

ESTE TRABALHO FOI FINANCIADO PELA
OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

Mapeamento de Programas de Prevenção de Homicídios na América Latina e Caribe

Ignacio Cano & Emiliano Rojido

RESUMO EXECUTIVO

REALIZAÇÃO:



COLABORAÇÃO:



1. Introdução.

América Latina e Caribe se destacam pela alta incidência de violência letal. Com quase 8% da população mundial, a região concentra 33% dos homicídios do planeta, seguida pela África com 31%, a Ásia com 28%, e a Europa com 5%. De fato, 25% dos homicídios no mundo se concentram em apenas quatro países latino-americanos: Brasil, Colômbia, México e Venezuela.

2. Objetivo.

O objetivo do presente estudo foi identificar e analisar os programas de prevenção de homicídios existentes na América Latina e Caribe, com a finalidade de oferecer aos gestores públicos e à sociedade civil um panorama crítico sobre as opções disponíveis para se intervir contra os homicídios.

Foram sistematizados programas que possuíam uma meta explícita de redução de homicídios e, adi-

Além disso, a região ocupa uma posição preocupante não só em termos absolutos, mas também quanto à evolução interna recente. Em contraste com o acontecido em outros continentes, a América experimentou um aumento da violência entre 2000 e 2012, passando de uma taxa de 15,2 a 21,5 homicídios por cem mil habitantes.

cionalmente, iniciativas na área da segurança com impacto comprovado na diminuição dos homicídios inclusive quando esse não era o intuito original. A seleção não levou em conta se os projetos haviam tido sucesso nem qual o ator que os executava, incorporando iniciativas tanto do poder público quanto da sociedade civil.

Q ESTUDOS DE CASO



3. Metodologia.

Em primeiro lugar, foram efetuadas buscas na internet utilizando uma série de palavras-chave para identificar os programas com o perfil anteriormente definido. Em segundo lugar, foram enviados e-mails de consulta a mais de 500 contatos e foram realizadas entrevistas por videoconferência para explorar novas iniciativas e pedir materiais relativos às já identificadas. Com base na informação levantada, foram codificadas as principais características dos programas dentro de uma planilha, a qual permitiu uma análise conjunta do perfil e a elaboração de uma tipologia. Quando um mesmo projeto era identificado em vários países, foi considerado uma vez para

cada país. Tal foi e é o caso, por exemplo, do programa “Ceasefire” que, promovido pelo financiamento internacional, foi registrado em 9 países diferentes.

Em uma segunda fase, foram selecionadas intervenções que representaram esses tipos de programas e foram realizados estudos de caso a partir de visitas de campo, com o objetivo de conhecer melhor como funcionavam na prática os diversos programas, quais eram as suas principais características, vantagens e limitações. Nas visitas de campo, foram entrevistados gestores, membros da sociedade civil, acadêmicos e outros atores relevantes e, quando foi possível, foram visitadas as instalações dos programas.

4. Resultados Gerais.

No total, foram sistematizados 93 programas que cumpriam os critérios de inclusão do estudo. A primeira conclusão decorrente da análise é que as intervenções focadas nos homicídios são relativamente escassas, pois predominam na região os programas gerais de prevenção da violência e da criminalidade em que homicídio é tratado apenas como uma manifestação extrema e abordado de forma transversal. A vinculação dos homicídios a outras formas de criminalidade violenta pode acontecer basicamente de três maneiras:

- a) pelo homicídio ser produto de causas que são comuns a outros comportamentos violentos;
- b) pelo homicídio ser determinado por outros comportamentos violentos (por exemplo, no caso do homicídio seguido de roubo); e
- c) pelo homicídio representar a máxima intensidade de um contínuo de violência vinculado a um fenômeno geral (por exemplo, no caso do feminicídio

e a violência de gênero). Os próprios organismos internacionais que tiveram protagonismo na área de prevenção e segurança tendem a endossar tal visão generalizante.

