

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MACEIÓ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA, EXTENSÃO,
INTERNACIONALIZAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE, TECNOLOGIAS E
POLÍTICAS PÚBLICAS
DOUTORADO EM SOCIEDADE, TECNOLOGIAS E POLÍTICAS
PÚBLICAS

CAMILA KARLA SANTOS DA SILVA

**A DINÂMICA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E A
TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE
DOS RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES
INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS**

Autora: Camila Karla Santos da Silva

Orientadora: Profa. Dra. Verônica Teixeira Marques

Coorientadora: Profa. Dra. Lorena Monteiro

MACEIÓ/AL
DEZEMBRO/2025

A DINÂMICA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E A TERRITORIALIZAÇÃO
DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS RESULTADOS DA
IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM
ALAGOAS

CAMILA KARLA SANTOS DA SILVA

TESE SUBMETIDA AO PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE,
TECNOLOGIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS
DO CENTRO UNIVERSITÁRIO DE
MACEIÓ COMO PARTE DOS REQUISITOS
NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO
GRAU DE DOUTORA EM SOCIEDADE,
TECNOLOGIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Profa. Dra. Verônica Teixeira Marques
(Orientadora)

Profa. Dra. Lorena Monteiro (Coorientadora)

MACEIÓ/AL
DEZEMBRO /2025

FICHA CATALOGRÁFICA

Catálogo na fonte: Biblioteca do Centro Universitário de Maceió, Unima | Afya

S586d

Silva, Camila Karla Santos da

A dinâmica do planejamento orçamentário e a territorialização das políticas públicas : uma análise dos resultados da implementação das ações integradas de segurança pública em Alagoas / Camila Karla Santos da Silva ; orientação [de] Verônica Teixeira Marques ; coorientação [de] Lorena Madruga Monteiro. – Maceió, 2025.

140 f. : il.

Tese (Doutorado) -AFYA Centro Universitário Unima | Afya, Maceió, 2025. Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Tecnologia e Políticas Públicas (SOTEPP), 2025.

Linha de Pesquisa : Sociedade, Território e Políticas Públicas.

Bibliografias : p. 132-139.

1. Territorialização. 2. Segurança pública. 3. Orçamento público. 4. Planejamento governamental. I. Marques, Verônica Teixeira. (orient.). II. Monteiro, Lorena Madruga . III. AFYA Centro Universitário Unima. III. Título.

CDU 351.72/.74

Bibliotecária responsável: Adriele da Silva Lima CRB-4/1898

**A DINÂMICA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E A
TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE
DOS RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES
INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS**

Camila Karla Santos da Silva

TESE SUBMETIDA À BANCA EXAMINADORA PARA A OBTENÇÃO DO TÍTULO DE
DOUTORA EM SOCIEDADE, TECNOLOGIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Aprovada por:

Orientadora:

Profa. Dra. Verônica Teixeira Marques
(Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas,
UNIMA)

Coorientadora

Profa. Dra. Lorena Madruga Monteiro
(Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas,
UNIMA)

Banca Examinadora:

Prof.(a). Dr. Cesário da Silva Souza
(Examinador Interno/ Sociedade, Tecnologias e
Políticas Públicas, UNIMA)

Prof. Dr. Walcler de Lima Mendes Júnior
(Examinador Interno/ Sociedade, Tecnologias e
Políticas Públicas, UNIMA)

Prof.(a). Dra. Jacqueline de Oliveira Muniz
(Examinadora Externa/Mestrado de Justiça e
Segurança Pública, Universidade Federal
Fluminense)

Profa. Dra. Jerzui Mendes Tôres Tomaz
(Examinadora Externa/Mestrado Profissional em
Ensino da Saúde, Universidade Federal de
Alagoas)

MACEIÓ/AL
DEZEMBRO /2025

*Era feito aquela gente honesta, boa e comovida
Que caminha para a morte pensando em vencer na vida...
Que tem no fim da tarde a sensação
Da missão cumprida.
(Belchior, 1979)*

Dedico este trabalho a todas as pessoas que tiveram suas vidas interrompidas pela violência, vítimas da ineficiência do Estado e da omissão de uma sociedade que, tantas vezes, se acostuma com o inaceitável. Muitas dessas vidas aqui aparecem apenas como números, reduzidas a estatísticas frias, mas cada uma delas carrega uma história, um nome, uma ausência que reverbera em famílias, ruas e comunidades inteiras.

Dedico também àquelas que sequer foram encontradas, que permanecem invisíveis nos registros oficiais, mas cuja memória persiste como denúncia silenciosa e como chamado à responsabilidade coletiva. Que este trabalho sirva como gesto de reconhecimento, resistência e compromisso com a construção de um país onde a vida, em toda a sua dignidade, seja efetivamente o bem mais protegido.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, aos Orixás e aos meus guias de luz, cuja presença e força espiritual sustentaram cada passo desta caminhada. Sem a proteção e o amparo deles, nada teria sido possível.

À minha companheira, **Pollyanna Bernardes**, no sentido mais pleno da palavra, pela parceria incondicional, pela paciência nas horas de incerteza e pela confiança inabalável em meu propósito. Sua presença foi o alicerce que me manteve firme, e seu amor, a energia que me impulsionou a seguir adiante.

Ao Centro Universitário de Maceió (UNIMA) e aos professores do SOTEPP, pela partilha generosa de saberes e pela dedicação em formar pesquisadores comprometidos com a transformação social.

Às Professoras Dra. Verônica Marques e Dra. Lorena Madruga, pela orientação firme, pelo diálogo sempre respeitoso e pelo estímulo intelectual que enriqueceram este trabalho. Suas contribuições ultrapassaram o campo acadêmico e me ensinaram sobre compromisso, ética e sensibilidade no fazer científico.

Aos amigos e amigas que me acompanharam nessa jornada, cuja amizade verdadeira foi abrigo e alívio nos momentos de cansaço e incerteza. Em especial, a Nydia Nunes e Mayra Oliveira, por sua presença constante, por cada palavra de incentivo e por cada gesto de alegria que tornaram mais leves os dias difíceis.

Aos colegas de turma do doutorado, pela parceria constante, pelo apoio mútuo e pela troca de saberes que tornaram esta trajetória mais leve e enriquecedora, contribuindo de forma significativa para a execução e conclusão deste curso.

E, por fim, a todos e todas que acreditaram em mim. Este trabalho é, também, um reflexo da fé, do carinho e da confiança de cada um de vocês.

RESUMO

Esta pesquisa investiga a configuração e a implementação das políticas de segurança pública no Estado de Alagoas no intervalo temporal de 2012 a 2023, com especial atenção à lógica de territorialização adotada e sua interdependência com a dinâmica do planejamento governamental. Para tanto, buscou-se responder à seguinte questão: de que maneira a territorialização das políticas de segurança pública foi concebida e implementada em Alagoas e quais dinâmicas marcaram sua execução nos diferentes territórios? Nesse sentido, busca-se explicar como se deu a entrada da territorialização na agenda de segurança pública em Alagoas, à luz do modelo dos múltiplos fluxos, depois analisar criticamente o planejamento governamental com relação à alocação orçamentária para programas e ações de segurança pública em Alagoas, considerando a distribuição por territórios e, por fim, avaliar a efetividade do resultado dos programas territorializados nos índices de violência dos municípios alagoanos. Foram utilizadas técnicas metodológicas e testes, a saber: aplicação do modelo dos múltiplos fluxos; coeficiente de correlação de Pearson ou Spearman, com o objetivo de mensurar a força e a direção das associações entre os índices de criminalidade, socioeconômicos e os investimentos públicos em segurança; e pesquisa documental. Como resultado, a pesquisa evidenciou um aumento expressivo da dotação orçamentária destinada à segurança pública, com destaque para o eixo de infraestrutura no ciclo orçamentário 2020-2023, o que se alinha à expansão territorial dos programas integrados de segurança e à interiorização das ações estatais em Alagoas. Essa ampliação de investimentos se refletiu na consolidação de estruturas físicas e na modernização operacional dos órgãos de segurança, contribuindo para a redução das taxas de homicídio e crimes patrimoniais em diversas regiões do estado. Contudo, a análise também revelou desequilíbrios na distribuição regional dos recursos e correlações fracas entre o aumento dos investimentos e a queda da violência, indicando que a eficácia das políticas públicas depende de estratégias intersetoriais, sustentáveis e territorializadas. Os resultados permitem recomendar o aprimoramento da governança orçamentária e da integração entre segurança, desenvolvimento social e planejamento regional, de modo a consolidar uma política de segurança pública mais equitativa, eficiente e sensível às realidades locais.

Palavras-chave: Territorialização; Segurança pública; Orçamento público; Planejamento governamental.

ABSTRACT

This research investigates the configuration and implementation of public security policies in the State of Alagoas from 2012 to 2023, paying particular attention to the territorialization logic adopted and its interdependence with the dynamics of government planning. To this end, it sought to answer the following question: how was the territorialization of public security policies conceived and implemented in Alagoas, and what dynamics marked its execution in different territories? In this sense, it seeks to explain how territorialization entered the public security agenda in Alagoas, in light of the multiple streams model, then critically analyze government planning in relation to budget allocation for public security programs and actions in Alagoas, considering the distribution by territory, and finally, evaluate the effectiveness of the results of territorialized programs on the violence rates of Alagoas municipalities. Methodological techniques and tests were used, namely: application of the multiple streams model; Pearson or Spearman correlation coefficients were used to measure the strength and direction of associations between crime rates, socioeconomic indicators, and public investment in security; and documentary research was also conducted. As a result, the research revealed a significant increase in the budget allocation for public security, particularly in the infrastructure sector during the 2020-2023 budget cycle. This aligns with the territorial expansion of integrated security programs and the decentralization of state actions in Alagoas. This increased investment was reflected in the consolidation of physical structures and the operational modernization of security agencies, contributing to a reduction in homicide rates and property crimes in various regions of the state. However, the analysis also revealed imbalances in the regional distribution of resources and weak correlations between increased investment and decreased violence, indicating that the effectiveness of public policies depends on intersectoral, sustainable, and territorially-based strategies. The results suggest improvements in budgetary governance and the integration of security, social development, and regional planning, in order to consolidate a more equitable, efficient, and sensitive public security policy that addresses local realities.

Keywords: Territorialization; Public security; Public budget; Governmental planning.

RESUMEN

Esta investigación analiza la configuración e implementación de las políticas de seguridad pública en el Estado de Alagoas entre 2012 y 2023, prestando especial atención a la lógica de territorialización adoptada y su interdependencia con la dinámica de la planificación gubernamental. Para ello, se buscó responder a la siguiente pregunta: ¿cómo se concibió e implementó la territorialización de las políticas de seguridad pública en Alagoas y qué dinámicas marcaron su ejecución en los diferentes territorios? En este sentido, se busca explicar cómo la territorialización se incorporó a la agenda de seguridad pública en Alagoas, a la luz del modelo de múltiples corrientes; luego, analizar críticamente la planificación gubernamental en relación con la asignación presupuestaria para programas y acciones de seguridad pública en Alagoas, considerando la distribución por territorio; y, finalmente, evaluar la efectividad de los resultados de los programas territorializados en los índices de violencia de los municipios de Alagoas. Se emplearon técnicas y pruebas metodológicas, a saber: aplicación del modelo de múltiples corrientes; coeficientes de correlación de Pearson o Spearman para medir la fuerza y la dirección de las asociaciones entre las tasas de criminalidad, los indicadores socioeconómicos y la inversión pública en seguridad; y también se realizó una investigación documental. Como resultado, la investigación reveló un aumento significativo en la asignación presupuestaria para seguridad pública, particularmente en el sector de infraestructura durante el ciclo presupuestario 2020-2023. Esto se alinea con la expansión territorial de los programas integrados de seguridad y la descentralización de las acciones estatales en Alagoas. Este aumento de la inversión se reflejó en la consolidación de las estructuras físicas y la modernización operativa de los organismos de seguridad, lo que contribuyó a la reducción de las tasas de homicidios y delitos contra la propiedad en varias regiones del estado. Sin embargo, el análisis también reveló desequilibrios en la distribución regional de recursos y correlaciones débiles entre el aumento de la inversión y la disminución de la violencia, lo que indica que la eficacia de las políticas públicas depende de estrategias intersectoriales, sostenibles y territoriales. Los resultados sugieren mejoras en la gobernanza presupuestaria y la integración de la seguridad, el desarrollo social y la planificación regional, con el fin de consolidar una política de seguridad pública más equitativa, eficiente y sensible que aborde las realidades locales.

Palabras clave: Territorialización; Seguridad pública; Presupuesto público; Planificación gubernamental.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon (1984).....	35
Figura 2 - Taxa de Homicídios por Estado, entre 2012 e 2022	65
Figura 3 - Taxas de violência por cem mil habitantes.....	69
Figura 4 - Implementação do Programa Força Tarefa por município	73
Figura 5 - Mapa do Estado de Alagoas.....	79
Figura 6 - IDH por região administrativa	82
Figura 7 - Teste t para amostras independentes.....	86
Figura 8 - Mapa da distribuição da taxa de homicídios por cem mil habitantes (2012-2015).....	89
Figura 9 - Dez cidades mais violentas de Alagoas	90
Figura 10 - Mapa da distribuição da taxa de homicídios por cem mil habitantes (2016 - 2019).....	92
Figura 11 - Mapa da distribuição da taxa de homicídios por cem mil habitantes (2020-2023).....	95
Figura 12 - Gasto executado per capita com segurança pública por ciclo	110
Figura 13 - Estatística descritiva	115
Figura 14 - Matriz de correlações.....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Indicadores Orçamentários, de Violência e Socioeconômicos	57
Tabela 2– Pipeline de Dados	57
Tabela 3 - Distribuição de taxas criminais por região administrativa	98
Tabela 4 - PIB per capita de Alagoas	102
Tabela 5 - Detalhamento do PPA 2012-2015	104
Tabela 6 - Detalhamento do PPA 2016 - 2019	106
Tabela 7 - Detalhamento do PPA 2020-2023	108
Tabela 8 - Relação entre os gastos per capita executados e planejados na função segurança pública	112
Tabela 9 - Gastos executados por região (%)	113

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Desenho da Pesquisa	55
Quadro 2 - Indicadores de segurança	60
Quadro 3 - Etapas da pesquisa, com seus objetivos e ações correspondentes.....	63
Quadro 4 - Carta de Serviços da SEPREV	68

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AL	Alagoas
CVLI	Crimes Violentos Letais e Intencionais
CVP	Crimes Violentos Contra o Patrimônio
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índices de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PIB	Produto Interno Bruto
PNRH	Pacto Nacional de Redução de Homicídios
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PNSPDS	Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
PPA	Plano Plurianual
PPV	Pacto Pela Vida
Pronasci	Programa Nacional de Segurança com Cidadania
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPAZ	Secretaria Especial de Promoção à Paz
SEPREV	Secretaria do Estado de Prevenção à Violência
SSP/AL	Secretaria de Segurança Pública de Alagoas
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
TJ/AL	Tribunal de Justiça de Alagoas
UPPs	Unidades de Polícia Pacificadora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA	16
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	18
1.3 OBJETIVOS	19
1.3.1 Geral	19
1.3.2 Específicos	19
1.4 JUSTIFICATIVA	19
2 REVISÃO DA LITERATURA	22
2.1 VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA	22
2.2 ESTUDOS SOBRE O ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA	27
2.3 TERRITÓRIO E TERRITORIALIZAÇÃO	28
2.4 IDENTIDADE E INTERSETORIALIDADE	30
2.5 POLÍTICAS PÚBLICAS	33
2.5.1 Modelo dos múltiplos fluxos	34
2.5.2 Implementação e orçamento das políticas públicas	40
2.6 ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA	44
2.7 INTERSETORIALIDADE	46
2.8 TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	47
2.8.1 Territorialização das políticas de segurança pública	49
2.9 POLÍTICAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	53
3 PERCURSO METODOLÓGICO	55
3.1 ROTEIRO METODOLÓGICO	63
4 MODELO DOS MÚLTIPLOS FLUXOS DE KINGDOM EM ALAGOAS	65
4.1 PROGRAMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS	70
4.2 A FORMAÇÃO DA AGENDA DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS	74
5 ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO: A ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SEGURANÇA PÚBLICA ALAGOANA	78
5.1 A REGIONALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO ALAGOANO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA	78
5.2 PLANEJAMENTO DO ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS	101
5.2.2 Orçamento executado	110
5.3 RELAÇÃO INVESTIMENTO X TAXAS DE HOMICÍDIOS	115

6 ANÁLISE DAS VARIÁVEIS CONTEXTUAIS E A EFICÁCIA DAS AÇÕES TERRITORIAIS NA REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE EM ALAGOAS.....	119
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	124
7.1 LIMITAÇÕES DO ESTUDO.....	129
7.2 IMPLICAÇÕES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS	130
REFERÊNCIAS	132

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

Autores como Adorno (1996), Freire (2009) e Madeira e Rodrigues (2015) exploram a segurança pública a partir da interseção entre os mecanismos de controle da violência e os impactos sociais decorrentes da sua gestão pelo Estado.

