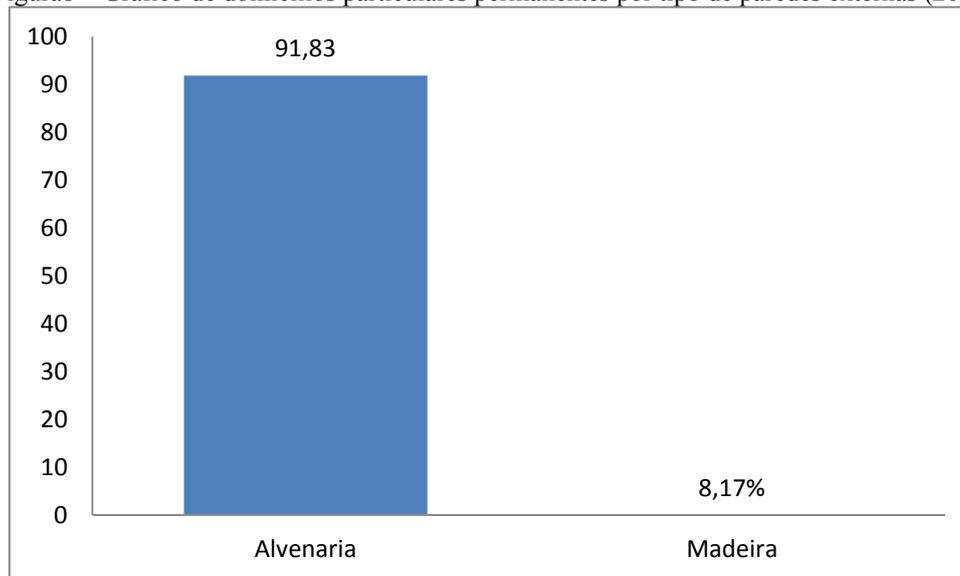
As formas das habitações indicam, igualmente, uma forma de organização e de ação precária, conforme os dados da tipologia das casas e isso é reflexo do crescimento espontâneo dos grandes centros urbanos e da dinâmica constante entre a área rural e urbana. Estes, por sua vez, estão obrigatoriamente incluídos em um grande déficit habitacional, onde o que resta são as autoconstruções para esta realidade, as casas de madeira representam a única saída habitacional.

Quando consideramos essa pluralidade de sujeitos e formas de habitação, buscamos aliar à tipologia das residências as condições socioeconômicas, avaliando as características de cada grupo familiar, algumas vezes, essa articulação e a convergência a uma realidade precária podem ser representados em um ambiente de exclusão social.

Isso, evidentemente, fez com que as formas precárias de morar fossem resultado de um processo implícito de manipulação do processo de produção do urbano, de forma a assegurar novos padrões de segregação, pelo viés, da produção desigual do solo urbano.

Por outro lado, ainda que as estratégias e circunstâncias mobilizassem a ação dos agentes sociais em direção as áreas de ocupação, não havendo, portanto, condições mínimas de habitação, isso foi fundamental para que surgissem novas territorialidades, por meio, principalmente, da especulação imobiliária que induziu relativa melhora no padrão das ocupações, que em grande parte, pode ser percebido atualmente nos novos padrões das residências, em que a maioria é revestida de alvenaria, como visualizado no gráfico a seguir:

Figura8 – Gráfico de domicílios particulares permanentes por tipo de paredes externas (2010)



Fonte: Censo IBGE (2010)

A evolução na melhoria nas características das residências de madeira/alvenaria, entretanto, mostra-se um tanto paradoxal, à medida que relacionamos ao progresso das residências a uma possível evolução econômica ou mesmo socioeconômico. Esses elementos constituíram-se não apenas para parâmetros, mas, de maneira a perceber que essa nova caracterização não teve efeito direto na redução da vulnerabilidade social.

Neste sentido, os ocupantes da área encontravam-se desprovidos de recursos, ou seja, estavam englobados em um espaço com inúmeros problemas sérios de ordem socioeconômica, física e sanitária como foi evidenciado no projeto “Grande Cabanagem” (COHAB, 1992).

Nesse encaminhamento, foi possível perceber que os problemas estruturais estavam relacionados às características da topografia da área, como córregos que alagavam as ruas e os terrenos das residências, alguns trechos apresentavam “curvões” devido à retirada de material, as vias degradadas, as casas sem estrutura e sem definição. Com relação ao fornecimento de água e energia o governo se propunha a fechar parcerias com as concessionárias de serviço público, Centrais Elétricas do Pará (CELPA) e Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA).

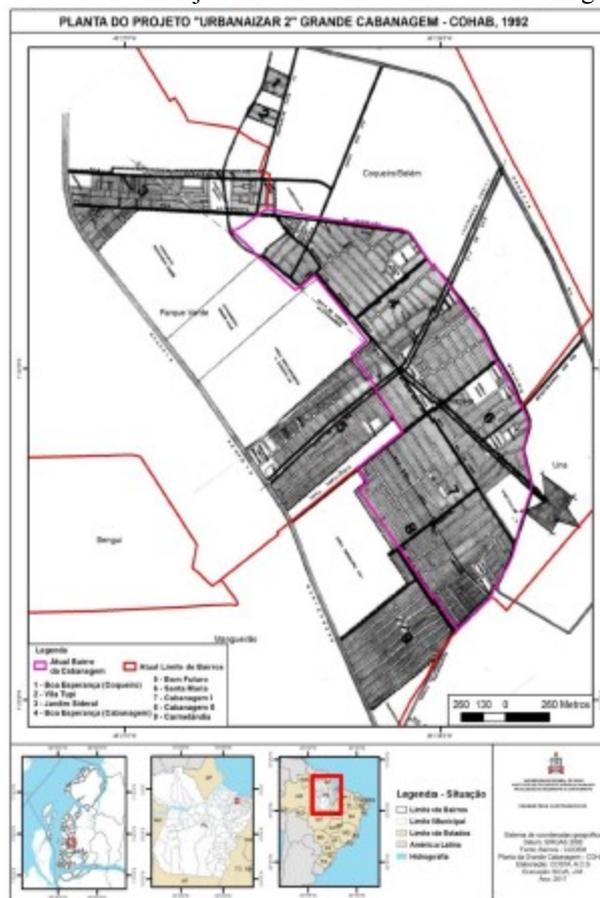
A princípio foram realizadas análises da estrutura física da topografia do terreno, no então projeto “Urbanizar 2”, para “Grande Cabanagem” (COHAB, 1992),

foi feita a projeção para as demandas futuras de abastecimento de água e esgoto, elaborados a partir de informações previamente definidos no estudo. Posteriormente seriam aplicadas ações estruturantes que contemplariam parte da população.

Neste sentido, podemos associar os primeiros ocupantes como pessoas que vieram do campo ou que foram forçadas a ocupar terrenos públicos e áreas alagadas, sem emprego, sem renda e com baixa escolaridade. Não obstante, as pessoas que foram forçadas a sair do campo e dos centros da cidade pela especulação imobiliária, tiveram papel fundamental na produção e organização do espaço, tornando-se os verdadeiros protagonistas desse espaço, agentes esses que vivem a realidade do local e os processos de construção deste.

Para a presente pesquisa a planta do projeto “Urbanizar 2” foi de suma importância para que possamos compreender a dimensão do bairro Cabanagem. Esses eram os limites que englobavam os nove lotes “Grande Cabanagem”. A CODEM mais tarde redefiniu os limites de bairros, tornando possível a visualização anterior da divisão do bairro e a atual.