Em outras palavras, o grau com que as políticas preventivas focalizam os homicídios na América Latina e Caribe é muito reduzido, apesar dos dramáticos níveis de violência letal imperantes. Em última instância, este estudo é parte de um esforço para fomentar essa focalização. Até agora, a taxa de homicídios costuma ser utilizada como uma ferramenta, mas apenas no sentido de uma medida geral de violência e/ou como um critério de seleção dos territórios intervindos.

Como mostra a Tabela 1, a frequência de programas de prevenção de homicídios tem tendência a crescer nos países com elevada incidência de violência letal – como no Triângulo Norte Centro-Americano, Colômbia e Brasil – e diminuir em áreas com taxas relativamente baixas, como os países andinos e do Cone Sul.

TABELA 1. Programas de prevenção de homicídios na América Latina e Caribe por região, país, e taxa de homicídios por 100 mil habitantes

REGIÃO	PAÍS	TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100.000 HAB. (2014)	NÚMERO DE PROGRAMAS (%)
México		15.7	4 (4%)
Triângulo Norte	El Salvador	64.2	6 (7%)
	Guatemala	31.2	6 (7%)
	Honduras	74.6	6 (7%)
América Central e Caribe	Belize	34.4	2 (2%)
	Costa Rica	10.0	2 (2%)
	Jamaica	36.1	4 (4%)
	Panamá	17.4*	7 (8%)
	Porto Rico	18.5	1 (1%)
	República Dominicana	17.4	2 (2%)
	Trinidad e Tobago	25.9	2 (2%)
Venezuela		62.0	5 (5%)
Colômbia		27.9	10 (11%)
Brasil		24.6	14 (15%)
Países Andinos	Bolívia	12.4*	3 (3%)
	Equador	8.2	3 (3%)
	Peru	6.7	4 (4%)
Cone Sul	Argentina	7.6	3 (3%)
	Chile	3.6	4 (4%)
	Paraguai	8.8	3 (3%)
	Uruguai	7.8	2 (2%)
TOTAL			93 (100%)

Fonte: Taxa de homicídio com dados de UNODC Statistics. Último ano disponível: Panamá (2013) e Bolívia (2012).

Esses programas são protagonizados na sua maioria pelos governos nacionais e regionais, embora o papel da sociedade civil não seja depreciável. Dois terços dos programas apresentam cobertura nacional. É destacável que os governos locais não tenham muita presença na área, embora isso possa ser devido, parcialmente, a uma maior dificuldade para localizar os programas de âmbito local, que possuem menor visibilidade. Em ao menos um terço dos programas, encontramos a participação de organizações internacionais como o BID ou SICA, além de agências de cooperação internacional como a USAID.

Como revela a Tabela 2, mais da metade dos progra-

mas de prevenção de homicídios podem ser caracterizados como de prevenção terciária, ou seja, dirigida a pessoas e grupos que foram autores e vítimas da violência para evitar a reincidência e a revitimização. Em segundo lugar, aparecem as intervenções de prevenção secundária, orientadas a pessoas com alto risco de se tornarem vítimas ou agressores. E, em último lugar, estão os projetos de prevenção primária, pensados para o conjunto da população. Esse resultado, que é exatamente o oposto daquele obtido com relação aos programas gerais de prevenção da violência, parece confirmar que a prevenção dos homicídios precisa de um grau muito maior de fo-

calização em termos do perfil dos beneficiários. Em relação a esse perfil, jovens, vítimas ou testemunhas dos processos penais e mulheres constituem os três

coletivos mais frequentemente citados como público alvo dessas intervenções.

Tabela 2. Programas de prevenção de homicídios na América Latina e Caribe por tipo de prevenção

TIPO DE PREVENÇÃO	NÚMERO DE PROGRAMAS	%
Primária	14	15
Primária e Secundária	4	4
Secundária	10	11
Secundária e Terciária	15	16
Terciária	33	35
Primária, Secundária e Terciária	17	18
TOTAL	93	100

5. Tipologia dos programas de prevenção de homicídios.

Apesar do número relativamente baixo, as iniciativas de redução de homicídios chamam a atenção pela sua variedade e a multiplicidade de perspectivas. A natureza dos programas pode ser classificada em seis estratégias ou áreas temáticas diferentes: a) controle de fatores de proteção ou de risco; b) promoção de mudanças culturais; c) proteção

de grupos de risco; d) melhoras no funcionamento do sistema de justiça criminal; e) programas de reinserção, mediação ou negociação voltados para agressores; e f) estratégias integradas de redução da violência. A seguir, apresentamos os 14 tipos de programa identificados agrupados nas seis estratégias mencionadas.