Adorno (1996) argumenta que a repressão criminal, em vez de constituir um instrumento de controle universal, reflete e acirra as desigualdades preexistentes, produzindo um modelo de segurança que não abarca equitativamente todos os segmentos da população. Nesse sentido, Bauman (2008) propõe uma abordagem alternativa, na qual a segurança pública não se restrinja ao combate ostensivo ao crime, mas seja pautada pela construção de uma “política pela vida”, orientada à redução dos medos sociais e ao fortalecimento da coesão comunitária. Embora esse debate esteja consolidado, a segurança pública permanece como uma das principais demandas da sociedade e pauta obrigatória nas agendas governamentais, pois evidencia sua centralidade na formulação das políticas estatais.

A literatura especializada tem demonstrado que a violência não se manifesta de maneira homogênea no território, sendo fortemente influenciada por fatores socioeconômicos, urbanos e institucionais (Caldeira, 2000; Telles, 2010). Apesar das inúmeras tentativas de reformulação e aprimoramento da gestão da segurança, observa-se que a violência segue impactando a população de maneira diferenciada, conforme as dinâmicas territoriais e as clivagens socioeconômicas que caracterizam a realidade brasileira. Além disso, a espetacularização midiática da violência não apenas reforça a sensação de insegurança, como também reitera a necessidade de avaliar a eficácia das políticas públicas implementadas, tanto em nível nacional quanto regional.

A discussão concernente à segurança pública ultrapassa a simples observação da criminalidade, abrangendo dimensões estruturais que incluem o modelo de policiamento adotado e suas repercussões na tessitura social dos distintos territórios. Ademais, contempla a formulação de arquiteturas institucionais mais apropriadas para a gestão da segurança, levando em consideração as especificidades e idiosincrasias de cada contexto territorial.

A territorialização das políticas de segurança pública emerge como uma estratégia essencial para compreender a distribuição espacial dos investimentos estatais e a conformação das ações de enfrentamento à violência nos diferentes contextos urbanos e rurais. No caso de Alagoas, a implementação de políticas de segurança tem sido marcada pela tentativa de integração operacional entre os diferentes órgãos do Estado, visando ampliar a presença estatal em áreas de maior vulnerabilidade social e criminal. Todavia, o sucesso dessas iniciativas

depende diretamente da forma como o planejamento orçamentário é conduzido e da capacidade do Estado de manter uma alocação eficiente de recursos que garanta a continuidade das ações.

A formulação e a execução das políticas públicas constituem processos dinâmicos e multifacetados, nos quais o planejamento orçamentário desempenha um papel central na materialização das diretrizes governamentais. O orçamento público, enquanto instrumento de planejamento e gestão, não se restringe à mera previsão de receitas e despesas, mas se revela como expressão das prioridades estatais e das escolhas políticas que conformam a intervenção pública nos distintos territórios (Pires, 2019). No campo da segurança pública, tal dinâmica assume contornos ainda mais complexos, visto que a alocação de recursos impacta diretamente a capacidade estatal de mitigar a violência e promover a ordem social (Odon, 2018).

Esta tese se propõe a analisar a inter-relação entre o planejamento orçamentário e a territorialização das políticas públicas, tomando como objeto empírico as ações integradas de segurança pública em Alagoas, estado que durante anos figurou entre os maiores índices de homicídios registrados. Nesse contexto, a territorialização das políticas públicas emerge como um paradigma essencial para compreender a distribuição espacial dos investimentos estatais e a organização dos serviços prestados à população. A literatura aponta que a alocação territorializada dos recursos deve considerar as especificidades socioeconômicas e os padrões de criminalidade de cada localidade, sob pena de reproduzir desigualdades estruturais e comprometer a efetividade das intervenções (Souza, 2022).

Em Alagoas, a implementação de programas de segurança pública tem seguido uma lógica de integração operacional, com vistas à redução dos índices de violência e à ampliação da presença estatal em áreas historicamente vulneráveis. Tal estratégia, contudo, levanta questionamentos acerca da coerência entre o planejamento orçamentário e os impactos efetivamente observados nos territórios atendidos.

A vinculação entre o planejamento orçamentário e a territorialização das políticas de segurança pública não se limita à distribuição dos recursos, mas abrange também a estruturação institucional e a coordenação intergovernamental. Estudos recentes evidenciam que a eficiência das ações estatais nessa seara depende da sinergia entre os entes federativos, da continuidade das políticas ao longo do tempo e da capacidade de adaptação às dinâmicas territoriais específicas (Loureiro; Abrucio, 2018). Alagoas, nesse sentido, configura-se como um caso emblemático, dado que o estado tem experimentado distintas estratégias de alocação orçamentária e desenho institucional na condução das ações de segurança pública integrada. Analisar os desdobramentos dessas escolhas permite compreender os avanços, desafios e contradições inerentes ao modelo adotado.

A relevância deste estudo reside na necessidade de elucidar em que medida a distribuição dos recursos orçamentários influencia os resultados das políticas territoriais de segurança pública, sobretudo no que concerne à redução da criminalidade e ao fortalecimento da presença estatal.

Nesse sentido, a pesquisa pretende contribuir de maneira direta para a atuação dos gestores públicos, ao oferecer subsídios empíricos e analíticos que qualificam o processo decisório, ampliam a compreensão sobre a relação entre alocação de recursos e resultados alcançados e favorecem a adoção de estratégias mais eficientes, equitativas e orientadas por evidências. Assim, a tese busca não apenas avançar no debate acadêmico, mas também fortalecer a capacidade estatal de planejamento, coordenação e intervenção territorial, reafirmando o papel do gestor público como agente central na produção de políticas de segurança mais eficazes e socialmente legitimadas.

A abordagem metodológica adotada combina análise documental, estudos quantitativos e qualitativos sobre a execução orçamentária e indicadores de segurança. Com isso, busca-se não apenas mensurar os impactos da territorialização orçamentária, mas também identificar os fatores que condicionam a efetividade das políticas implementadas. Dessa maneira, esta pesquisa insere-se no debate teórico acerca da governança das políticas públicas e dos mecanismos de planejamento estatal, contribuindo para o aprofundamento da literatura sobre segurança pública no Brasil.

Ao examinar a experiência de Alagoas, espera-se oferecer subsídios para o aprimoramento dos modelos de formulação e implementação de políticas integradas, orientadas por critérios de equidade, eficiência e efetividade. Compreender a dinâmica do planejamento orçamentário e seus reflexos na territorialização das políticas públicas constitui, assim, um passo fundamental para o fortalecimento do papel do Estado na promoção da segurança e da justiça social.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Diante do exposto, surgem as seguintes questões norteadoras: Quais elementos e processos influenciaram a formação da agenda governamental na definição dos territórios prioritários para a implementação das ações integradas de segurança pública em Alagoas? De que forma o planejamento orçamentário influenciou a execução das políticas territorializadas de segurança pública e quais foram os principais desafios enfrentados na alocação e gestão dos recursos? Quais impactos concretos da territorialização das políticas de segurança pública podem ser observados nos territórios atendidos, considerando indicadores de criminalidade,

presença estatal e percepção social de segurança?

Essas inquietações serviram como norte para definir a questão central desta pesquisa: *De que maneira a inter-relação entre o planejamento orçamentário e a territorialização das políticas de segurança pública em Alagoas é estruturada e impacta os territórios contemplados?*

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Geral

Investigar o modelo de territorialização da segurança pública em Alagoas, a partir de sua estrutura, lógica de implementação e impactos nos territórios atendidos – entre 2012 e 2023.

1.3.2 Específicos

1) Verificar como se deu a entrada da territorialização na agenda de segurança pública em Alagoas, à luz do modelo dos múltiplos fluxos; 2) analisar criticamente o planejamento em relação à alocação orçamentária para programas e ações de segurança pública em Alagoas, considerando a distribuição por territórios; e 3) avaliar o efeito da territorialização em Alagoas.

1.4 JUSTIFICATIVA

O recrudescimento da violência urbana, sobretudo nos grandes centros, configura-se como um fenômeno de natureza estrutural e progressiva, impactando não apenas a dinâmica social dos cidadãos, mas também a estabilidade das instituições públicas e privadas. No Brasil, essa problemática adquire contornos ainda mais inquietantes no contexto do Nordeste, região que tem se consolidado como a mais violenta do país em termos de incidência criminal em suas múltiplas manifestações (Soares, 2022). A complexidade desse quadro impõe a necessidade de reavaliar os mecanismos institucionais responsáveis pela segurança pública, especialmente no que tange à forma como o Estado territorializa suas ações e articula respostas integradas ao fenômeno da criminalidade.

Diante desse cenário adverso, a concepção tradicional do sistema de segurança pública tem sido sistematicamente questionada, tanto pela ineficiência na contenção da escalada delitiva quanto pela erosão da confiança da sociedade nas instituições encarregadas da proteção coletiva. O descompasso entre as demandas sociais por segurança e a capacidade estatal de resposta revela um déficit estrutural que compromete a efetividade das políticas implementadas.

Em Alagoas, a territorialização das políticas de segurança pública emergiu como uma estratégia para reconfigurar a presença estatal nos espaços mais vulneráveis, por meio da

alocação diferenciada de recursos e da articulação interinstitucional. Contudo, a implementação desse modelo exige um planejamento orçamentário coerente e sustentado, sob pena de perpetuar desigualdades territoriais e fragilizar a atuação estatal nas áreas mais afetadas pela criminalidade (Souza, 2018).

Para Silva e Lima (2019), a ausência de uma definição conceitual precisa de segurança pública no ordenamento jurídico nacional, notadamente no artigo 144 da Constituição Federal, constitui um entrave à formulação de políticas públicas integradas, pois restringe-se à delimitação das competências institucionais sem estabelecer diretrizes operacionais e estratégicas (Brasil, 1988). Esse vácuo normativo dificulta a construção de um pacto federativo que possibilite ações coordenadas entre os entes da federação, comprometendo a implementação de um modelo nacional de segurança pública baseado na territorialização e na cooperação interfederativa. Assim, os estados e o Distrito Federal tornam-se os principais responsáveis pelo financiamento da segurança pública, arcando com encargos financeiros expressivos e enfrentando desafios administrativos na implementação de políticas alinhadas às especificidades regionais (Silva; Lima, 2019).

No Brasil, a fragmentação do financiamento das políticas de segurança pública acirra desigualdades entre as unidades federativas, gerando disparidades significativas na capacidade operacional dos órgãos de segurança (Silva; Lima, 2019).

Estados dotados de maior capacidade arrecadatória investem mais substancialmente em infraestrutura, inteligência e capacitação profissional, ao passo que estados com menor volume de recursos enfrentam dificuldades na consolidação de programas de segurança pública robustos e eficazes (Silva; Lima, 2019). Essa assimetria impacta diretamente a operacionalização das políticas territorializadas, uma vez que a falta de investimentos compromete a presença estatal em áreas de alta vulnerabilidade social, dificultando a implementação de ações integradas e sustentáveis no combate ao crime organizado e à violência difusa. Diante dessa conjuntura, esta pesquisa pretende contribuir para o aprimoramento da literatura nacional ao analisar, sob uma perspectiva crítica e embasada em evidências, a influência do planejamento orçamentário na territorialização da segurança pública em Alagoas.

A avaliação rigorosa do impacto dos investimentos possibilita não apenas a aferição da efetividade das políticas implementadas, mas também a proposição de estratégias mais eficientes e adaptadas às demandas específicas de cada território. Ao elucidar a relação entre financiamento, territorialização e ações integradas, este estudo visa subsidiar a formulação de políticas públicas mais equânimes, transparentes e voltadas à efetiva promoção da segurança cidadã.

A seleção da temática desta pesquisa decorre de um interesse acadêmico e profissional profundamente enraizado na trajetória investigativa da autora, que, desde o mestrado, dedica-se à análise crítica da gestão e das estratégias inerentes às políticas de segurança pública, bem como aos seus desdobramentos na estrutura social.

Parte-se da premissa de que a mitigação efetiva da violência não pode ser concebida dissociada de uma gestão pública articulada e integrada, na qual a formulação e a implementação de políticas sociais sejam conduzidas de maneira eficiente e orientadas pelo princípio da justiça distributiva na alocação dos recursos públicos.

No Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas da UNIMA, essa tese está atrelada à linha de Pesquisa: Sociedade, Território e Políticas Públicas e se constitui como uma pesquisa interdisciplinar

A pesquisa proposta caracteriza-se como interdisciplinar porque aborda um fenômeno complexo — a violência e sua relação com políticas públicas — que não pode ser compreendido de forma satisfatória a partir de uma única área do conhecimento. A violência, conforme apontado pela literatura especializada (Caldeira, 2000; Telles, 2010), é influenciada por fatores socioeconômicos, urbanos e institucionais, exigindo uma abordagem que articule diferentes perspectivas teóricas e metodológicas.

Em primeiro lugar, a investigação envolve a Ciência Política e a Administração Pública, ao analisar os mecanismos de governança, a formulação e execução das políticas públicas e a estruturação institucional necessária para a gestão da segurança. Essa dimensão é essencial para compreender como as escolhas políticas e o planejamento orçamentário condicionam a efetividade das ações estatais.

Simultaneamente, a pesquisa dialoga com a Economia e a Gestão Financeira, uma vez que o orçamento público é tratado não apenas como instrumento contábil, mas como expressão das prioridades governamentais e das estratégias de alocação territorial dos recursos. A análise da execução orçamentária e sua correlação com indicadores de segurança demanda ferramentas quantitativas e qualitativas, típicas dessa área.

Portanto, a interdisciplinaridade decorre da integração de saberes oriundos da gestão pública e ciência política, o da sociologia da violência, o da economia pública e o da teoria das políticas públicas, articulados para analisar a relação entre planejamento orçamentário, territorialização das políticas e redução da violência.

2 REVISÃO DA LITERATURA

O referencial teórico que segue busca fundamentar a análise sobre a territorialização das políticas de segurança pública em Alagoas, explorando suas bases conceituais, os marcos normativos que orientam sua implementação e as dinâmicas que permeiam a alocação orçamentária e a execução dessas políticas nos distintos territórios.

2.1 VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA

Historicamente, a construção da política de segurança pública no Brasil advém de algumas raízes, modelos e paradigmas que vêm se desenhando ao longo da história. Essas bases podem ser classificadas em três momentos, a partir dos seguintes paradigmas: o paradigma da segurança nacional, vigente no período da ditadura militar; o paradigma da segurança pública, a partir da Constituição Federal de 1988; e o paradigma da segurança cidadã, que teve início por volta do ano 2000 (Freire, 2009).

O primeiro paradigma se refere a um período em que os militares e o governo se colocavam acima da lei, com preocupações voltadas para o crescimento da economia e das relações internacionais de comércio. No campo das políticas sociais, o governo impunha à sociedade uma filosofia nacionalista, na qual todos deveriam amar o país ou deixá-lo. Com isso, a segurança nacional assume um caráter de repressão contra a população e em favor do governo. Destarte, a defesa social se colocou como sinônimo de defesa do Estado (Freire, 2009).

A partir da década de 1980, esse status da política de segurança começou a sofrer modificações decorrentes das discussões da população por um ideal de Estado democrático, maior participação na política, transparência, justiça, equidade social e *accountability*. Esse discurso democrático estava praticamente ausente nas políticas sociais das décadas anteriores, o que veio a culminar na promulgação da Constituição de 1988. A ideia era que a Constituição de 1988 modificasse o cenário das políticas sociais e de segurança, por meio da promoção do alargamento dos direitos sociais.

A Constituição de 1988, por meio de suas várias instituições ou órgãos de polícia, passou a tratar a tortura e o racismo como crimes inafiançáveis e imprescritíveis, dentre outras mudanças que estabelecem a segurança pública como a defesa da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado. Esse paradigma concebe a segurança pública como responsabilidade do Estado e dever de todos (Madeira; Rodrigues, 2015).