Figura 9 – Mapa da Planta do Projeto “Urbanizar 2” - Grande Cabanagem – COHAB – 1992

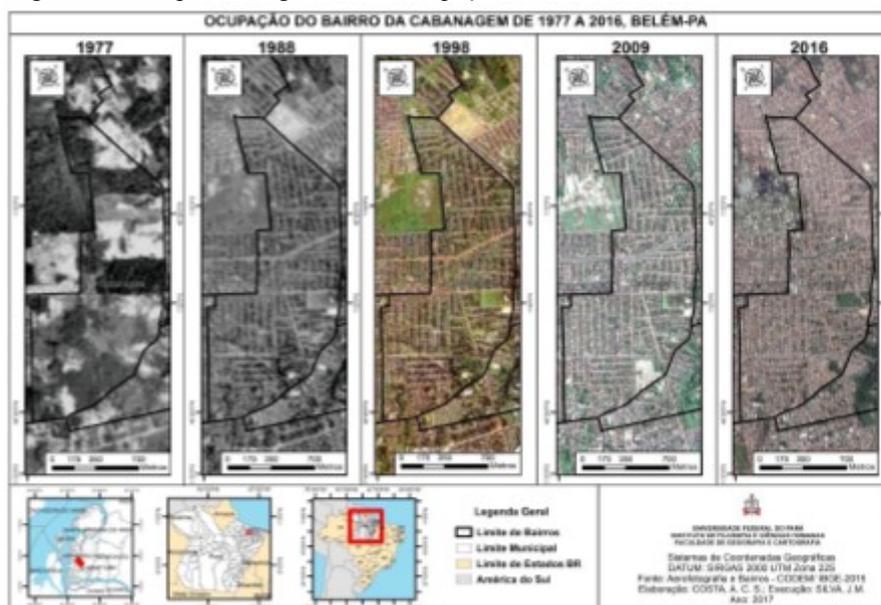


Fonte: Companhia de Desenvolvimento e Administração da Região Metropolitana de Belém (CODEM) e Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB, 1992).

É possível dizer que a inserção de projetos de saneamento levou a gradativa valorização do solo urbano e a progressiva expansão da mancha urbana, o que acelerou a dinâmica de ocupação das periferias mais e menos distantes.

Desta forma, os anos que se seguiram as políticas de desenvolvimento econômico, se manteve baseado sempre no incentivo ao mercado da construção civil de baixa renda para a construção de conjuntos habitacionais. Assim, os espaços menos valorizados se tornaram alvo de investimentos, dinamizando ocupações na área de expansão de Belém, que passou a ser ambicionado por novos agentes imobiliários. O que mostra alterações nas características físicas, morfológicas, sociais de adensamento populacional e de expansão da mancha urbana que foram alteradas em curto espaço de tempo, conforme ilustração do mapa de progressão da mancha urbana referente aos anos 1977 a 2016 respectivamente:

Figura 10 – Mapa da Progressão da Ocupação de 1977 a 2016



Fonte: Companhia de Desenvolvimento e Administração da Região Metropolitana de Belém (CODEM).

Em meados de 1977, é a época que ainda prevalece grandes adensamentos de mata fechada, sendo as moradias quase que inexistentes. Dessa forma, as que existiam estavam condicionadas ao meio rural, isso fica evidenciado ao analisar a imagem e

relacioná-la com as outras, é possível dizer que há um gradativo movimento de repulsão dos habitantes do campo para o meio urbano.

No ano de 1988, a progressão da mancha urbana coincide com a fase inicial de ocupação do bairro Cabanagem, a imagem mostra a divisão das ruas e dos lotes, mas ainda percebemos muitas áreas em verde, sendo caracterizados como de vegetação. Esse momento, no entanto, nos permite considerar que esses aspectos estavam relacionados às pessoas que sobreviviam de atividades relacionadas ao campo e que passam, progressivamente, a depender de produtos e serviços caracterizados como urbanos.

Assim, a imagem que representa o ano 1998, é o recorte temporal que representa a configuração dos lotes, pelas primeiras ocupações espontâneas, em 1992, a COHAB delineou o projeto “Urbanizar 2” que reconfiguraria a estrutura física da área. Nesse caso, se levarmos em conta a divisão dos aspectos da topologia da área, os indicadores permaneceriam parecidos referentes as condições de habitação dos moradores, que na sua maioria eram compostas de pessoas simples e desprovidas de educação e renda.

Segundo a imagem representada pelo ano de 2009, percebe-se o adensamento populacional consolidado, algumas pequenas áreas de vegetação. Assim, o bairro já apresentava certa infraestrutura, como algumas vias com drenagem e pavimentação asfáltica.

Na imagem do ano de 2016, percebe-se a consolidação da mancha urbana, logo, é possível analisar a progressão das características físicas e sociais, que nos ajudaram a tomar como parâmetros os problemas de ordem social existentes.

Foi essa forma urbana que se impôs no bairro Cabanagem, onde mostra uma urbanidade repleta de contradições e que admite elementos que tem suas raízes na historicidade. O que contrastam com práticas e representações que são fundamentais para compreendermos a dinâmica de ocupação por meio de sua organização, estruturação e integração.

Nesta configuração encontramos resíduos históricos no projeto “Urbanizar 2” que foi intitulado “Grande Cabanagem”, no sentido de identificar temporalidades distintas que pudessem ter assimetria com a incorporação efetiva das relações sociais.

Considerando a pesquisa, ficou substanciado por meio de elementos (documental e bibliografias) que o bairro tem cerca de 30 anos de existência, e o projeto “Urbanizar 2” foi de fundamental importância para compreendermos o histórico de formação inicial do bairro Cabanagem.

5 ANÁLISE DESCRITIVA DO BAIRRO CABANAGEM

Para que possamos fazer análise descritiva do bairro Cabanagem, necessário se faz o papel importante dos diferentes agentes com atuação no processo temporal de ocupação do bairro Cabanagem, por isso dividimos em quatro fases a ocupação:

Fase 1 (1972-1988), a partir da década de 1960 a política habitacional passou a ser um instrumento de mobilização da dispersão espacial, os conjuntos habitacionais foram fundamentais para redesenhar o espaço urbano. Por meio desse processo de implantação dos primeiros conjuntos habitacionais (ver as imagens 1972 a 1988 na ilustração 1), nota-se a reestruturação espacial.

Fase 2 (1988-1998), em meados do ano de 1988, tem início à ocupação do bairro que a princípio, se chamaria Santa Maria em alusão a fazenda que ali existiu, com poucos moradores, que se multiplicariam pouco tempo depois. Nessa dinâmica, os moradores ocupariam efetivamente área no período 1987/1991.

Indiscutivelmente, a área de ocupação do bairro é um produto resultante das transformações empreendidas, principalmente, pela população que a ocupou, particularmente de forma precária, com autoconstruções, sendo ao mesmo tempo condição da dinâmica de procura por moradia, que está em constante movimento, assim, suas características são alteradas constantemente pelos agentes que fazem uso do espaço.

Fase 3 (1990 – 2000), a ocupação do bairro esteve associada aos conjuntos habitacionais, sendo também expressões do crescimento da mancha urbana nas décadas de 1990 e 2000, como também, pela disseminação dos condomínios horizontais fechados; os quais foram fundamentais para a reestruturação de novos parâmetros de ocupação, que representaram uma nova feição na dinâmica urbana, diferente daquela presenciada na década de 1960, como no centro urbano tradicional, evidenciando as formas de territorialização dos grupos e dos arranjos espaciais que caracterizam a área de dispersão como lugar de intensa fragmentação socioespacial.