ESTRATÉGIA I. Controle de Fatores de Risco ou de Proteção. Esta estratégia tenta incidir sobre fatores que têm mostrado associação com um menor ou maior risco de homicídios.

TIPO 1: Controle de Armas de Fogo.

As armas de fogo são o principal vetor da violência letal no mundo, mas o peso é ainda maior no continente americano. O controle de armas de fogo pode ser exercido de diversas formas:

a) *diminuição do estoque de armas de fogo* em circulação, por exemplo, através de programas de entrega ou troca de armas. Esse tipo de programa

possui uma tradição longa na região, embora, em geral, não seja possível determinar o impacto no estoque de armamento.

b) *restrição do porte de armas*. Nesse caso, o objetivo não é eliminar as armas, mas evitar que sejam portadas em âmbitos públicos e, com isso, diminuir a probabilidade de utilização. Algumas des-

sas iniciativas, como aquelas implementadas em El Salvador, em Bogotá e em Cali, tiveram avaliações rigorosas que constataram impacto moderado, mas significativo na redução de homicídios. (Cano, 2007; Villaveces et al, 2000).

TIPO 2: Controle do Uso de Álcool.

O álcool é associado à violência interpessoal nos conflitos cotidianos, que podem provocar resultados fatais. Assim, em muitos países, a incidência de homicídios aumenta em dias e horários de feriados, nos quais o uso de álcool também é elevado.

O controle do uso de álcool pode comportar campanhas de conscientização e aumento da fiscalização, como também restrições aos dias e horários nos

c) *controle de incidentes armados* em determinadas áreas ou dentro de instituições. Na Costa Rica, por exemplo, existe uma iniciativa que tenta controlar os incidentes armados nas escolas e oferece orientações sobre como agir no caso de se produzirem para reduzir os possíveis danos.

quais os estabelecimentos podem dispensar esse tipo de bebidas. Bogotá (“La Hora Zanahoria”) e Diadema (Brasil) estão entre os casos mais conhecidos na região de cidades que restringiram o horário de venda de álcool no contexto de suas políticas de segurança.

 **ESTUDO DE CASO A:** “Lei Seca”, Diadema, Brasil

TIPO 3: Prevenção Situacional em Espaços Públicos.

A prevenção situacional possui uma longa tradição na América Latina, principalmente através da recuperação de espaços públicos deteriorados que são associados à presença de violência ou, mais comumente, a uma percepção de insegurança por parte dos cidadãos. Essas iniciativas costumam estar

enquadradas dentro de planos de prevenção da violência em um sentido amplo, mas excepcionalmente podem se inscrever em uma estratégia de redução dos homicídios ou ter um efeito comprovado nesse sentido.

ESTRATÉGIA II. Promoção de Mudanças Culturais. Esta estratégia pretende reduzir os homicídios através da promoção de valores contrários à violência, com o objetivo de transformar a cultura.

TIPO 4: Promoção de Valores Contra a Violência Letal.

Esse tipo de programa foca a difusão de mensagens e valores que possam transformar as pessoas para construir uma sociedade menos violenta. Algumas iniciativas são específicas contra a violência letal, como a “campanha por la valorización de la vida” na Venezuela ou a campanha “Guatemala 24-0”, que pro-

move 24 horas sem homicídios. Em geral, esse tipo de experiência não conta com avaliações que permitam medir o impacto efetivo sobre a violência letal.