Ainda nessa fase, Madeira e Rodrigues (2015) destacam que, apesar de a legislação apontar a segurança como uma questão de responsabilidade do Estado, as instituições de destaque nessa área são apenas as polícias federal e estadual, excluindo o papel dos municípios

e de outras instituições e, inclusive, a própria comunidade, que atua de maneira preventiva. Nesse sentido, apesar de avanços rumo à democracia, em pleno século XXI ainda ocorrem violações dos direitos humanos e um Estado com forte repressão aos que estão à margem da sociedade, ao invés de ações de proteção social (Adorno, 1996).

Na década de 1990, as políticas de segurança passaram a se tornar políticas públicas por meio da descentralização para estados e, em alguns aspectos, para os municípios, passando a responsabilização para os primeiros. Adorno (1996) destaca também a imposição de barreiras para a construção de uma política de segurança unificada em nível de Brasil. Apenas no final da década de 1990 foi criada a Secretaria de Segurança Pública com a finalidade de assessorar o Ministro de Estado da Justiça na intermediação das políticas de segurança entre os Estados e a União, respeitando-se a autonomia de cada um (Freire, 2009).

A partir dos anos 2000, reflexo de uma nova tendência mundial em políticas de segurança, o cenário das pesquisas no Brasil passou a discutir novos conceitos em segurança pública no sentido de prover debates para vislumbrar a diminuição do papel da segurança repressiva para um modelo mais pacífico, capaz de promover uma convivência social, com a diminuição da violência e um maior foco na garantia dos direitos humanos. Uma política de segurança tida como cidadã (Madeira; Rodrigues, 2015).

O conceito de política de segurança cidadã decorre de uma integração da segurança com as políticas sociais e a sociedade civil, de modo a transferir o foco da repressão para a prevenção, com o enfrentamento do problema da violência em sua gênese, o planejamento de suas ações voltadas ao combate da heterogeneidade, das causas da violência e através do melhoramento das políticas de saúde, educação, lazer, esporte e cultura (Freire, 2009).

A difusão da ideia de um novo paradigma da política cidadã se deu a partir de 2003 com a consolidação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) como órgão central do planejamento da segurança pública em todo o Brasil. Com isso, os gestores de segurança pública do país passariam, em tese, a padronizar os processos de capacitação dos profissionais e procedimentos de segurança pública, com ações voltadas à manutenção dos direitos humanos e cidadania (Azevedo; Ribeiro, 2008).

Reflexo de uma tendência de ordem global, reforçada pela necessidade de se combater o delito de maneira mais eficiente e com uma menor taxa de letalidade, autores, como Beato (2012), apontam que, desde o fim da década de 70 e, principalmente nos anos 1980, as filosofias de policiamento comunitário começaram a emergir, a priori, na Europa Ocidental e América do Norte, com algumas experiências distintas devido às características locais, mas com o cerne em um modelo de segurança mais voltado para a comunidade, onde está também deve ter uma voz

ativa no processo (Bayley; Skolnick, 2001; Skolnick; Bayley, 2002).

Em essência, os modelos de policiamento, tanto tradicionais quanto comunitários, atuam no sentido de promover um ambiente seguro e livre de perturbações, em que o convívio em sociedade seja possível.

A dicotomia existente entre os modelos citados recai sobre a questão dos métodos de atuação, uma vez que, na maneira tradicional, o foco é na repressão com o uso de armas, veículos e outros signos capazes de impor o poder frente à população. Em relação ao policiamento comunitário, o foco é na construção de um laço polícia-comunidade, para que juntos o problema da violência possa ser enfrentado de maneira preventiva (Beato, 2012).

Quatro inovações são consideradas essenciais para o desenvolvimento do policiamento comunitário (Bayley; Skolnick, 2001, p. 224-232; Skolnick; Bayley, 2002, p. 15-39): 1) organização da prevenção do crime tendo como base a comunidade; 2) reorientação das atividades de policiamento para enfatizar os serviços não emergenciais e para organizar e mobilizar a comunidade para participar da prevenção do crime; 3) descentralização do comando da polícia por áreas; e 4) monitoramento e/ou avaliação das atividades de policiamento.

No sentido de fomentar a participação popular no processo de combate à violência, alguns autores, como Murphy (1993), discutem que esta é uma questão delicada e oscilante de acordo com as características de cada governo, uma vez que o grau de abertura das instituições policiais à sociedade, de forma organizada, aponta para uma maior ou menor responsabilização do Estado enquanto promotor da ordem pública derivado do que lhe atribui a Carta Magna. Noutra face, a própria Constituição de 1988 destaca, em seu artigo 144, que “A segurança pública é direito e responsabilidade de todos” (Brasil, 1988).

A recorrente reformulação de diretrizes no campo da segurança pública evidencia um dos principais entraves à efetividade das políticas do setor: a prevalência de uma abordagem centrada em políticas de governo, em detrimento da construção de uma política de Estado. Para Soares (2022), ao longo das últimas duas décadas, o governo federal desenvolveu diversas iniciativas nessa área, materializadas sob a forma de planos, programas e projetos nacionais. Contudo, a cada novo ciclo presidencial, observa-se a formulação de um novo Plano Nacional de Segurança Pública, marcado por mudanças estruturais, redefinição de prioridades e, frequentemente, pela descontinuidade de ações anteriormente implementadas.

Essa lógica compromete a institucionalização de estratégias de longo prazo e dificulta a consolidação de resultados sustentáveis, além de fragilizar o processo de avaliação e monitoramento das políticas públicas. A ausência de continuidade reflete uma concepção fragmentada da gestão da segurança pública, que responde mais a agendas político-partidárias

do que a diagnósticos técnicos e consensos interinstitucionais. Em consequência, há um afastamento progressivo dos resultados esperados, com impactos negativos na capacidade do Estado de enfrentar de forma sistêmica e integrada os problemas estruturais da violência e da criminalidade.

De acordo com a pesquisa de Spaniol et al. (2020), o primeiro Plano Nacional de Segurança Pública foi lançado em abril de 1991, durante o governo de Fernando Collor. Desde então, o governo federal implementou várias políticas de segurança pública, a saber:

Segundo Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) - 2000: lançado em junho de 2000, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, o Segundo Plano Nacional de Segurança Pública foi uma iniciativa estratégica para enfrentar a crescente criminalidade no Brasil. O plano focava em ações integradas entre os entes federativos, a modernização das polícias e a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) para financiar ações de segurança pública. A criação do FNSP foi regulamentada pela Lei n. 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. Esse plano enfatizou a importância da participação comunitária na prevenção ao crime, destacando a necessidade de políticas públicas mais integradas e eficientes no combate à violência.

Projeto Segurança Pública para o Brasil - 2003: introduzido em 2003, durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Projeto Segurança Pública para o Brasil representou uma reformulação das políticas de segurança no país, focando na descentralização das ações e na maior participação dos estados e municípios. O projeto visava também a reforma das instituições policiais e a promoção de uma cultura de paz. Ele estava alinhado com a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, conhecida como Estatuto do Desarmamento, que estabeleceu regras mais rígidas para o controle de armas no país, como parte das estratégias de redução da violência armada.

Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci) - 2007: o Pronasci foi implementado em 2007, durante o segundo governo de Lula, como uma política integrada de segurança pública que combinava ações de repressão ao crime com iniciativas de inclusão social. Focando principalmente na redução dos homicídios em regiões metropolitanas e em áreas de alta criminalidade, o Pronasci visava fortalecer o sistema de segurança pública, ampliar a formação dos policiais e promover ações sociais para prevenir a violência. A criação do Pronasci foi formalizada pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que estabeleceu o Fundo Nacional de Segurança Pública como um dos principais instrumentos de financiamento do programa.

Plano Brasil Mais Seguro - 2012: o Plano Brasil Mais Seguro foi lançado em 2012,

no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, como uma resposta direta ao aumento dos índices de homicídios no país. O plano tinha como objetivo principal a redução dos homicídios e a melhoria da segurança pública por meio de ações coordenadas entre os governos federal, estaduais e municipais. Embora não tenha uma lei específica, o Plano Brasil Mais Seguro foi orientado pelos princípios da Constituição Federal de 1988, em especial os que tratam da competência concorrente da União, estados e municípios na área de segurança pública, que constam no artigo 144.

Pacto Nacional de Redução de Homicídios (PNRH) - 2015: lançado em 2015, no segundo governo Dilma Rousseff, o PNRH foi uma iniciativa específica para combater o alto índice de homicídios no Brasil, focando em regiões e grupos populacionais mais vulneráveis. O PNRH pretendia reduzir em 5% ao ano o número de homicídios no país por meio de ações de prevenção e repressão qualificadas. Este pacto também foi alinhado com as diretrizes estabelecidas pela Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, que trata da repressão ao terrorismo, mas que também aborda aspectos relacionados à segurança pública.

Plano Nacional de Segurança Pública - 2017: estabelecido em 2017, durante o governo de Michel Temer, o Plano Nacional de Segurança Pública visava enfrentar as emergências de segurança no país, principalmente nas áreas de violência urbana e no combate ao crime organizado. O plano focava na redução dos homicídios, na modernização das forças de segurança e na integração das ações entre os diferentes níveis de governo. Foi regulamentado pelo Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), como uma tentativa de unificar e coordenar as ações de segurança pública no Brasil.

Política e Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social - 2018: também durante o governo de Michel Temer, em 2018, foram instituídos a Política e o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com o objetivo de consolidar as ações de segurança pública em todo o território nacional. Esta política foi formalizada pela Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018, que criou o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), visando a integração das forças de segurança pública e a ampliação da cooperação entre os entes federativos.

Revisão e publicação do novo Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social - 2021: Sob o governo de Jair Bolsonaro, em 2021, foi realizada a revisão e a publicação do novo Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com o objetivo de atualizar e ajustar as diretrizes estabelecidas em 2018 às novas realidades e desafios enfrentados pelo país. A revisão do plano foi realizada com base na Portaria n. 318, de 24 de março de 2021, que alterou

dispositivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, buscando uma maior eficácia na implementação das políticas de segurança e defesa social em âmbito nacional.

A formulação recorrente de planos nacionais de segurança pública no Brasil, embora aparente compromisso com a área, revela uma lógica predominantemente orientada por interesses de governos específicos, e não por uma política de Estado.

Conforme observa Soares (2022), ao longo das últimas duas décadas, cada gestão federal lançou ao menos um Plano Nacional de Segurança Pública, geralmente alinhado às promessas de campanha, às disputas entre poderes institucionais, às influências do mercado e às pressões de organismos internacionais. Tais iniciativas, embora representem esforços para enfrentar os complexos desafios da segurança pública, refletem muito mais os projetos políticos circunstanciais de cada administração do que uma estratégia nacional estruturada e duradoura. A ausência de continuidade entre os mandatos compromete a institucionalização das políticas e fragiliza seus impactos a médio e longo prazo.

Com isso, perpetua-se um ciclo de descontinuidade e fragmentação, dificultando a obtenção de resultados consistentes, a avaliação efetiva das ações e a consolidação de uma política pública de segurança comprometida com os interesses da sociedade como um todo.

2.2 ESTUDOS SOBRE O ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Santos et al. (2015) destacam a lacuna existente na pesquisa acadêmica brasileira sobre os processos de formulação e implementação de políticas de segurança pública, especialmente no que diz respeito à ausência de leis capazes de vincular constitucionalmente o orçamento do setor. Segundo esses autores, há uma fragilidade conceitual no entendimento de segurança pública, o que dificulta a definição de parâmetros claros para a alocação de recursos, resultando em uma variabilidade considerável entre os estados brasileiros e uma dependência significativa da conjuntura fiscal local.

Adicionalmente, o trabalho de Ballesteros (2014) ressalta os desafios operacionais que surgem da distribuição de responsabilidades entre União, estados e municípios, uma vez que a execução das políticas de segurança pública recai majoritariamente sobre os entes subnacionais. Isso gera, por vezes, uma descoordenação e ineficiência na implementação de políticas integradas de segurança.

A ausência de protagonismo do governo federal, que se limita à função de articulador de políticas e à disponibilização de fundos limitados, como o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), contribui para a falta de coesão no sistema de segurança pública. Esse cenário fragmentado, conforme Ballesteros (2014), agrava a crise no setor, uma vez que os recursos,

quando disponíveis, são predominantemente utilizados para despesas correntes, como salários e custeio, deixando pouco espaço para investimentos em infraestrutura e tecnologia.

Na perspectiva comparativa com outros países, Cerqueira (2014) demonstra que, embora o Brasil dedique uma parcela considerável de seu PIB para gastos com segurança pública, o retorno em termos de eficiência e redução da criminalidade é insuficiente. Países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, que alocam percentuais semelhantes de seus PIBs para a segurança, conseguem índices significativamente menores de homicídios e outros crimes violentos.

Isso sugere que o problema no Brasil não está apenas na quantidade de recursos destinados ao setor, mas na forma como esses recursos são geridos e aplicados. A literatura aponta, portanto, para a necessidade de uma reformulação nos mecanismos de controle e avaliação do orçamento de segurança pública, com foco na eficiência do gasto e na criação de políticas de longo prazo.

Por fim, o estudo de Jaitman (2017) amplia a discussão ao considerar os custos indiretos da criminalidade e da violência no Brasil, que vão além dos gastos governamentais com segurança pública. O estudo evidencia que o país gasta mais com segurança privada do que com pública, o que indica uma resposta individualizada à falha do Estado em prover segurança efetiva.

Esse desequilíbrio gera um sistema de proteção desigual, onde apenas os que podem pagar por segurança privada desfrutam de uma sensação de proteção, enquanto a maior parte da população permanece vulnerável. Esses fatores reforçam a necessidade de uma abordagem mais complexa no orçamento de segurança pública, integrando prevenção e combate à criminalidade com medidas que promovam a equidade e a justiça social.

2.3 TERRITÓRIO E TERRITORIALIZAÇÃO

O território, longe de ser uma mera delimitação geográfica ou espaço físico neutro, deve ser compreendido como uma construção socioespacial atravessada por relações de poder, disputas simbólicas e práticas materiais. De acordo com Raffestin (1993), o território é sempre resultado da apropriação do espaço por meio da ação e da intencionalidade de um ator — individual ou coletivo — que nele inscreve sua identidade, sua autoridade e sua lógica de organização.

Nesse sentido, o território não se limita à extensão mensurável, mas envolve um conjunto de significados, normas e representações que estruturam as práticas sociais. Ele é, portanto, um espaço vivido e politicamente produzido, onde o Estado, os mercados, os sujeitos

e as instituições interagem, negociam e, por vezes, impõem suas presenças. Trata-se de uma dimensão estratégica da vida social, que revela as desigualdades de acesso aos recursos, aos direitos e ao reconhecimento.

No contexto das políticas públicas, especialmente em países marcados por profundas assimetrias sociais e históricas, como o Brasil, o território adquire centralidade como categoria analítica e operacional. Para Haesbaert (2004), o território é múltiplo e híbrido, podendo coexistir como território-rede, território-identidade e território-poder, evidenciando as tensões entre formas de controle institucional e dinâmicas locais de resistência.

As políticas que desconsideram essa complexidade tendem a reproduzir desigualdades, invisibilizar sujeitos e aplicar soluções homogêneas em realidades heterogêneas. Assim, pensar o território implica reconhecer sua densidade histórica, sua pluralidade cultural e sua função como espaço de pertencimento e de conflito. É nesse espaço que se entrelaçam as forças do centro e da periferia, do Estado e da comunidade, do projeto e da vivência, exigindo abordagens intersetoriais, participativas e sensíveis às especificidades locais.

A territorialização, enquanto processo dinâmico de apropriação, regulação e intervenção nos territórios, revela-se como uma estratégia fundamental para a concretização das políticas públicas em sua dimensão local. Para Milton Santos (2006), o território é o lócus onde se materializam as ações do poder, mas também o espaço onde se manifestam as resistências e as potências da vida social. Nesse sentido, a territorialização não pode ser compreendida como mera descentralização administrativa, mas como a instauração de uma lógica que reconhece a singularidade dos lugares, suas formas de organização social e suas racionalidades próprias. Trata-se de operar sobre o território não como uma superfície homogênea a ser disciplinada, mas como um espaço-tempo vivido, carregado de historicidade, de saberes e de práticas cotidianas. Ao reconhecer o território como uma instância ativa na formulação e na execução das políticas, a territorialização emerge como um contraponto à homogeneização tecnocrática dos modelos universais de gestão pública.