Assim, é possível compreender que na história de formação do bairro Cabanagem, encontram-se resquícios de um mau planejamento que não foi concretizado, onde atualmente percebe-se baixa estrutura seja ela familiar e socioeconômica ou até mesmo do Estado. Ao nos referirmos à formação de assentamentos nas áreas de expansão urbana, é importante considerar os locais excluídos do centro da cidade em condições degradantes, é fato marcante que esses espaços se tornem sinônimo de áreas com alto nível de vulnerabilidade.

Esse é um dos sintomas da exclusão que, não ocorre isoladamente: correlatos a ela estão à subnutrição, as doenças, o baixo nível de escolaridade, o desemprego ou subdesemprego e o emprego mal remunerado.

Neste sentido, as análises do processo histórico de ocupação do bairro Cabanagem juntamente com os índices de indicadores sociais apontam para a estagnação socioeconômica dos moradores. Com isso, é possível perceber que a fragmentação socioespacial contribui para a vulnerabilidade social, convergindo com a Teoria Econômica da Escolha Racional, Becker (1969).

Fase 4 (2010 – atualidade), costuma-se apresentar a mediação do processo de ocupação e suas implicações, como elemento crítico do padrão de fragmentação socioespacial, na verdade, esse padrão é definido por vários processos, que vão do grande aumento no contingente populacional, até a especulação imobiliária. Essas variáveis colocam-se como elemento importante, uma vez, que as ocupações “espontâneas” foram impulsionadas pela desconcentração urbana.

Diante dessas considerações, as desigualdades corroboram para a exclusão social dos grupos mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico, essas são características específicas de grande parte das regiões metropolitanas. Logo, soma-se todo tipo de segregação, sendo um dos problemas dos bairros miseráveis de periferia uma das facetas dramáticas do problema urbano, conforme a Teoria Ecológica, Park, Burgess e Mckenzie (1925).

A desordem e a degradação dos ambientes físicos juntamente com a precariedade dos serviços públicos cooperam para o aumento da vulnerabilidade social. Isso se deve ao fato de fazerem parte do desenvolvimento e qualidade de vida dos indivíduos, mas, não é esta a realidade do bairro, haja vista, os serviços ofertados pelos

órgãos públicos serem deficitários (distribuição de água, esgoto, educação, segurança), além da precariedade das vias de trânsito dos indivíduos.

Em decorrência disso, a ideia de que ambientes marcados pela pobreza e pela falta de serviços básicos estão ligados à estagnação social, econômica e educacional da população residente nas periferias é mais grave. Trata-se, portanto, de se analisar alguns padrões que têm sido mencionados para descrever o processo de segregação urbana, características que estão relacionadas à territorialização de grupos criminosos (traficantes, milicianos, homicidas, latrocinas etc...), principalmente, em áreas de acentuada pobreza, conforme Teoria Ecológica, Park, Burgess e Mckenzie (1925).

Sobre isso, ocupação do bairro Cabanagem se mostra favorável à ampliação da segregação, abre a possibilidade de se analisar determinações estruturais definidas a partir do processo de produção da Área de Expansão. Isso em grande medida ocorre inicialmente por se tratar de um bairro recente, e isso, contrasta com as poucas informações que se têm disponíveis para o público acadêmico ou geral.

Sem, à pesquisa bibliográfica e a Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB), a qual cedeu os dados sobre o projeto “Urbanizar 2” – Grande Cabanagem, seria praticamente impossível desenvolver uma pesquisa sólida sobre o bairro.

Assim, esse trabalho poderá auxiliar em novos trabalhos acerca da ocupação do bairro Cabanagem. Esse, ainda é um bairro habitado por uma população pobre, com graves problemas de infraestrutura, além de ser marcado por sucessivas e novas ocupações irregulares ao longo dos anos. Nota-se, portanto, que a realidade atual do bairro só pode ser observada através da compreensão de como fora ocupado ao longo dos anos e como o Estado atuou dentro dele.

Neste sentido, ao analisarmos o processo histórico de formação e a atual configuração do bairro, é possível afirmar que o bairro recentemente passou por uma grande transformação no que se refere à questão social com o programa TerPaz e com a implantação da USIPAZ.

Com isso, percebe-se uma complexa territorialização dos diversos agentes territoriais locais que estão em constante processo de ocupação, onde o que podemos notar são diversos conflitos e a formação de áreas de tensão, que se consolidam a partir do grande número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI).

Na atual conjuntura o Estado tem extrema importância, enquanto agente promotor de ações de infraestrutura, o que se tem, no fundo, e não raro são espaços com diversas formas de mecanismos de exclusão e desigualdades que marcam as regiões metropolitanas, estes fatores reforçam a ideia de que as mortes violentas tendem a concentra-se em áreas pobres. Outro elemento importante a ser considerado são as ações truculentas de agentes da segurança pública, uma vez que muitos jovens têm sido vitimados nas periferias, principalmente, após homicídios/latrocínios de policiais.

Na maioria dos casos, os CVLI's estão relacionados a disputas por territórios, corroboram para isso o fato de serem espaços que tem pouca influência/ausência de ações dos agentes que representam o Estado, ou seja, quanto menor é a presença do Estado maior será o número de CVLI, bem como a territorialização de agentes criminosos ligados ao tráfico de drogas e as milícias.

5.1 ANÁLISE DE CVLI NO BAIRRO CABANAGEM

A ampliação e consolidação da territorialidade dos agentes locais estão associadas a espaços caracterizados como periféricos, isto é, espaços de infraestrutura precária, nesta conjuntura, a precarização das periferias se mostra favoráveis à construção de espaços marcados pelo receio de conflitos entre as territorialidades dos agentes Primários. Este fato induz, em um primeiro momento, em conflitos que se originam a partir das relações de poder, de cenários tendenciais extremamente preocupantes, isso tudo origina e agrava, simultaneamente, a complexificação da questão urbana nas periferias (SOUZA, 2005).

Essas condições são afirmadas pela troca de poder a partir dos conflitos, essa troca constante de poder faz com que a territorialização seja agravada, ano a ano, de forma extrema pelo aumento dos CVLI's. Sobre isso, é coerente pensar que a divisão territorial perpassa por uma lógica de apropriação/dominação que pode se dar de maneira material/imaterial, pacífica ou conflituosa, uma vez, que as formas de territorialização irão ser fundamentais para entender a sobreposição de relações, as quais irão ser expostas em um quadro síntese.

Figura 11 – Quadro da síntese dos agentes territoriais Primários e Secundários

Agentes Primários	Agentes Secundários	
	Relação Direta	Relação Indireta
Tráfico de drogas	Moto taxistas, Policiais, Entrada /saída de moradores e veículos e criminosos.	Moradores, Trabalhadores da saúde, da educação Alunos, Lideranças comunitárias.
Milícia	Comerciantes, Lojas, Mercadinhos, Box, Açougues, Agente de segurança pública e Ex Agentes, Feirantes, Moto taxistas.	Clientes, Moradores, “Criminosos”, Órgãos de fiscalização (SECON).
Estado	Agentes de segurança, Ausência de equipamentos sociais, Infraestrutura.	Moradores, Transeuntes, Lideranças comunitárias, Estudantes.

Elaboração: OLIVEIRA, R.H.S (2023)

É notório, que a ineficácia do Estado estimula e parece incentivar a expansão dos CVLI's, e este, por sua vez, mesmo que indiretamente, termina por alimentar novas formas de organização com feição e caráter violento.

A isso se reforça que a organização interna dos agentes territoriais Primários altera a dinâmica na microescala, na busca pelo poder e pelo domínio do território de influência, muitas vezes, marcadas pelos CVLI's. Esses entendimentos devem estar sempre associados a concepções de territórios correspondentes, é igualmente relevante qualificar a territorialidade e a interferência/ligação com outras formas de organização territorial.