 **ESTUDO DE CASO B:** Campaña por la Valorización de la Vida, Venezuela

ESTRATÉGIA III. Proteção a Grupos de Risco. Esta estratégia está dirigida a pessoas e grupos submetidos a um alto risco de ser vítima de homicídios, e a eles que é oferecida algum tipo de medida protetora. Em alguns casos, são grupos muito específicos enquanto em outros se trata de amplas categorias sociais, como as mulheres.

TIPO 5: Proteção a Grupos de Risco de Sofrer Homicídios.

Esses programas têm como objetivo a proteção a pessoas, coletivos ou categorias sociais que se encontram em risco de sofrer homicídios. As medidas de proteção podem ser variadas, incluindo custódia policial, retirada das pessoas ameaçadas de seu entorno e diversas formas de apoio econômico, psicológico e institucional às vítimas. Entre os beneficiários dessas iniciativas podemos mencionar:

- a) *indivíduos concretos que sofreram ameaças de morte* e que passam a integrar programas de proteção a testemunhas ou vítimas. Quanto a isso, uma das intervenções para menores de idade de maior volume na região é o “Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte” (PPCAM) no Brasil.
- b) membros de *categorias profissionais ou políticas de alto risco*, como por exemplo é o caso do “Programa de Prevención y Protección a Líderes Sindicales y Trabajadores Sindicalizados del Estado Colombiano”.
- c) *amplas categorias sociais que sofrem riscos específicos*. O exemplo mais claro é o da mulher que sofre risco de maltrato e, em último caso, de morte por parte do companheiro ou ex-companheiro. Nesse sentido, vários países da região desenvolveram leis e programas para a prevenção do “femicídio” ou “feminicídio”.



ESTUDO DE CASO C: Cambios Legislativos y Programas para Prevenir el Femicidio, *vários países*

ESTRATÉGIA IV. Melhoras no Funcionamento do Sistema de Justiça Criminal. Esta estratégia busca incrementar a eficácia do sistema de justiça no confronto a homicídios. As medidas propostas podem estar relacionadas à prevenção, como o patrulhamento, à pesquisa para incrementar a taxa de esclarecimento dos crimes de homicídio ou a outros aspectos, como a redução da própria letalidade nas intervenções policiais, em si mesma um tipo específico de homicídio.

TIPO 6: Intervenções Policiais em Áreas de Risco.

Em alguns países da região, o poder público desenvolveu intervenções policiais inovadoras em locais de alta incidência de homicídios que têm como objetivo explícito a redução da violência letal ou que, inclusive quando têm objetivos mais amplos, obtiveram impactos significativos nesse sentido. Exemplos do primeiro tipo de intervenção são o programa

“Fica Vivo” em Minas Gerais ou o “Pacto Pela Vida” em Pernambuco, enquanto um exemplo do segundo tipo seriam as “Unidades de Polícia Pacificadora” (UPP) no Rio de Janeiro, todos eles no Brasil.

 ESTUDO DE CASO D: Fica Vivo, Brasil

TIPO 7: Outras Intervenções Policiais de Patrulhamento.

Enquadram-se nesse tipo todos os programas policiais de prevenção que não estejam focados em áreas de alta incidência de homicídios e que pretendam reduzir os homicídios ou tenham conseguido na prá-

tica. Um exemplo nesse sentido é o “Plan Cuadrante de la Policía Nacional de Colombia”, cujas as avaliações revelaram que havia conseguido diminuir os homicídios nas áreas em que foi implantado.

TIPO 8: Melhora na Investigação dos Homicídios.

São iniciativas que pretendem melhorar a taxa de esclarecimento e de condenação do crime de homicídio, de forma que uma proporção mais elevada dos responsáveis pelos crimes possa ser objeto de castigo penal. Quanto a isso, um exemplo interessante é o de Honduras, onde a “Asociación para una Socie-

dad Más Justa”, uma organização da sociedade civil, desenvolveu um projeto denominado “Paz y Justicia” junto ao poder público para tentar melhorar as investigações sobre homicídios.

 ESTUDO DE CASO E: Paz y Justicia, Honduras

TIPO 9: Redução da Letalidade Policial.

