

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODSs), POLÍTICAS PÚBLICAS DE MITIGAÇÃO DA VIOLÊNCIA E O DIREITO À CIDADE SEGURA**SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGs), PUBLIC POLICIES FOR MITIGATING VIOLENCE AND THE RIGHT TO SAFE CITY****André Leonardo Copetti Santos¹****RESUMO**

O objetivo do presente trabalho é estabelecer uma relação entre a concretização, no espaço geopolítico e existencial da cidade, de alguns Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) postos pela Agenda 2030, como alternativa política de mitigação da violência, e a efetivação do direito a uma cidade segura. O ensaio parte do pressuposto de que o principal lugar onde a violência ocorre é a cidade e, portanto, é a partir dele que devem ser feitos o diagnóstico do fenômeno e o planejamento e execução das políticas públicas de suavização dos encontros/relações violentas. Os ODSs, neste sentido, com suas metas e indicadores, devem ser tomados como marcos referenciais para tais fins. A metodologia usada foi dúplice: o método fenomenológico, para desvelar alguns aspectos e características do fenômeno contemporâneo da violência, especialmente o fato de sua manifestação no espaço da cidade; e o método hipotético-dedutivo, pois partimos de algumas afirmações genéricas relativas aos ODSs para construirmos algumas reflexões mais específicas relativas ao direito à cidade segura. Espera-se com o trabalho a proposição de novas linhas de reflexão e investigação sobre a mitigação da violência pela efetivação dos ODSs no âmbito citadino e a efetivação do direito à cidade segura.

Palavras-Chave: Violência. Mitigação. ODSs. Políticas públicas. Direito à cidade segura.

ABSTRACT

The objective of this work is to establish a relationship between the realization, in the geopolitical and existential space of the city, of some Sustainable Development Goals (SDGs) set by Agenda 2030,

¹ Pós-Doutorando pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) e pela Universidade de Santiago do Chile (USACH). Possui mestrado (1999) e Doutorado (2004) em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos e graduação em Direito pela Universidade de Cruz Alta (1988). Atualmente é professor do corpo permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIJUÍ, IJUÍ, RS e do Programa de Pós-Graduação em Direito da URI, Santo Ângelo, RS. Coordenador Executivo do PPGD/URISAN. Editor da Revista Científica Direitos Culturais. Membro fundador da Casa Warat Buenos Aires e da Editora Casa Warat. Livros e artigos publicados nas áreas de direito penal, direito constitucional, teoria do direito e ensino jurídico. Advogado criminalista. Afiliação: Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, Rio Grande do Sul Lattes:<http://lattes.cnpq.br/5126982210763673> ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-1087-1195> E-mail: andre.leonardo@unijui.edu.br

as a political alternative for mitigating violence and, consequently, for the realization of the right to a safe city. The essay starts from the assumption that the main place where violence occurs is the city and, therefore, it is from there that the diagnosis of the phenomenon and the planning and execution of public policies to soften violent encounters/relationships should be made. The SDGs, in this sense, with their targets and indicators, should be taken as benchmarks for such purposes. The methodology used was double: the phenomenological method, to reveal some aspects and characteristics of the contemporary phenomenon of violence, especially the fact of its manifestation in the city space; and the hypothetical-deductive method, because it started from some generic statements related to the SDGs for the construction of some more specific reflections related to the right to a safe city. The work is expected to propose new lines of reflection and investigation on the mitigation of violence for the implementation of the SDGs in the city and the realization of the right to a safe city.

KEYWORDS: Violence. Mitigation. SDGs. Public policy. Right to a safe city.

INTRODUÇÃO

A partir do reconhecimento de que a pobreza é um dos maiores, senão o maior problema da humanidade, e de que a sua erradicação constitui-se numa condição inevitável para o desenvolvimento com sustentabilidade, os representantes dos 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas, reuniram-se, em Nova York, no mês de setembro de 2015, para, numa espécie de utopia realista voltada à concretização de um mundo com mais conforto existencial para todos, especialmente para os que não o têm na atualidade, firmarem o documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, o qual fixou os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODSs.

Sendo uma espécie de legado dos ODMs (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio), lançados pela ONU, no ano 2000, por ocasião da Declaração do Milênio, os ODSs comprometeram os países signatários a tomar medidas transformadoras para promover o desenvolvimento sustentável nos 15 anos seguintes sem excluir ninguém. O acordo estabelece um conjunto de diretrizes para dirigir as ações da comunidade internacional em um roteiro mais sustentável e resiliente até 2030.

O plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas, para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. São objetivos e metas para que todos os países adotem de acordo com suas próprias prioridades e atuem no espírito de uma

parceria global que orienta as escolhas necessárias para melhorar a vida das pessoas, agora e no futuro.

Os ODSs nos convocam, no plano acadêmico, tal como afirma Bourdieu (2001), a desempenharmos nosso papel, insubstituível, contribuindo para criar as condições sociais de uma produção coletiva de utopias realistas, organizando ou orquestrando a pesquisa coletiva de novas formas de ação política, de novas maneiras de mobilizar e fazer trabalhar conjuntamente as pessoas mobilizadas, de novas maneiras de elaborar projetos e realizá-los em comum. Desempenharmos, como acadêmicos, o papel de parceiros, dando assistência aos grupos de trabalho.

Dentre esses ODSs, figura o Objetivo 16, nomeado como “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, consistente em “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”. No rol de metas deste ODS consta a 16.1, voltada a “reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada, em todos os lugares”. A concretização desse objetivo e dessa meta, segundo os termos do documento firmado pelos 193 países, dependerá de uma interconexão com a efetivação dos outros ODSs e suas respectivas metas. A ação dever ser sistêmica e não isolada.

Com um olho no presente e outro num horizonte futuro, um dos temas de qualquer crítica sociológica da atualidade e de qualquer utopia realista como os ODSs é a violência e as formas institucionalizadas de enfrentamento deste fenômeno. Pensando nestes termos, uma pergunta que aqui se impõe é a seguinte: como estar, utopicamente, em contraposição às atuais formas de enfrentamento da violência em suas múltiplas formas, cuja positividade aponta quase que exclusivamente para políticas públicas nacionais de controle, especialmente penal, para romper os liames de uma suposta ordem, cuja eficácia é, sendo eufêmico, altamente questionável? Focando no caso brasileiro, há de se acrescentar que tais políticas públicas têm um alto grau de centralização, em função da concentração da produção legislativa penal no âmbito federal, e uma alta intensidade de violência praticada pelo próprio Estado.

No presente trabalho, em continuidade a outros já publicados², e partindo dos pressupostos de que a violência ocorre majoritariamente nas cidades, e de que existem formas múltiplas e sobrepostas de violência urbana, e as maneiras como elas interagem têm consequências importantes para a compreensão da ordem nas cidades futuras, buscar-se-á, dentro do sentido prospectivo,

² Em trabalho anterior, defendeu-se, diante da ineficácia das políticas criminais em nosso país, a necessidade de uma mudança nas metodologias de diagnóstico da criminalidade e da violência, bem como nas políticas públicas voltadas ao seu tratamento, de uma visão macrocômica para outra de caráter microcômico, com foco centrado na cidade, e nesta, com uma atenção destacada em bairros cuja desvantagem socioeconômica em relação a outros, pela corrosão do capital social, tem sido um fator determinante na geração da violência e da criminalidade.

utópico e realista apontado pelos ODSs, especialmente com foco no Objetivo 16, mas não descuidando das inevitáveis conexões que sua efetivação possui com a concretização de tantos outros ODSs, estabelecer algumas possíveis linhas de investigação e reflexão acerca de como a segurança nas cidades poderá ser concebida no futuro, particularmente pela efetivação do direito fundamental à cidade segura a partir de diagnósticos, planejamentos e execuções de ações que tenham como base alguns ODSs que têm relação direta ou indireta com a violência e a criminalidade. Além de tentar-se demonstrar que no âmbito da diagnose há uma estreita conexão entre a inefetivação de alguns dos ODSs e suas respectivas metas e a ocorrência da violência e criminalidade no âmbito da cidade, buscar-se-á, em sentido prospectivo, estabelecer uma análise acerca da necessária ligação entre políticas públicas urbanas voltadas à concretização de alguns ODSs, com repercussão direta sobre a mitigação da violência e da criminalidade, como forma de realização do direito fundamental à cidade segura.

Dessa proposta genérica decorrem algumas perguntas mais específicas, tais como: a) sobre que eixos de mudança podem e devem ser pensadas políticas públicas de enfrentamento da violência? b) quem serão seus destinatários? c) como será feita a gestão dos processos de provisionamento de segurança urbana e quais podem ser suas formas?

A metodologia utilizada contemplou duas abordagens distintas: uma primeira, fenomenológica, para permitir uma aproximação ao fenômeno da violência, de modo a permitir a ele demonstrar-se diretamente em algumas de suas facetas, especialmente aquela que diz respeito ao seu âmbito de manifestação majoritariamente no espaço geopolítico e existencial da cidade; uma outra abordagem, de caráter hipotético-dedutivo, foi utilizada para propor um pequeno deslocamento da investigação acerca da violência e das políticas públicas que poderão redundar na efetivação do direito à cidade segura, partindo de proposições genéricas relativas ao potencial de alguns ODSs, ao serem concretizados, de gerarem ações no espaço de governança das cidades, destinadas a suavizarem as práticas violentas.

Espera-se com o presente trabalho assentar alguma contribuição teórica para a consolidação de uma perspectiva de abordagem da violência, tanto para fins de diagnóstico como para planejamento, que priorize a adoção, no espaço geopolítico e existencial da cidade, de alguns ODSs positivados pela Agenda 2030 como marcos para a investigação e planejamento de políticas públicas voltadas à mitigação da violência.

1 A CIDADE É O LUGAR DA VIOLÊNCIA

As cidades desempenham, cada vez mais, um “papel crítico nos processos de consolidação, transformação e erosão do Estado” (BEALL; GOODFELLOW; RODGERS, 2013, p. 1). As mudanças nas relações entre cidades e Estados podem nos ajudar a entender a centralidade das cidades em tais processos (TILLY 2010). É o que Sassen (2007) define como uma “nova geografia da centralidade”, ao examinar a possibilidade de que a cidade, como um tipo de território complexo, voltou a converter-se, como foi no começo do século passado, em um prisma através do qual podem ser observados os processos que estão desestabilizando os alinhamentos existentes. Para esta socióloga, hoje em dia, as cidades emergem como uma instância territorial ou escalar dentro de uma dinâmica transurbana, concebidas não como unidades fechadas, mas como estruturas complexas onde se pode articular uma variedade de processos transfronteiriços que são reconstituídos como condições parcialmente urbanas.