Outros exemplos de arbitrariedade e mesmo crueldade contra os agentes territoriais Secundários são visualizados no poder discriminatório das ações do Estado. É notável, de qualquer modo, que o Estado interfere de forma direta na dinâmica do bairro, uma vez que deixa de direcionar investimentos em segurança, equipamentos sociais e na própria infraestrutura do bairro.

Essas concepções espaciais que as periferias urbanas pobres e violentas são concentradoras das estatísticas de CVLI's aparecem simultaneamente como produto de disputas por territórios de influência e das condições estruturais que estão presentes nas periferias.

A dinâmica de mortes violentas exercida entre os agentes territoriais locais tem afetado de forma característica um público em específico, que são na sua grande maioria homens jovens e sua espacialização nas periferias pobres não deixa dúvidas de que o bairro está produzindo dispositivos capazes de produzir uma massa de cadáveres.

Além do mais, as mortes violentas fazem parte de uma realidade considerada necessária para a manutenção da vida considerada qualificada (FOUCAUL, 2008). Isso tudo é intensificado pela insensibilidade de parte da sociedade, pelo genocídio das periferias urbanas, se constrói cotidianamente pela desumanização dos “outros” por meio dos discursos que permeiam instituições econômicas, políticas e culturais.

5.2 DINÂMICA DE CVLI NO BAIRRO CABANAGEM (2013 A 2022)

A questão inerente aos Crimes Violentos Letais Intencionais e a possível relação com os agentes territoriais Primários, estão vinculadas às disputas por território de influência. Neste contexto, o Estado do Pará, em especial a cidade de Belém, estas manifestações estão particularizadas, em conformidade, com as especificidades do espaço urbano e das relações sociais que nele tem seu palco de processos sociais menos ou mais gerais, que se originam e operam na escala local, conforme Teoria Ecológica, Park, Burgess e Mckenzie (1925).

O que tem sido evidenciado via conflitos envolvendo os agentes territoriais Primários e Secundários. As repercussões dessas atividades criminosas têm sido inúmeras, dentre as quais as mortes contra agentes de segurança pública têm ganhado destaque especial.

Há ainda o caso mais específico das milícias que nos últimos anos ganharam destaque, diante dessa ampliação, policiais e ex-agentes de segurança pública corruptos, por sua vez, ajudam a expulsar grupos rivais de um determinado território. Isso não significa, entretanto, um vazio de poder, mas, sim um recuo do Estado, originando até mesmo, novas formas de territorialização.

Esse novo padrão de territorialização, só pode surgir em ambientes de relativa instabilidade e desordem, soma-se a isso, o enfraquecimento dos sistemas de proteção social. Devemos enfatizar então, que na atual conjuntura do bairro os fatores relacionados às condições socioeconômicas e infraestruturais e o enfraquecimento do

Estado têm contribuído para o grande número de mortes violentas, segundo a Teoria Ecológica de Park, Burgess e Mckenzie (1925).

Da mesma forma como as aglomerações urbanas são caracterizadas por alguns autores como fatores de predisposição ou facilitadores para a ocorrência de conflitos por territórios de influência. De uma forma geral, a análise dos números de mortes violentas dos bairros que integram a Região Metropolitana de Belém (RMB), assim como o bairro Cabanagem fazem parte do rol de *áreas vermelhas*.

Nesse sentido, o avanço sobre os resultados demonstram que os crimes violentos letais intencionais por arma de fogo no bairro Cabanagem têm proporção que se assemelha aos grandes centros urbanos, se apresentando de forma não homogenia em termos de sua distribuição entre os sexos e as faixas etárias, os homens jovens são colocados em destaque, por serem as maiores vítimas.

Não há dúvidas de que estão ocorrendo mudanças no padrão das ocorrências de CVLI's, uma vez que, os jovens têm entrado cada vez mais cedo no mundo crime, a grande maioria das vítimas está distribuída entre as faixas etárias mais vulneráveis, 18 a 24 anos, ou até menos.

Neste contexto, embora a violência apareça de forma multifacetada, os números apontam para o envolvimento cada vez mais precoce dos jovens no mundo do crime, o que os coloca como as maiores vítimas de CVLI, como nos mostra a tabela por faixa etária:

Tabela 3 - Número de Homicídios no bairro Cabanagem - Faixa Etária (2013 - 2022)

ANO	FAIXA ETÁRIA								TOTAL
	0 a 11	12 a 17	18 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 64	65 Anos ou Mais	Não Informado	
2013	7	4	9	6	3	5	0	0	34
2014	0	1	8	7	9	6	1	0	32
2015	2	3	17	12	8	11	0	0	53
2016	0	6	20	7	3	12	0	3	51
2017	0	1	14	10	8	9	0	1	43
2018	1	2	10	10	2	6	1	0	32
2019	0	2	13	4	5	5	0	1	30
2020	0	0	8	1	1	5	0	1	16
2021	0	0	4	2	2	2	1	0	11
2022	0	0	2	0	0	2	0	0	4
Total Geral	10	19	105	59	41	63	3	6	306

Fonte: Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP (2023)

Elaboração: OLIVEIRA, R.H.S (2023)

Observa-se que entre 2013 a 2018, antes do Programa TerPaz as faixas etárias mais atingidas foram às compreendidas entre 18 a 24 anos, seguidas das faixas etárias de 25 a 29 e 35 a 64 anos respectivamente. Além disso, é fundamental pensar que a maioria dos jovens é vítima do próprio Estado, uma vez que são famílias em condição de vulnerabilidade social, ou seja, não são assistidas por políticas públicas que minimizassem a ociosidade dos jovens.

Neste contexto de processos de construção e reconstrução territorial fica muito clara a influência dos conflitos na organização do espaço. Na maioria das vezes, no nosso ponto de vista, a territorialidade é concebida pela violência imposta pelos agentes territoriais Primários. Por seu uso cada vez mais disseminado, os homicídios, tendem a aparecer como a forma mais letal de demarcação dos territórios. Essa relação de poder é, assim, imanentes a todas as faixas etárias da população no bairro da Cabanagem, que nos permite inferir que esta realidade de privações e segregação, no entanto, tem um público mais vulnerável de 15 a 29 anos segundo o Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2016), que se tornam tanto agentes atuantes quanto agentes passivos de violência.

Dentre os homicídios analisados, segundo o local da ocorrência do óbito, predominam os que ocorreram em via pública na sua grande maioria homens, ficando perceptível na tabela do local de ocorrência do fato, abaixo:

Tabela 4 - Número de Homicídios no bairro Cabanagem - Local de Ocorrência (2013 - 2022)

ANO	LOCAL DE OCORRÊNCIA				TOTAL
	Via Pública	Residência	Bares e Similares	Outros	
2013	25	8	1	0	34
2014	30	1	1	0	32
2015	45	5	1	2	53
2016	43	6	1	1	51
2017	42	1	0	0	43
2018	28	3	0	1	32
2019	26	2	0	2	30
2020	13	3	0	0	16
2021	8	2	0	1	11
2022	3	1	0	0	4
Total Geral	263	32	4	7	306

Fonte: Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP (2023)

Elaboração: OLIVEIRA, R.H.S (2023)

A ocorrência de CVLI em vias públicas, domicílios e outros lugares públicos como bares, campos de futebol e esquinas de grande circulação, podem mostrar a

intencionalidade da agressão, não permitindo a vítima a possibilidade de sobrevivência. De qualquer modo, a proliferação dos homicídios dolosos em vias de fácil circulação é fator facilitador para o ato letal, ou seja, áreas de fácil mobilidade facilitam a entrada e saída após o crime. Nota-se, ainda, que muitos homicídios ocorrem em espaços de grande circulação e concentração de áreas de comércio, os quais os agentes territoriais locais passam a disputar territórios com grupos rivais, de acordo com a Teoria Ecológica de Park, Burgess e Mckenzie (1925).