Alguns países da região sofrem historicamente o excesso no uso da força policial que, quando se trata de força letal, pode provocar um número elevado de homicídios. A Jamaica e o Brasil são exemplos claros dessa situação. No entanto, isso nem sempre é percebido como um problema pelos governos e inclusive por setores importantes da sociedade, que chegam a demandar uma política truculenta contra a criminalidade que encoraja ou tolera os abusos no uso da força policial.

Ocasionalmente, algumas forças policiais desenvolveram programas para tentar reduzir a letalidade policial. Um exemplo desse tipo de iniciativa é o “Programa de Acompanhamento de Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco” (PROAR) lançado pelo governo do Estado de São Paulo em 1995. Mais recentemente, em 2015, a Polícia Militar do Rio de Janeiro instituiu o “Programa de Gestão e Controle do Uso da Força” a partir do controle de uso de munição por parte de cada polícia.

ESTRATÉGIA V. Reinserção, Mediação ou Negociação dirigida a Perpetradores de Violência.

Esta estratégia aborda os agressores reais ou potenciais como interlocutores e não simplesmente como objeto da repressão do aparato do Estado. Pelo mesmo motivo, estas são as iniciativas mais controversas.

TIPO 10: Reinserção ou Reabilitação de Autores de Violência Armada.

O objetivo é reinserir na sociedade as pessoas que foram envolvidas em violência armada, particularmente aquelas que pertencem a grupos armados, promovendo a incorporação em atividades educativas, profissionais ou recreativas que lhes ofereçam uma alternativa à vida anterior. Nessa linha, podemos mencionar o “Proyecto Alcatraz” na Venezuela, em que uma companhia privada oferece uma vida alternativa, através do esporte, da formação e do trabalho, a jovens que integram gangues criminais do município.

Dado que alguns desses jovens poderiam ter pen-

dentos causas penais, esses programas são controversos e delicados do ponto de vista político e jurídico. Por outro lado, considerando a baixa capacidade de ressocialização da grande maioria dos sistemas prisionais da região, se esse tipo de programa tem sucesso poderia ser atingido, potencialmente, um resultado mais favorável para a sociedade em termos de redução de homicídios que aquele obtido pelo processamento criminal tradicional.



ESTUDO DE CASO F: Proyecto Alcatraz, Venezuela

TIPO 11: Mediação com Grupos Armados.

Nesse tipo de intervenção, a interlocução não se realiza com indivíduos, mas com grupos armados no seu conjunto, porque o objetivo não é desmobilizar algumas pessoas, mas obter uma mudança de conduta do grupo como um todo. Os protagonistas dessa interlocução podem ser membros da sociedade civil ou do próprio poder público, em cujo caso os riscos políticos do processo são elevados, considerando a legitimação indireta que o Estado pode prestar a grupos supostamente criminais ao entrar em comunicação com eles. Por outro lado, essa abordagem tem a capacidade potencial de reduzir os homicídios de forma muito intensa e rápida, especialmente nos contextos em que a violência letal está vinculada à atuação de grupos ou gangues armadas.

O exemplo mais comum desse tipo é o programa “Cure Violence”, inspirado na experiência do “Ceasefire” em Chicago e implementado por organizações da sociedade civil em um mínimo de nove países da região, geralmente com financiamento de organizações internacionais como o BID ou da agência de cooperação internacional dos Estados Unidos (USAID). Por outro lado, na Venezuela, um grupo de mães de membros de gangues cumpre essa função de negociação para reduzir a violência entre eles, mediante as “Comisiones de convivencia de Catuche”.



ESTUDO DE CASO G: Peace Management Initiative, Jamaica

TIPO 12: Negociação com Grupos Armados.

Nesse caso, não se trata de uma mediação do conflito entre grupos armados, mas de uma negociação entre representantes desses grupos e do Estado, com o objetivo de reduzir a violência. O exemplo mais conhecido é a chamada “tregua entre maras” de El Salvador em 2012, em que o governo melhorou as condições prisionais de líderes dos grupos e permitiu o contato com suas respectivas organizações em troca de uma redução dos homicídios entre elas e em relação aos agentes públicos.

