

ISSN 2595-5934



PERIODICIDADE
MENSAL

FEV EDIÇÃO
2026 N°94

IDIOMAS
PORTUGUÊS E INGLÊS

 **QUALIS B3**



CAPES

QUANDO A PAZ ENFRENTA A VIOLÊNCIA: O IMPACTO DO PACTO PELA PAZ NO MARANHÃO

WHEN PEACE CONFRONTS VIOLENCE: THE IMPACT OF THE PEACE PACT IN MARANHÃO

SOUSA, Khayam Ramalho da Silva¹

RESUMO

A violência e a criminalidade persistem como problemáticas centrais, exigindo o contínuo aperfeiçoamento das políticas de segurança pública. Este estudo propõe uma análise crítica das ações em vigor, especialmente frente às profundas desigualdades sociais que exacerbam a violência em áreas vulneráveis. O objetivo principal é investigar o crescimento da criminalidade e da violência no Estado do Maranhão entre 2015 e 2024, buscando identificar os fatores contribuintes e avaliar a eficácia das políticas públicas implementadas. O foco recai significativamente sobre o programa "Pacto Pela Paz" (PPP), instituído em 2015 com a finalidade de promover a interlocução entre as forças de segurança e as comunidades locais, visando ações integradas de prevenção e repressão qualificadas. A pesquisa centraliza-se na questão: quais foram os impactos concretos das políticas de segurança implementadas no Maranhão no período em análise, com especial ênfase no PPP? O objetivo geral é analisar os aspectos administrativos da segurança pública, identificando desafios e propondo soluções para aprimorar a atuação dos órgãos responsáveis no Brasil e os objetivos específicos incluem a investigação detalhada dos programas de segurança do Maranhão, a análise de indicadores oficiais de criminalidade, a avaliação dos impactos sociais e territoriais das políticas, e a verificação da articulação intersetorial com outras áreas cruciais como educação e saúde. A escolha do Maranhão justifica-se pelo significativo aumento da criminalidade e dos investimentos públicos na área, apesar das variações nos índices de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). Embora o PPP tenha demonstrado resultados na redução da criminalidade em determinadas regiões, desafios persistentes na sua implementação e abrangência são observados.

Palavras-chave: Violência. Pacto pela Paz. Maranhão. Ações Integradas.

ABSTRACT

¹ Mestrando em Direito pelo Centro Universitário FIEO - UNIFIEO. Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Legale - FALEGALE. Especialista em Ciências Criminais pelo Centro Universitário União das Américas - UNIAMÉRICA. Bacharel em Direito pelo Instituto de Ensino Superior do Sul do Maranhão - IESMA/UNISULMA. Professor do curso de Direito do Centro Universitário Facimp Wyden - UNIFACIMP WYDEN. Advogado, OAB/MA n. 21.680, E-mail: khayamramalho@hotmail.com

Violence and crime remain central problems, requiring the continuous improvement of public security policies. This study proposes a critical analysis of current actions, especially in view of the profound social inequalities that exacerbate violence in vulnerable areas. The main objective is to investigate the growth of crime and violence in the State of Maranhão between 2015 and 2024, seeking to identify the contributing factors and evaluate the effectiveness of the public policies implemented. The focus falls significantly on the "Pact for Peace" (PPP) program, established in 2015 with the purpose of promoting dialogue between security forces and local communities, aiming at integrated actions of qualified prevention and repression. The research focuses on the question: what were the concrete impacts of the security policies implemented in Maranhão in the period under analysis, with special emphasis on the PPP? The general objective is to analyze the administrative aspects of public security, identifying challenges and proposing solutions to improve the performance of the responsible agencies in Brazil. The specific objectives include a detailed investigation of the security programs in Maranhão, the analysis of official crime indicators, the assessment of the social and territorial impacts of the policies, and the verification of the intersectoral articulation with other crucial areas such as education and health. The choice of Maranhão is justified by the significant increase in crime and public investments in the area, despite the variations in the rates of Intentional Lethal Violent Crimes (CVLI). Although the PPP has shown results in reducing crime in certain regions, persistent challenges in its implementation and scope are observed.

Keywords: Violence. Pact for Peace. Maranhão. Integrated Actions.

1. INTRODUÇÃO

Apesar dos avanços sociais conquistados nas últimas décadas, a violência e a criminalidade continuam a configurar-se como problemáticas centrais tanto para a sociedade civil quanto para as instâncias estatais.

Nesse panorama, impõe-se a necessidade premente de um contínuo aperfeiçoamento das políticas e estratégias voltadas à segurança pública, por meio da formulação e implementação de ações diversificadas, articuladas e integradas. Considerando a violência como um fenômeno social multifacetado e estruturalmente condicionado, observa-se sua incidência mais aguda nas regiões periféricas e socioeconomicamente vulneráveis, evidenciando, assim, as persistentes desigualdades que permeiam o tecido social.