Para completar o quadro, vale registrar que se constata, que do total de 245 mortes violentas que ocorreram de 2013 a 2018, desses 187 foram cometidas por arma de fogo. Isso retrata o aumento no poder bélico e a gravidade/intensidade dos homicídios dolosos, além disso, mostra o poder de letalidade.

Neste cenário, os homicídios dolosos por arma de fogo aparecem com uma proporção maior, constatou-se que a grande maioria, 166 ocorreram em vias públicas, ou seja, onde o ato intencional foi executado. Destacam-se as armas de fogo como o instrumento utilizado de maior “eficiência” da prática da violência, conforme nos mostra tabela abaixo:

Tabela 5 - Número de Homicídios no bairro Cabanagem - Local de Ocorrência/ARMAS (2013 - 2022)

ANO	LOCAL DE OCORRÊNCIA								TOTAL	
	Via Pública		Residência		Bares e Similares		Outros		Arma de Fogo	Outros
	Arma de Fogo	Outros	Arma de Fogo	Outros	Arma de Fogo	Outros	Arma de Fogo	Outros		
2013	0	25	0	8	0	1	0	0	0	34
2014	19	11	1	0	1	0	0	0	21	11
2015	39	6	5	0	1	0	2	0	47	6
2016	41	2	6	0	1	0	1	0	49	2
2017	41	1	1	0	0	0	0	0	42	1
2018	26	2	1	2	0	0	1	0	28	4
2019	24	1	2	0	2	0	1	0	29	1
2020	13	0	3	0	0	0	0	0	16	0
2021	3	5	2	0	0	0	1	0	6	5
2022	1	2	1	0	0	0	0	0	2	2
Totais	207	55	22	10	5	1	6	0	240	66
Total Geral	262		32		6		6		306	

Fonte: Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP (2023)

Elaboração: OLIVEIRA, R.H.S (2023)

Ao analisarmos as ocorrências de mortes violentas constataram-se diferenças nítidas e que tem como principais vítimas os indivíduos do sexo masculino, que no bairro em questão entre 2013 a 2018, foram do total 245 vítimas, 216 eram do sexo masculino, o que evidência o quanto os homens estão expostos aos crimes contra a vida. Os homens têm recebido atenção especial quando o que está em questão são os homicídios como demonstra os dados da tabela abaixo:

Tabela 6 - Número de Homicídios no bairro Cabanagem - Sexo (2013 - 2022)

ANO	LOCAL DE OCORRÊNCIA			TOTAL
	Masculino	Feminino	Não informado	
2013	25	2	7	34
2014	30	2	0	32
2015	49	4	0	53
2016	44	7	0	51
2017	38	5	0	43
2018	30	2	0	32
2019	30	0	0	30
2020	15	1	0	16
2021	11	0	0	11
2022	4	0	0	4
Total Geral	276	23	7	306

Fonte: Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP (2023)

Elaboração: OLIVEIRA, R.H.S (2023)

O aprofundamento da pesquisa ao longo dos anos estudados mostra que além dos percentuais de homicídios doloso apontou que, no sexo masculino, constatou-se que o aumento se deu em todas as faixas etárias, com maior destaque para as faixas etárias de 18 a 24 anos que coincidem com o maior percentual de homicídios dolosos praticados no período.

Isso retrata o desamparo por parte do Estado, sensação de insegurança, acaba favorecendo que os jovens, devido às poucas possibilidades de melhoria das condições de vida, acabem vinculados ao crime, conforme a Teoria da Anomia, Merton (1938). Indicando que as agressões tem afetado a população de forma não homogenia, e que existem grupos populacionais mais vulneráveis. Isso se deve ao fato de que as políticas públicas não foram aplicadas de forma eficazes, tiveram efeito direto no aumento da criminalidade, ou seja, a situação de vulnerabilidade aumenta a possibilidade de envolvimento na dinâmica de crimes.

Diante disso, é de suma importância analisar a violência, em sua manifestação criminal, na perspectiva da construção e reconstrução dos territórios, principalmente, aqueles que podem ser caracterizados como “territórios da violência” (SOUZA, 2014), que se manifestam preliminarmente como um espaço de dominação pelo uso do poder.

Como em muitos bairros distribuídos pelas cidades brasileiras, surgiram de forma não planejada, com a questão urbana e ambiental. O bairro da Cabanagem segue

essa mesma lógica de expansão urbana e ocupações espontâneas, caracterizados como espaços de altos índices de desigualdades socioespaciais e criminalidade, esses espaços de difícil acesso facilitam a inserção dos agentes territoriais locais.

Desta forma, a ideia de que ambientes marcados pela desordem e degradação física podem exercer influência sobre os crimes que ali acontecem, corroboram com o nosso pensamento de que as condições socioeconômicas e infraestruturais do bairro cooperam para o aumento dos crimes contra vida, conforme a Teoria Ecológica de Park, Burgess e Mckenzie (1925).

5.3 INDICADORES DE CVLI – HOMICÍDIOS (2019 – 2022)

Para implementação do Programa Terpaz, no território que está sendo pesquisado, a política de segurança utiliza 5 (cinco) indicadores: Crime Violento Letal Intencional – CVLI (Homicídio, Latrocínio, Lesão Corporal com resultado morte), Roubo/Furto, Perturbação Sonora, Violência Sexual e Violência Doméstica.

Com a Matriz de Priorização a Secretaria de Segurança Pública – SEGUP, estabelece quais ações terão prioridades, baseados em 3 VERTENTES: Repressão Qualificada (Crimes), Prevenção Policial (Territórios) e Defesa Social (Vítimas/Grupos Vulneráveis).

O diagnóstico Estadual mostra que na região metropolitana de Belém (bairro Cabanagem) houve ocorrências de CVLI, nos anos de 2019 a 2022, porém, verifica-se que apresentou redução de ocorrência, após execução do Programa Terpaz, conforme Gráfico abaixo:

Figura 12 – Gráfico de CVLI – Bairro CABANAGEM (2013-2022)



Fonte: Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP (2023)
 Elaboração: OLIVEIRA, R,H,S (2023)

Pode-se observar que entre 2013 e 2018 houve redução de homicídios, porém, somente em 2015 ocorreu um aumento de 65,63% no território pesquisado, conforme Tabela abaixo:

Tabela 7 - Número de Homicídios / Variação % no bairro Cabanagem (2013 - 2022)

ANO	TOTAL	VARIAÇÃO %
2013	34	
2014	32	-5,88%
2015	53	65,63%
2016	51	-3,77%
2017	43	-15,69%
2018	32	-25,58%
2019	30	-6,25%
2020	16	-46,67%
2021	11	-31,25%
2022	4	-63,64%
TOTAL		

Fonte: Secretaria de Inteligência e Análise Criminal - SIAC/SEGUP (2023)

Elaboração: OLIVEIRA, R,H,S (2023)

Após a implementação do Programa TerPaz em 2019, constata-se um decréscimo substancial de homicídios de 46,67% (2020), 31,25% (2021) e 63,64% (2022), validando a filosofia do Programa TerPaz.

Assim, a política pública foi exitosa quando se considera que entre 2013 a 2018 a média de homicídios é 40 pessoas/ano, e entre 2019 a 2022 é de 15 pessoas/ano.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alcançamos os objetivos estabelecidos, na medida em que conseguimos mostrar evidências com a implementação do Programa “TerPaz – Território pela Paz” no Estado do Pará em 2019, especificamente no bairro Cabanagem (Belém-PA), que vem ganhando destaque em sua execução com a implantação da USIPAZ, tendo como grande destaque a redução da violência e a inclusão do cidadão na sociedade.