Os riscos políticos desses processos são elevados, entre eles a legitimação que o Estado pode outorgar a grupos criminais, a possibilidade de eles se fortalecerem ao longo do processo, o possível surgimento de críticas por parte da oposição política e a possi-

bilidade de que os grupos criminais passem a “administrar” os homicídios como forma de negociar permanentemente com o poder público. Por outro lado, o caso de El Salvador também exemplifica o enorme potencial destas estratégias em termos de evitar a perda de vidas humanas a curto prazo, especialmente nos contextos em que grupos armados são responsáveis por grande parte da violência. Assim, ninguém duvida no país de que a taxa de homicídios diminuiu de maneira abrupta nacionalmente, em um primeiro momento, como consequência da “tregua”.



ESTUDO DE CASO H: La Tregua de las Maras, El Salvador

ESTRATÉGIA VI. Estratégias integradas de redução da violência letal. Estas iniciativas incorporam várias ações de natureza diferente com o objetivo de prevenir a violência ou, especificamente, a violência letal. Ao incluir diversas intervenções, esses programas costumam ser muito difíceis de avaliar, pelo desafio de calibrar o impacto de cada uma das ações que os compõem e pela prática impossibilidade de gerar grupos de controle. Em alguns casos, os projetos contemplam a prevenção geral da violência, mas com um componente de homicídios. Em outros, a estratégia em si foi pensada especificamente para diminuir a violência letal.

TIPO 13: Planos de Prevenção da Violência que Incorporam um Componente de Homicídio.

Tais intervenções, comuns na região, incluem distintas ações convergentes para reduzir a violência ou promover a segurança. Para serem incluídas em nosso estudo precisam de um componente específico de redução de homicídios ou de uma meta nesse sentido. Um exemplo muito conhecido é “Todos Somos Juárez” no México, programa que implemen-

tou uma ampla série de medidas intersetoriais com o objetivo de superar a insegurança e, entre outras coisas, reduzir a muito elevada taxa de homicídios que a cidade enfrentava em 2009 e 2010.



ESTUDO DE CASO I: Todos somos Juárez, México

TIPO 14: Estratégias Integradas para a Redução dos Homicídios.

Diferentemente do tipo anterior, em que a redução de homicídios é apenas um componente, neste caso se contemplam estratégias que reúnem ações diversas desenhadas especificamente com a intenção de reduzir os homicídios. Um exemplo disso é a “Estratégia Nacional contra el Homicidio”, formulada pela “Policía Nacional de Colombia” em 2011. Apesar do breve tempo em que vigorou e da ampla variedade de medidas que incluiu, o que dificulta avaliar em que a medida teve um impacto efetivo no país, não

deixa de constituir uma reflexão interessante sobre como uma instituição policial pode repensar a forma de agir com o fim específico de conter os homicídios. Em suma, nesse tipo de abordagem é máximo o grau de focalização na redução de homicídios, embora permaneça a dificuldade de avaliar o impacto de medidas simultâneas de diferente natureza.



ESTUDO DE CASO J: Estrategia Nacional contra el Homicidio de la Policía Nacional, *Colômbia*

Tabela 3. Programas de prevenção de homicídios por estratégia e tipo

ESTRATÉGIA	TIPO	NÚMERO DE PROGRAMAS
Controle de Fatores de Risco ou Proteção	Controle de armas	8
	Controle do consumo de álcool	3
	Prevenção situacional em espaços públicos	2
Promoção de Mudanças Culturais	Promoção de valores contra a violência letal	13
Proteção a Grupos de Risco	Proteção a grupos com risco de sofrer homicídio	25
Melhoras no Funcionamento do Sistema de Justiça Criminal	Intervenções policiais em áreas de risco	2
	Outras intervenções policiais de patrulhamento	1
	Melhora na investigação dos homicídios	1
	Redução da letalidade policial	4
Reinserção, Mediação ou Negociação dirigida a Perpetradores de Violência	Reinserção ou reabilitação de autores de violência armada	4
	Mediação com grupos armados	12
	Negociação com grupos armados	1
Estratégias Integradas de Redução da Violência Letal	Planos de prevenção da violência que incorporam um componente de homicídio	19
	Estratégias integradas para redução dos homicídios	3

A distribuição de programas por tipo pode ser examinada na Tabela 3, sem esquecer que algumas iniciativas podem corresponder a mais de um tipo simultaneamente.