Estudos mais recentes têm aprofundado essa concepção crítica, de modo a evidenciar que os processos de territorialização devem ser compreendidos como construções políticas situadas, nas quais se articulam atores estatais, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e dinâmicas de mercado. Para Bagnasco e Le Galès (2021), a territorialização é inseparável da governança relacional e da construção de capacidades locais, exigindo articulações interinstitucionais e intersetoriais capazes de dar conta das complexidades territoriais.

No caso brasileiro, autores como Spink (2015) e Teixeira (2020) enfatizam a importância de dispositivos participativos e da escuta ativa dos sujeitos dos territórios como

condição para que a territorialização não se converta em mera fragmentação da política pública, mas em instrumento de democratização e justiça espacial. Assim, mais do que uma técnica de implementação, a territorialização deve ser concebida como um ato político, orientado pela equidade, pela escuta das diversidades e pelo enfrentamento das desigualdades estruturais que atravessam os espaços urbanos e rurais do país.

2.4 IDENTIDADE E INTERSETORIALIDADE

Tuan (1980, p. 15) argumenta, em sua pesquisa sobre percepções, que por meio da linguagem “os seres humanos criaram mundos mentais para interagir entre si e com a realidade externa”. Ele parte da premissa de que cada indivíduo ou grupo social possui uma abordagem única para perceber e avaliar essas interações. Em outras palavras, não existe uma construção universal aplicável a toda a sociedade. A diversidade de “mundos” ou a multiplicidade de culturas, de acordo com ele, emerge de diversos elementos, incluindo tempos e espaços distintos - ou, conforme suas palavras, de “épocas” e “lugares” diversos (Tuan, 1980, p. 15 apud Abdala, 2019).

Tuan (1980) e Abdala (2019) destacam, que é possível reconhecer que não existem projetos humanos (sejam eles econômicos, políticos, sociais ou culturais) capazes de abranger a totalidade das sociedades. Nas sociedades, emergem conflitos de interesse e até confrontos a partir de perspectivas divergentes e, por vezes, antagônicas na interpretação da realidade.

A aceitação de que somos diversos e compreendemos o mundo de maneiras mais ou menos particulares instiga a reflexão: o desenvolvimento não deve ser dissociado da presença dos diversos atores aos quais ele é significativo. É a partir do exposto que a preocupação com o papel da identidade nesse processo se torna evidente (Abdala, 2019).

Woodward (2014) explora as complexas questões relacionadas à construção da identidade, diferença e suas interações na sociedade contemporânea, trazendo à luz “simbologias para classificar o mundo e suas relações com o seu interior” (Hall, 1997a). Os autores apontam que a identidade envolve diferentes abordagens, incluindo perspectivas que a consideram mutável, essencialista e não essencialista¹.

Em uma perspectiva mais filosófica, Jacques Derrida (1991) introduz os conceitos de

¹ A visão essencialista da identidade postula a existência de características fundamentais e inerentes a um indivíduo ou grupo, consideradas fixas e imutáveis. Essa abordagem tende a simplificar a diversidade e complexidade das identidades, frequentemente recorrendo a estereótipos e generalizações. Ao contrário da perspectiva essencialista, a abordagem não essencialista reconhece a fluidez e a construção social das características identitárias. Nessa perspectiva, a identidade é influenciada por contextos culturais, sociais e históricos. As pessoas não são reduzidas apenas às suas características fixas, mas são entendidas como seres em constante transformação (Hall et al., 2014).

“différance” e “trace”. A “différance” é uma palavra que brinca com a dualidade entre “diferença” e “diferir”. Essa ideia destaca a natureza sempre diferida e nunca totalmente presente do significado. Na identidade, isso sugere que nunca podemos capturar completamente quem somos, pois nossa identidade está sempre se diferindo e nunca é totalmente presente. “Trace” se refere à marca ou vestígio que permanece quando tentamos definir algo. Na identidade, isso implica que, ao tentarmos definir quem somos, deixamos vestígios que são inerentemente instáveis e abertos a interpretação (Derrida, 1991).

A invenção do “tipo perigoso” como categoria operativa da segurança pública inscreve-se em uma tradição moderna de controle social, cujo fundamento repousa na produção de alteridades ameaçadoras. Desde o século XIX, com o advento da criminologia positivista europeia e a consolidação de aparatos penais nos Estados-nação, construiu-se uma imagem do sujeito perigoso como aquele que, por sua raça, classe, território ou comportamento, encarnaria o risco potencial à ordem.

Essa tipificação, ainda que travestida de neutralidade técnico-científica, funciona como um dispositivo de exclusão e governamentalidade (Foucault, 2008), que no Brasil remonta ao período colonial, quando os corpos negros, indígenas e pobres foram inscritos como ameaça à ordem civilizatória europeia imposta.

Com o passar dos séculos, essa lógica se reconfigurou, mas não se desfez: durante a ditadura civil-militar (1964-1985), o “tipo perigoso” passou a ser representado pelo inimigo político do regime — os chamados “subversivos”, frequentemente identificados como comunistas, estudantes, homossexuais, intelectuais, negros, pobres e artistas, cuja existência era considerada uma afronta à moral autoritária e ao projeto conservador de nação.

No período pós-ditadura, embora a repressão política explícita tenha cedido espaço a formas mais sutis de controle, a figura do sujeito perigoso foi novamente deslocada, passando a recair, com renovado vigor, sobre os habitantes das periferias urbanas, sobretudo jovens negros e pobres, homossexuais e pessoas negras, em um processo marcado pela intensificação dos discursos securitários e pela naturalização da violência estatal.

O “perigoso”, portanto, não é apenas um sujeito, mas um signo em constante deslocamento, uma figura produzida pela diferença e pelo afastamento de uma suposta normalidade; ele é, como diria Derrida (1972), um efeito da *différance*, sempre ausente em sua plenitude, mas operante como ausência estruturante do desejo de controle e contenção do outro.

No Brasil, essa construção foi amplificada pelo entrelaçamento entre heranças coloniais, racismo estrutural e uma cultura penal seletiva. O “tipo perigoso” assume a forma do jovem negro periférico, que, mesmo antes de qualquer ação, já carrega em seu corpo a *trace* —

o vestígio de uma ameaça presumida, anterior à própria experiência do delito.

A *trace*, nesse sentido, é o signo de um passado que nunca se presentifica, mas que contamina o presente com sentidos pré-inscritos e inescapáveis. Assim, o controle estatal se estrutura a partir de narrativas que reiteram, performativamente, o risco representado por esses corpos, justificando políticas de segurança cada vez mais punitivistas e militarizadas.

A política pública, ao invés de se pautar por critérios racionais e universais, é atravessada por significantes flutuantes e binarismos fundadores — como o cidadão versus o inimigo —, que operam na lógica da *différance*, mantendo o “outro perigoso” eternamente à margem, sempre ameaçador, sempre por vir. Nesse sentido, os princípios de desconstrução, multiplicidade e reconhecimento da diferença, propostos por Derrida (1972; 1991), oferecem subsídios teóricos valiosos para uma leitura mais aprofundada das configurações identitárias que atravessam a produção do “tipo perigoso”.

A identidade, longe de ser uma essência fixa, revela-se como construção discursiva instável, marcada por traços (*traces*) do outro e por deslocamentos constantes promovidos pela *différance*. Assim, as interações identitárias devem ser compreendidas como processos fluídos e contingentes, onde a alteridade não é ameaça, mas condição constitutiva da subjetividade.

Tal compreensão impõe à formulação de políticas públicas o desafio de ultrapassar a lógica binária e excludente que historicamente sustentou os discursos de segurança. Nesse horizonte, o entrelaçamento identitário multifacetado exige respostas articuladas, e é por meio da intersectorialidade que se vislumbra a possibilidade de enfrentar, de forma integrada, as múltiplas dimensões das vulnerabilidades sociais. A articulação entre diferentes políticas e setores, como propõem Gonçalves et al. (2022), permite romper com a fragmentação institucional e com a lógica do silenciamento, reconhecendo a complexidade dos sujeitos e territórios historicamente marcados pela exclusão.

A intersectorialidade constitui um paradigma essencial na formulação e execução de políticas públicas, alicerçando-se na premissa de que a complexidade dos problemas sociais demanda respostas que transcendem a atuação isolada de setores governamentais específicos (Silva; Pereira, 2020).

Essa abordagem pressupõe a articulação entre diferentes áreas da gestão pública, promovendo uma sinergia institucional que potencializa a eficácia das ações implementadas. No contexto das políticas de segurança pública, a intersectorialidade revela-se imprescindível, uma vez que a redução da violência e a promoção da ordem social não podem ser alcançadas exclusivamente por meio de medidas repressivas, sendo necessário o envolvimento de setores como educação, assistência social, saúde e desenvolvimento urbano (Cavalcanti, 2018).

Dessa forma, ao estabelecer um diálogo contínuo e estruturado entre distintos campos de atuação estatal, a intersetorialidade contribui para a construção de estratégias mais abrangentes e sustentáveis, promovendo uma segurança pública que, além de ostensiva, seja também preventiva e inclusiva. A territorialização das políticas públicas figura como um elemento estruturante da intersetorialidade, permitindo que as ações governamentais sejam implementadas de forma mais sensível às dinâmicas locais e às especificidades socioeconômicas de cada região (Medeiros, 2021).

No caso da segurança pública, a cooperação intersetorial viabiliza intervenções que ultrapassam o espectro tradicional do policiamento, incorporando políticas de mitigação das desigualdades estruturais e de fortalecimento das redes comunitárias. Assim, a construção de territórios seguros e resilientes requer não apenas investimentos em infraestrutura e efetivo policial, mas também a articulação de programas que fomentem a inclusão social e o acesso equitativo a direitos básicos, assegurando a transversalidade das ações estatais (Ferreira; Almeida, 2023).

Portanto, a intersetorialidade, ao estruturar-se sobre um modelo de governança integrada, propicia um enfrentamento mais eficiente da criminalidade, alicerçado na prevenção e no desenvolvimento social como vetores complementares às estratégias de controle e repressão.

2.5 POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas são definidas como ações e decisões tomadas pelos governos com o objetivo de resolver problemas sociais. Segundo Dye (2002), políticas públicas são “tudo o que o governo decide fazer ou não fazer”. Outros autores, como Lasswell (1956), introduziram o conceito de análise de políticas públicas como um processo sistemático para entender e resolver problemas sociais.

Para Souza (2022), é de suma importância a análise dos múltiplos fatores que balizam o processo de tomada de decisão dos *policy makers* em todas as etapas do processo das políticas públicas. Conforme discorre Souza (2022), o processo de tomada de decisão dos governos na formulação de políticas públicas é inextricavelmente vinculado ao contexto institucional, político e social no qual os *policy makers* se encontram inseridos.

Essa dinâmica decisória transcende a racionalidade pura, delineando-se como um processo multifacetado e intrincado, no qual múltiplos atores, imbuídos de interesses e percepções díspares, interagem em um cenário perpassado por incertezas e constrangimentos. A autora sublinha a relevância das “arenas decisórias” — os espaços onde as discussões se

desenvolvem e onde diversas propostas e alternativas são ponderadas, influenciando decisivamente o desfecho das políticas públicas. Esse entendimento é corroborado por autores como Kingdon (2003) e Dye (2002), que também reconhecem a complexidade do processo decisório nas políticas públicas, enfatizando a confluência de fatores e atores que modelam as decisões governamentais (Souza, 2022).

Além disso, Souza (2022) destaca que a tomada de decisão é permeada por uma lógica incrementalista, onde as políticas públicas são frequentemente ajustadas com base em decisões anteriores, em vez de serem completamente reformuladas. Esse processo é fortemente influenciado pelo contexto histórico e institucional, onde o legado de políticas anteriores e as limitações impostas por recursos financeiros e humanos moldam as escolhas disponíveis para os decisores. Assim, a elaboração de políticas públicas é vista como um processo dinâmico e contínuo, que envolve não apenas a escolha de soluções para problemas identificados, mas também a constante adaptação dessas soluções às realidades em mudança.

À luz da lógica incrementalista aplicada ao processo de tomada de decisão em políticas públicas, inúmeros pesquisadores, como Lindblom (1959) e Braybrooke e Lindblom (1963), têm investigado essa questão por meio de modelos teóricos que buscam descrever as etapas e nuances desse processo.

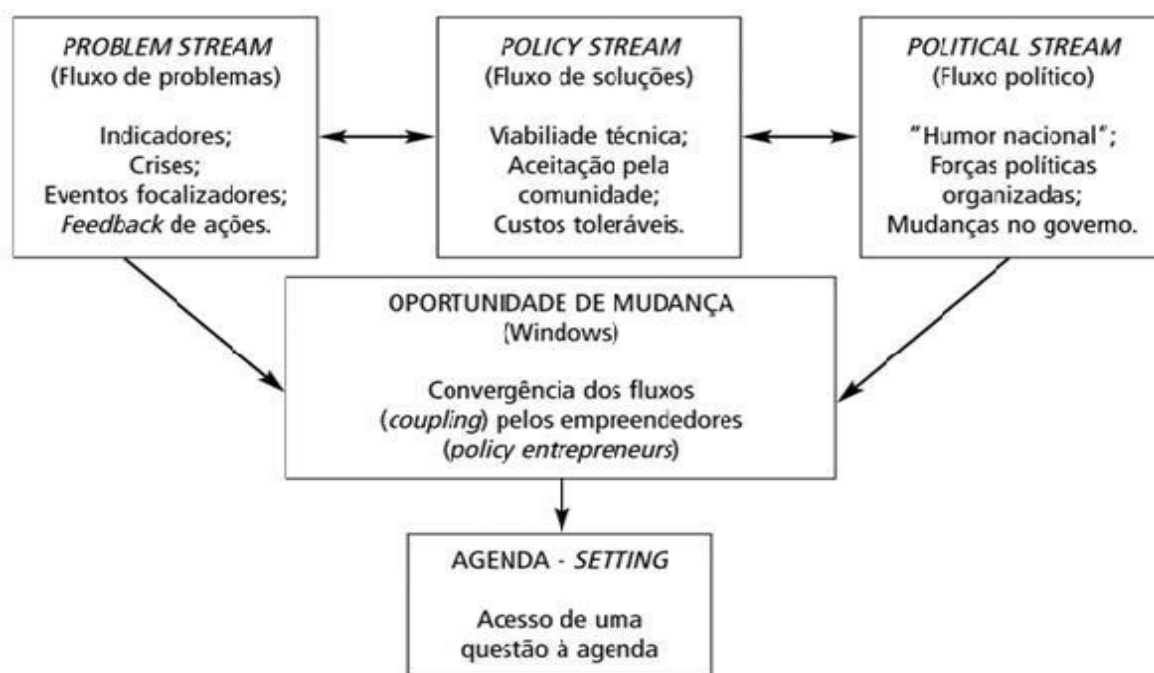
Esses modelos são construções conceituais que visam desvelar as complexidades intrínsecas ao processo de formulação de políticas governamentais, permitindo uma compreensão mais profunda das dinâmicas que influenciam as decisões políticas e a implementação das políticas públicas (Howlett et al., 2013). Tais estudos ressaltam que, ao invés de seguirem um processo estritamente racional, as decisões políticas frequentemente resultam de ajustes incrementais, refletindo um processo de negociação e barganha entre diferentes atores políticos. Assim, os modelos incrementais se destacam ao capturar essa realidade, proporcionando uma lente através da qual as limitações e as oportunidades das decisões governamentais podem ser analisadas (Birkland, 2016).

2.5.1 Modelo dos múltiplos fluxos

O modelo dos fluxos múltiplos, desenvolvido por Kingdon (1984), oferece uma perspectiva mais dinâmica, sugerindo que a formulação de políticas públicas ocorre quando três fluxos independentes — problemas, soluções e política — convergem em um determinado momento, criando uma “janela de oportunidade” para a tomada de decisão. Nesse modelo, as arenas decisórias são vistas como espaços onde essas correntes se cruzam, permitindo que os formuladores de políticas aproveitem essas oportunidades para promover mudanças

significativas. Kingdon destaca o papel dos *policy entrepreneurs*, indivíduos ou grupos que navegam habilmente por essas arenas, articulando soluções e moldando o processo decisório. Assim, tanto Lindblom (1959) quanto Kingdon (1984) reconhecem as arenas decisórias como fundamentais para o entendimento das políticas públicas, ao destacar que são nesses espaços que as decisões são negociadas, debatidas e, finalmente, implementadas.

Figura 1 - Modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon (1984)



Fonte: Kingdon, 1984.