Diante dessa realidade, torna-se imprescindível a realização de análises críticas, sistemáticas e permanentes das políticas públicas de segurança atualmente

em vigor, com vistas à avaliação de sua eficácia, abrangência e capacidade real de fomentar a paz social e assegurar os direitos fundamentais da população.

Nesse cenário, o presente estudo tem como objetivo analisar o crescimento dos índices de criminalidade e violência no Estado do Maranhão, investigando os fatores que contribuem para esse agravamento, mesmo diante da existência de programas voltados à sua contenção. Busca-se, ainda, examinar algumas das políticas públicas de segurança implementadas, com ênfase na avaliação dos avanços efetivamente alcançados por essas iniciativas. O foco recai especialmente sobre o programa Pacto Pela Paz (PPP), instituído com a finalidade de promover uma interlocução eficaz entre as forças de segurança pública e as comunidades locais, a partir de ações integradas e coordenadas voltadas à prevenção e à repressão qualificada da violência, com vistas à construção de uma cultura de paz e à promoção da cidadania.

Assim, a presente pesquisa propõe como problema central a seguinte questão: quais foram os impactos concretos das políticas públicas de segurança implementadas no Estado do Maranhão entre os anos de 2015 e 2024, especialmente em relação ao programa “Pacto Pela Paz”? Para responder a essa indagação, estabelece-se como objetivo geral da investigação analisar os aspectos administrativos da segurança pública no referido período, com o intuito de identificar os principais desafios enfrentados e as possíveis soluções para a melhoria da atuação dos órgãos responsáveis pela segurança no Brasil.

Dentre os objetivos específicos desta pesquisa, destacam-se: investigar os programas de segurança pública implementados pelo governo do Estado do Maranhão no período compreendido entre 2015 e 2024, com foco nas diretrizes, estratégias e metas estabelecidas; analisar os indicadores de criminalidade disponíveis em fontes oficiais, a fim de compreender a evolução dos índices de violência no estado; avaliar os impactos sociais e territoriais decorrentes da aplicação das referidas políticas de segurança pública, especialmente em comunidades mais vulneráveis; verificar a existência e a efetividade da articulação entre a segurança pública e outras políticas públicas essenciais, como educação, saúde e assistência

social, visando compreender a intersectorialidade das ações governamentais no enfrentamento da violência.

A escolha do Estado do Maranhão como objeto de estudo justifica-se pelo fato desse autor ser residente nesta unidade federativa, bem como pela significativa elevação dos índices de criminalidade e violência, especialmente nas áreas urbanas mais vulneráveis. Ademais, os dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública indicam que entre 2015 e 2024, o Estado apresentou variações nos índices de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), refletindo desafios persistentes na segurança pública.

Paralelamente, observou-se um aumento considerável nos investimentos públicos destinados à segurança, o que evidencia a necessidade de avaliar a efetividade das políticas implementadas. Nesse contexto, destaca-se o programa Pacto Pela Paz (PPP), instituído em 2015, que visa promover a interlocução entre as forças de segurança e a comunidade, por meio de ações integradas e coordenadas. Estudos apontam que o PPP contribuiu para a redução dos índices de criminalidade em determinadas regiões, embora desafios persistam em sua implementação e abrangência.

A metodologia adotada nesta pesquisa fundamenta-se na revisão bibliográfica e análise de dados. Inicialmente, realiza-se um estudo das principais políticas públicas de segurança implementadas no Brasil, com o intuito de compreender suas estratégias e os impactos na prevenção e repressão à criminalidade. Em seguida, a investigação se concentra na avaliação da efetividade do PPP, considerando seus resultados na redução dos índices de criminalidade e sua contribuição para o enfraquecimento do processo de naturalização da violência no contexto maranhense.

Portanto, a análise das políticas públicas de segurança no Maranhão, com ênfase no PPP, é fundamental para compreender os avanços e limitações dessas iniciativas, visando à proposição de estratégias mais eficazes no combate à violência e criminalidade.

2. A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL: DIAGNÓSTICO, IMPLEMENTAÇÃO E EFETIVIDADE

Ao observar os avanços sociais que ocorrem ao longo dos tempos, verifica-se uma tendência social a crença de que esse encadeamento histórico represente um progresso, mas, ao perceber o cenário atual, especialmente em relação a política de combate à violência urbana em contextos regionais, percebe-se que o quadro de desordem encontra-se instalado em cidades grandes e numerosas, e que a crença no desenvolvimento social como uma evolução eterna fundamentada somente no decurso do tempo é muito frágil, visto que, as metrópoles podem ser concebidas, em essência, como cenários de caos e desordem, apesar do lapso temporal.

No Brasil, a partir da explosão da violência urbana na década de 1980, iniciou-se um debate sobre a concepção das cidades, que passaram a ser percebidas não apenas como espaços ocupados por indivíduos civilizados e racionais, mas também como ambientes marcados por incertezas e riscos. Esse processo suscitou questionamentos acerca da natureza da barbárie humana e consolidou a imagem das cidades como territórios perigosos e socialmente desestruturados.