Concomitantemente a esta modulação no grau de importância das cidades nos processos de ordenamento social, político e econômico, o Estado, paulatinamente, tem deixado de ser considerado como o único ou principal provedor de segurança. Isto se deve, em grande medida, a alguns avanços importantes das cidades no protagonismo para a solução de problemas sociais que se dão, majoritariamente, no próprio espaço urbano. Em primeiro lugar, as cidades, como uma unidade de governo, cresceram para se diferenciar do Estado-nação que está enfraquecido em um mundo cada vez mais globalizado (SCHILLER; FOURON, 2003), seja pela fragmentação da identidade nacional por um pluralismo identitário, seja, como argumenta Friedman (2003, p. 8), por uma descentralização de recursos dentro do Estado, seja por uma divisão crescente de poderes entre o Estado como representante da nação e os subgrupos que tendem a substituí-lo.

O Estado é visto como um dos vários atores centralmente envolvidos nos processos e ações que produzem e mitigam a violência (ver por exemplo PUNCH, 2012), ao lado de grupos locais, não estatais e outros grupos soberanos (MUGGAH, 2014, 2015b). Essa nova realidade geopolítica gerou, em termos científicos, um deslocamento do objeto de preocupação de determinadas ciências, que colocou em questão as formas tradicionais de produção teórica, fundamentadas em um estatismo que monopolizou as ciências sociais ao longo da modernidade, desde uma concepção que supõe que o Estado-nação é o único protagonista dos processos sociais, para um urbanismo que destaca a cidade como instância de produção não só dos processos urbanos, mas também dos não urbanos. Esta debilitação do espaço nacional, já largamente percebida no âmbito teórico, tem gerado novas formas de poder e de política no plano subnacional. É nesta perspectiva que as análises empíricas de certos fenômenos sociais, tais como a violência e a criminalidade, antes restritas unicamente a

dinâmicas que estavam vinculadas ao Estado, agora devem ser dirigidas, em grande medida, aos espaços subnacionais, nos quais a cidade tem um importante protagonismo.

Segundo o documento denominado *The New Frontier*, apresentado pelo *Department for International Development* (DFID, 2010), inúmeras razões indicam que as cidades podem ser apontadas como a nova fronteira para o desenvolvimento internacional. De acordo com os dados apresentados neste relatório, projeta-se que praticamente dois terços da população global de 9,1 bilhões em 2050 será urbana. Tal conjectura implica uma duplicação da população urbana global de 3,3 bilhões atualmente, para 6 bilhões em 2050 (ONU, 2014). Neste quadro futuro, as cidades, e em especial as cidades em crescimento, são espaços geopolíticos fundamentais a serem considerados como marcadores para o planejamento de políticas e intervenções voltadas à mitigação da violência e da criminalidade.

A violência em contextos urbanos e rurais é uma séria ameaça à segurança humana (ONU – Habitat, 2007), impactando, como é claramente observável no mundo todo, desproporcionalmente àquelas camadas populacionais que já sofrem com a pobreza e marginalização (JUSTINO, 2008). Veja-se, por exemplo, os dados da violência no Brasil e os indicadores constantes nas estatísticas do sistema penitenciário, onde negros e pobres aparecem nas primeiras posições de qualquer ranking de vítimas de crimes violentos, de vulnerabilidade à cooptação pelo fenômeno criminal, bem como de principais “clientes” do sistema penal do país (BRASIL/IPEA, 2020; BRASIL/DEPEN, 2020).

Sem menosprezar a ocorrência da violência em zonas não urbanas, pesquisas recentes apontam fortemente para uma geopolítica cada vez mais urbana da violência (BUHAUG; URDAL 2013; RALEIGH 2015). Em inúmeros países, dentre as modalidades significativas da violência urbana, assoma-se a violência como um segmento de guerras civis, e neste tipo de violência é bastante grave a violência contra civis predominantemente em áreas urbanas (RALEIGH, 2012). No entanto, os tipos de violência associados à guerra ou conflito armado não são as únicas modalidades significativas de violência urbana. Os impactos destrutivos da violência criminal e diária podem ser mais agudos do que a guerra tradicional. O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) concluiu que “de longe o maior aspecto do fardo global da violência armada são as mortes e ferimentos que ocorrem em cenários sem conflito ou sem guerra” (GENEVA DECLARATION SECRETARY, 2008, p. 67).

De acordo com o Estudo Global sobre Homicídios 2019, publicado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Crime e Drogas (UNODC), no ano de 2017, ao redor de 464 mil pessoas foram vítimas de homicídios no mundo, ultrapassando largamente os 89 mil mortos em conflitos armados no mesmo período. Conforme os dados constantes nesta pesquisa, a quantidade total de pessoas que foram vítimas de morte violenta por homicídio subiu no último quarto de século, de 395.542 em 1992 para 464.000 em 2017. Entretanto, segundo o estudo, as últimas tendências indicam que as

taxas de homicídio estão caindo, mas não o suficiente para atingir as metas relevantes do ODS 16. O risco geral de morte violenta como resultado de homicídio doloso vem diminuindo continuamente há um quarto de século. Em 2017, havia 6,1 vítimas de homicídio por 100.000 habitantes em todo o mundo, em comparação com uma taxa de 7,4 em 1993. Embora ainda existam lacunas em termos de qualidade e disponibilidade de dados nacionais, essas estimativas são baseadas nos dados mais recentes e abrangentes apresentados por Estados-Membros ao UNODC até 2017, considerando-se, para tal cômputo, o crescimento populacional (ONU, 2019, p. 11).

Outro dado importante que exsurge desse estudo do UNODC/ONU, refere-se à variação regional das taxas de homicídio. Enquanto a taxa média global de homicídios relativa ao ano de 2017 foi de 6,2 para cada 100 mil pessoas, a taxa nas Américas (de 17,2 para 100 mil) foi a mais alta registrada na região, desde 1990. A África, com uma taxa de 13,0 para 100 mil também estava acima da média global, enquanto as taxas na Ásia (2,3), Europa (3,0) e Oceania (2,8) estavam abaixo dessa média (ONU, 2019, p. 11).

Não menos importante é considerar a realidade regional dentro do nosso continente, onde o quadro varia enormemente de região para região e de país para país. Na América Central, o país com a maior taxa de homicídios (62,1) obteve uma taxa mais de sete vezes superior à do país com o menor índice. Na América do Sul, o país com a maior taxa de homicídios (56,8) apresentou uma taxa mais de 16 vezes maior que a do país com o menor índice (ONU, 2019, p. 14).

Numa perspectiva mundial ampla, de acordo com os dados mais recentes disponíveis, as 20 cidades com as maiores taxas de homicídios não relacionados à guerra situam-se predominantemente na América Latina e no Caribe, seguidas de algumas da África Subsaariana, América do Norte e Ásia Central (ver ANEXO 1).

Todavia, essas estatísticas são notoriamente inconfiáveis devido à subnotificação, dificuldades de interpretação e falta de confiabilidade dos dados (BANCO MUNDIAL, 2011). Dadas essas limitações, há um uso crescente de metodologias qualitativas complementares, que dão voz às percepções das pessoas sobre a violência, observando os níveis de insegurança, medo e vitimização (MOSER, 2004; BANCO MUNDIAL, 2011). Um exemplo significativo desta realidade é a cidade de Karachi, no Paquistão, onde as mortes (não definidas especificamente como homicídios) aumentaram dramaticamente na última década, concentrando-se em bairros bem específicos. Em números absolutos de assassinatos, Karachi está entre as cidades mais perigosas do mundo (HASHIM, 2012). A Índia também é outro campo de investigação que merece total atenção pelo velamento que sofrem as estatísticas sobre a sua realidade criminal. Lá, 43.355 homicídios dolosos foram registrados em 2012 a uma taxa de 4,5 por 100.000 pessoas (GUPTE; MUGGAH, 2015), informação que, supõe-se, por evidências bastantes consistentes, esteja bem aquém da realidade.

Outra limitação é encontrada nas tentativas quantitativas de medir os efeitos da violência urbana. Isso porque os custos diretos da violência urbana são normalmente medidos por meio de indicadores econômicos, como o custo do impacto dos crimes nos indivíduos e na sociedade. Embora muitos dos custos indiretos da violência urbana sejam intangíveis, eles ainda têm efeitos dramáticos no bem-estar das pessoas em termos de subsistência, corroendo o capital financeiro e social (MOSER, 2004).

O que é inevitável afirmar é que a maior parte da violência é produzida e sentida no âmbito das cidades. Importante trabalho neste sentido, com foco na realidade brasileira, foi elaborado por Santos e Kassouf (2008), os quais analisam, desde uma perspectiva econômica, a distribuição espacial da criminalidade no microcosmos citadino, relacionando, com um fundo econômico, tipos de crimes que são praticados em determinadas zonas da cidade, o que evidencia, em certo sentido, a necessidade, como por nós levantada em trabalho anterior, do estabelecimento de micropolíticas regionalizadas de enfrentamento da violência e da criminalidade em distintas zonas/bairros. Entretanto, as políticas públicas de enfrentamento desses fenômenos são majoritariamente estruturadas nos perímetros geopolíticos nacionais através de normatizações abstratas e ações concretas punitivistas no campo do controle penal. O fracasso de tais políticas fala por si só, especialmente em países com um repressivismo contemporâneo de alta intensidade, como é o caso do Brasil e dos Estados Unidos, onde há uma relação inversamente proporcional entre o aumento do punitivismo e a taxa de crimes.

Políticas públicas de desenvolvimento socioeconômico, especialmente no âmbito da cidade, não são vistas pela maioria dos detentores do poder político como políticas criminais e de combate à violência de natureza não penal. O que sim são reconhecidas como legítimas e adequadas ações estatais contra a criminalidade são as medidas de natureza penal, razão pela qual a expansão dos sistemas punitivos na circunferência nacional tem sido uma marca das políticas criminais de alguns países, como é o caso brasileiro.

De posse desses e de outros dados importantes para entender e enfrentar o problema da violência urbana, o Diretor Executivo do UNDC, Yuri Fedotov, alerta que “A menos que a comunidade internacional tome medidas decisivas, as metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 de reduzir significativamente todas as formas de violência e taxas de mortalidade relacionadas até 2030 não serão atingidas” (ONU, 2019, p. 1).