O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon (1984) é composto por três etapas principais: fluxo de problemas, fluxo de soluções e fluxo político. Cada uma dessas etapas opera de forma relativamente independente, mas a convergência delas cria uma janela de oportunidade que poderá culminar no processo de agenda setting. Os múltiplos fluxos oferecem uma perspectiva mais dinâmica sobre o processo decisório, enfatizando a importância de momentos estratégicos em que os diferentes fluxos se alinham, possibilitando a adoção de políticas.

No que tange ao fluxo de problemas, este compreende o processo de identificação de uma questão que requer intervenção governamental. Tal reconhecimento pode ser impulsionado por crises, dados estatísticos, ou eventos públicos que chamam a atenção para a gravidade da situação. É nesse ponto que o problema ganha relevância política, sendo inserido na agenda governamental, o que gera pressões para que sejam desenvolvidas respostas adequadas às

demandas sociais.

Segundo Kingdon (1984), um problema se torna parte da agenda pública quando se torna suficientemente grave ou visível para mobilizar a ação. Fatores como crises, indicadores sociais, relatórios técnicos e até eventos focais (como tragédias) podem trazer esses problemas à tona (Zahariadis, 2007). No contexto das políticas de segurança pública, um aumento significativo nos homicídios ou a ampliação de atos de violência seriam exemplos de problemas que emergem para a agenda política por meio deste fluxo.

O fluxo de soluções refere-se ao desenvolvimento de soluções para os problemas identificados. Neste fluxo, especialistas, acadêmicos e profissionais debatem e apresentam alternativas que possam resolver a questão emergente. De acordo com Kingdon (2003), o processo é comparado a um *primeval soup* (sopa primordial), no qual várias ideias concorrem entre si, sendo refinadas e ajustadas até que uma solução viável e tecnicamente aceitável surja. Para o campo da segurança pública, esse fluxo incluiria discussões sobre intervenções como o aumento do policiamento, programas de prevenção à violência ou reformas legislativas (Herweg, 2018).

O fluxo político é composto pelo clima político e institucional do momento, que inclui fatores como a opinião pública, mudanças de governo, e a mobilização de atores políticos (Kingdon, 1984). Neste fluxo, a viabilidade de implementação de uma política depende da existência de condições políticas favoráveis, como o apoio de lideranças políticas, o controle de recursos e a capacidade de mobilização. Em políticas de segurança pública, a aprovação de leis mais rígidas, ou a alocação de orçamentos voltados para o combate à criminalidade, só ocorre se houver respaldo político para tal (Zahariadis, 2007).

Esses três fluxos operam de forma autônoma, porém, convergem em momentos específicos, criando o que Kingdon chama de “janela de oportunidade” para a formulação de políticas públicas. Esse conceito remete ao momento em que um problema urgente se encontra com uma solução tecnicamente viável e um contexto político favorável.

Quando essas três correntes — problemas, soluções e política — se alinham, surge a oportunidade para que a política pública seja formulada e implementada. É nesse ponto que a intervenção governamental se materializa, aproveitando o contexto propício para a tomada de decisão. Como apontado por Zahariadis (2007), esse alinhamento não é garantido, mas depende da habilidade dos atores envolvidos em reconhecer a oportunidade e agir rapidamente antes que a janela se feche.

A teoria do *garbage can*², formulada por Cohen, March e Olsen (1972), propõe uma perspectiva que amplifica a compreensão do processo decisório ao descrever sua natureza desorganizada e caótica, sendo fortemente permeada pela aleatoriedade.

Diferentemente dos modelos lineares e racionais, esta abordagem sugere que problemas, soluções e tomadores de decisão transitam de modo autônomo, encontrando-se de maneira quase fortuita, o que remete à "janela de oportunidade" delineada por Kingdon no seu modelo dos múltiplos fluxos. Ambas as teorias convergem na noção de que as decisões políticas não obedecem a uma lógica sequencial e previsível, mas emergem de alinhamentos imprevistos entre fatores externos, como crises e mutações no cenário político.

No contexto do modelo dos múltiplos fluxos, a interação entre o fluxo de problemas, o fluxo de políticas e o fluxo político configura um ambiente em que certas soluções são enfim viabilizadas, de forma análoga ao que o *garbage can* descreve: a solução ideal só se concretiza quando o problema correto se apresenta no momento adequado e em condições apropriadas.

Dessa maneira, ambos os modelos sublinham a centralidade da contingência e do acaso no âmago do processo decisório em políticas públicas, ressaltando que o sucesso ou fracasso de uma política pode depender menos de planejamento deliberado e mais de sincronicidades inesperadas que promovem a convergência necessária entre problemas e soluções.

No âmbito da segurança pública, o modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon revela de forma elucidativa os motivos pelos quais determinadas políticas de combate à violência são formuladas em momentos estratégicos e não em outros.

Quando os índices de criminalidade atingem patamares alarmantes, o fluxo de problemas torna-se preeminente, gerando intensa pressão pública e política para a concepção de soluções imediatas e eficazes. Neste cenário, o fluxo de políticas apresenta um leque de intervenções possíveis, como o aumento da presença policial, a implementação de programas preventivos ou mesmo reformas legislativas que busquem modificar o aparato jurídico. Entretanto, a formulação e implementação dessas políticas dependem de um terceiro elemento: o fluxo político, que precisa ser favorável. Este fluxo político envolve o apoio das lideranças políticas e a mobilização de recursos financeiros necessários para viabilizar as intervenções propostas.

Ao integrar-se com o modelo *garbage can*, proposto por Cohen, March e Olsen (1972), compreende-se que a convergência desses fluxos não ocorre de forma linear ou previsível, mas,

² O modelo *garbage can*, argumenta que escolhas de políticas públicas são feitas como se as alternativas estivessem em uma "lata de lixo". Ou seja, existem vários problemas e poucas soluções em um mesmo ambiente.

antes, como resultado de um encontro fortuito entre problemas, soluções e o contexto político adequado. Esse modelo enfatiza que as soluções estão frequentemente “disponíveis” antes mesmo que os problemas sejam completamente definidos, aguardando por um momento de sincronicidade — a chamada “janela de oportunidade” —, em que os três fluxos se alinham e permitem a implementação da política. Assim, tanto Kingdon quanto o modelo *garbage can* ressaltam a importância da aleatoriedade e da contingência no processo de tomada de decisão, permitindo que políticas de segurança pública avancem ou permaneçam estagnadas de acordo com os fatores contextuais e a atuação estratégica de empreendedores políticos (Kingdon, 2003; Cohen; March; Olsen, 1972).

O ciclo de políticas públicas é uma heurística frequentemente utilizada para organizar e compreender o processo complexo de formulação de políticas. A primeira fase, formação da agenda, ocorre quando os problemas são identificados e ganham destaque entre os formuladores de políticas, seja por pressões sociais, crises econômicas ou eventos críticos que revelam a urgência da questão (Kingdon, 1984).

Segundo o modelo dos múltiplos fluxos, essa fase depende de uma conjunção entre problemas, soluções disponíveis e o contexto político, resultando na abertura de uma janela de oportunidade que coloca o tema na agenda governamental. Aqui, os atores políticos, grupos de interesse e a sociedade civil desempenham papéis fundamentais na definição de quais temas serão considerados prioritários pelo governo.

No contexto dessa pesquisa, a compreensão do delineamento e da convergência dos fluxos que motivaram a entrada da territorialização da segurança pública em Alagoas na agenda governamental, constitui um elemento basilar para a análise de como se deu o planejamento e a alocação orçamentária para os programas e ações de segurança pública nos diferentes territórios do estado entre 2012 e 2023.

A segunda fase, formulação de políticas, envolve a criação de alternativas e soluções para os problemas identificados. Nesse estágio, modelos como o racional e o incremental influenciam o processo decisório, com o primeiro priorizando uma abordagem linear e racionalizada na escolha de soluções, e o segundo enfatizando mudanças graduais baseadas no histórico de políticas anteriores (Lindblom, 1959).

A formulação de políticas depende de um complexo processo de negociação e convencimento, envolvendo tanto atores estatais quanto não estatais. A abordagem incremental, por exemplo, reconhece que as limitações cognitivas e a necessidade de informações práticas fazem com que as decisões se baseiem em comparações sucessivas, ajustando as políticas progressivamente.

No contexto da segurança pública, a abordagem incrementalista evidencia-se como um referencial teórico relevante, ao reconhecer que as limitações cognitivas dos formuladores de políticas e a necessidade de informações empíricas conduzem a decisões fundamentadas em ajustes sucessivos, resultando na adaptação progressiva das estratégias de enfrentamento à criminalidade e gestão territorial da ordem pública (Dror, 1968). A fase de implementação é o momento em que as políticas formuladas são colocadas em prática, frequentemente deparando-se com desafios que exigem adaptações. Como observado por Pressman e Wildavsky (1984), a distância entre a formulação ideal e a implementação real pode ser grande, devido à falha na comunicação, à falta de recursos ou à resistência local.

A fase de avaliação das políticas públicas representa o estágio em que se busca mensurar a eficácia e o impacto das políticas implementadas, verificando se os objetivos propostos foram alcançados e se as intervenções geraram mudanças significativas na realidade social. Segundo Batista et al. (2021) a avaliação pode ser realizada por meio de abordagens quantitativas, como experimentos ou desenhos quase-experimentais, que permitem quantificar o impacto das políticas (Rossi et al., 2004), ou por abordagens qualitativas, que buscam captar as percepções e experiências dos atores envolvidos (Patton, 1990).

A tipologia das avaliações inclui desde a análise da teoria do programa até a avaliação dos processos e resultados das políticas, com foco nos impactos de longo prazo e na sustentabilidade das intervenções. Esse estágio é crucial para ajustar ou reformular políticas públicas, aprimorando as estratégias e otimizando a utilização dos recursos governamentais.

As fases das políticas públicas, quando aplicadas à política de segurança pública seguem uma lógica estruturada que abrange desde a identificação de problemas até a avaliação dos resultados obtidos. No primeiro estágio, a formação da agenda ocorre quando um problema de segurança, como o aumento de homicídios, ou um caso com grande repercussão nacional torna-se relevante o suficiente para ser incluído nas prioridades do governo (Dror, 1968).

Nesse contexto, a pressão social e a crise de segurança pública podem influenciar diretamente essa inclusão, conforme discutido por Jones e Baumgartner (2005), que enfatizam a importância de como um problema é percebido pelos atores políticos. A definição dos problemas que entram na agenda depende não apenas de sua gravidade objetiva, mas também de como são interpretados no espaço público e na arena política, criando as condições para que se avancem soluções estruturadas.

Após a conformação da agenda, o processo de formulação de políticas públicas adentra uma fase estratégica, na qual são delineadas as alternativas consideradas viáveis para o enfrentamento do problema previamente construído como objeto de intervenção estatal. Sob a

ótica foucaultiana, esse momento não se restringe à escolha técnica de soluções, mas representa uma etapa fundamental da produção de regimes de verdade e da consolidação de dispositivos de poder.

No campo da segurança pública, por exemplo, as propostas formuladas, como o aumento do efetivo policial, a ampliação de tecnologias de vigilância ou o endurecimento das penas, não apenas respondem a uma suposta demanda social, mas também reforçam determinadas racionalidades governamentais voltadas ao controle, à disciplina dos corpos e à gestão diferenciada dos territórios. Assim, a formulação de políticas não é neutra: ela opera como uma tecnologia de governo que define quem deve ser protegido, quem deve ser vigiado e como os riscos sociais devem ser administrados.

Como destacou Lowi (1972), as políticas públicas podem ser classificadas como distributivas, redistributivas ou regulatórias, conforme os modos de alocação de recursos e seus impactos sobre distintos grupos sociais. No âmbito da segurança pública, prevalecem frequentemente políticas de caráter regulatório, orientadas à contenção de condutas previamente definidas como criminosas. Entretanto, sob uma lente foucaultiana, o que se entende por “comportamento criminoso” não é uma categoria objetiva ou natural, mas uma construção discursiva produzida historicamente por saberes especializados e dispositivos de poder que classificam, normatizam e hierarquizam condutas.

A criminalização, nesse sentido, opera como uma tecnologia de governo que seleciona determinados corpos e territórios para a vigilância e o castigo, frequentemente em consonância com lógicas de seletividade penal e de gestão das populações “indesejáveis”. Assim, o processo de formulação dessas políticas não se limita à definição de soluções técnicas, mas envolve complexas articulações políticas, simbólicas e institucionais que determinam quais vidas merecem proteção e quais serão expostas à disciplina e à punição (Batista et al., 2021).

2.5.2 Implementação e orçamento das políticas públicas

Para Lowi (1972), a fase de implementação das políticas públicas reveste-se de uma importância crucial no ciclo de políticas, uma vez que é nesta etapa que os planos e diretrizes previamente delineados são materializados e postos em prática. A eficácia da implementação é profundamente influenciada pela disponibilidade e alocação de dotações orçamentárias apropriadas.

A insuficiência de recursos financeiros pode comprometer severamente a execução das estratégias propostas, prejudicando a capacidade das instituições responsáveis em realizar suas atividades conforme o previsto. Em consonância com essa premissa, a alocação

orçamentária deve ser cuidadosamente planejada e monitorada para assegurar que as políticas públicas alcancem seus objetivos de forma eficiente e sustentável (Lopes, 2020).

No processo de implementação, as dotações orçamentárias são destinadas a diversas frentes, incluindo a contratação de pessoal, a aquisição de bens e serviços, e a realização de investimentos em infraestrutura. A ausência de recursos adequados pode gerar um déficit na capacidade operacional das entidades responsáveis, resultando em atrasos, reduções na qualidade dos serviços prestados, ou até mesmo no fracasso da política em atingir suas metas.

Em particular, a fase de execução demanda um acompanhamento contínuo e detalhado do uso dos recursos financeiros, de modo a garantir que as despesas estejam alinhadas com os objetivos e atividades estabelecidos no planejamento. No contexto da segurança pública, a execução de políticas orçamentárias deve ser rigorosamente monitorada para garantir que os recursos sejam direcionados de maneira eficiente e de acordo com as necessidades identificadas no planejamento (Carvalho, 2021).

Ademais, a transparência na gestão orçamentária durante a fase de implementação é essencial para a construção de confiança pública e para o êxito das políticas. A prestação de contas e a auditoria regular contribuem para a identificação precoce de desvios e problemas na execução orçamentária, possibilitando a adoção de medidas corretivas oportunas. Sem uma abordagem transparente e responsável, a gestão dos recursos pode ser marcada por ineficiências e malversações, comprometendo a eficácia da política pública e desestimulando a participação cidadã e a colaboração interinstitucional (Santos, 2022).

Destarte, a alocação e gestão eficiente dos recursos orçamentários durante a fase de implementação são indispensáveis para garantir que as políticas públicas sejam executadas conforme o planejamento inicial e produzam os resultados esperados. A ausência de uma dotação orçamentária adequada pode não apenas inviabilizar a execução das políticas, mas também comprometer a realização de seus objetivos estratégicos e o impacto positivo na sociedade.

Assim, é imperativo que gestores públicos e responsáveis pela execução das políticas públicas assegurem a alocação adequada e o monitoramento contínuo dos recursos financeiros disponíveis (Almeida, 2023).

As finanças públicas constituem um pilar essencial para a organização econômica e social de um Estado, sendo responsáveis pela arrecadação, gestão e aplicação dos recursos estatais. No contexto brasileiro, sua regulação encontra-se fundamentada em um conjunto normativo robusto, com destaque para a Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 165, estabelece o arcabouço jurídico relativo ao planejamento e à execução orçamentária, norteados

a criação de instrumentos como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Esses instrumentos buscam assegurar a transparência e a eficiência na alocação de recursos, além de proporcionar o equilíbrio fiscal, uma premissa igualmente estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), que impõe limites à despesa pública, com vistas a evitar o endividamento descontrolado e garantir a estabilidade macroeconômica.

As finanças públicas, além de operarem sob a égide de uma legislação minuciosa, têm como objetivo primordial viabilizar o bem-estar coletivo mediante a distribuição eficiente e equitativa dos recursos arrecadados por meio de tributos. A Lei de Responsabilidade Fiscal, por exemplo, introduz a obrigatoriedade de metas fiscais e estabelece mecanismos de controle sobre a dívida pública, vinculando o planejamento financeiro estatal a princípios de sustentabilidade fiscal.