A partir do atual contexto de instabilidade, evidencia-se a crescente necessidade de elaboração e implementação de políticas de segurança pública que apresentem efetividade no enfrentamento do quadro de desordem urbana, onde tal processo exige a reformulação das diretrizes governamentais voltadas à prevenção e ao combate da violência no país, bem como o fortalecimento e a capacitação dos órgãos responsáveis por sua execução.

Dessa forma, a despeito da longevidade da temática da segurança pública no debate nacional, foi somente em 2018 que se estabeleceu um marco regulatório unificado. A criação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), instituída pela Lei Federal nº 13.675/2018, culminou na implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Essa legislação representa uma superação histórica, visto que inaugurou um modelo sistêmico e de atuação cooperativa em âmbito nacional. O SUSP, reconhecido como um avanço na política

de segurança, estrutura-se em diretrizes de médio e longo prazo, visando primordialmente a articulação e a convergência operacional entre as diversas corporações de segurança pública (FARIA, 2018).

Inclusive, Hoffmann e Fontes (2018, p. 1), pontuam que:

A finalidade do Sistema Único de Segurança Pública é realizar o serviço de segurança pública (preservação da ordem pública e apuração das infrações penais) por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social de todos os entes federados, em articulação com a sociedade. A lei reconhece o comando constitucional (artigo 144 da CF) no sentido de que a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos, compreendendo a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios e os diferentes órgãos policiais, no âmbito das atribuições de cada um.

Assim, o processo de formulação de políticas públicas de segurança revela-se complexo, uma vez que exige a superação de paradigmas consolidados, a análise crítica do contexto social e a consideração das condições estruturais existentes para a implementação das mudanças propostas, as quais devem estar direcionadas, prioritariamente, ao enfrentamento da violência.

Nesse raciocínio, é perceptível as dificuldades do Estado em promover a inclusão de políticas públicas na sociedade, seja pela ampla extensão atribuída pelo legislador constituinte aos direitos sociais previstos na Constituição de 1988, ou pela relativa invisibilidade quanto à explicitação dos deveres fundamentais, entre os quais se destacam a segurança pública.

É relevante destacar, ainda, que o processo de elaboração de políticas públicas, em sentido amplo, compreende diversas fases e demanda compatibilidade com as políticas previamente instituídas, além de requerer efetiva aplicabilidade.

Nesse sentido, para ilustrar tal procedimento, adota-se o modelo proposto por Paula (2020, p. 136):

A partir dessa tensão entre as ações do Estado e as expectativas da coletividade é que surgiu a necessidade de estudar a forma como eram criadas as políticas públicas, indagando-se como elas poderiam se tornar mais próximas às expectativas do povo, afinal, seria essa a razão da existência do Estado. Nesse sentido, conhecer as demandas da sociedade tornou-se imprescindível para a correta tomada de decisão. A ciência das políticas públicas então desenvolveu as fases que devem ser seguidas dentro do processo de políticas públicas, que são os chamados ciclos de políticas

públicas (policy cycle), uma ferramenta de caráter heurístico, que visa à compreensão, diagnóstico e avaliação das políticas públicas. Destaca-se a existência das seguintes fases principais: a) identificação do problema; b) formação da agenda; c) formulação de alternativas; d) tomada de decisão; e) implementação; f) avaliação; g) extinção.

Portanto, infere-se que a elaboração de uma política pública, independentemente de sua especificidade na execução, exige um diagnóstico minucioso da adversidade a ser enfrentada. Tal processo configura-se como uma sequência de negociações entre diferentes instituições e agentes políticos, orientando-se por uma lógica de busca contínua e tentativa de resolução do problema público em questão.

De acordo com Rezende (2024), a promoção de uma segurança pública eficaz exige uma abordagem estratégica ao propor uma atuação interativa, coordenada e articulada entre os diversos órgãos estatais, superando a fragmentação tradicional das políticas. O principal benefício reside na capacidade de compartilhamento de recursos e no foco prioritário na integração das ações de inteligência, o que se reverte em ganhos substanciais de eficácia para todos os atores envolvidos e, notadamente, para a sociedade civil.

Dessa forma, embora sejam perceptíveis certos avanços no campo da segurança pública, persistem obstáculos significativos que dificultam o pleno desenvolvimento e a efetividade dessas políticas. Entre os principais desafios, destaca-se a necessidade de embasamento técnico-científico que justifique a alocação de recursos públicos em determinadas estratégias de segurança, bem como a dificuldade de integrar e interpretar os dados disponíveis à luz das complexas dinâmicas sociopolíticas contemporâneas.

A morosidade e a burocracia que permeiam os trâmites institucionais constituem-se como obstáculos relevantes à atuação eficaz dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Desta feita, a ineficiência estrutural compromete o pleno funcionamento dessas instituições, especialmente quando aliada à insuficiência de recursos materiais e humanos – fatores que podem contribuir para a desmotivação

dos agentes e comprometer a efetividade de suas ações. Para Dias e Matos (2012, p. 61):

O estabelecimento de prioridades, objetivos e metas a serem alcançadas constitui a espinha dorsal de uma política pública, seus aspectos mais concretos, e sinaliza para todos os envolvidos os parâmetros pelos quais devem se orientar as ações na área. [...] Podemos associar as políticas públicas como ferramentas utilizadas pelo Estado para exercer suas funções públicas no atendimento de demandas sociais e solução de problemas que afetam a coletividade.