Esses níveis crescentes levaram estudiosos de diferentes áreas, incluindo criminologistas, cientistas sociais, geógrafos urbanos, demógrafos e epidemiologistas, a explorar o que leva uma cidade a entrar em crise perpétua (MUGGAH, 2015). Dentro dessa discussão acadêmica sobre a explicação do surgimento da violência urbana, não há consenso e, atualmente, nenhum evento ou

situação individual pode explicar o surgimento de altos níveis de violência em ambientes urbanos específicos. No entanto, há um consenso crescente de que as diferentes causas ou circunstâncias que explicam o surgimento dessa violência são multifacetadas e inter-relacionadas.

2 OS ODSs COMO MARCOS DE DIAGNÓSTICO E FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NÃO PENAIAS DE MITIGAÇÃO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE

As teorias e causas acerca da violência urbana e, conseqüentemente, da criminalidade, que acontecem no espaço geopolítico da cidade, relacionam-se, de forma mais ou menos direta, com a não concretização dos ODSs, ou, pelo menos, de alguns ou muitos deles. Assim sendo, os ODSs e suas respectivas metas e indicadores devem servir de marcos para o diagnóstico de realidades de violência e criminalidade e para a elaboração de políticas públicas dirigidas ao abrandamento desses fenômenos, pois imaginar que possam ser completamente extinguidos constitui-se como verdadeira fantasia.

Em função do pouco tempo que o tema da violência urbana figura no debate acadêmico, uma alternativa teórica para explicar a emergência da violência e do conflito em ambientes urbanos tem sido a utilização de estruturas usadas para explicar o conflito civil. Na atualidade, grande parte das investigações e da literatura científicas produzidas sobre este tema/problema usa estruturas de trabalho que envolvem as relações entre Estado, pobreza e fragilidade (MUGGAH, 2012). Neste sentido, exemplificativamente, o Relatório de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial de 2011 (BANCO MUNDIAL, 2011a), que considera a violência urbana apenas em relação às instituições estatais nacionais e em contextos de guerra civil. Na literatura sobre desenvolvimento e conflito relacionada à violência urbana, três teorias predominam sobre outras. São elas: a perspectiva da reclamação, a teoria da ganância e a violência estrutural. Por um lado, a perspectiva da reclamação e a hipótese da ganância relacionam fatores causais a motivadores econômicos (BERDAL & MALONE, 2000; COLLIER & HOFFLER, 2012). Por outro lado, a visão estrutural acentua a diferença entre experiências de vida potenciais e reais, referindo-se à violência não comportamental ou indireta (GALTUNG, 1969).

Os arautos da perspectiva da reclamação argumentam, na explicação dos conflitos civis, que grupos ou regiões ao serem, explícita ou implicitamente, negligenciados ou marginalizados pelo Estado, podem pegar em armas para reparar essa negligência (SAMBANIS, 2002; GURR, 1970). Possíveis respostas armadas do Estado podem levar a um aumento dos níveis de queixas em razão de assassinatos extrajudiciais ou corrupção. Nestes cenários de verdadeira guerra urbana, a violência aumenta proporcionalmente ao sentimento de mágoa da população negligenciada em relação às instituições e agências estatais.

Na década de 1990, a teoria da reclamação foi desafiada por Paul Collier e outros, com a perspectiva da ganância (COLLIER & HOFFLER, 1998; COLLIER, 2000; COLLIER & HOFFLER, 2004). A perspectiva da ganância, de raízes na teoria econômica, entende que os indivíduos tomam decisões lógicas e racionais que são de seu próprio interesse e que lhes proporcionam os maiores benefícios. Ao explicar a dinâmica das guerras civis, a hipótese da ganância defende que os indivíduos descobrem que podem lucrar ao obter o controle de recursos economicamente valiosos (como diamantes ou coca) e tirar vantagem da quebra da lei e da ordem associadas a estes fenômenos (COLLIER & HOFFLER, 1998; COLLIER, 2000; COLLIER & HOFFLER, 2004). Dada a natureza racional e probabilística dessa abordagem, ela tem sido particularmente atraente para os formuladores de políticas, tendo um impacto direto nas iniciativas em zonas de conflito por parte de agências internacionais, como a ONU e o Banco Mundial (BERDAL, 2005).

Por fim, com forte influência teórica nas explicações da violência urbana se assoma o conceito de violência estrutural, originalmente introduzido por Johan Galtung em 1969. Na dinâmica da vida social, este autor distingue três formas de violência: a direta, a estrutural e a cultural. A primeira, a violência direta, é a visível (física ou verbal, por todos perceptível) e as outras duas, violência estrutural e violência cultural tornam-se invisíveis ao olho do não especialista. A violência estrutural é definida como a soma total de todos os choques incrustrados nas estruturas sociais e mundiais, e remete a situações de exploração, discriminação e marginalização. Já a violência cultural está constituída pelos arraçoamentos, atitudes, ideias que promovem, legitimam e justificam a violência em suas formas direta ou estrutural (GALTUNG, 1995).

Galtung (1969) argumentou que a violência estrutural está embutida nas estruturas sociais mais amplas da sociedade e, portanto, limita ou proscree as experiências de vida de um indivíduo e pode levar ao conflito e à violência direta. Essa abordagem é importante, pois estende a noção de violência para além das situações de violência física para incluir formas mais implícitas, como exploração, exclusão, desigualdade e injustiça. Jacoby (2007, p. 29) ilustrou a abordagem de Galtung (1969) com o exemplo da morte precoce por tuberculose. No início do século XIX, isso não seria classificado como violência estrutural, pois não existia tratamento. No entanto, se isso acontecesse nos últimos tempos, seria descrito como violência estrutural por causa da distribuição desigual dos recursos que impedem o tratamento.

O que tais teorias apresentadas sucintamente nos deixam claro é que há uma multiplicidade causal determinante das relações sociais de violência e criminalidade que tornam inevitável que a análise diagnóstica e a projeção de políticas públicas de enfrentamento desses fenômenos impliquem uma abordagem multifatorial. Assim, as manifestações contemporâneas da violência não são simplesmente uma exteriorização fenomênica isolada, em si e por si mesma, mas uma

concorrência de múltiplas causas que determinam relações sociais com alta complexidade, cuja compreensão e intervenção devem ser feitas a partir deste enredo labiríntico de fatores/indicadores sociais.

No grande projeto utópico materializado através dos ODSs, o tema da redução da violência e da criminalidade, conforme mencionado no início, está afeto diretamente ao ODS 16 (Paz, Justiça Social e Instituições Eficazes). Entretanto, a breve aproximação teórica antes formulada nos indica que a utopia realista de paz proposta no ODS 16 não pode ser concretizada isoladamente, mas, por caminho diverso, conjuntamente com outros ODSs.

O direito a uma cidade segura pressupõe a eliminação de um conjunto de violências que geram inseguranças e, portanto, são ofensores deste direito. O caráter polifacético do direito à cidade segura revela-se atrelado, de modo concomitante e proporcional, à solução de violências e inseguranças que afetam os cidadãos, aqueles que habitam a cidade, e, portanto, poderíamos falar em direitos à cidade. Assim, a solução destas violências e inseguranças significa, do lado reverso da mesma moeda, a realização de uma plêiade de direitos que em um processo de acumulação vão dando dimensões mais ou menos quantitativas e qualitativas ao direito à cidade segura, direitos que muitas vezes podem estar em conflito, gerando um tensionamento de direitos.

Esses múltiplos aspectos, e, portanto, múltiplos direitos, que compõem um direito à cidade segura colocam, inevitavelmente, a questão de quais meios são os mais adequados para garantir a segurança no espaço geopolítico e existencial da cidade. A perspectiva do direito à cidade sustenta que a melhor política de segurança urbana são políticas sociais, políticas de educação e políticas econômicas, ou, em outras palavras, políticas públicas emancipatórias, e não regulatórias e de controle. A abordagem do Direito à Cidade enfatiza as políticas sociais como uma fórmula privilegiada para alcançar a segurança nas cidades. Ou seja, a segurança pessoal e patrimonial e, concomitantemente, o ataque à violência e ao crime na cidade não podem ser realizados quando o restante dos títulos não está garantido.

Mas quais são esses direitos/garantias que possibilitam a efetivação do direito à cidade segura pelo gozo dos direitos à cidade? O Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 1994 relata um conjunto de direitos e garantias que juntas configurariam o que é comumente conhecido como abordagem de Segurança Humana (BASSEDAS, 2007; MANCERO, 2001).

Nesse relatório é apresentada uma ampla gama de direitos, cuja satisfação é necessária, para poder-se falar em uma segurança dos cidadãos. Essa ideia de segurança objetiva proteger pessoas e populações mais pobres em face de ameaças crônicas, como fome, doenças, repressão e proteção contra interrupções repentinas e prejudiciais do cotidiano das pessoas. Sete categorias de segurança são discutidas neste relatório:

1. Segurança econômica: que tem como meta o estabelecimento de uma renda mínima, e cujos indicadores de violência e insegurança são os problemas associados ao desemprego, trabalho precário, aumento da pobreza e crises econômicas prolongadas;

2. Segurança alimentar: que objetiva a implementação do acesso a alimentos de qualidade, reconhecendo que o problema não reside na inexistência destes, mas sim na sua má distribuição;

3. Segurança Sanitária: cujos indicadores de violência e insegurança abrangem uma ampla gama de problemas, falta de acesso à água potável, acidentes de trânsito, incidência de doenças etc.;

4. Segurança ambiental: que toma em consideração as indicações dos processos de degradação dos ecossistemas locais e globais;

5. Segurança pessoal: que leva em consideração a segurança contra a violência física, seja do próprio Estado (tortura), de outros Estados (guerra), de outros grupos de pessoas (tensões étnicas ou comunitárias), de outros indivíduos (violência de rua e violência);

6. Segurança comunitária: baseada no papel da família, das organizações e dos grupos étnicos e raciais em relação à segurança. Também diz respeito às lutas interétnicas e às que se referem a situações de limpeza étnica.

7. Segurança política: contempla os direitos humanos básicos para os cidadãos de um Estado, bem como os elementos que impedem seu cumprimento (repressão política do Estado, tortura sistemática, desaparecimentos, etc.).

O que aqui se propõe, a partir destas inseguranças sociais decorrentes de violências que lhe são precursoras, é que sejam tomados como marcos de políticas públicas de enfrentamento e mitigação da violência e da criminalidade alguns ODSs, com os abaixo arrolados e analisados, que estão diretamente vinculados, pela sua não realização, a estes fenômenos.