Nesse contexto, o orçamento público traduz um instrumento fundamental, pois é a principal ferramenta de planejamento e controle das despesas e receitas públicas. Ele permite que as políticas governamentais sejam traduzidas em ações concretas, proporcionando um elo entre a formulação de diretrizes e a execução de investimentos, sobretudo em áreas essenciais como infraestrutura e serviços públicos (Pereira, 2010).

As políticas públicas, no contexto da gestão governamental, representam um instrumento essencial para a alocação eficiente de recursos e a implementação de ações direcionadas à resolução de problemas sociais. Nesse cenário, o orçamento público surge como a espinha dorsal da viabilidade dessas políticas, pois é a partir da distribuição orçamentária que se tornam exequíveis os projetos e programas formulados pelos entes públicos.

Conforme defende Souza (2006), o processo orçamentário é intrinsecamente político, uma vez que reflete as prioridades e os interesses de diferentes grupos sociais e políticos, sendo o orçamento o reflexo material das políticas deliberadas pelo governo. Ademais, o orçamento público não se limita à mera previsão de receitas e despesas, mas constitui-se em uma ferramenta estratégica de gestão pública, por meio da qual se viabiliza a realização de investimentos em setores cruciais, como educação, saúde e segurança.

Nesse sentido, a conexão entre política pública e orçamento denota a dimensão prática da ação governamental, demonstrando que, sem os recursos adequados, mesmo as políticas mais bem estruturadas carecem de efetividade (Souza, 2006; Graham; Phillips; Maslove, 1998).

O orçamento público, como um instrumento primordial de planejamento e execução das políticas governamentais, atua como um mapa financeiro do Estado, no qual se delineiam

as prioridades e se distribuem os recursos arrecadados com base em critérios previamente estabelecidos.

No Brasil, o orçamento público encontra respaldo constitucional, sendo regido por normas jurídicas que visam à eficiência, à transparência e à responsabilidade fiscal. A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 165 a 169, institui um modelo orçamentário que se desdobra em três leis fundamentais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Juntas, essas leis conformam o sistema orçamentário brasileiro, que visa equilibrar a arrecadação e os gastos públicos em conformidade com as metas estabelecidas pelo governo.

O Plano Plurianual (PPA) é o primeiro e mais abrangente dos instrumentos orçamentários. Ele traça as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos, conforme estabelecido no artigo 165, §1º, da Constituição Federal. O PPA busca garantir a continuidade das políticas públicas, mesmo com a alternância de governos, organizando as ações governamentais em programas que são atualizados anualmente.

Por sua característica de médio prazo, o PPA assume um papel central no planejamento estratégico, orientando as ações de longo alcance e definindo os grandes projetos de infraestrutura, saúde, educação e outras áreas de interesse público. Sua elaboração e execução exigem uma análise criteriosa das necessidades sociais, bem como uma compatibilização com as restrições orçamentárias.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), prevista no artigo 165, §2º, da Constituição, tem a função de estabelecer as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, além de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual. A LDO é um elo entre o PPA e a LOA, ajustando o planejamento de médio prazo às necessidades imediatas do governo, ao definir limites para a despesa pública e estabelecer critérios para a alocação dos recursos.

Ela também estabelece regras para o controle e fiscalização das contas públicas, garantindo que o orçamento seja executado em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal, estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Desse modo, a LDO assegura a disciplina fiscal ao determinar limites para o endividamento público e para o déficit orçamentário.

Por fim, a Lei Orçamentária Anual (LOA), prevista no artigo 165, §5º, da Constituição, tem caráter operacional e executa, de maneira efetiva, o orçamento anual do governo. Ela especifica as receitas e despesas para o período de um ano, detalhando como os recursos serão utilizados para o cumprimento das metas estabelecidas no PPA e na LDO. A LOA é subdividida

em três orçamentos: o fiscal, o de investimentos das empresas estatais e o da seguridade social, assegurando, assim, uma abrangência que cobre todos os setores do governo.

Seu papel é vital para garantir a execução das políticas públicas planejadas, consolidando o ciclo orçamentário e permitindo a efetivação das ações governamentais com base em critérios previamente aprovados pelo poder legislativo. Dessa forma, o orçamento público, em sua totalidade, não apenas organiza a aplicação dos recursos, mas também reflete as escolhas políticas e econômicas do governo, orientando o desenvolvimento social e econômico do país.

As leis orçamentárias, ao conformarem o arcabouço que rege o planejamento e a execução financeira do Estado, constituem um mecanismo essencial para a viabilização de políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental.

No que tange às políticas de segurança pública, tais leis revelam-se instrumentos imprescindíveis para a destinação de recursos a programas que visem à preservação da ordem social e ao fortalecimento das instituições de defesa. O PPA, LDO e LOA, fundamentados na Constituição Federal de 1988, proporcionam a estruturação e a continuidade dos investimentos em segurança pública, garantindo que as ações voltadas à redução da criminalidade e ao aprimoramento dos órgãos de segurança sejam devidamente financiadas e acompanhadas em conformidade com as metas estratégicas do governo.

Assim, o orçamento público se apresenta como o pilar que sustenta a execução de tais políticas, refletindo o compromisso do Estado com a promoção da segurança e do bem-estar coletivo, amparado pelos preceitos da responsabilidade fiscal e pela exigência de uma gestão eficiente dos recursos públicos.

2.6 ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A territorialização da segurança pública, ao considerar as especificidades de cada região e os diferentes níveis de vulnerabilidade, torna-se um elemento central nesse processo, direcionando os recursos de forma estratégica para os territórios mais afetados pela violência. Dessa maneira, os investimentos não só buscam a redução da violência, mas também o fortalecimento das instituições públicas, de modo a promover um ambiente de segurança mais equitativo e eficiente, alinhado às necessidades locais.

A alocação de recursos para programas de segurança considerando a territorialização, além de contribuir para o alcance dos ODS, reflete o compromisso estatal em assegurar a estabilidade social, em harmonia com as diretrizes internacionais de desenvolvimento sustentável e as necessidades prementes do cenário nacional (Abreu, 2014).

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), instituídos pela Agenda 2030 das Nações Unidas, constituem um conjunto de metas globais que visam à erradicação da pobreza, à promoção da prosperidade e à proteção do meio ambiente, em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável.

No âmbito da segurança pública no Brasil, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente o Objetivo 16, que trata da promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, refletem-se diretamente no orçamento público destinado a essa área. Esse orçamento, formulado e executado por meio do PPA, LDO e LOA, configura-se como o principal instrumento para viabilizar os investimentos necessários à segurança.

As políticas de segurança pública, inseridas no contexto orçamentário brasileiro, conforme discutido na seção anterior, são reflexo das prioridades estabelecidas pelos governos em diferentes níveis da administração. A segurança, sendo um dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal, exige uma alocação precisa e estratégica de recursos para a manutenção e aprimoramento das instituições que a promovem, como as polícias e as forças de segurança.

O orçamento público, conforme delineado pelas leis orçamentárias PPA, LDO e LOA, deve assegurar que os investimentos em infraestrutura, capacitação, tecnologia e inteligência sejam suficientes para enfrentar os desafios contemporâneos, como o aumento da criminalidade organizada e a necessidade de garantir uma resposta célere e eficiente por parte do Estado.

Ademais, a alocação orçamentária destinada à segurança pública deve ser planejada de forma a considerar não apenas o controle repressivo, mas também ações preventivas, integrando setores como educação, saúde e assistência social, com vistas a atacar as raízes da violência. Nesse sentido, a gestão do orçamento de segurança pública no Brasil precisa ser norteada por um equilíbrio entre a demanda por investimentos em tecnologias modernas e o fortalecimento de políticas sociais que atuem na prevenção do crime. O combate à violência, conforme estabelecido pelas diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública, deve estar ancorado na articulação entre governo federal, estados e municípios, visando à otimização dos recursos disponíveis.

Assim, o orçamento público torna-se o meio pelo qual se viabiliza a implementação de projetos de pacificação em áreas críticas, a modernização das polícias, a ampliação dos sistemas de vigilância, bem como o aperfeiçoamento da inteligência policial. A harmonização entre o orçamento e as políticas de segurança pública, especialmente no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, requer uma governança eficaz e uma visão de longo

prazo, que compreenda a segurança como um fator indispensável para o desenvolvimento sustentável e o bem-estar social.

Em Alagoas, a integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com as políticas de segurança pública tem se consolidado como um desafio crucial para o Estado, especialmente no que diz respeito à territorialização dessas ações. O Objetivo 16, que visa a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas, encontra no orçamento público alagoano um instrumento vital para viabilizar investimentos direcionados às áreas mais vulneráveis, onde os índices de violência são mais elevados (Alagoas, 2012).

No Plano Plurianual, são descritas as projeções das despesas, com a criação da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, que desempenham um papel central nesse processo, viabilizando a aplicação de recursos que devem ser alocados de maneira estratégica, considerando as particularidades dos territórios.

Com base no PPA 2020-2023 do Estado de Alagoas, o governo, em parceria com a ONU por meio do escritório da ONU-Habitat, desenvolveu um processo de compatibilização das ações previstas no plano com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). No que tange ao ODS 16, até o ano de 2019, foram alinhadas 40 ações voltadas à segurança pública, abrangendo a implementação de programas de segurança integrada, aprimoramento da infraestrutura dos equipamentos e fortalecimento da transparência nas iniciativas de segurança pública (Alagoas, 2020).

2.7 INTERSETORIALIDADE

A intersetorialidade constitui um paradigma essencial na formulação e execução de políticas públicas, alicerçando-se na premissa de que a complexidade dos problemas sociais demanda respostas que transcendem a atuação isolada de setores governamentais específicos (Pereira, 2020).

Essa abordagem pressupõe a articulação entre diferentes áreas da gestão pública, promovendo uma sinergia institucional que potencializa a eficácia das ações implementadas. No contexto das políticas de segurança pública, a intersetorialidade revela-se imprescindível, uma vez que a redução da violência e a promoção da ordem social não podem ser alcançadas exclusivamente por meio de medidas repressivas, sendo necessário o envolvimento de setores como educação, assistência social, saúde e desenvolvimento urbano (Cavalcanti, 2018).

Dessa forma, ao estabelecer um diálogo contínuo e estruturado entre distintos campos de atuação estatal, a intersetorialidade contribui para a construção de estratégias mais

abrangentes e sustentáveis, promovendo uma segurança pública que, além de ostensiva, seja também preventiva e inclusiva.

Nesse sentido, a territorialização das políticas públicas figura como um elemento estruturante da intersetorialidade, permitindo que as ações governamentais sejam implementadas de forma mais sensível às dinâmicas locais e às especificidades socioeconômicas de cada região (Lino, 2021).

No caso da segurança pública, a cooperação intersetorial viabiliza intervenções que ultrapassam o espectro tradicional do policiamento, incorporando políticas de mitigação das desigualdades estruturais e de fortalecimento das redes comunitárias. Assim, a construção de territórios seguros e resilientes requer não apenas investimentos em infraestrutura e efetivo policial, mas também a articulação de programas que fomentem a inclusão social e o acesso equitativo a direitos básicos, assegurando a transversalidade das ações estatais (Oliveira; Souza, 2019).

Segundo Arretche (2002), a coordenação intersetorial proporciona uma visão mais abrangente das demandas sociais, permitindo a formulação de estratégias que atendam de forma mais eficaz e equânime às necessidades da população. Sob essa perspectiva, a integração entre as políticas de segurança, educação e saúde, por exemplo, revela-se essencial para enfrentar problemas multifacetados, como a criminalidade, que não podem ser combatidos isoladamente, mas requerem uma resposta coordenada e estruturada.

Portanto, a intersetorialidade, ao estruturar-se sobre um modelo de governança integrada, propicia um enfrentamento mais eficiente da criminalidade, alicerçado na prevenção e no desenvolvimento social como vetores complementares às estratégias de controle e repressão.

2.8 TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A territorialização das políticas públicas tem se consolidado, desde o final dos anos 1990, como uma estratégia fundamental no campo da gestão estatal, especialmente no âmbito da segurança pública, em resposta à ineficácia de modelos centralizados e homogêneos frente à complexidade dos territórios. Essa abordagem emerge como tentativa de adaptar as intervenções governamentais às especificidades locais, reconhecendo as particularidades socioeconômicas, culturais, históricas e geográficas que moldam os diferentes contextos urbanos e rurais.

No Brasil, a territorialização foi progressivamente incorporada em programas como o Pronasci (2007), que buscava articular ações preventivas e repressivas com base em

diagnósticos locais. Longe de representar apenas uma descentralização administrativa, trata-se da valorização do território como categoria analítica e operativa, capaz de revelar desigualdades estruturais e orientar políticas mais sensíveis às dinâmicas reais dos espaços socialmente produzidos.

Segundo Raffestin (1993), o território não deve ser compreendido unicamente como um espaço físico, mas como uma construção social, onde interagem múltiplos agentes e interesses. A partir dessa perspectiva, a territorialização confere às políticas públicas um caráter mais dinâmico e flexível, permitindo que as ações sejam desenhadas e implementadas conforme as necessidades específicas de cada localidade, com maior sensibilidade às desigualdades regionais.

Essa abordagem implica a superação de uma visão homogênea e centralizada das políticas públicas, promovendo uma descentralização que delega responsabilidades aos entes federados subnacionais, em especial aos municípios, que se tornam protagonistas no processo de implementação.

Para Souza (2006), essa descentralização, em tese, permite uma maior eficiência na execução das políticas, uma vez que os gestores locais estão mais aptos a identificar as demandas e prioridades da população. Além disso, a territorialização fortalece a governança local, ao estimular a participação ativa dos cidadãos na formulação e monitoramento das políticas, criando um processo decisório mais democrático e plural.

No campo das políticas sociais, a territorialização tem se mostrado particularmente relevante, uma vez que as condições de vulnerabilidade tendem a manifestar-se de maneira desigual ao longo do território. A experiência brasileira com o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ilustra a importância de estruturar a oferta de serviços de acordo com as realidades locais.

Conforme Abrucio (2010), ao considerar as especificidades territoriais, o Estado consegue direcionar de maneira mais precisa os recursos e as estratégias de intervenção, evitando a dispersão de esforços e maximizando o impacto das políticas públicas nas regiões que mais necessitam.

No que tange às políticas de segurança pública, a territorialização ganha especial relevância, uma vez que os problemas de violência e criminalidade apresentam variações significativas entre as diferentes regiões, exigindo respostas ajustadas ao contexto local.

Para Rolim (2009), a territorialização das políticas de segurança pública permite uma articulação mais eficaz entre os diferentes agentes de segurança e a comunidade, potencializando o alcance das ações preventivas e repressivas. Além disso, a integração

territorial favorece o desenvolvimento de políticas de segurança cidadã, nas quais a proteção da população é realizada em conjunto com outras áreas governamentais, como educação, saúde e assistência social, reforçando a abordagem intersetorial.

A territorialização das políticas públicas também está intrinsicamente ligada ao conceito de justiça espacial, que preconiza a distribuição equitativa de recursos e serviços públicos ao longo do território, buscando minimizar as desigualdades regionais.

Harvey (1980) sustenta que a justiça espacial é uma dimensão fundamental para a promoção da equidade social, pois permite que as regiões historicamente marginalizadas sejam contempladas com investimentos proporcionais às suas carências. Nesse sentido, a territorialização se configura como um instrumento de promoção da equidade, ao garantir que as políticas públicas sejam orientadas por critérios que consideram as disparidades locais, potencializando o desenvolvimento regional de forma justa e equilibrada.

2.8.1 Territorialização das políticas de segurança pública

As políticas de segurança pública territorializadas emergem como uma resposta às limitações das políticas tradicionais, que tendem a ser homogêneas e centralizadas. Um dos principais argumentos na literatura é que a criminalidade se manifesta de maneira diversa ao longo do território brasileiro, o que exige uma abordagem ajustada às especificidades locais. Em estados como São Paulo e Rio de Janeiro, por exemplo, a implementação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e de programas como o “São Paulo Contra o Crime” refletiu essa lógica de adaptação local (Misse, 2011; Cano et al., 2013). Essas iniciativas integraram ações de segurança repressivas e preventivas, buscando incorporar setores da sociedade civil e órgãos governamentais na formulação de soluções.

O programa “São Paulo Contra o Crime” é frequentemente citado como um marco na territorialização das políticas públicas de segurança no Brasil, por ter adotado uma abordagem integrada e sensível às especificidades socioespaciais do estado. No entanto, uma leitura crítica revela que, embora o discurso da territorialização invoque a ideia de eficiência e responsividade, sua operacionalização tem, por vezes, reforçado práticas seletivas de controle social, sobretudo nas periferias urbanas historicamente marcadas por desigualdades estruturais.