Portanto, ainda que o Estado atue na formulação de determinadas políticas públicas de segurança, sua eficácia não está garantida apenas pela elaboração normativa. Torna-se imprescindível a participação ativa de diversos setores da sociedade – incluindo pessoas físicas e jurídicas –, bem como o acompanhamento contínuo da implementação dessas políticas.

A colaboração social revela-se, outrossim, elemento fundamental para a efetivação e legitimidade das ações estatais no campo da segurança pública.

3. AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NA REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE NO ESTADO DO MARANHÃO

O enfrentamento das questões relacionadas à segurança pública no Brasil teve durante o governo Lula, como principal iniciativa a criação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). Instituído pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, o programa começou a ser implementado em 2008. Seu objetivo fundamental é articular ações voltadas à prevenção, controle e repressão da criminalidade, promovendo a integração entre políticas de segurança pública e políticas sociais, além de estabelecer medidas de proteção às vítimas da violência.

Nesse período, a abordagem da criminalidade foi estruturada a partir de três eixos principais. O primeiro refere-se à repressão, por meio de ações diretas de combate à criminalidade executadas pelas instituições policiais. O segundo eixo contempla a prevenção, com a proposta de uma atuação integrada entre os diversos agentes responsáveis pela segurança pública no Brasil. Por fim, o terceiro eixo

corresponde à implementação de políticas sociais voltadas à promoção da segurança cidadã, com foco na valorização da sociedade civil, especialmente dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Desse modo, o terceiro eixo do PRONASCI, voltado à promoção de políticas sociais para a redução da vulnerabilidade, se inspira na ideia de que a segurança pública não deve ser tratada apenas como questão policial, mas como um direito social. Experiências internacionais, como o modelo de segurança comunitária no Canadá ou os programas de intervenção urbana integrados em Bogotá, mostram que políticas sociais como acesso à educação, cultura, lazer e oportunidades econômicas têm impacto direto na redução de crimes. Anthony Giddens (1998), ao discutir a “terceira via” nas políticas públicas, afirma que a eficácia das ações do Estado depende da coesão social e da construção de um ambiente de confiança mútua entre o poder público e os cidadãos.

Assim, o programa governamental representa um esforço de articular segurança pública repressiva, prevenção integrada e intervenção social, aproximando-se de modelos internacionais que reconhecem a complexidade da violência urbana. No entanto, diversos estudos apontam que sua eficácia depende da continuidade das ações, da gestão qualificada dos recursos e do real engajamento federativo e comunitário em sua execução.

Portanto, embora persistam desafios significativos na implementação e concretização do PRONASCI, é fundamental reconhecer os avanços e esforços que essa iniciativa promoveu no enfrentamento da violência e criminalidade no Brasil.

De maneira similar, o Programa Mais Segurança estabelece como uma de suas diretrizes prioritárias a reestruturação dos sistemas de segurança pública e penitenciário, por meio da implementação de ações estratégicas que integram diversas políticas públicas já existentes, visando, assim, à redução efetiva da criminalidade.

Entre suas metas principais está a redução da criminalidade por meio do aprimoramento da gestão, qualificação do efetivo policial, modernização tecnológica e melhoria das condições do sistema carcerário.

A efetividade do programa enfrenta desafios comuns a políticas públicas no Brasil, como a fragmentação administrativa, limitações orçamentárias e a necessidade de alinhamento entre entes federativos. Ademais, a complexidade da violência urbana exige que essas iniciativas contemplem não apenas o aspecto repressivo, mas também estratégias preventivas e sociais que atuem nas causas estruturais da criminalidade.

Por fim, torna-se evidente que o Programa Mais Segurança desempenhou um papel fundamental na viabilização do Pacto pela Paz. As políticas públicas de segurança direcionadas ao Estado do Maranhão estão alinhadas às diretrizes governamentais nos âmbitos federal, estadual e financeiro, evidenciando que as ações implementadas visam um objetivo maior, qual seja, a promoção da paz social. Apesar das adversidades estratégicas e orçamentárias enfrentadas, o programa se destaca como uma das políticas de segurança mais eficazes no que tange à redução da criminalidade.

3.1 GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO MARANHÃO: POLÍTICAS, AÇÕES E RESULTADOS

É inegável que a violência e a criminalidade se manifestam de forma persistente na maioria dos estados brasileiros, contribuindo para a estigmatização de determinadas regiões do país. Tal processo acentua a sensação de insegurança entre a população, transformando esses territórios em espaços socialmente marcados pelo medo e pela tensão cotidiana.