2.1 O Núcleo Econômico dos ODSs

Há um núcleo de ODSs de caráter socioeconômico mais direto (ODSs 1, 8 e 10) que tem uma conexão estreita com as questões relativas à gênese da violência e da criminalidade. Ainda que estes conceitos de violência e criminalidade não sejam sinônimos, em muitos casos se sobrepõem, e boa parte das teorias criminológicas podem apontar parcialmente para fatores causais da violência. A criminologia crítica de Rusche e Kirschheimer (1999), de Taylor, Walton e Young (1980), de Foucault (1983), de Baratta (1999), de Melossi e Pavarini (2006), de Young (2002), de Wacquant (2007) trazem à consciência os processos históricos que vinculam pobreza e desigualdade social ao crime e, por via reflexa, à fenomenologia da violência.

É impossível negar que a pobreza, a desigualdade social, a falta de trabalho ou a condição de sub-emprego são, com certeza, fatores centrais da violência e da criminalidade. É inevitável reconhecer que a hipossuficiência socioeconômica é um fator de risco associado ao crime violento e à vitimização, tanto no âmbito microcômico individual, quanto nos universos macrocômicos geopolíticos municipal, estadual, nacional e internacional. No nível microcômico individual, as pessoas podem recorrer ao crime violento como meio de sobrevivência. Já nos níveis macrocômicos, uma economia desestruturada, em contração, pode ter uma série de consequências sistêmicas e estruturais, nos termos que aponta Galtung (1969).

A relação entre pobreza ou desigualdade e violência urbana tem constituído um importante debate acadêmico, sendo a pobreza por muito tempo considerada um determinante chave da violência urbana (NEUMAYER, 2005). Um nicho importante de pesquisa tem relacionado crescimento urbano, pobreza, desigualdade e violência. Baker e Schuller, 2004 e Baker e Lall, 2003, apontam que em cidades que experimentaram um crescimento muito rápido, houve, também, proporcionalmente, um crescimento da pobreza, da desigualdade e da violência.

As desigualdades podem ser vinculadas a estruturas de desigualdade vertical, como a desigualdade de renda, com modelos estatísticos mostrando as formas em que essa desigualdade é uma das variáveis mais importantes para explicar os níveis crescentes de violência (FAJNZYLBBER et al., 2002; GRAHAM e CHAPARRO, 2011). Também diferenças econômicas e sociais entre grupos, como desigualdade no acesso a serviços sociais básicos ou desigualdades horizontais, foram identificadas na literatura como levando a níveis crescentes de violência urbana. Por exemplo, o estudo de Moser e Holland (1997) sobre a pobreza urbana e a violência na Jamaica revelou que a falta de acesso ao emprego foi um gatilho significativo para a violência. Outros estudos argumentaram como a distribuição desigual de recursos em contextos urbanos tem um forte impacto sobre os níveis de violência (ver FAJNZYLBBER et al., 2000; VANDERSCHUEREN, 1996; MOSER e MCILWAINE, 2004).

Outro tipo de desigualdade diz respeito ao acesso aos serviços de justiça e segurança. Por exemplo, a partir de estudos em Nairobi, no Quênia, Gimode (2001) descobriu que os crimes dos ricos, como corrupção e criminalização econômica, são muito menos visíveis do que os dos pobres, e os ricos são muito mais capazes de manipular ou 'comprar' justiça, enquanto aqueles que roubam para garantir sua refeição do dia podem ser submetidos a linchamento. Em alguns ambientes urbanos, os bairros mais ricos são caracterizados por tecnologia de ponta e guardas privados, ao passo que os bairros mais pobres são frequentemente tomados por milícias informais ou grupos de vigilantes (BANCO MUNDIAL, 2011, 75; RODGERS, 2006; WINTON, 2004).

Sob outra perspectiva, organizações políticas estatais com uma economia cambaleante tendem a suprimir investimentos em direitos sociais, em políticas de geração de emprego e renda, deixando os cidadãos das camadas com alto grau de vulnerabilidade socioeconômica mais expostos à cooptação pelo fenômeno criminal e à própria violência na condição de vítimas. Os altos níveis de violência também podem reduzir o valor das propriedades e prejudicar o crescimento dos negócios, exacerbando a pobreza, que por sua vez pode levar a mais violência. Ou seja, há um ciclo vicioso em que a violência em grande escala atrapalha os esforços para reduzir a pobreza que, por sua vez, tende a gerar mais violência.

Há uma farta lista de pesquisas e estatísticas que indicam que países com maior desigualdade de renda têm maior probabilidade de apresentar taxas de homicídio mais altas do que países com menos desigualdade. Basta que analisemos a tabela do Anexo 1 para constatar esta realidade, própria de países com sérios problemas socioeconômicos como os do sul político do planeta, utilizando a linguagem de Boaventura de Sousa Santos. Desenvolvimentos econômicos desequilibrados que exacerbam a desigualdade de renda dentro e entre os países podem fomentar a violência criminal. A desigualdade sociopolítica, notadamente o acesso desigual aos recursos, é conhecida por ser a causa raiz do comportamento violento. Pessoas marginalizadas têm maior probabilidade de se tornarem vítimas e também perpetradores de violência, o que torna seus esforços para gozar de direitos iguais ainda mais árduos. O acesso desigual à educação e aos serviços de saúde também está associado a níveis mais altos de homicídio, assim como taxas de mortalidade infantil mais altas.

Cantor e Land (1985), por exemplo, desenvolveram um modelo teórico que propunha dois caminhos pelos quais a atividade econômica - indexada pela taxa de desemprego agregada - poderia afetar a taxa de atividade criminosa e, por consequência, da própria violência. O primeiro, aponta o aumento dos níveis de motivação criminosa dentro da população à medida que as condições econômicas em deterioração afetam a tensão social e o controle social; o segundo, a influência da deterioração da condição econômica na disponibilidade e vulnerabilidade de alvos criminosos e, portanto, o número de oportunidades criminosas.

Não podemos esquecer que a violência letal resulta em custos monetários diretos e indiretos para a sociedade e pode impedir o crescimento econômico. O crescimento econômico sustentado pode melhorar as condições econômicas e o acesso aos serviços sociais e de saúde e, assim, reduzir alguns dos fatores de risco associados a um nível mais alto de violência. Um aumento na proporção de pessoas jovens que não são economicamente ativas (sem emprego, educação ou treinamento) estão associadas a um aumento nos níveis de homicídio. O lado reverso do problema, no sentido de que a efetivação dos ODSs de caráter diretamente econômico pode reverter este quadro, é

apresentado, por exemplo, no trabalho de Soares (2004), que aponta que reduções na desigualdade e aumentos no crescimento e na educação estão associados a reduções nas taxas de criminalidade.

2.2 Educação e Violência. O ODS 4

Outro ODS que pode ter uma relação direta com a gênese e a mitigação da violência e da criminalidade é o de número 4, cujo foco é a educação de qualidade. No âmbito do diagnóstico, verifica-se que oportunidades econômicas reduzidas enfrentadas pelos jovens que não conseguem receber uma educação de alta qualidade, criam situações sociais de propensão à prática de comportamentos delinquentes e violentos, o que pode, em última análise, por fragilidades socioeconômicas e culturais, facilitar sua cooptação pelas estruturas do crime organizado. Altos níveis de homicídio e violência em geral podem ter um impacto negativo na escolaridade e nos resultados educacionais.

No plano da projeção de políticas públicas, é preciso considerar que a educação em ambientes formais e informais é um elemento-chave na redução da violência porque ajuda a fortalecer habilidades essenciais para a vida que constroem resiliência ao crime e à vitimização, e também a aumentar as oportunidades de emprego, que atuam como fator de proteção contra o crime e a violência.

Contemporaneamente, a maioria dos agentes políticos interessados em combater a violência e o crime costumam se concentrar sobre políticas de controle e punição, seja através da aplicação rígida da lei, seja por uma atuação mais efetiva das polícias. Entretanto, pesquisas recentes, como em Hjalmarsson e Lochner (2012), sugerem que outros mecanismos de política também podem ser tanto ou mais eficazes. Esta revisão se concentra no crescimento da evidência internacional que sugere que as políticas elaboradas para aumentar o sucesso educacional e melhorar a qualidade da escola pode reduzir significativamente as taxas de criminalidade. Enquanto políticas públicas de caráter policialesco visam a resultados imediatos, as políticas criminais não penais de caráter educacional miram resultados de médio e longo prazo, demandando paciência e persistência. A educação exerce um papel de fundamental importância na formação de um acumulado/capital humano cultural, cuja principal consequência é a criação de um leque mais amplo de oportunidades de trabalho formal, o que potencializa um distanciamento de situações que facilitam o cometimento de crimes e a prática de atos violentos.

Além dos evidentes resultados materiais/econômicos que tem a educação na vida dos indivíduos, outros de distinta natureza destacam a importância e a eficácia de políticas educacionais no enfrentamento da violência e da criminalidade. Em primeiro lugar, a educação torna as pessoas

mais pacientes, sem a imediaticidade existencial de resolver seus problemas. A educação permite uma ampliação do horizonte temporal dos indivíduos, possibilitando-lhes a construção de projetos existenciais que tragam frutos somente no futuro. Em segundo lugar, à medida que os indivíduos vão adquirindo um capital cultural, há uma amplificação da aversão à violência e à criminalidade, pois as pessoas mais educadas tendem a conhecer mais as punições geradas pelo crime e as possíveis consequências da participação em relações violentas (HJALMARSSON, LOCHNER, 2012), além de terem a possibilidade de desenvolver um senso ético mais apurado. Por terceiro, outro motivo para acreditar que a educação reduz a criminalidade e a violência é o fato de a escolaridade aumentar gradativamente o salário médio da sociedade, tornando a associação ao crime mais difícil. O que leva a essa causalidade é a relação muito próxima que a atividade criminal tem com as taxas de prisão, por exemplo, perder anos de sua vida sob cárcere fica mais custoso à medida que o salário é maior, além de ser uma alcunha indesejada para qualquer trabalhador que está em busca de um emprego. (LOCHNER e MORETTI, 2003).

2.3 A Violência de Gênero e o ODS 5

Outro importante indicador dos índices de violência é a desigualdade de gênero. Níveis altos e persistentes de violência são uma ameaça para alcançar a igualdade de gênero. Sociedades com acentuada desigualdade de gênero tendem a ser caracterizadas por níveis mais altos de violência interpessoal contra as mulheres, incluindo violência letal. Por outro lado, o empoderamento das mulheres tem se mostrado acompanhado de uma diminuição no nível de violência praticada pelo parceiro íntimo. Maior autonomia e independência, quando também aliadas a uma condição social mais elevada, ajudam a proteger as mulheres do risco de homicídio.