Após a implementação do Programa TerPaz em 2019, constata-se um decréscimo substancial de homicídios de 46,67% (2020), 31,25% (2021) e 63,64% (2022), validando a filosofia do Programa TerPaz.

Assim, a política pública foi exitosa quando se considera que entre 2013 a 2018 a média de homicídios é 40 pessoas/ano, e entre 2019 a 2022 é de 15 pessoas/ano.

A problemática levantada no projeto de pesquisa se visualiza quando podemos observar que somente a polícia não resolve a Segurança Pública, ou seja, deve haver uma política de segurança pública alinhada com uma política pública de segurança, onde atualmente o Programa TerPaz se inclui.

Segundo a política, o programa compreende uma série de atividades indispensáveis a execução, e para que seja eficiente deve ser praticada de forma integrada entre os diversos órgãos do governo estadual, possibilitando uma real efetividade no seu desenvolvimento.

A hipótese levantada foi suprida, na medida em que constatou-se que a falta de segurança adequada, além de outros fatores situacional e social no Estado do Pará, foram alcançados através do Decreto Estadual nº 141 de 10 de junho de 2019, no caso da segurança – prevenção, também garantia da cidadania, o que se deu no estado do Pará através da Lei Nº 9.045, de 29/04/2020.

Considerando que até o término da presente Dissertação, o Censo Demográfico de 2020 do IBGE está em fase de execução, recomenda-se que se faça um estudo utilizando o Método Controle Sintético - Synthetic Control Method (SCM) de Alberto Abadie e Javier Gardeazabal, com a intenção de mostrar os possíveis impactos do programa TerPaz do estado Pará.

Portanto, entregar e construir modelos específicos desenvolvidos, de acordo com recortes territoriais previamente definidos de segurança pública, para que somem a presença do Estado de maneira ampla, no sentido de buscar mudar a vida das pessoas para melhor é o que se almeja para o caminho da paz social no território paraense, servindo também de exemplo para o país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUSTRALIAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY. What works in reducing young people's involvement in crime?. Canberra, City ACT. Chief Minister's Department, 2003.

BORGES, Maria Vitória Paracampo. Cidadania e direito de morar: a prática de ocupações coletivas e o movimento de posseiros de Jaderlândia, Ananindeua, Pará. 1992. 363 f. Dissertação (Mestrado em planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade do Pará, Belém, 1992.

BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília. DF: Senado Federal. 1988.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. Sur- Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, v.3, nº 5, Dez 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452006000200007&script=sci_arttext. Acesso em: 20 ago. 2022.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir. Determinantes da criminalidade: arcabouços teóricos e resultados empíricos. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v47n2/a02v47n2.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

CERQUEIRA, Daniel; NETO, Darcy; COELHO Danilo; LINS Gabriel. Uma avaliação de Impacto de Política de Segurança Pública: O Programa Estado Presente no Espírito Santo, 2020.

CHAGAS, Clay Anderson Nunes et al. Território, Produção do Espaço e Violência Urbana: Uma leitura Geográfica dos Homicídios na Região Metropolitana de Belém. Anais do VII congresso de Geógrafos. Vitória 2014.

COHAB – COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. Setor Patrimonial, projeto Urbanizar 2 1992. Visita técnica em 24/04/2023 às 14h30min.

CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. 3a ed. São Paulo: Ática, 1995.

COSTA, Antonio Cleison de Souza. Abordagens de Espaço e Território: Uma Análise dos Homicídios e Sua Relação com o Tráfico de Drogas no Bairro Cabanagem em Belém-PA, no Período de 2013 a 2015. Universidade Amazônia. 2017.

De Oliveira W. J. M. (2016), SEGURANÇA PÚBLICA E TERRITÓRIO. Perspectivas em Políticas Públicas, 10 (1), 203-223, recuperado de <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/2259>

FOUCAULT, M. Segurança, território, população: curso dado no Colledge de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

PARÁ. Lei nº 5.944 de 2 de fevereiro de 1996. Dispõe sobre a organização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Lei nº 6.107 de 14 de janeiro de 1998. Altera a Lei nº 5.944, de 2 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre a organização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Lei nº 6.532 de 23 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 5.944, de 2 de fevereiro de 1996, que dispõe sobre a organização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Decreto nº 1.046 de 04 de junho de 2004. – Programa Pará Paz

tendo como base a difusão da cultura de paz, buscando alinhar e integrar as políticas para a infância e juventude, objetivando maior efetividade e otimização dos recursos públicos.

PARÁ. Decreto nº 2.246 de 19 de abril de 2010. Cria o Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública do Estado do Pará. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Lei nº 7.773 de 23 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a organização do Programa PRO PAZ – PRESENÇA VIVA, por uma Cultura de Paz, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Resolução de nº 5 de 10 de junho de 2015. Frente Parlamentar em Defesa da Segurança Pública do Estado do Pará

PARÁ. Lei nº 8.096 de 1º de janeiro de 2015. Dispõe sobre a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Lei nº 8.097 de 1º de janeiro de 2015. Institui a Fundação PROPAZ no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Decreto nº 141 de 10 de junho de 2019. Institui a Política de Inclusão Social e Redução da Violência - “Territórios pela Paz”, no Estado do Pará. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

PARÁ. Lei nº 8.898 de 27 de novembro de 2019. Institui nova nomenclatura a fundação Propaz, que passa a denominar-se ParáPaz. Disponível em: <https://www.ioepa.com.br>. Acesso em: 7 ago. 2022.

RODRIGUES, Edmilson B. Aventura urbana: urbanização, trabalho e meio ambiente em Belém. Belém: NAEA/UFPA, 1996.

_____. Edmilson. Os desafios da metrópole: reflexões sobre o desenvolvimento para Belém. Belém: NAEA/UFPA, 2000.

SANTANA, Vinícius. Programa Paraíba Unidos pela Paz, Prêmio ODS Brasil, 2018.

SAQUET, Marcos Aurélio. Abordagens e concepções de território. 4 ed. São Paulo: outras Expressões, 2015, 192 f.

SILVA, Marlon Lima. Habitação produzindo espaço urbano na reprodução de conjuntos habitacionais: Experiências e tendências na Região Metropolitana de Belém. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Geografia) Universidade Federal do Pará. Belém-PA, 2014.

SHERMAN, Lawrence W et al. Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. Report to the U.S. Congress. Washington, D.C.: U.S. Dept. of Justice, 1997.

SILVEIRA, Andréa Maria. Prevenindo homicídios: Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras em Belo Horizonte. Dissertação de Doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais, 2007.

SOUZA, Renata Durans Pessoa. Área de expansão de Belém: um espaço de múltiplas vivências. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal do Pará, Belém-PA, 2016.

TRINDADE JR, Saint Clair. Formação Metropolitana de Belém (1960-1997). Belém, PA: Paka-Tatu, 2016.

WASELFISZ, J. J. Mapa da Violência 2016: homicídios por arma de fogo no Brasil. Frasco Brasil, 2016.

ANEXOS

Programa Fica Vivo (MG)

Na pesquisa de Silveira (2007), busca-se verificar a ocorrência da redução dos homicídios no Aglomerado Morro das Pedras, localizado na região oeste de Belo Horizonte, a partir da implementação naquele local do Programa Controle de Homicídios – Fica Vivo em agosto de 2002. O Programa de natureza preventiva fundamenta-se no pressuposto teórico de que comunidades desorganizadas têm dificuldades de exercer controle social informal e supervisão sobre seus jovens de forma a evitar que os mesmos se envolvam em ações de desordem e crime, no caso específico, que ingressem em gangues que realizam o tráfico de drogas ilegais, pano de fundo da maior parte dos homicídios locais.