De acordo com Schneider et al. (2024), a concentração de violência e a ausência de políticas públicas eficazes favorecem a construção de estigmas territoriais, ou seja, a violência manifesta-se em estreita correlação com as estruturas de desigualdade social e econômica, tornando-se particularmente aguda nos cinturões urbanos periféricos. Nestas áreas, a carência de acesso a direitos sociais basilares, como saúde, educação e segurança, potencializa as condições de exclusão social. O agravamento do desemprego e a precarização laboral emergem como

fatores catalisadores da violência urbana, visto que a ausência de meios de subsistência formais impele indivíduos, que necessitam prover suas famílias, a aderirem a atividades ilícitas.

O persistente cenário de letalidade e violência no Estado do Maranhão suscita indagações fundamentais acerca da eficácia das Políticas Públicas de Segurança implementadas localmente. Contudo, uma análise dos indicadores revela uma tendência paradoxal: os dados de criminalidade, conforme o Mapa da Violência (FBSP, 2025, p. 14), indicam uma redução significativa e consistente dos índices no período de 2014 a 2022. Não obstante a essa tendência decrescente, a Segurança Pública permanece uma temática de alta sensibilidade social e um objeto prioritário de preocupação estatal, demonstrando que a percepção de insegurança e os desafios estruturais persistem, mesmo diante da melhoria dos indicadores estatísticos.

A crise do sistema penitenciário ocorrida no ano de 2014, marcada pela morte brutal de um número expressivo de detentos, comprometeu significativamente a imagem do Maranhão, tanto em comparação com outras unidades federativas quanto no contexto nacional. Esse cenário de instabilidade foi agravado por uma série de episódios violentos ocorridos no mesmo período, como invasões, ataques a ônibus e o assassinato de policiais. Tais eventos intensificaram a percepção de insegurança e exigiram uma postura mais ativa do Sistema de Segurança Pública Estadual, que se viu compelido a adotar medidas emergenciais diante do quadro de desordem e violência institucionalizada (VIEIRA, SOARES, 2014).

Dessa forma, o que se vê, em verdade, é que a análise dos dados criminais referentes ao Estado evidencia um aumento expressivo da criminalidade, frequentemente associado à brutalidade que caracteriza muitos desses delitos. Este cenário contribui para o aprofundamento do sentimento de instabilidade e insegurança por parte da população em relação às instituições públicas. Ademais, a divulgação desses dados, em grande parte das vezes, ocorre de forma descontextualizada, sendo apresentados apenas como números, sem qualquer menção a políticas públicas em vigor que busquem enfrentar e reduzir a violência, o que compromete a

compreensão crítica do problema e dificulta a mobilização social em torno de soluções efetivas.

3.2 A EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE

De acordo com o índice nacional de homicídios, elaborado pelo portal G1 com base em dados oficiais dos 26 estados e do Distrito Federal, o Estado do Maranhão apresentou um crescimento de 1,8% nos casos de homicídios dolosos (incluindo feminicídios), latrocínios e lesões corporais seguidas de morte. Apenas no ano de 2023, foram contabilizadas 1.837 mortes violentas no Maranhão, contra 1.805 em 2022 – o que representa um acréscimo de 32 casos. A média diária de homicídios no Estado chegou a aproximadamente cinco vítimas (FRÓES, 2024).

Além disso, a unidade federativa apresentou um índice de mortalidade violenta superior à média nacional: foram registrados 27,1 casos por 100 mil habitantes, enquanto o índice nacional foi de 19,4. Esses dados colocam o Estado na contramão da tendência nacional, visto que o Brasil, como um todo, apresentou queda de 4% nas mortes violentas em 2023, totalizando 39.492 assassinatos, o equivalente a uma média de 180 vítimas por dia (FRÓES, 2024).

Não obstante a isso, o Estado do Maranhão figura entre os mais perigosos do Brasil, com elevados índices de criminalidade que comprometem a segurança da população e revelam a fragilidade das políticas públicas de combate à violência. Essa realidade, contudo, não se distribui de forma homogênea em seu território. Há municípios cujos indicadores são ainda mais alarmantes, configurando verdadeiros pontos críticos de risco social e insegurança.

Nesse contexto, conforme dados extraídos da aba retrato dos municípios brasileiros do atlas da violência 2024, apontam Cerqueira e Bueno (2024, p. 28):

Maranhão (27,6) é mais um estado nordestino inserido na rota internacional do tráfico de drogas e, portanto, mais um palco de confrontos entre facções criminosas, como o Bonde dos 40 (B40), originário do sistema penitenciário de São Luís (27,2). Além da capital, São José de Ribamar (27,8), também no norte do estado, eleva a média da taxa de homicídios maranhense. Contudo, a capilaridade do crime tem provocado taxas ainda mais altas nos municípios

do interior. Balsas (37,3) representa o sul do estado. No centro, Bacabal (29,9). A oeste, Açailândia (42,2) e Imperatriz (36,6). No Leste, Caxias (44,6) lidera o ranking de violência entre os municípios com mais de cem mil habitantes no estado, seguido de Timon (36,7), vizinho à capital piauiense. Alianças e rupturas entre os grupos locais e os hegemônicos PCC e CV dinamizam a disputa territorial no estado, que levaram, recentemente, à extinção do Primeiro Comando do Maranhão (PCM), também oriundo dos presídios.