Uma marca fundante das relações de gênero é a assimetria de poder a elas imanente e, portanto, inerente às relações entre os homens e as mulheres no seu cotidiano e na sua cultura. De acordo com Welzer-Lang (2001), no âmbito da dominação masculina, a violência se constitui como um modo de regulação das relações sociais onde o sexo se apresenta como o elemento determinante central. Nestes casos, o agir violento da masculinidade dominante se torna o sustentáculo dessa engrenagem maior que gira em torno dessas relações. Isso poderia explicar, por exemplo, porque no espaço privado a violência é, notadamente, masculina e doméstica. Neste contexto, a violência assume as mais diferentes formas vivenciadas cotidianamente por um sem número de mulheres, desde pequenos atos de dominação e subordinação a situações de espancamento e violação sexual. A predominância da ocorrência dessas formas de violência no âmbito privado gera, em não desprezível medida, a invisibilização desse fenômeno e de suas vítimas.

Por outro lado, a reiteração de violências simbólicas, através de manifestações culturais no âmbito público, causou ao longo da história, uma naturalização da dominação e da violência masculina, situações que geram consequências para as mulheres não só de cicatrizes no corpo físico, mas também nas relações afetivas, sexuais, psíquicas e sociais (HEISEN, PITANGUY e GERMAIN, 1999).

Uma plêiade significativa de pesquisas, em distintos países, tem demonstrado uma relação diretamente proporcional entre a redução da desigualdade e da violência de gênero e o aumento da autonomia e do controle das mulheres sobre suas próprias vidas e do seu acesso a recursos materiais e sociais (CASIQUE e FUREGATO, 2006; DASGUPTA, 1999). Neste sentido, a concretização do ODS 5, voltada à redução ou mitigação da desigualdade de gênero, pode ser considerada como um elemento central para a redução da violência com motivação de gênero, bem como para a consolidação de uma posição social de autonomia das mulheres e LGBTs.

2.4 Cidades e Comunidades Sustentáveis e a Mitigação da Violência. O ODS 11

Embora as cidades ofereçam oportunidades, empregos e serviços para seus habitantes, elas também estão repletas de riscos diretos e indiretos de violência. Uma alta densidade populacional mal administrada, altos níveis de desigualdade de renda, alta prevalência de doenças mentais e dependência de drogas, o potencial para o anonimato e a existência de gangues e grupos de crime organizado estão entre os fatores que aumentam esses riscos nas áreas urbanas.

Uma das principais circunstâncias causais arroladas na literatura para explicar os níveis crescentes de violência em ambientes urbanos é o aumento e a densidade populacional. O Banco Mundial havia notado anteriormente essa relação por meio de modelagem econômica de taxas de crime que sugere, sob certas condições, que taxas de urbanização rápida estão associadas a taxas de homicídio mais altas do que ambientes urbanos que não experimentam urbanização rápida (FAJNZYLBER et al. 1998, p. 32). É amplamente aceito que a falta de capacidade e preparação dos governos nacionais e subnacionais para absorver o rápido crescimento da população urbana é um fator que contribui para o aumento das formas organizadas de violência urbana, como foi observado para as cidades colombianas e brasileiras (BANCO MUNDIAL, 2011; MUGGAH, 2012).

Embora o aumento da população e sua densidade sejam fenômenos importantes para explicar o surgimento da violência, o crescimento urbano desregulado parece ter mais relação do que o tamanho e as densidades populacionais das cidades. Assim, Seul na Coreia do Sul, Xangai na China e Tóquio no Japão estão entre as maiores cidades do mundo, mas têm mantido altos níveis de segurança do cidadão, mesmo quando crescem rapidamente (MUGGAH, 2015). Anteriormente, a densidade urbana era considerada um fator determinante que molda a vulnerabilidade de uma cidade a diferentes formas de violência urbana. Essa ideia estava profundamente enraizada,

remontando a Karl Marx, Max Weber e Emile Durkheim (MUGGAH, 2012). Mais recentemente, na década de 1930, o sociólogo Louis Wirth, no trabalho pioneiro "Urbanismo como um modo de vida", observou como as cidades produziam seus próprios modos de comportamento e descreveu a vida urbana como caracterizada pela "desorganização pessoal, colapso mental, suicídio, delinquência, crime, corrupção e desordem" (WIRTH, 1938). Altas taxas de densidade populacional em áreas urbanas também podem levar à competição por recursos limitados, maiores tensões e aumento de conflitos e, portanto, "acredita-se que esteja associada ao crime" (NAUDÉ et al. 2006, p. 73). Esta relação entre alta densidade populacional urbana e violência foi confirmada mais recentemente em 2007, quando ONU-Habitat observou como a prevalência de superlotação em moradias inadequadas tem sido associada a aumentos de comportamentos sociais negativos, como violência doméstica e abuso infantil. No entanto, também existem avaliações conflitantes sobre a associação causal de "favelas densamente povoadas" e o aumento da incidência de violência urbana. Por exemplo, Rodgers (2010, p. 1) observou como "embora grandes números, densidade e heterogeneidade possam ser consideradas características universais das cidades, é muito menos óbvio que eles levam à violência urbana". Mais recentemente, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) argumentou que, embora a densidade populacional seja um fator que influencia a incidência de homicídio e crime e a densidade populacional mostre uma correlação geral com as taxas de homicídio, outros fatores podem resultar em níveis inesperadamente elevados de taxas de homicídio em áreas menos densamente povoadas (UNDOC 2012). Isso foi apoiado nas pesquisas dos geógrafos urbanos, Buhaug e Urdal (2013), que concluíram que havia pouco suporte para a noção de que a pressão populacional alta e crescente leva a maior risco ou frequência de desordem social.

Por outro lado, as cidades podem oferecer proteção contra a violência porque tendem a ser mais ricas, têm níveis de policiamento mais altos e oferecem melhor acesso a serviços médicos e instalações educacionais do que as áreas não urbanas. Esses fatores de proteção podem compensar os fatores de risco mencionados anteriormente, mas é importante enfatizar que cada cidade, e na verdade cada bairro (COPETTI SANTOS, 2019), tem características únicas que moldam e influenciam os índices de criminalidade e violência.

2.5 O fortalecimento institucional do Estado Democrático de Direito e o ODS 16

Há uma ligação clara entre a prevalência do Estado de Direito e os níveis de violência. Fortalecer o Estado de direito e tornar os sistemas de justiça criminal mais justos e eficazes pode prevenir a violência ao reduzir a reincidência, servindo como um impedimento para comportamento violento e promoção da confiança nas autoridades públicas e em valores que aumentem a coesão social.

Instituições estatais fracas ou ineficazes constam na literatura como uma circunstância específica para explicar o surgimento da violência em ambientes urbanos. A governança é particularmente importante em ambientes urbanos, pois pode promover a interação entre os residentes locais e as instituições públicas. Se esta governança local for caracterizada como boa governança, ela pode fornecer um setor público mais capaz, responsável, eficaz e responsivo, incluindo o controle da violência (MUGGAH, 2012, 65). No entanto, se as instituições estatais, como polícia, judiciário, sistema penal e outras responsáveis pela aplicação da lei, são incapazes ou não querem regulamentar e, em última análise, são incapazes de reivindicar o uso legítimo da força, então a violência pode prosperar em ambientes urbanos (MUGGAH, 2012, 49). Se essas instituições estatais forem fracas, elas podem ser consideradas ilegítimas pelos cidadãos e outros grupos podem surgir para preencher o vácuo de poder institucional, muitas vezes resultando em instituições estatais compartilhando o controle com essas instituições informais (WINTON, 2004, 169; MUGGAH, 2012, 49; MUGGAH, 2014a, 4). A capacidade das instituições estatais tem sido uma consideração importante nas abordagens de ganância e reclamação para a violência urbana, pois enfatiza o fracasso do Estado em lidar com os sintomas relacionados à ganância ou queixas locais, e o potencial para violência pode aumentar à medida que espaços se tornam disponíveis para grupos armados não-estatais (MUGGAH, 2012, 49). A falta de capacidade do Estado é observada particularmente em alguns Estados recém-democráticos que não conseguiram reformar a polícia e o judiciário ou onde não houve o desmantelamento sistemático das estruturas institucionais anteriores de terror e opressão (PEREIRA, 2001; RODGERS, 2003). Por exemplo, o Relatório do Banco Mundial (2011, p. 72) “Violência na Cidade de cinco cidades no Quênia, África do Sul, Haiti, Brasil e Timor-Leste”, descobriu que os cidadãos em todos os países viam a polícia como possuidora de uma combinação das seguintes características: repressiva, ineficiente, corrupta e preconceituosa.

A incapacidade do Estado de prover o controle legítimo da violência em ambientes urbanos também pode levar à normalização da violência e à construção cultural da violência. Esta violência ocorre quando símbolos, leis, atores, valores e atitudes (todos sancionados e codificados pelo Estado) permitem ou toleram o uso da violência para resolver tensões e queixas (MUGGAH, 2012).

Para descrever o tipo de conflito e violência, visto em ambientes urbanos, associado ao fenômeno da debilidade e ineficácia das instituições a literatura de desenvolvimento e conflito começou a usar a categoria social “cidade frágil” (ver BEALL et al., 2013; MUGGAH, 2014a), para descrever ambientes urbanos onde há o desmoronamento do contrato social que vincula os governos municipais aos seus cidadãos, bem como as regras da anarquia que passam a ter vigência (MUGGAH, 2014a). Esta categoria social aparece nas investigações de Zartman (1995), Rotberg (2004), Stepputat e Engberg-Pedersen (2008), Kaplan (2009), Ghani e Lockhart (2009) e seus estudos

sobre Estados colapsados e falidos. Nesses ambientes urbanos frágeis há uma transferência ou compartilhamento da autoridade do Estado com senhores da guerra, milícias informais, gangues criminosas ou grupos de vigilantes, e as autoridades podem implantar a contra-violência por meio de organizações estaduais, representantes paramilitares ou não-estatais. A consequência mais visível desse fenômeno é o desmantelamento das autoridades estatais e dos sistemas institucionalizados de prestação de serviços (MUGGAH, 2014a).

Ainda que as preocupações sobre "cidades frágeis" tenham algumas proximidades com aquelas associadas a Estados falidos e frágeis, nem todas as cidades frágeis estão localizadas em Estados frágeis ou estão geograficamente confinadas a Estados frágeis e afetados por conflitos (MUGGAH, 2014a). Entretanto, não há como não deixar de mencionar que "cidades frágeis" muitas vezes minam esse processo de construção do Estado porque este está compartilhando ou cedendo o controle a outros grupos dentro do espaço geopolítico urbano (TILLY, 1985; MUGGAH, 2014a).