Como pode ser observado, entre as estratégias integradas de redução da violência, a grande maioria

(19) são iniciativas globais contra a violência e a criminalidade, que possuem um componente de diminuição de homicídios. Só três são estratégias desenvolvidas especificamente contra os homicídios, o que constitui outra comprovação da falta de focalização anteriormente sinalada.

6. Avaliação de Impacto.

Apenas uma pequena parte dos programas, menos de 20%, foram submetidos a avaliações de impacto, um panorama desolador que pode ser atribuído, por um lado, à falta de planejamento e a limitações técnicas, acompanhados da ausência de uma cultura de avaliação, e, por outro, às dificuldades e aos desafios que são enfrentados na hora de avaliar os projetos de prevenção da violência. Entre os elementos que contribuem a limitar a avaliabilidade, podemos destacar: a) ausência de dados válidos e confiáveis; b) efeitos diferenciados a curto, médio e longo prazo; c) mudanças legislativas ou programas universais que impedem gerar grupos de controle; d) a relativa infrequência do fenômeno do homicídio, o qual dificulta a aplicação de testes de significância estatística e precisa de modelagens com distribuições estadísticas diferentes da normal (Poisson etc.);

e) programas sem objetivos claros ou que reúnem grande número de ações simultaneamente sobre um território, com o que resulta quase impossível avaliar o impacto de cada uma delas; f) deslocamento criminal da violência nos territórios objeto da intervenção a outros territórios, o que dificulta a avaliação do impacto global; g) avaliação do trabalho de instituições, como as polícias, em função da informação que elas mesmas produzem, o que pode comprometer a validade e confiabilidade dos dados. De qualquer jeito, é preciso insistir na necessidade de investir na avaliação das intervenções e na investigação sobre prevenção de maneira geral. Caso contrário, os programas continuarão sendo formulados e avaliados em função de evidências extraídas de outros países com realidades muito distantes da região, principalmente da Europa e os EUA.

7. Conclusão.

Alguns desses programas são simples e não apresentam maiores resistências, como as campanhas de valorização da vida, embora não haja evidências concretas de seu impacto. Outras iniciativas são ousadas ou controversas e ficam expostas a diversos riscos, como as negociações com membros de grupos armados. No entanto, às vezes são justamente essas estratégias envolvendo diretamente os agressores ou potenciais agressores as que apresentam maior potencial para provocar reduções rápidas e intensas na taxa de homicídios, especialmente onde a violência tem um carácter intergrupar. Outra abordagem que mostrou capacidade de reduzir significativamente os homicídios em prazos relativamente curtos é a que se refere a mudanças no sistema de justiça criminal, já pelo patrulhamento em zonas de risco, já através da investigação criminal.

Em certas ocasiões, a sociedade civil assume os papéis que o Estado exerce com dificuldade, como é o

caso dos trabalhos de mediação entre grupos rivais realizados pelo PMI na Jamaica ou inclusive a tarefa de investigar os crimes de homicídio, como é o caso de “Paz y Justicia” em Honduras. Nessas situações, a sociedade civil atinge maior confiança da população que o Estado e também tende a desenvolver uma atuação mais ágil, apontando os caminhos que o poder público deveria percorrer para melhorar seu desempenho.

O fato da maioria dos programas de redução de homicídios parecerem relativamente recentes, implementados nos últimos 10 anos, pode indicar um aumento da preocupação com o tema e uma mudança de tendência à qual o trabalho aqui apresentado pretende contribuir. De qualquer jeito, a região deve dedicar sem demora um grau de prioridade ao homicídio compatível com a gravidade do problema que enfrentamos.