Apesar dos dados apresentados, é importante ressaltar que esses números correspondem apenas aos registros oficiais e, portanto, não refletem a totalidade dos crimes ocorridos no Estado. Existe uma margem de subnotificação que abrange crimes ainda em fase de investigação ou que, por diversos fatores, tais como ausência de denúncia, falhas no sistema de registro ou dificuldades de acesso à justiça, não foram formalmente notificados. Essa lacuna estatística compromete a plena compreensão da magnitude da violência e dificulta a formulação de políticas públicas mais eficazes.

Nesse ponto, o fenômeno da subnotificação de dados criminais constitui um desafio persistente à análise da segurança pública, o que tem motivado diversos estudos a buscar seus determinantes e quantificar os crimes não registrados (BOSICK *et al.*, 2012). Embora as pesquisas de vitimização busquem mitigar essa subnotificação por meio de questionamentos populacionais, essa metodologia também está sujeita a vieses (TABARROK, HEATON, HELLAND, 2010). No contexto brasileiro, a limitação é ainda maior, dada a escassez de *surveys* de abrangência nacional, que, ademais, são temporalmente incomparáveis e majoritariamente focadas em crimes patrimoniais (ZILLI, 2018).

Essa dificuldade se estende aos registros do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), cuja subnotificação é complexa de ser generalizada devido à natureza das análises locais que demandam trabalho de campo (SOARES FILHO, CORTEZ-ESCALANTE, FRANÇA, 2016). Diante da ausência de uma estimativa precisa para homicídios ocultos registrados no SIM, o estudo indica relevante impacto em diagnósticos e análises de política pública, incompatível com esperada reduzida subnotificação preconizada na literatura (LINS, CERQUEIRA, 2021).

Julga-se que o sistema econômico vigente, pautado nos preceitos do capitalismo, aliado à expansão da globalização por meio dos diversos canais de comunicação, configurem fatores relevantes no aumento dos índices de criminalidade. Esse cenário é agravado pela insuficiência de agentes estatais capacitados para o enfrentamento da violência urbana, realidade que atinge não apenas o Maranhão, mas também outros entes federativos.

3.3 O PROGRAMA PACTO PELA PAZ E OUTRAS INICIATIVAS

O programa pacto pela paz foi instituído com o objetivo de estabelecer uma interlocução eficaz entre as forças policiais e as comunidades, visando à redução dos índices de criminalidade e violência por meio de ações integradas e coordenadas. Tal iniciativa configura-se como uma política preventiva que valoriza a participação ativa da população, promovendo o diálogo e o engajamento comunitário no processo de implementação e expansão das medidas de segurança pública (BIONDI, 2024).

O pacto pela paz constitui uma iniciativa concebida pelo Governo do Estado do Maranhão, regulamentada pela Lei nº 10.387, de 21 de dezembro de 2015. Conforme destaca o governo Maranhão (2015), o programa visa fomentar a paz social e consolidar a cultura dos direitos humanos, garantindo o respeito às normas legais. No âmbito da Segurança Pública, o PPP tem como propósito promover o bem-estar coletivo por meio do fortalecimento de uma atuação policial mais próxima e integrada à população.

Instituído formalmente em 2015, o PPP foi elaborado pelo governo estadual com o objetivo central de reduzir os índices de criminalidade no Maranhão, inspirando-se em modelos semelhantes, como o Pacto Pela Vida. Suas ações abrangem as dimensões preventiva, repressiva e a implementação de políticas estruturantes, buscando a integração entre o poder público e a sociedade civil organizada para a construção de uma segurança pública mais eficiente e colaborativa.

O programa distingue-se das demais políticas públicas de segurança por estabelecer um vínculo comunicativo significativo com a sociedade, materializado por

meio dos conselhos comunitários pela paz (CCP) e pela articulação com as instituições encarregadas da implementação dessas políticas. Nesse sentido, a divulgação das ações desenvolvidas pelo PPP torna-se fundamental para compreender seu papel diante das demandas sociais por políticas públicas voltadas à promoção da segurança.

Antes da implementação do pacto pela paz, o panorama da segurança pública no Maranhão era caracterizado por elevados índices de violência, sendo a capital, São Luís, reiteradamente classificada entre os municípios mais perigosos do país, conforme apontam os dados do Atlas da Violência de 2014. A intervenção das forças policiais, à época, era majoritariamente reativa e apresentava baixa interação com os segmentos da sociedade civil. A carência de políticas públicas integradas e estruturadas resultava na desarticulação institucional, o que comprometia a formulação e execução de respostas sustentáveis à complexidade da violência urbana. Nesse contexto, o PPP emerge como uma iniciativa inovadora ao propor uma abordagem multifacetada com dimensões repressivas, preventivas e sociais, sustentada por ações interinstitucionais que articulam o Estado e os Conselhos Comunitários pela Paz (CCPs), com ênfase na promoção dos direitos humanos e na corresponsabilização cidadã.