Duas outras concepções teóricas de cidade nos ajudam a compreender a relação entre espaço urbano e violência. São eles o de "cidades selvagens" e "cidades charter". De um lado, há inúmeras cidades - as "cidades selvagens" na denominação de Norton (2010) - caracterizadas por uma falha completa do Estado em manter o Estado de Direito, (DAVIS, 2006). Como resultado de seus fracassos coletivos, os aparatos do Estado, tanto em nível municipal quanto nacional, são vistos de maneira indistinguível. Eles são contrastados apenas com um equilíbrio paradoxal entre, de um lado, as instituições informais que controlam a cidade e, de outro, os sistemas internacionais maiores, como comércio e comunicações, que continuam inabaláveis para se conectar com a cidade (BUNKER; SULLIVAN, 2011). De outro, estão as "cidades charter", que Romer (2014) descreve como entidades monolíticas, recém-criadas para estarem livres de interesses adquiridos e regras e burocracias ineficientes que impedem a segurança, o crescimento e o desenvolvimento.

Por outro lado, um alto nível de violência e criminalidade pode representar uma carga adicional para os sistemas de justiça criminal com recursos já limitados, sendo um dos fatores por trás da superlotação carcerária, dependendo dos contextos nacionais específicos. Medidas que aumentam a eficiência dos sistemas de justiça criminal - notadamente melhorando o acesso à assistência jurídica, eliminando condições carcerárias desumanas, evitando detenções preventivas excessivas e prolongadas e reduzindo o grau de impunidade dos perpetradores - podem reduzir as taxas de criminalidade. Inversamente, uma baixa taxa de criminalidade e violência pode ajudar a manter instituições de justiça criminal eficazes e justas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se os diversos tipos de encontros violentos mantêm apenas uma conexão superficial com as estruturas do Estado-nação, ocorrendo, em vez disso, nos espaços cotidianos (mesmo íntimos) da cidade (DATTA, 2012), é importante admitir que há uma lógica, uma racionalidade, em vincular, ao espaço local, políticas públicas que tenham repercussão na mitigação da violência e da criminalidade. Os fenômenos de violência com maior complexidade têm acontecido nas cidades de países de renda baixa e média (MUGGAH, 2015a), berços da maior parte do crescimento urbano nas próximas três décadas (UNITED NATIONS, 2014). Uma consequência grave destes quadros epidêmicos cotidianos de violência é uma forte fragilização da confiança dos cidadãos nos sistemas de governo, direta e indiretamente, além de um impacto negativo nos meios de subsistência e na redução da qualidade e da quantidade da prestação de serviços. Embora esses impactos sejam variados e frequentemente caracterizados como hiperlocais, eles moldam coletivamente discussões mais amplas sobre governança e fragilidade do Estado em escala nacional (COMMINS, 2010).

Um crescente corpo de evidências mostra a heterogeneidade dos processos e resultados de segurança, tanto dentro quanto entre as cidades (GUPTÉ; JUSTINO; TRANCHANT, 2014). Apesar desses avanços recentes, os paradigmas contemporâneos de desenvolvimento urbano não explicam substancialmente as maneiras pelas quais os aspectos sociais, políticos, econômicos e físicos da forma urbana interagem e moldam a mecânica da provisão de segurança nas cidades. Parte dessa lacuna se deve à separação entre a teoria do desenvolvimento ou planejamento urbano, de um lado, e as questões de segurança, conflito e violência, de outro. Geralmente, têm sido domínios intelectuais e programáticos diferentes, em detrimento de uma abordagem coerente para a análise da insegurança ou abordagens eficazes para o fornecimento de segurança. Domínios temáticos ilhados, fragmentados, em detrimento de uma abordagem coerente e sistêmica para a análise da insegurança ou abordagens eficazes para a provisão de segurança têm gerado diagnósticos equivocados, imprecisos e simplistas, o que tem levado os poderes públicos a elaborarem respostas epidérmicas, que reduzem a complexidade dos problemas a serem resolvidos, oferecendo, a partir disto, políticas de segurança de controle penal de alta intensidade e tolerância zero como solução universal.

Tendo em conta os indicadores da ineficácia das políticas de controle em suas mais variadas acepções (controles espaciais, situacionais, gerenciais, sistêmicos, sociais etc.), especialmente no tocante ao desenvolvimento de processos emancipatórios e, por consequência, mitigatórios da violência e da criminalidade, e a relação destas políticas públicas com diagnósticos equivocados destes fenômenos, a construção de uma cidade segura deve passar pela elaboração de um bom

diagnóstico das fontes imediatas e não imediatas de insegurança. Um diagnóstico consistente permite não só desenvolver melhores políticas públicas, mas também explicar ao cidadão qual é a sua lógica, fazendo com que participe dos processos e facilitando o compromisso com as mudanças necessárias. Esse diagnóstico também pode dar pistas sobre o motivo da concentração da demanda por segurança em áreas específicas, relacionando os processos atuais com determinantes históricos, sociais ou sociológicos. O que faz com que áreas com perfis semelhantes percebam fenômenos semelhantes de maneiras diferentes? O que os bairros considerados seguros podem contribuir para aqueles que são percebidos como inseguros? Dada a existência real de problemas de criminalidade e vitimização, como melhorar a capacidade de ação coletiva diante de certas ameaças?

Mas, embora o diagnóstico das fontes imediatas de insegurança seja relativamente simples, a identificação das fontes não imediatas requer uma reflexão aprofundada sobre as mudanças ocorridas nos últimos anos em vários aspectos de nossas sociedades e cidades, e contém uma armadilha: o que fazer depois de identificados os processos sobre os quais não se pode intervir ou sobre os quais a dificuldade de intervenção é muito grande?

A título de fechamento do presente trabalho, provavelmente a melhor alternativa seja tentar buscar algumas respostas às perguntas colocadas na Introdução sobre: a) que eixos de mudança podem e devem ser pensadas políticas públicas de enfrentamento da violência? b) quem serão seus destinatários? c) como será feita a gestão dos processos de provisionamento de segurança urbana e quais podem ser suas formas?

Em primeiro lugar, é inevitável pensar que, diante dos fracassos das políticas de segurança nacionais e estaduais, com uma ênfase de alta intensidade sobre o controle penal de determinados grupos sociais, e considerando que o espaço geopolítico e existencial onde ocorrem os encontros violentos é o da cidade, os diagnósticos, planejamentos e execuções de ações voltadas à mitigação da violência devam ser sensivelmente deslocadas para este âmbito. A exemplo do que está ocorrendo atualmente em nosso país, com os problemas colocados pela pandemia de COVID-19, onde a vacinação está sendo executada, na parte final da cadeia, por redes municipais de serviço, em articulação com as estruturas federal e estadual, mas sempre considerando especificidades locais, o mesmo sistema de governança deve ser pensado em termos do direito à segurança. O diagnóstico, o planejamento e a execução de ações políticas devem partir da especificidade do local em todas as suas idiossincrasias.

O enfraquecimento do papel do Estado, tem levado, como afirma Carrión (2009), a uma nova perspectiva de abordagem geopolítica do diagnóstico e do planejamento de estratégias de enfrentamento do problema da violência. A segurança cidadã, neste sentido, é abordada a partir de uma perspectiva duplamente inter-relacionada que vem da reforma do Estado via descentralização e

privatização. No primeiro caso, há uma nova relação local-nacional que leva, por exemplo, ao aparecimento de múltiplas polícias (nacionais e locais) e a um maior protagonismo dos municípios nos mais distintos tipos de políticas públicas que possam ter um efeito mitigatório da violência e da criminalidade; e, no segundo, a um processo de privatização da segurança que leva a relações público-privadas inéditas, que também dão lugar à presença de novos atores (tutela privada, condomínios fechados, superintendências), podendo levar à potencialização de uma forma de segurança já existente em nossa sociedade - a segurança privada -, que teria essa condição devido à sua forma de produção (empresa privada) e o peso atribuído ao mercado para distribuir recursos e para acesso ao serviço (oferta e demanda), não como um direito e sim como uma mercadoria.

A partir do nível municipal e associativo, podem ser elaboradas investigações que sejam capazes de identificar as fontes imediatas e não imediatas de insegurança e, com base nisto, propor intervenções concretas em tempos e espaços bem determinados, que abram fissuras no senso comum do debate sobre a construção de ambientes seguros. A partir do âmbito local é possível, com mais consistência científica, conceber ações específicas, destinadas a espaços particulares, que intervenham nos mecanismos de difusão da insegurança. Projetos que abordem a concentração do medo em setores desfavorecidos e contra setores ainda mais desfavorecidos; campanhas de defesa de espaços geradores de cumplicidade entre estranhos, regularizada ou não sua situação administrativa, institucional ou não, são exemplos para melhorar a resiliência e a capacidade de defesa das comunidades contra a agressão, a violência, o crime.

A combinação de uma boa compreensão das forças imediatas e não imediatas e das possibilidades de ação concreta em vários níveis é uma das formas possíveis de gerar dinâmicas coletivas. Dinâmicas que a partir do nível local rompem com o discurso do medo do outro (jovem, pobre, recém-chegado) como bode expiatório para processos de revanchismo, apropriação e pauperização a nível global, e apostam na construção participativa e política de sociedades e cidades maduras e responsáveis, como uma alternativa à ditadura do medo.

Na esteira de Carrión, acentuando a perspectiva da descentralização estatal das políticas públicas e, por consequência, analisando os espaços geopolíticos de enfrentamento do fenômeno da violência e a consequente amplitude das políticas públicas voltadas a este fim, bem como a intensidade da violência legítima utilizada pelo Estado, observamos que o foco tem se alterado sensivelmente de uma compreensão singular do papel do Estado-nação como provedor de políticas criminais de controle penal, para processos de governança (NUGENT, 2004) e soberanias múltiplas (RODGERS, 2006), que se unem para produzir resultados de segurança e insegurança.