Da mesma forma, a incapacidade desta comunidade de se organizar e mobilizar recursos externos a ela dificulta a provisão de serviços públicos essenciais de qualidade incluindo segurança. O programa ao implementar ações de proteção social busca resgatar e impedir o ingresso de jovens nas gangues, ao prover ações policiais de natureza repressiva e preventiva e favorecer a mobilização e organização da comunidade em torno de seus problemas, incluindo a violência e criminalidade procura aumentar a coesão social.

O programa foi avaliado através de um estudo quase experimental no qual se comparou o Morro das Pedras consigo mesmo em momentos diferentes no que diz respeito à ocorrência de homicídios, e comparou-se o Morro das Pedras com outras favelas violentas e o restante da cidade. Foi realizado estudo documental, entrevistas em profundidade com informantes-chaves e grupos focais para apreender a percepção dos atores locais sobre os resultados do programa. Utilizou-se ainda, o banco de dados do *Survey* de Vitimização realizado pelo CRISP em sete aglomerados violentos de Belo Horizonte, cinco dos quais contando com o Fica Vivo em 2005 e realizou-se revisão bibliográfica sobre o tema homicídios, buscando-se entender os fatores associados à ocorrência epidêmica destes crimes no Brasil, e prevenção (aspectos conceituais, diretrizes, princípios, modelos de programas e desenhos de avaliação dos mesmos).

A pesquisa verificou redução importante e sustentada dos homicídios no Aglomerado do Morro das Pedras ao longo do período estudado, redução esta que pode ser atribuída aos efeitos específicos do programa. O programa parece ainda ter contribuído para a percepção da comunidade de melhoria da qualidade de vida local, redução dos tiroteios, assaltos/roubos a coletivos, redução da violência nas escolas e das

restrições ao livre trânsito pela comunidade, redução de eventos violentos, assim como melhoria da imagem da comunidade e aumento de eventos recreativos e festivos organizados pela mesma.

Contudo, o programa apresentou resultados modestos no que diz respeito ao aumento da capacidade de organização e mobilização local para interferir em questões de desordem e crime. A pesquisa apontou ainda a importância das ações de natureza policial para a redução dos homicídios, principalmente no curto prazo, e a necessidade de aprimorar o desempenho policial de forma a reduzir a violência de sua abordagem e favorecer a colaboração e participação da comunidade nas ações de prevenção. As oficinas para jovens, carro chefe das ações de proteção social, mostraram-se bem aceitas pela comunidade, mas enfrentam no interior do programa o dilema de constituir-se enquanto espaço de transmissão de conhecimentos sobre habilidades específicas ou de constituírem espaço para uma atuação de natureza tutorial do oficineiro sobre o jovem, provendo supervisão, afeto, aconselhamento e monitoramento para além do espaço das oficinas.

O estudo termina por concluir, que a replicação do programa em cenários que compartilhem variáveis contextuais semelhantes as da experiência original apresentam boas probabilidades de redução da incidência de homicídios.

Programa Paraíba Unida pela Paz (PB)

Na pesquisa de Santana (2018), busca-se avaliar o impacto do Programa Paraíba unida Pela Paz sobre a taxa de homicídios do estado da Paraíba. Este programa, que tem como foco principal a redução dos homicídios, foi implementado pelo governo do estado em 2011, quando a Paraíba apresentava a segunda maior taxa de homicídios entre os estados do Nordeste e a terceira do Brasil.

A partir dessa intervenção, o estado passou a ser a única unidade da federação a apresentar queda na taxa de homicídios pelo sétimo ano consecutivo. Os resultados mostram que, se o Programa Paraíba Unida pela Paz não tivesse sido implementado o número de homicídios no estado aumentaria 46,23% no período de 2011 a 2018. Estima-se que com a implementação do programa 2.220 vidas tenham sido poupadas.

Portanto, há evidências de que a referida política tenha obtido êxito em reduzir a trajetória crescente da taxa de homicídios no estado, trazendo evidências de que a

política pública adotada no estado da Paraíba pode ser eficaz na redução de crimes violentos.

Programa Estado Presente em Defesa da Vida (ES)

Segundo texto para discussão 2543 do IPEA (2020), "Uma Avaliação de Impacto de Política de Segurança Pública: o Programa Estado Presente do Espírito Santo", teve como objetivo investigar se a política pública levada a cabo no estado impactou o número de homicídios. O Programa construído com o propósito de promover a articulação entre Secretarias e Órgãos do Estado, priorizando a implementação de ações e projetos voltados para o enfrentamento e prevenção da violência, a partir da ampliação do acesso aos serviços básicos e promoção da cidadania em regiões caracterizadas por altos índices de vulnerabilidade social.

O Programa Estado Presente, possui 2 eixos: Proteção Policial e Proteção Social. A Proteção Policial objetivam a modernização do sistema de segurança pública; enfrentamento qualificado com estratégias específicas; integração operacional e compartilhada da responsabilidade territorial. Enquanto a Proteção Social objetivam a redução da vulnerabilidade juvenil a violência; inclusão, oportunidades, garantias e direitos; transformação do território, mediação e mobilização social.

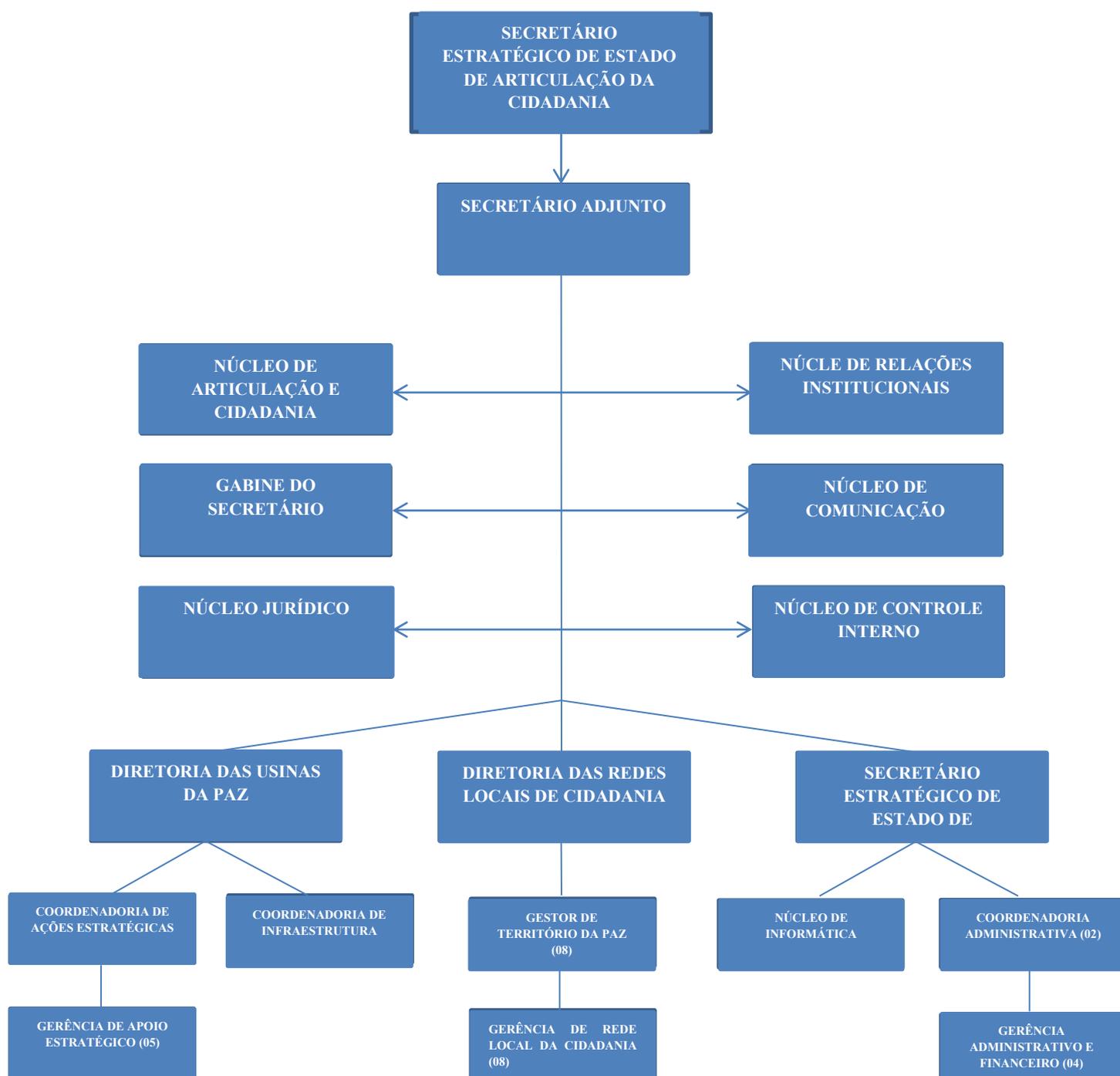
O programa foi avaliado através do método de controle sintético, proposto por Abadie e Gardeazabal (2003), e posteriormente por Abadie, Diamond e Hainmueller (2010), o método é utilizado para estimar os efeitos de choques ou políticas no nível agregado, como em estados e países. Utilizou-se ainda, o banco de dados de homicídios de 1980 a 2016, da Diretoria de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) da Coordenação-Geral de Informações e Análises Epidemiológicas/Secretaria de Vigilância em Saúde/Ministério da Saúde (CGIAE/SVS/MS).