A intensificação da presença policial nesses territórios, sob a justificativa de combate à criminalidade, muitas vezes traduz-se em ocupações violentas, abordagens discriminatórias e letalidade dirigida contra o “tipo perigoso”, figura historicamente construída no imaginário social como o jovem negro, pobre e periférico. Como nos alerta Foucault (2008), as estratégias de segurança operam não apenas pela repressão direta, mas também pela produção de saberes

que classificam, normatizam e legitimam a ação punitiva do Estado, convertendo territórios populares em zonas de exceção, onde o direito é frequentemente suspenso em nome da ordem.

Nesse contexto, a territorialização pode assumir contornos ambíguos, ao mesmo tempo em que promove a adaptação local das políticas públicas, também pode consolidar zonas de controle intensificado e de gestão militarizada da pobreza. Além disso, torna-se impossível discutir a atuação policial nesses territórios sem considerar o entrelaçamento cada vez mais visível entre agentes do Estado e grupos criminosos organizados.

O crescimento das milícias, especialmente no Rio de Janeiro, compostas majoritariamente por ex-policiais, bombeiros e integrantes das forças de segurança, evidencia uma dinâmica de territorialização perversa, onde o controle armado de territórios se dá sob a lógica da proteção privada, extorsão e domínio político local (Manso; Freixo, 2018).

Esse fenômeno desafia as fronteiras entre legalidade e ilegalidade, tornando porosa a distinção entre o aparato estatal e o crime organizado. A política de segurança, nesse cenário, não raro opera como instrumento de reprodução dessas estruturas, ora confrontando-as seletivamente, ora conivente com seus interesses. A territorialização, portanto, quando desvinculada de um projeto democrático e emancipatório, corre o risco de legitimar práticas autoritárias sob o véu da eficácia técnica.

As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), implementadas no Rio de Janeiro a partir de 2008, representam uma tentativa estatal de reorganização do espaço urbano sob o signo da segurança e do controle, profundamente ancorada no princípio da territorialização. Seu discurso oficial de "retomada dos territórios" historicamente dominados por facções criminosas e milícias se sustentava em uma lógica de guerra e pacificação, que naturalizava a intervenção armada como forma legítima de reconstrução do pertencimento e da ordem.

A escolha das áreas para instalação das UPPs era justificada sob a perspectiva de critérios estratégicos – presença midiática, valor econômico e potencial turístico – sob o pretexto de índices de violência e densidade populacional (Misse, 2011; Silva, 2008). No entanto, essa territorialização do controle escamoteava a real dinâmica de poder: os territórios "pacificados" muitas vezes já haviam sido negociados previamente com milicianos ou grupos armados, em um pacto silencioso entre agentes do Estado, organizações criminosas e interesses políticos (Grillo, 2013; Araújo & Biondi, 2021).

A ideia de integrar polícia e comunidade foi, portanto, atravessada por uma lógica seletiva, que criminalizava determinados corpos e legitimava outros, reforçando a lógica do inimigo interno – o favelado, o jovem negro, o pobre.

Entre 2008 e 2014, o programa foi celebrado na mídia como uma solução inovadora de segurança pública, ganhando apoio nacional e internacional com a disseminação de um ideal de capacidade inicial de redução os índices de homicídios, contabilizado nos registros oficiais e promoção de uma convivência aparentemente mais harmônica entre o Estado e os moradores das favelas (Cano, 2012; Soares, 2015).

Contudo, a partir de 2015, com a crise fiscal do estado do Rio de Janeiro e a escassez de investimentos, as UPPs passaram a perder força, revelando seu caráter frágil e instrumental. O Estado, ao retirar os serviços prometidos – saúde, educação, assistência –, deixou o vazio ser novamente ocupado por milícias e facções, cujos vínculos com agentes de segurança pública e representantes políticos permanecem documentados, como no caso emblemático do *Escritório do Crime* e da morte da vereadora Marielle Franco (Freixo, 2019; Zaluar; Barcellos, 2020).

A territorialização, nesse contexto, não significou pertencimento nem cidadania, mas antes uma reconfiguração do domínio armado, em que a polícia ora atua como gestora da violência, ora como sócia informal de projetos milicianos, ampliando o ciclo de subjugação das comunidades. O colapso das UPPs, portanto, não se deve apenas à ausência de recursos, mas à falência de um modelo que, sob a roupagem da integração, reproduz os mesmos dispositivos de vigilância, segregação e eliminação que estruturam historicamente a lógica securitária brasileira (Foucault, 2008; Mbembe, 2016).

A análise crítica das políticas “São Paulo Contra o Crime” e das Unidades de Polícia Pacificadora revela uma inter-relação complexa no que tange ao seu princípio territorializado. Ambas as iniciativas surgiram como respostas a contextos de extrema violência e exclusão social, buscando intervir de forma segmentada em regiões marcadas pela criminalidade organizada. Em São Paulo, a territorialização foi implementada de maneira estratégica, focando-se na descentralização das forças de segurança para regiões com maior densidade populacional e altos índices de criminalidade, de modo a otimizar a alocação de recursos e permitir uma resposta mais eficaz e específica a cada território (Lima, 2013). Já no Rio de Janeiro, as UPPs propuseram uma pacificação territorial, com ocupação de favelas e reintegração dessas áreas à ordem estatal por meio de uma presença policial ostensiva e, idealmente, contínua (Cano, 2012).

Todavia, enquanto “São Paulo Contra o Crime” conseguiu manter certa estabilidade territorial ao longo dos anos, as UPPs, após um sucesso inicial, sofreram com a descontinuidade e a fragilidade institucional, perdendo gradualmente sua capacidade de controle territorial nas áreas pacificadas (Menezes, 2020). A comparação entre as duas políticas evidencia não apenas as virtudes da territorialização, mas também seus desafios, uma vez que ambas necessitam de

um planejamento duradouro e de uma integração intersetorial que vá além da mera ocupação física. As UPPs, sem o respaldo financeiro e social a longo prazo, foram incapazes de sustentar a pacificação, enquanto a territorialização paulista, mais focada em um controle integrado e coordenado de diversas áreas, demonstrou maior resiliência institucional. Assim, ambas as políticas ilustram que a territorialização, para ser eficaz, deve ser acompanhada de investimentos sociais robustos e de uma articulação permanente entre as esferas de segurança e os serviços públicos.

Na região Nordeste, as ações de territorialização das políticas de segurança pública têm se mostrado uma resposta estratégica às singularidades da violência e às desigualdades regionais que permeiam essa área. Programas como o “Pacto Pela Vida” (PPV), em Pernambuco, e o “Ceará Pacífico”, são exemplos emblemáticos dessa abordagem, focando em intervenções direcionadas a territórios específicos, onde a criminalidade atinge níveis alarmantes.

Em Pernambuco, o “Pacto Pela Vida”, implementado em 2007, destacou-se por seu caráter intersetorial, articulando forças de segurança com políticas sociais e de saúde em regiões críticas, o que resultou em uma significativa redução dos homicídios em áreas urbanas (Cavalcanti, 2016). O programa, implementado em 2007, baseia-se na articulação entre diferentes esferas do governo e a sociedade civil, com foco na redução dos homicídios e na melhoria da qualidade de vida em áreas críticas do estado (Cechinel, 2021). Para Benites (2016), o PPV obteve sucesso em seus primeiros anos, com uma redução significativa dos índices de homicídios em áreas urbanas, particularmente em Recife e sua região metropolitana. O programa evidencia a importância de associar ações de segurança a intervenções sociais e urbanísticas, contribuindo para a diminuição da violência em áreas previamente marcadas pela desigualdade e pela exclusão social.

No Ceará, a territorialização se manifestou através do “Ceará Pacífico”, que buscou integrar ações repressivas e preventivas, com foco em bairros vulneráveis de Fortaleza, reforçando a importância de uma abordagem que considera as particularidades locais (Moreira, 2019). Essa iniciativa visa articular os esforços de segurança pública com políticas sociais, educacionais e de infraestrutura, voltadas para os bairros mais vulneráveis de Fortaleza e regiões periféricas.

O modelo cearense tem como um de seus pilares a integração entre diferentes instituições do poder público, como secretarias de saúde, educação e assistência social, além das forças de segurança. Estudos recentes, como o de Moreira (2019) mostra que o “Ceará

Pacífico” obteve resultados positivos na redução de crimes violentos letais, reforçando a eficácia da abordagem integrada e territorializada.

Ambos os exemplos evidenciam que a territorialização das políticas de segurança pública no Nordeste não pode ser compreendida apenas como um mecanismo de adaptação técnica às realidades locais, mas como uma estratégia profundamente imbricada nas disputas por identidade, pertencimento e reconhecimento territorial.

Em uma região marcada por desigualdades históricas, fragmentação socioespacial e estigmatização de determinados grupos e territórios, a territorialização opera como prática ambivalente: ao mesmo tempo em que pretende adequar as ações estatais às especificidades locais, pode também reforçar hierarquias simbólicas e institucionalizar fronteiras sociais entre os “territórios do pertencimento” e os “territórios da ameaça”.

Assim, a construção de identidades coletivas em torno de certos espaços — frequentemente associados à marginalidade e à periculosidade — é fundamental para compreender como o Estado estrutura sua presença seletiva, ora garantindo direitos, ora intensificando mecanismos de vigilância e controle. A eficácia das políticas de segurança, portanto, depende não apenas da leitura técnica do território, mas do enfrentamento crítico às lógicas que historicamente o produzem como espaço de exclusão e subalternidade.

Apesar de avanços, diversos estudos apontam os desafios enfrentados na implementação de políticas territorializadas em estados com grandes desigualdades regionais, como Alagoas, Bahia e Rio Grande do Norte. Nesses contextos, a ausência de uma infraestrutura adequada e a fragilidade institucional são barreiras significativas para a implementação eficaz de políticas de segurança pública ajustadas às realidades locais. Além disso, o financiamento inadequado e a falta de integração entre os diferentes órgãos de governo frequentemente comprometem a continuidade e o alcance dessas políticas (Ramos, 2018).

2.9 POLÍTICAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A integração de políticas públicas emerge como uma estratégia fundamental para a promoção de ações intersetoriais, capazes de articular diversos órgãos e esferas governamentais em torno de objetivos comuns. Nesse sentido, a integração de políticas torna-se não apenas um imperativo administrativo, mas também um elemento essencial para a eficácia das ações públicas, pois promove uma maior sinergia entre diferentes setores e a otimização de recursos; ademais, possibilita a superação de redundâncias e a redução de sobreposições de iniciativas, aspectos frequentemente criticados na administração pública tradicional.

Conforme apontam Pereira e Spink (2015), o desenvolvimento de uma governança territorializada exige uma interdependência entre os diferentes níveis de governo e suas respectivas competências, de modo a promover a convergência de esforços em prol do bem-estar social. A integração de políticas públicas, nesse sentido, contribui para a descentralização das decisões e para a criação de soluções mais contextualizadas e eficientes.

A integração das políticas de segurança pública, em particular, constitui um paradigma que transcende a simples atuação de forças policiais, incorporando a colaboração entre diferentes órgãos governamentais e a sociedade civil. Para Zaluar (2004), a segurança pública efetiva não pode ser reduzida a uma dimensão exclusivamente repressiva; ao contrário, deve abarcar ações preventivas, sociais e educativas que visem a mitigar as causas estruturais da violência. Assim, a articulação entre programas de educação, saúde mental, assistência social e infraestrutura urbana, por exemplo, revela-se crucial para a formulação de políticas de segurança mais amplas e eficazes, capazes de produzir resultados sustentáveis e transformadores no longo prazo.

Nesse contexto, as políticas de segurança pública integradas buscam romper com a lógica fragmentada e reativa que por muito tempo caracterizou o setor. Ao adotar uma abordagem mais coordenada, tais políticas promovem a implementação simultânea de medidas de prevenção, controle e repressão, envolvendo múltiplos agentes institucionais e comunitários.

De acordo com Cano (2006), essa integração é particularmente relevante em territórios marcados pela desigualdade socioeconômica, onde a ação isolada de uma única instituição dificilmente alcança a complexidade dos problemas locais. Dessa forma, a integração torna-se um elemento essencial para o fortalecimento do Estado na promoção da ordem pública, ao passo que estimula a participação cidadã e a construção de um pacto social em torno da segurança.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

O delineamento metodológico que norteia a presente investigação fundamenta-se nos preceitos teóricos e operacionais de autores como Creswell (2007) e Vergara (2005). Tais autores oferecem aportes significativos para a estruturação e a condução de pesquisas científicas, garantindo rigor e coerência ao percurso investigativo. Para uma exposição mais didática e detalhada do planejamento metodológico adotado, apresenta-se, o desenho completo da pesquisa, que sintetiza suas principais etapas e estratégias, facilitando a compreensão de sua lógica organizacional e a articulação com o problema de pesquisa em análise.

Quadro 1 - Desenho da Pesquisa

Problema da pesquisa	“De que maneira a inter-relação entre o planejamento orçamentário e a territorialização das políticas de segurança pública em Alagoas é estruturada e impacta os territórios contemplados?”
Objeto empírico	Modelo de territorialização das políticas de segurança pública em Alagoas.
Objetivo geral	Investigar o modelo de territorialização da segurança pública em Alagoas, a partir de sua estrutura e lógica de implementação nos territórios atendidos.
Objetivos específicos	1 Verificar como se deu a entrada da territorialização na agenda de segurança pública em Alagoas, à luz do modelo dos múltiplos fluxos. 2 Analisar criticamente o planejamento com relação à alocação orçamentária para programas e ações de segurança pública em Alagoas, considerando a distribuição por territórios. 3 Avaliar o efeito da territorialização em Alagoas.
Tipos de dados	Dados secundários.
Fonte de dados	Atas de reuniões, matérias divulgadas na imprensa, dados do portal da transparência e relatórios governamentais que tratem do tema em tela, no período da amostra.
Metodologia	Pesquisa qualitativa e quantitativa.

Fonte: Elaboração própria (2025)

A pesquisa mista, que agrega elementos qualitativos e quantitativos, configura-se como uma abordagem metodológica ampla, no sentido da diversidade dos dados coletados, e criteriosa na análise aprofundada, numérica e documentalmente. Tal metodologia, como argumenta Creswell (2010), possibilita a triangulação de perspectivas, uma vez que os dados quantitativos revelam padrões mensuráveis enquanto os dados qualitativos elucidam significados e contextos, oferecendo uma compreensão mais rica e profunda dos fenômenos investigados.

Em um cenário de crescente complexidade social, o método misto emerge como resposta à necessidade de capturar a multiplicidade de dimensões que envolvem as práticas sociais, políticas e comportamentais. Conforme assinalam Johnson et al. (2007), a articulação entre dados quantitativos e qualitativos não só amplia o alcance da análise, mas também legitima as inferências resultantes, na medida em que integra a objetividade estatística com a subjetividade interpretativa.

O presente estudo tem como lócus o estado de Alagoas, uma unidade federativa que, de acordo com dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, reiteradamente figura entre os mais violentos do país. A conjuntura alagoana tem se destacado por índices alarmantes de violência letal, com o ápice de mortes violentas registrado no ano de 2012, cerca de 64,6 mortes violentas por cem mil habitantes, superando a média nacional, que foi de aproximadamente 29 mortes a cada cem mil habitantes no mesmo ano, o que reflete um quadro crítico e persistente de insegurança pública.

Nos anos subsequentes, Alagoas apresentou uma tendência de declínio nos índices de homicídios, com destaque para o ano de 2021, em que, conforme dados da Secretaria de Segurança Pública, o estado alcançou a marca de 22,5 homicídios violentos por 100 mil habitantes, praticamente igualando a média nacional, que foi de 22,3. Em virtude dessa redução expressiva, definiu-se o recorte temporal de 2012 a 2023, o qual abrange três ciclos orçamentários consecutivos. Esse intervalo foi selecionado com o objetivo de aprofundar a análise sobre os fatores e estratégias que contribuíram para a variação dos índices de violência letal ao longo desse período.

Diante da necessidade de análises de dados quantitativos e qualitativos para melhor compreender as estratégias de segurança pública adotadas pelo governo de Alagoas, a pesquisa mista foi escolhida para esta tese por possibilitar um maior detalhamento na compreensão do objeto de estudo, pois viabilizará uma análise a partir dos dados numéricos, com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); indicadores de violência – aqui adotados os Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) e Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP) – e os dados orçamentários destinados aos 79 programas de segurança pública no estado de Alagoas, a fim de verificar se existe correlação entre eles por meio da aplicação de testes estatísticos e verificação dos níveis de confiança das possíveis correlações.