A resposta à segunda pergunta, acerca de para quem é a segurança, ou seja, qual é o “objeto de referência” da segurança, nos conduz a pensar que sujeito dever ser assegurado. Isso implica

questionar se se trata de segurança nacional ou estadual, ou se é mais sobre segurança individual, a segurança das pessoas e das comunidades locais. Diante desta questão, a referência será sempre as pessoas, os indivíduos e, principalmente, as camadas empobrecidas da sociedade. Não só são eles os que mais sofrem com uma série de inseguranças (econômicas, políticas, sociais, pessoais, patrimoniais etc.), mas, nos discursos sobre segurança, se tornaram os culpados dos problemas que afligem a sociedade urbana. São a eles que devem ser direcionadas ações políticas de segurança econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e política. Para isto, o conceito de segurança deve ser holístico ou, pelo menos, multifacetado, priorizando-se a ideia de segurança humana, de segurança cidadã. No entanto, estas concepções estão repletas de tensionamento. Não tensões de tipo conceitual, abstrato ou teórico, mas conflitos que se configuram pelos múltiplos direitos que buscam realizar-se e competir entre si em uma sociedade que busca construir segurança em termos amplos, integrais e holísticos. É uma tensão que decorre de privilegiar um tipo de direitos em detrimento de outros e de estabelecer um discurso sobre a hierarquia e conexões hegemônicas entre direitos. Vamos falar sobre a tensão derivada da competição entre diferentes direitos, um tipo de tensão substancial, que se refere à relação e hierarquia entre os diversos tipos de valores e direitos que se pretende salvaguardar, e que compõem uma noção mais ampla ainda que é a do direito à cidade segura.

Por fim, é na resposta à terceira pergunta, relativa a como será feita a gestão dos processos de provisionamento de segurança urbana e quais podem ser suas formas, que chegamos aos ODSs e a necessidade de sua implementação no âmbito da cidade. Cada tipo de segurança (alimentar, política, ambiental, etc.), necessária para fazer frente a algum tipo de violência, incorporaria a necessidade de defender um direito ou conjunto de direitos que não surgem simultaneamente. Com efeito, os direitos têm um tempo e um lugar de emergências detectáveis, ao mesmo tempo que a sua aceitação tem sido um processo desigual nos mesmos termos territoriais e temporais. Ao mesmo tempo, mesmo que falemos em direitos universais, os direitos surgem, não só de processos e dinâmicas sociais localizadas, mas também de demandas de atores específicos (proprietários, agricultores, mulheres, comunidades indígenas e negras, crianças, LGBTs etc.), o que significa que garantir um direito não implica necessariamente realizar os outros, e de alguma forma competem entre si, podendo surgir, em razão destes tensionamento de direitos, ainda mais conflitos e violência.

Diante do fato de que jamais haverá uma satisfação completa de uma ampla gama de direitos que atenda a todos os interesses sociais em conflito, harmonizar interesses antagônicos dentro de sociedades altamente complexas, para produzir uma cidade segura, leva a pensar que o desafio fundamental consiste em detectar e definir, em meio ao conjunto dos domínios da segurança, qual é o tipo de direito ou segurança que pode ser estruturante, ou seja, um tipo de

direito que tenha um papel articulador. e cuja realização é um passo estável na realização de outros direitos e valores. Qual é o direito ou conjunto de direitos que podem servir de eixo na realização da segurança em termos holísticos? É neste sentido que os ODSs indicados no item 2 retro, como marcos de políticas públicas não penais de mitigação da violência e da criminalidade, são estruturantes de qualquer política pública, com ênfase emancipatória, voltada à mitigação da violência e da criminalidade.

Neste sentido, o que aqui propomos é uma nova metodologia sistêmica e estruturada de investigação, diagnóstico e desenho de políticas públicas de enfrentamento dos fenômenos da violência e da criminalidade, tomando como base os indicadores que estão associados aos ODSs e suas respectivas metas. Assim, como exemplo, tomemos a meta 16.1, do ODS 16, consistente em “reduzir significativamente todas as formas de violência e as correspondentes taxas de mortalidade em todo o mundo”. O diagnóstico que deve servir como base para o estabelecimento de políticas públicas capazes de efetivar tal meta deverá tomar em consideração os indicadores a ela associados, como os seguintes: 16.1.1 Número de vítimas de homicídios dolosos para cada 100.000 habitantes, discriminados por sexo e idade; 16.1.2 Óbitos relacionados com conflitos por 100.000 habitantes, discriminados por sexo, idade e causa; 16.1.3 Proporção da população que sofreu a) violência física, b) violência psicológica e c) violência sexual nos últimos 12 meses; 16.1.4 Proporção da população que sinte-se segura caminhando sozinho sua área de residência.

Entretanto, o que parece ser uma tarefa simples é, distintamente, altamente complexa, pois estes indicadores ligados a uma meta do ODS 16 devem ser articulados com os outros indicadores vinculados a outras metas do mesmo ODS, formando um conjunto de indicadores específicos conectados a este objetivo, que, necessariamente, deverão ser combinados com outros indicadores que dão suporte às metas de outros ODSs, cuja não efetivação constitui-se como fator genético da violência e da criminalidade urbana. Em palavras mais simples, a Agenda 2030, apresentou, de forma utópica, uma série de indicadores, metas e objetivos que, articulados, permitem diagnósticos de realidades e planejamento e execução de ações políticas que podem mitigar os efeitos de uma série de eventos danosos a um bem viver, neles incluindo-se os graves problemas sociais da violência e da criminalidade.

A complexidade dos fenômenos da violência e da criminalidade, pouco percebida no campo jurídico e pouco considerada na elaboração de políticas públicas, reclama uma abordagem hipercomplexa para o estabelecimento de uma diagnose o mais próxima possível da realidade, a fim de que a elaboração e a execução das ações políticas sejam o mais precisas possíveis. E neste sentido, a redução dos âmbitos geopolíticos de investigação e ação tem uma certa conformidade analítica com a perspectiva proposta por Goffman (2011) acerca da regionalização dos encontros, da

natureza localizada da interação social. Se a cidade é o cenário das interações sociais, dos encontros, é também o sítio das interações violentas, e, correspondentemente, deve ela ser um dos lugares, senão o principal lugar “natural” da investigação da violência e da criminalidade e do planejamento e execução das políticas públicas dirigidas à finalidade de suavizar a incidência destes fenômenos que parecem já se naturalizados nas sociedades do sul político.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAKER, Judy L., and LALL, Sanjay. **A Profile of Urban Poverty in Latin America**. Unpublished Paper. Washington, D.C: World Bank, 2003,

BAKER, Judy L.; SCHULER, Nina. Analyzing Urban Poverty. A Summary of Methods and Approaches. **Policy Research Paper**, n. 3399, World Bank, Washington, D.C., 2004.

BANCO MUNDIAL. **Violence in the city: Understanding and supporting community responses to urban violence**. 2011. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/04/14831166/violence-city-understanding-supporting-community-responses-urban-violence>. Acesso em: 15 mar. 2021.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2011. Conflito, Segurança e Desenvolvimento**. 2011. Disponível em: http://www.teleios.com.br/wp-content/uploads/2011/04/Relatorio-Desenvolvimento-Mundial-2011_Resumo.pdf. Acesso em: 4 mar. 2021.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

BASSEDAS, Pol M. Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana: un repaso histórico. **Revista CIDOB d’Afers Internacional**, n. 76, p. 47-58, 2007.

BEALL, Jo; GOODFELLOW, Tom; RODGERS, Dennis. Cities, conflict and state fragility. **Working Paper no. 85 - Cities and Fragile States**. 2011. Disponível em: <http://www.alnap.org/resource/7341>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BEALL, Jo; GOODFELLOW, Tom; RODGERS, Dennis. Cities and Conflict in Fragile States in the Developing World, **Urban Studies**, v. 50, n. 15, nov. 2013.

BERDAL, Mats. 2005. Beyond greed and grievance—and not too soon. **Review of International Studies**, v. 31, 687-698, 2005.

BERDAL, Mats; MALONE, David. **Greed & Grievance: Economic Agendas in Civil Wars**. London: Lynne Rienner Publishers, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL. **Atlas da Violência 2020**. Brasília: Ministério da Economia/IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 03 mar. 2021.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Brasília: Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), 2020. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMmU4ODAwNTAtY2lyMS00OWJlLWE3ZTgtZGNjY2ZhNTYzZDliiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThIMSJ9>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BUHAUG, Halvard; URDAL, Henrik. An Urbanization Bomb? Population Growth and Social Disorder in Cities, **Global Environmental Change**, Oslo, v. 23, n. 1 p. 1–10, 2013.

BUNKER, R.J. and SULLIVAN, J.P. Integrating Feral Cities and Third Phase Cartels/Third Generation Gangs Research: The Rise of Criminal (Narco) City Networks and BlackFor. **Small Wars and Insurgencies**, v. 22, n. 5, p. 764–86, 2011.

CANTOR, David I.; LAND, Keneth C. Unemployment and Crime Rates in the Post-World War II United States. **American Sociological Review**, v. 50, n. 3, p. 317, jun. 1985.

CARRION, Fernando M. 120 **Estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana**. Quito: FLACSO, 2009.

CASIQUE, Leticia Casique; FUREGATO, Antonia Regina Ferreira. Violence against women: theoretical reflections. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v.14, n.6, Ribeirão Preto, nov./dec. 2006.

COLLIER, Paul; HOFFLER, Anke. On economic causes of civil war. **Oxford Economic Papers**, v. 50, p. 563-573, 1998.

COLLIER, Paul; HOFFLER, Anke. Greed and grievance in civil war. **Oxford Economic Papers**, v. 56, p. 563-595, 2004.

COLLIER, Paul; HOFFLER, Anke. **High-value natural resources, development, and conflict: Channels of causation**. 2012. Disponível em: https://www.eli.org/sites/default/files/297-312_collier_and_hoeffler.pdf. Acesso em: 30 mar. 2021.

COLLIER, Paul. **Economic causes of civil conflict and their implications for policy**. 2000. Disponível em: <http://go.worldbank.org/HBOXCW5CZ0>. Acesso em: 16 mar. 2021.

COMMINS, Stephen. Non-state Providers, the State, and Health in Post-conflict Fragile States, **Development in Practice** v. 20, n.4, p. 594–602, 2010.

CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL A.C. **Boletín Ranking 2019 de las 50 ciudades más violentas del mundo**. Disponível em: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1590-boletin-ranking-2019-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo>. Acesso em: 3 mar. 2021.

DASGUPTA, Shamita Das. Just like men? A critical view of violence by women. In Shepard, M. F.; PENCE, E. L. (Eds.). **Coordinating community responses to domestic violence: Lessons from Duluth and beyond**, Thousand Oaks: Sage, 1999, p. 195-222.

DATTA, Ayona. **The Illegal City: Space, Law and Gender in a Delhi Squatter Settlement**. Farnham: Ashgate Publishing, 2012.

DAVIS, Mike. **Planet of Slum.**, London: Verso, 2006.