Na atual conjuntura, os impactos positivos decorrentes da implementação do PPP são evidenciados tanto nos indicadores criminais quanto na reconfiguração da relação entre as comunidades e os órgãos de segurança pública. Informações oficiais da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Maranhão (CERQUEIRA, BUENO, 2024) revelam que, entre os anos de 2015 e 2019, houve uma redução aproximada de 60% nos índices de homicídios na região metropolitana de São Luís.

A maior aproximação entre os agentes públicos e a população, aliada ao fortalecimento das estratégias de inteligência policial e à valorização profissional, tem contribuído para uma atuação mais eficiente na prevenção e contenção da violência. Ademais, a consolidação dos CCPs tem fomentado um ambiente de confiança mútua e participação social efetiva, possibilitando espaços de escuta qualificada e cooperação entre sociedade e Estado. Dessa maneira, o PPP afirma-se como uma

política pública de caráter inovador e participativo, em consonância com experiências internacionais bem-sucedidas que valorizam a interlocução entre poder público e sociedade civil como fundamento da pacificação social.

Dessa forma, o PPP possui um impacto social positivo em relação a redução da criminalidade e da violência, sendo então um importante instrumento de combate utilizado pela sociedade civil e com o apoio das Instituições do Sistema de Segurança para tratar da Segurança Pública.

Ao adotar estratégias que estimulam a participação ativa da sociedade civil organizada, o pacto pela paz configura-se como um instrumento relevante no enfrentamento da criminalidade e no controle da violência. Sua estrutura se baseia na formação de Conselhos Comunitários, os quais têm por finalidade articular esforços coletivos em cooperação com as instituições que integram o Sistema de Segurança Pública, promovendo, assim, uma abordagem integrada e participativa na gestão da segurança.

As ações implementadas pelo programa concentraram-se na reestruturação das instituições policiais, por meio da ampliação do efetivo, da promoção de processos formativos voltados à qualificação dos agentes de segurança e do reconhecimento profissional desses servidores. Tais medidas contribuíram significativamente para o fortalecimento do programa, refletindo diretamente em sua efetividade no enfrentamento à criminalidade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das políticas públicas de segurança adotadas no Estado do Maranhão, no período de 2015 a 2024, permitiu avaliar sua contribuição para a proteção social e a contenção da criminalidade. O estudo concluiu que, embora esforços tenham sido feitos, a efetiva consolidação destas estratégias ainda é um desafio que ecoa no cenário nacional. Tal dificuldade está intrinsecamente ligada à lacuna na coordenação e integração entre os diferentes níveis de governo e as instituições do sistema de segurança.

Com efeito, a carência de articulação intergovernamental e a descontinuidade das ações comprometem a efetividade das medidas implementadas, tornando evidente a urgência de estratégias intersetoriais que aliem repressão qualificada, prevenção social e fortalecimento das instituições democráticas como caminho para a superação das dinâmicas de violência urbana.

Assim, diante do arcabouço teórico apresentado, constata-se que as políticas públicas de segurança, como o PRONASCI em âmbito federal e o Programa Mais Segurança no plano estadual, refletem os esforços governamentais voltados à formulação e implementação de estratégias integradas de enfrentamento à criminalidade.

No contexto do Maranhão, outrossim, o programa pacto pela paz destacou-se como uma política setorial eficiente, ao adotar diretrizes baseadas na construção de parcerias institucionais, na qualificação dos profissionais de segurança pública com foco no policiamento comunitário, e na centralidade da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais. A articulação entre o Estado e a sociedade civil, por meio de canais participativos e democráticos, conferiu ao programa uma função estratégica na prevenção da violência e na mitigação dos índices de criminalidade, consolidando-se como um instrumento relevante no campo da segurança pública estadual.

Ao analisar os impactos dos programas de segurança pública, com destaque para o pacto pela paz, observa-se que sua implementação contribuiu significativamente para a redução dos índices de criminalidade no Maranhão. Os dados e evidências disponíveis indicam que o programa alcançou avanços importantes no enfrentamento à violência, sobretudo por meio de estratégias integradas de prevenção e repressão qualificada. Nesse sentido, é possível afirmar que o pacto cumpriu, em grande medida, o propósito a que se propôs: a promoção da paz social e o fortalecimento de uma cultura de legalidade, com foco na inclusão social e na atuação articulada entre Estado e a sociedade.

Portanto, a questão da segurança pública no Brasil configura-se como um desafio coletivo, que exige a corresponsabilidade entre os diversos segmentos da sociedade e do Estado. Nesse sentido, é inadequado atribuir a responsabilidade

exclusiva a um único ator institucional, pois, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, a promoção da segurança é dever do Estado, mas também responsabilidade de todos. Essa concepção implica na necessidade de uma redistribuição equitativa das funções e competências entre os entes federativos e a sociedade civil, evitando a centralização das atribuições e promovendo uma atuação mais colaborativa, integrada e eficaz no enfrentamento da criminalidade e na garantia dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

BIONDI, Karina. Ecologia Humana, Gestão Urbana E Segurança Pública: Uma Reflexão Sobre O Pacto Pela Paz No Estado Do Maranhão. Pracs: Revista Eletrônica De Humanidades Do Curso De Ciências Sociais Da UNIFAP, v. 17, n. 3, 2024.