A pesquisa verificou redução importante de 10,2% no número de homicídios no estado do Espírito Santo, entre 2010 e 2014, redução esta que pode ser atribuída aos feitos substanciais investimentos no saneamento do sistema prisional e na implementação do Programa, com as ações multissetoriais devem ter ensejado externalidades positivas em algumas dimensões, como educação e organização urbana, entre outras, com foco na diminuição das mortes violentas intencionais.

O estudo do Programa Estado Presente apresentou resultados que indicam que, se não fosse a política adotada, o número de homicídio aumentaria em 29% entre 2010 e 2014. A pesquisa apontou ainda que comparando-se os custos financeiros correspondentes à implantação da política com o valor estatístico das vidas poupadas, estimado por Cerqueira (2014), cada real gasto gerou um ganho de bem-estar social equivalente a R\$ 2,4.

Por fim, o estudo recomenda que se avalie outras experiências qualitativamente idênticas aplicadas em outros estados do Brasil, que na presente dissertação já foi realizada, como Minas Gerais e Paraíba, que apresentam resultados satisfatórios de redução de homicídios.

Figura 13: Organograma de Arquitetura de Governança



Colegiado Gestor: composto pelo Secretário da SEAC e demais Secretários e Presidentes de Fundações e Autarquias, que participam do TerPaz, com as seguintes competências:

- Definição das diretrizes gerais e parametrização dos programas, projetos e serviços públicos que compõem a Agenda das Políticas Públicas de Inclusão Social do TerPaz – Territórios pela Paz.
- Avaliação dos indicadores quantitativos\qualitativos e impactos produzidos pela execução das ações das secretarias, fundações e órgãos da administração direta e indireta do governo.
- Análise e aferição dos relatórios consolidados trimestrais e requisição de realinhamentos e\ou inclusão de ações dos programas e projetos das secretarias, fundações e órgãos do Estado;
- Tomada de decisões sobre o conjunto dos serviços públicos, suas metodologias, procedimentos e prioridades e a definição sobre novos territórios e implantação da política TerPaz;
- Formalização das relações Interinstitucionais de Governança: - União, Estado e Município. – Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.

Núcleo de Relações Institucionais: composto Coordenador da Câmara Técnica Intersetorial da SEAC e Gestores das Secretarias e Fundações da Administração direta e indireta do Estado, com as seguintes competências:

- Elaborar o macroplanejamento e a macroavaliação dos serviços públicos permanentes e rotativos do Programa TERPAZ;
- Coordenar e sistematizar a elaboração do Planejamento Estratégico na perspectiva da intersectorialidade, transversalidade e alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento ODS/ONU;
- Monitorar a gestão de projetos através dos indicadores quantitativos e qualitativos das metas, escala de beneficiários e financeiro estimado no Plano Plurianual – PPA;
- Coordenar e avaliar os processos de execução dos serviços e propor realinhamentos e soluções aos entraves e dificuldades encontradas;

- Elaborar relatórios e gráficos detalhando a relação entre o planejado e o executado das ações e atividades realizadas nas Usipaz e Territórios para tomada de decisões estratégicas;
- Administrar e coordenar as atividades que remetem ao sistema de gestão e o processamento dos dados gerados pelo Programa TERPAZ;
- Pesquisa e produção de conhecimento sobre o macroplanejamento, macroavaliação e resultados dos serviços executados nas Usipaz e Territórios pela Paz.

Núcleo de Articulação da Cidadania: composto por Coordenadores da Rede Local de Cidadania da SEAC e Lideranças das Comunidades locais do Território, com as seguintes competências:

- Coordenar a Rede Local de Cidadania e a atuação dos Coordenadores de territórios e a Interatuação com as lideranças das comunidades e as instituições de segurança pública com circunscrição nos territórios;
- Organizar e equalizar a execução dos programas e projetos das secretarias, fundações e órgãos nos 07 Territórios Pela Paz;
- Promover a gestão integrada das políticas públicas de inclusão social e as políticas públicas de segurança e defesa social;
- Compatibilizar o uso dos espaços e equipamentos públicos do Estado e do Município disponíveis para execução dos serviços públicos;
- Articular a participação das secretarias municipais na execução dos programas e projetos com os órgãos análogos do Estado;
- Elaborar e divulgar a programação das ações das secretarias e fundações de cada semana e em cada Território para que as comunidades locais beneficiárias possam acessar os serviços públicos disponibilizados;
- Acompanhar e corroborar a execução dos projetos, sua adequação, pertinência e intercorrências, bem como o encaminhamento de ajustes e realinhamentos à Câmara Técnica Intersetorial / SEAC e ao Gabinete de Gestão Operacional/SEGUP.

- Fazer estimativas de áreas de resistências, fatores locais de risco e encaminhar formas de prevenção, mediação e resolução desses fenômenos ao Gabinete de Gestão Operacional\SEGUP.

Diretoria das Usinas da Paz: composta por Gerentes Gerais da Usipaz e Coordenadores das áreas, com as seguintes competências:

- Coordenar e gerenciar a construção, em todas as etapas, das Usinas da Paz/USIPAZ no âmbito do Estado do Pará;
- Coordenar e Supervisionar a manutenção predial/ arquitetônica, hidráulica e elétrica de todas as Usinas da Paz do Programa Territórios pela Paz;
- Coordenação estratégica de segurança das Usipaz e no entorno das Usipaz – segurança privada e desarmada e articulação com segurança pública – Polícia Militar, Polícia Civil e Copo de Bombeiro Militar.