DIFD (Department for International Development). Cities: **The new frontier**. 2010. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67689/cities-new-frontier.pdf. Acesso em: 3 jan. 2021.

FAJNZYLBER, Pablo; LEDERMAN, Daniel; LOAYZA, Norman. Inequality and violent crime. **The Journal of Law and Economics**. v. XLV, n. 1, 2002.

FAJNZYLBER, Pablo; LEDERMAN, Daniel; LOAYZA, Norma. **Determinants of Crime Rates in Latin America and the World**. The World Bank, Washington, DC, 1998.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 1983.

FRIEDMAN, Jonathan. **Globalization, the State, and Violence**. Walnut Creek, CA: AltaMira Press, 2013.

GALTUNG, Johan. Violence, peace, and peace research. **Journal of Peace Research**, v. 6, p. 167-191, 1969.

GALTUNG, Johan. **Investigaciones Teóricas. Sociedade y Cultura Contemporáneas**. Madrid: Tecnos, 1995, p. 315-316.

GENEVA DECLARATION SECRETARIAT. The Global Burden of Armed Violence. **Geneva Declaration Secretariat and Small Arms Survey**. 2008. Disponível em: <http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/Global-Burden-ofArmed-Violence-full-report.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2020.

GHANI, Ashrafe.; LOCKHART, Claire. **Fixing failed states: A Framework for Rebuilding a Fractured World**. USA: Oxford University Press, 2009.

GOFFMAN, Erving. **Ritual de interação: ensaios sobre o comportamento face a face**. Tradução Fábio Rodrigues Ribeiro da Silva. Petrópolis: Vozes, 2011.

GUPTE, Jaideep.; JUSTINO, Patricia.; TRANCHANT, Jean-Pierre. Households Amid Urban Riots: The Economic Consequences of Civil Violence in India. **Journal of Conflict Resolution**. v. 58, n. 8: p. 1445–73, 2014.

GUPTE, Jaideep; MUGGAH, Robert. Tackling Gun Violence in India. **Rapid Response Briefing**, n. 11, Brighton: IDS, 2015. Disponível em: <http://www.ids.ac.uk/publication/tackling-gun-violence-in-india>. Acesso em: 1 mar. 2021.

GURR, Ted Robert. Sources of rebellion in Western societies: Some quantitative evidence. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 391, p. 128-144, 1970.

HJALMARSSON, Randi; LOCHNER, Lance. **The Impact of Education on Crime: International Evidence. Research Report**. 2012. Disponível em <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/167078/1/ifo-dice-report-v10-y2012-i2-p49-55.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2021. p.49-55.

HASHIM, Asad. Interactive: Karachi's Killing Fields. **Aljazeera**, 2012. Disponível em: <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2012/08/2012822102920951929.html> Acesso em: 2 mar. 2021

HEISEN, Lori; PITANGUY, Jacqueline; GERMAIN, Adrienne. Violence against women: the hidden health burden. **World Bank Discussion Papers**, n. 255. Disponível em: [www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/IW3P/IB/1999/04/28/000009265_3970716144635/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/IW3P/IB/1999/04/28/000009265_3970716144635/Rendered/PDF/multi0page.pdf). Acesso em: 26 jan. 2021.

JACOBY, Tim. **Understanding Conflict and Violence: Theoretical and Interdisciplinary Approaches**. Oxon: Routledge, 2007.

JUSTINO, Patricia. On the Links between Violent Conflict and Household Poverty: How Much Do We Really Know? **Research Working Paper 1**, Brighton: MICROCON, 2008.

KAPLAN, Seth. Identity in fragile states: Social cohesion and state building. **Development**, v. 52, p. 466-472, 2009.

LOCHNER, Lance. MORETTI, Enrico. The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports. **American Economic Review**, v. 94, 155-80, 2003.

MANCERO, Xavier. **La medición del desarrollo humano: elementos de un debate**. Naciones Unidas: CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, 2001.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e Fábrica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

MOSER, Caroline; RODGERS, Dennis. 2012. **Understanding the tipping point of urban conflict: Violence, cities and poverty reduction in the developing world**. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/GlobalPolicyReport.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MOSER, Caroline; MCILWAINE, Cathy. **Encounters with violence in Latin America: Urban Poor Perceptions from Colombia and Guatemala**. New York: Routledge, 2004.

MOSER, Caroline. Urban violence and insecurity: An introductory roadmap. **Journal of Environment and Urbanization**, v. 16, p. 3-16, 2004.

MOSER, Caroline; HOLLAND, Jeremy. **Urban poverty and violence in Jamaica**. Washington DC: World Bank, 1997.

MUGGAH, Robert. **Researching the urban dilemma: Urbanization, poverty and violence**. Ottawa: International Development Research Centre, 2012.

MUGGAH, Robert. Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. **Environment and Urbanization**, v. 26, p. 345-358, 2014a.

MUGGAH, Robert. Deconstructing the Fragile City: Exploring Insecurity, Violence and Resilience. **Environment and Urbanization**, v. 26, n. 2, p. 345-58, 2014.

MUGGAH, Robert. A Manifesto for the Fragile City. **Journal of International Affairs**, v. 68, n.2, 19-36, 2015.

NAUDÉ, Catharina Magrieta Beatrix; PRINSLOO, J. & LADIKOS, A. 2006. **Experiences of crime in thirteen African countries: results from the International Crime Victim Survey**. Disponível em: www.unicri.it/services/library.../icvs/.../ICVS_13_African_countries.pdf. Acesso em: 31 mar. 2021.

NEUMAYER, Eric. Inequality and violent crime: evidence from data on robbery and violent theft. **Journal of Peace Research**, v. 42, n.1, p. 101-112, 2005.

NORTON, Richard J. Feral Cities: Problems Today, Battlefields Tomorrow? **Marine Corps University Journal**, v.1, n.1, p. 51-77, 2010.

NUGENT, David. Governing States. In: D. Nugent and J. Vincent (eds). **A Companion to the Anthropology of Politics**. Oxford: Blackwell, 2004.

ONU-Habitat. 2007. **Report on Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements**. 2007. Disponível em: http://www.poa-iss.org/CASAUUpload/Members/Documents/22@Human_Settlements_2007.pdf. Acesso em: 23 mar. 2021.

ONU. **World Urbanisation Prospects: The 2014 Revisions**. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2014. Disponível em: <http://esa.un.org/unpd/wup/highlights/wup2014-highlights.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

ONU (UNODC). **Global Studies on Homicide**. 2019. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide_old.html. Acesso em: 3 fev. 2021.

ONU. **La situación demográfica em el mundo**. 2014. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/Concise%20Report%20on%20the%20World%20Population%20Situation%202014/es.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2021.

PEREIRA, Anthony. W. Virtual legality authoritarian legacies and the reform of military justice in Brazil, the Southern Cone, and Mexico. **Comparative Political Studies**, v. 34, p. 555-574, 2001.

PUNCH, Maurice. **State Violence, Collusion and the Troubles: Counter Insurgency, Government Deviance and Northern Ireland**. London: Pluto Press, 2012.

RALEIGH, Clionadh. Urban Violence Patterns Across African States. **International Studies Review**, v.17, n. 1, p. 90-106, 2015.

RALEIGH, Clionadh. Violence Against Civilians: A Disaggregated Analysis. **International Interactions**, v. 38, n. 4, p. 462-81, 2012.

RODGERS, Dennis. **Urban violence is not (necessarily) a way of life towards a political economy of conflict in cities**. 2010. Disponível em: <http://purochle.rrojasdatabank.info/2010-20.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2021.

RODGERS, Dennis. The State as a Gang: Conceptualizing the Governmentality of Violence in Contemporary Nicaragua. **Critique of Anthropology**, v. 26, n. 3, p. 315-330, 2006.

ROMER, Paul. Keynote Address. In: **New Cities Summit: Re-imagining Cities; Transforming the 21st Century Metropolis**, Dallas, TX: New Cities Foundation, 2014.

ROTBURG, Robert. I. Strengthening governance: Ranking countries would help. **Washington Quarterly**, v. 28, p. 71-81, 2004.

RUSCHE, Georg; KIRSCHHEIMER, Otto. **Punição e Estrutura Social**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

SAMBANIS, Nicholas. A review of recent advances and future directions in the quantitative literature on civil war. **Defence and Peace Economic**, v. 13, p. 215-243, 2002.

COPETTI SANTOS, André Leonardo. Políticas criminais, direito à cidade e capital social. Reflexões sobre a sustentabilidade de políticas públicas de tratamento da criminalidade e da violência. **Revista de Direito da Cidade**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 727-765, 2019.

SANTOS, Marcelo Justus; KASSOUF, Ana Lúcia. Estudos Econômicos das Causas da Criminalidade no Brasil: Evidências e Controvérsias. **Economia**, Brasília (DF), v. 9, n. 2, p. 343-372, 2008.

SASSEN, Sakia. **Uma sociologia de la globalización**. Buenos Aires: Katz, 2007.

SCHILLER, Nina Glick; and FOURON, Georges. Killing Me Softly: Violence, Globalization, and the Apparent State. In: FRIEDMAN, Jonathan (ed.). **Globalization, the State, and Violence**, Walnut Creek, CA: AltaMira Press, 2003.

SOARES, Rodrigo. R. Development, crime, and punishment: accounting for the international differences in crime rates. **Journal of Development Economics**, v. 73, p. 155-184, 2004.

STEFFUTAT, Finn; ENGBERG-PEDERSEN, Lars. Fragile States: Definitions, Measurements and Processes. **Fragile Situations: Background Papers**, n. 31, 2008.

TAYLOR, Ian; WALTON, Paul; YOUNG, Jock. **Criminologia Crítica**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

VANDERSCHUEREN, Franz. From violence to justice and security in cities. **Environment and Urbanization**, v. 8, n. 1, p. 93-112, 1996.

WACQUANT, Loïc. **Punir os Pobres**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WHO (World Health Organisation). **Global status report on violence prevention 2014**. Disponível em: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014/en/. Acesso em: 31 mar. 2021.

WINTON, Ailsa. Urban violence: a guide to the literature. **Environment and Urbanization**. v. 16, n. 2, p. 165-184, 2004.

WIRTH, Louis. Urbanism as a Way of Life. **The American Journal of Sociology**, v. 44, n. 1, pp. 1-24, 1938. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2768119>. Acesso em: 24 fev. 2021.

ZARTMAN, I. Willian. **Collapsed Dates: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1995.

YOUNG, Jock. **A Sociedade Excludente**. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

Trabalho enviado em 06 de maio de 2021

Aceito em 22 de junho de 2021