BOSICK, S. J. *et al.* Reporting violence to the police: Predictors through the life course. *Journal of Criminal Justice*, v. 40, n. 6, p. 441–451, nov. 2012.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). Atlas da violência 2024: retrato dos municípios brasileiros. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14031>

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

FARIA, Ícaro Corrêa G. SUSP: entenda o Sistema Único de Segurança Pública. Politize. 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/susp-sistema-unico-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 06 nov. 2025.

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada (Brasil). Atlas da Violência 2025. São Paulo: FBSP; Rio de Janeiro: IPEA, 2025. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia/>. Acesso em: 08 nov. 2025.

FRÓES, Rafaelle. Monitor da Violência: na contramão do Brasil, Maranhão registra aumento nas mortes violentas em 2023. G1 Maranhão, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2024/03/12/monitor-da-violencia-na-contramao-do-brasil-maranhao-registra-aumento-nas-mortes-violentas-em-2023.ghtml>. Acesso em: 31 maio 2025.

GIDDENS, Anthony. A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. São Paulo: Record, 1998.

HOFFMANN, H.; FONTES, E. Sistema Único de Segurança Pública é avanço, mas precisa sair do papel. Conjunto. Consultor Jurídico. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-25/academia-policia-sistema-unico-seguranpublica-avanco-sair-papel>. Acesso em 06 nov. 2025.

LINS, Gabriel de Oliveira Accioly; CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. Subnotificação de homicídios no Brasil: os homicídios ocultos. Disponível em: https://www.anpec.org.br/encontro/2021/submissao/files_l/i12-d2cce72d8da123a859eab4d3fffc9f20.docx. Acesso em: 08 nov. 2025.

MARANHÃO (Estado). Lei nº 10.387, de 21 de dezembro de 2015. Institui o Programa Pacto pela Paz no âmbito da política de segurança pública do Estado do Maranhão e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Maranhão, São Luís, 21 dez. 2015. Disponível em: https://arquivos.al.ma.leg.br:8443/ged/legislacao/LEI_10387. Acesso em: 31 maio 2025.

PAULA, E. L. N. de. O processo de construção das políticas públicas. Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Belo Horizonte, ano 1, n. 02, p. 133-141, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/download/74/39/265>. Acesso em: 06 nov. 2025.

REZENDE, Vanessa Maria de Paula Pessoa. As contribuições na segurança pública da atuação integrada de órgãos públicos em fronteiras. 2024. 195 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2024. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7965>. Acesso em: 06 nov. 2025.

SCHNEIDER, Maikel; PRADO, André Luiz Fonseca; RECH, Bruno; LUZ, Jeferson de Oliveira; BATISTA, Nilson Guedes. A Violência Urbana No Brasil Atual: Desafios Para O Sistema De Segurança Pública. RCMOS - Revista Científica Multidisciplinar O Saber, Brasil, v. 1, n. 2, 2024. DOI: 10.51473/rcmos.v1i2.2024.788. Disponível em: <https://submissoesrevistarcmos.com.br/rcmos/article/view/788>. Acesso em: 6 nov. 2025.

SOARES FILHO, A. M.; CORTEZ-ESCALANTE, J. J.; FRANÇA, E. Review of deaths correction methods and quality dimensions of the underlying cause for accidents and violence in Brazil. Ciência e Saúde Coletiva, v. 21, n. 12, p. 3803-3818, 2016. SOUZA, João Carlos de. Avaliação do Pacto pela Paz no Maranhão: avanços e desafios. São Luís: Universidade Estadual do Maranhão, 2023. Disponível em: <https://repositorio.uema.br/handle/123456789/2622>. Acesso em: 31 maio 2025.

TABARROK, A.; HEATON, P.; HELLAND, E. The Measure of Vice and Sin: A Review of the Uses, Limitations and Implications of Crime Data. In: BENSON, B. L.;

ZIMMERMAN, P. R. (Eds.). Handbook on the Economics of Crime. [s.l.] Edward Elgar Publishing, 2010. p. 53–81.

VIEIRA, Lucas; SOARES, Raquel. Veja a cronologia de fugas, mortes e rebeliões no Complexo de Pedrinhas. G1 Maranhão, 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/09/veja-cronologia-de-fugas-mortes-e-rebelioes-no-complexo-de-pedrinhas.html>. Acesso em: 03 junho 2025.

ZILLI, L. F. Mensurando a violência e o crime: potencialidades, vulnerabilidades e implicações para políticas de segurança pública. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 12, n. 1, p. 30–48, 23 dez. 2018.