A pesquisa adotou duas unidades de análise — municipal e regional — em razão das diferenças estruturais existentes entre as bases utilizadas. As análises realizadas em nível municipal concentraram-se nos indicadores de criminalidade (CVLI e CVP) e nas variáveis socioeconômicas, como o IDH, pois esses dados são disponibilizados de forma desagregada

para cada município, permitindo examinar desigualdades territoriais internas.

Por outro lado, as análises que envolveram dados orçamentários exigiram agregação por regiões administrativas, uma vez que os PPAs e os Relatórios de Prestação de Contas não apresentam a execução dos gastos de forma municipalizada, predominando a categoria agregada “Todo o Estado”. Assim, a regionalização dos investimentos constituiu uma estratégia metodológica necessária para compatibilizar a escala disponível dos dados fiscais com os indicadores de violência. Dessa forma, a alternância entre município e região não representa inconsistência metodológica, mas uma adaptação às formas de registro e disponibilização dos dados pelo Estado, assegurando coerência interna às análises.

Tabela 1 - Indicadores Orçamentários, de Violência e Socioeconômicos

Dados estatísticos		
Dados orçamentários	PPAs (2012-2015; 2016-2019; 2020-2023)	Transferências federais
Taxas de violência	CVLI	CVP
Dados socioeconômicos	IDH	-

Fonte: Elaboração própria (2025)

A seguir à sistematização dos indicadores apresentados na Tabela 1, torna-se necessário explicitar de forma clara e organizada o caminho percorrido para a construção das bases utilizadas nesta pesquisa. Para garantir transparência metodológica e permitir a reprodutibilidade das etapas analíticas, apresenta-se, na Tabela 2, o pipeline de dados que detalha as fontes consultadas, as variáveis selecionadas, os procedimentos de tratamento e padronização, bem como os fluxos de integração e análise empregados. Esse delineamento possibilita compreender, de maneira estruturada, como os dados foram preparados até estarem aptos para as análises estatísticas subsequentes.

Tabela 2– Pipeline de Dados

Etapa	Descrição
1. Fontes de Dados	• SSP/AL: séries históricas de CVLI e CVP (2012–2023); • IBGE: população estimada, IDH, PIB per capita, malha municipal e regionalizações oficiais; • PPA 2012–2015, 2016–2019 e 2020–2023: programas, ações, eixos e metas da segurança pública; • Relatórios de Prestação de Contas: valores previstos, atualizados e executados na função segurança pública; • Carta de Serviços da SEPREV e documentos setoriais: descrição dos programas implementados.

2. Variáveis Seleccionadas	• Criminalidade: CVLI (taxa e números absolutos), CVP; • Sociodemográficas: população, IDH, PIB per capita; • Territoriais: regiões administrativas, municípios, divisão territorial do Estado; • Orçamentárias: dotação inicial, dotação atualizada, valor executado, percentual de execução, gasto per capita; • Variáveis derivadas: taxas por 100 mil hab., variações entre ciclos, índices comparativos entre territórios.
3. Tratamento e Padronização dos Dados	• Padronização dos nomes dos municípios e regiões administrativas conforme as divisões utilizadas na tese; • Harmonização dos períodos entre indicadores criminais, socioeconômicos e orçamentários (2012–2023); • Correção de inconsistências e valores duplicados nos dados de segurança pública; • Cálculo das taxas de criminalidade e dos gastos per capita; • Padronização tabular para importação no Jamovi (.csv).
4. Processamento e Análise Estatística	• Importação das bases no Jamovi; • Estatística descritiva dos indicadores (médias, desvios padrão, máximos e mínimos); • Teste t para amostras independentes (comparação de períodos e territórios); • Matriz de correlação (Pearson ou Spearman) entre variáveis criminais, socioeconômicas e orçamentárias; • Geração dos gráficos utilizados na tese (taxas, dispersões, correlações).
5. Integração e Visualização	• Cruzamento dos dados criminais, orçamentários e territoriais para construir mapas e quadros interpretativos; • Elaboração dos mapas temáticos de Alagoas (2012–2015; 2016–2019; 2020–2023); • Construção das tabelas finais apresentadas no capítulo analítico.
6. Organização e Documentação	• Estruturação dos arquivos em diretórios organizados (dados brutos, tratados, análises e imagens); • Registro de extração, ajustes realizados e fórmulas utilizadas nos cálculos;

Fonte: Elaboração própria (2025)

As variáveis quantitativas utilizadas na pesquisa foram obtidas a partir de diferentes bases oficiais. As séries históricas de criminalidade (CVLI e CVP) foram extraídas de duas fontes distintas: os dados de CVLI foram coletados no site da Secretaria de Segurança Pública de Alagoas, por meio do endereço eletrônico dados.al.gov.br; já os dados de CVP foram obtidos mediante solicitação formal registrada no Processo SEI/AL n.º 254893-2023. As informações referentes à população municipal, os indicadores de IDH e o PIB per capita foram consultadas no portal do IBGE. Os Planos Plurianuais (PPA) foram acessados diretamente no Portal da Transparência do Governo de Alagoas, no setor dedicado ao planejamento orçamentário. Por

fim, os Relatórios de Prestação de Contas, que forneceram dados sobre dotações previstas, atualizadas e executadas, também foram obtidos no Portal da Transparência, na área específica destinada à prestação de contas governamental.

As unidades administrativas que compõem a estrutura da Secretaria de Segurança Pública foram utilizadas como filtros tanto na consulta aos Planos Plurianuais (PPAs) quanto na análise dos Relatórios de Prestação de Contas. Os filtros aplicados contemplaram as seguintes unidades: Secretaria de Estado da Defesa Social (código 19033), Polícia Militar do Estado de Alagoas (código 19034), Polícia Civil do Estado de Alagoas (código 19035), Perícia Oficial do Estado de Alagoas (código 19047) e Fundo Especial de Segurança Pública do Estado de Alagoas (código 19563). A utilização desses recortes institucionais permitiu delimitar, com precisão, a alocação e a execução dos recursos destinados especificamente às ações de segurança pública no estado.

As análises estatísticas desta pesquisa foram realizadas no software Jamovi, uma plataforma estatística de fácil uso e altamente funcional para análises descritivas e inferenciais.

A verificação da normalidade das variáveis quantitativas utilizadas nesta pesquisa foi realizada por meio dos testes disponibilizados no Jamovi, complementada pela análise dos valores de assimetria e curtose fornecidos pelo software. Embora os gráficos de distribuição não tenham sido incluídos nesta versão textual, os resultados obtidos indicaram comportamento suficientemente próximo da normalidade para justificar o uso do coeficiente de correlação de Pearson como matriz principal, dado seu caráter mais informativo para relações lineares entre variáveis contínuas.

O teste t para amostras independentes foi aplicado com o objetivo de verificar se há diferença estatisticamente significativa entre as médias do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios alagoanos classificados como de alta e baixa criminalidade, segundo a Taxa Combinada de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) e Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP). Inicialmente, os dados referentes aos Crimes Violentos Letais e Intencionais, aos Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVPs), ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); foram organizados e desagregados por município. Em seguida, os municípios foram categorizados em dois grupos distintos com base na intensidade das ocorrências criminais, tomando como critério a delimitação das áreas com maior concentração de crimes, conhecidas como “manchas de sangue”.³

³Para a identificação das manchas de sangue, os municípios foram organizados em dois grupos distintos a partir da média estadual de homicídios no período analisado. O Grupo 1 corresponde aos municípios cujos valores

Após essa categorização, foi verificada a normalidade da distribuição dos dados por meio do teste de *Shapiro-Wilk* ou *Kolmogorov-Smirnov*, garantindo a adequação do teste t para amostras independentes.

Na sequência, esses dados foram submetidos a uma análise estatística descritiva, cujo propósito foi explorar tendências centrais, amplitudes de dispersão, padrões de repetição e a detecção de valores discrepantes (*outliers*). Os resultados obtidos nesta etapa estão organizados em gráficos e tabelas, visando facilitar a interpretação visual das informações e a identificação de padrões que subsidiaram análises mais aprofundadas.

Com o objetivo de evidenciar espacialmente a variação das taxas de homicídios (CVLI) por cem mil habitantes, foram elaborados três mapas de calor utilizando o software QGIS, ferramenta de geoprocessamento amplamente empregada em análises territoriais. O primeiro mapa representa a média das taxas de homicídio correspondentes ao ciclo orçamentário de 2012 a 2015, o segundo abrange o período de 2016 a 2019, e o terceiro contempla os dados referentes ao intervalo de 2020 a 2022.

Essa representação cartográfica permite visualizar padrões de concentração e dispersão da violência letal ao longo do tempo, facilitando a identificação de mudanças territoriais significativas e de possíveis correlações entre políticas públicas, investimentos e dinâmicas criminais nos diferentes ciclos analisados.

Em seguida, os dados quantitativos foram convertidos em indicadores sintéticos, com o propósito de facilitar a agregação, a comparação e a avaliação dos resultados obtidos ao longo dos ciclos orçamentários analisados. Essa etapa permitiu traduzir os dados brutos em medidas padronizadas de desempenho e impacto, possibilitando análises mais consistentes entre regiões e períodos distintos. O quadro a seguir apresenta os indicadores empregados na pesquisa, acompanhados de suas respectivas fórmulas de cálculo e critérios de mensuração.

Quadro 2 - Indicadores de segurança

Indicador	Fórmula de Cálculo	Descrição Interpretação
-----------	--------------------	----------------------------

ficaram abaixo da média estadual, enquanto o Grupo 2 reúne aqueles que apresentaram indicadores acima da média.

Taxa de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI)	Taxa de CVLI = $\left(\frac{\text{N}^\circ \text{ total de homicídios no período}}{\text{População total}} \right) \times 100.000$	Mede a incidência de homicídios (e demais crimes letais intencionais) em relação à população residente, expressa por 100 mil habitantes. Permite comparações entre municípios e períodos distintos.
Gasto Per Capita em Segurança Pública	Gasto Per Capita = $\left(\frac{\text{Despesa Executada em Segurança Pública}}{\text{População Total}} \right)$	Indica o montante médio de recursos executados em segurança pública por habitante. Serve para avaliar a intensidade do investimento público em relação à população atendida.
Percentual de Execução Orçamentária	Execução (%) = $\left(\frac{\text{Gasto Executado}}{\text{Gasto Planejado}} \right) \times 100$	Expressa o grau de execução do orçamento em relação ao valor originalmente previsto no planejamento (PPA), indicando a eficiência da gestão orçamentária.
Gasto Executado por Região (%)	Gasto Regional (%) = $\left(\frac{\text{Gasto Executado na Região}}{\text{População da Região}} \right) \times 100$	Representa o percentual de despesa executada em segurança pública considerando a população de cada região. Permite mensurar a distribuição regional dos recursos e a equidade territorial dos investimentos.

Fonte: Elaboração própria (2025)

As bases provenientes dos PPAs, dos Relatórios de Prestação de Contas e dos dados populacionais do IBGE passaram por procedimentos de padronização, incluindo harmonização de nomenclaturas, compatibilização temporal e integração por município e ano de referência. Para permitir o cálculo de indicadores per capita, vinculou-se cada registro orçamentário ao respectivo dado populacional estimado pelo IBGE para o mesmo período.

Por fim, foi elaborada uma matriz de correlação entre as taxas de homicídios e os investimentos per capita em segurança pública, com o objetivo de verificar a existência, a direção e a intensidade das associações lineares entre essas variáveis ao longo dos ciclos orçamentários analisados. Essa etapa analítica buscou identificar se o aumento dos investimentos financeiros destinados à segurança pública apresentou relação consistente com a redução das taxas de violência letal nos municípios alagoanos.

A correlação de Pearson foi empregada por sua capacidade de mensurar o grau de interdependência entre variáveis contínuas, permitindo avaliar a eficácia potencial das políticas públicas de segurança sob uma perspectiva quantitativa. Os resultados dessa análise ofereceram subsídios empíricos para compreender a coerência entre o volume de recursos aplicados e os impactos observados nos indicadores criminais, contribuindo, assim, para a avaliação crítica da eficiência e da territorialização dos investimentos estatais no enfrentamento da criminalidade.

No que tange à análise qualitativa, foi realizado um exame aprofundado das estratégias de segurança pública implementadas pelo estado de Alagoas no período compreendido entre 2012 e 2023, abrangendo três ciclos orçamentários consecutivos. Essa investigação buscou elucidar os critérios que orientaram a capilarização dessas estratégias no território alagoano, analisando as lógicas subjacentes à sua territorialização. Para tal empreitada, adotou-se a metodologia de pesquisa documental, que se assenta na análise sistemática e crítica de documentos diversos. Esses registros, enquanto testemunhos privilegiados de acontecimentos, decisões ou concepções, constituem fontes de valor inestimável, permitindo tanto a reconstrução de cenários históricos quanto a compreensão contextualizada das políticas públicas no período em questão.

Segundo Marconi e Lakatos (2003), esse tipo de pesquisa caracteriza-se pela exploração de registros escritos, audiovisuais ou eletrônicos que, diferentemente das abordagens empíricas diretas, não demandam a presença do pesquisador durante a coleta dos dados. Nesse caso, pretende-se utilizar como fontes de dados o estado da arte do cenário de segurança pública em Alagoas, atas de reuniões, matérias divulgadas na imprensa, dados do portal da transparência e relatórios governamentais que tratem do tema no período da amostra. A pesquisa documental, enquanto metodologia central para responder à questão proposta: de que maneira a territorialização das políticas de segurança pública foi concebida e implementada em Alagoas, e quais dinâmicas marcaram sua execução nos diferentes territórios? – requer a adoção de um percurso sistemático e rigoroso que permita extrair, dos registros analisados, informações substantivas e contextualizadas.

A primeira etapa consistiu na seleção criteriosa das fontes documentais, com atenção especial a documentos institucionais, legislações, planos plurianuais, relatórios técnicos, atas de reuniões, portarias e demais registros que elucidaram as estratégias de segurança pública em Alagoas. Essa seleção foi orientada pela relevância e representatividade histórica dos documentos, assegurando a abrangência necessária para compreender a concepção e a implementação das políticas no período investigado.

Em um segundo momento, realizou-se a organização e sistematização dos documentos

selecionados. Essa etapa envolveu a categorização dos materiais com base em critérios previamente definidos, como os diferentes ciclos orçamentários, as regiões atendidas, as ações específicas executadas e os agentes envolvidos. Tal sistematização permite uma análise comparativa e diacrônica das informações, possibilitando identificar continuidades, rupturas e especificidades na lógica territorial das políticas de segurança. É nessa fase que se estabelecem conexões entre os documentos, cruzando informações e evidências que respaldem a análise crítica.

Por fim, procedeu-se à análise propriamente dita, orientada por uma perspectiva interpretativa e crítica. Aqui, os documentos são examinados em sua dimensão discursiva e histórica, buscando compreender os fundamentos e as intenções subjacentes às políticas implementadas, bem como os seus reflexos nos territórios abrangidos. Essa análise, ancorada em referenciais teóricos adequados, permitirá desvendar as dinâmicas que moldaram a territorialização das políticas de segurança pública em Alagoas, oferecendo subsídios robustos para responder à pergunta central da pesquisa e para a formulação de novas interpretações sobre a gestão territorial da segurança.

3.1 ROTEIRO METODOLÓGICO

Para uma melhor sistematização da pesquisa, as etapas foram divididas de acordo com os objetivos específicos, como demonstrado abaixo.

Quadro 3 - Etapas da pesquisa, com seus objetivos e ações correspondentes

Etapas da Pesquisa		
Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3
Objetivo: Verificar como se deu a entrada da territorialização na agenda de segurança pública em Alagoas, à luz do modelo dos múltiplos fluxos	Objetivo: Analisar criticamente o planejamento com relação à alocação orçamentária para programas e ações de segurança pública em Alagoas, considerando a distribuição por territórios	Objetivo: Avaliar o efeito da territorialização em Alagoas

Aplicar o modelo dos múltiplos fluxos (Kingdon), com o objetivo de identificar como problemas, políticas e a política propriamente dita se alinham para incluir a territorialização na agenda de segurança	A análise será orientada a partir da distribuição orçamentária entre os diferentes territórios, buscando evidenciar se há uma relação coerente entre os níveis de violência e a intensidade dos investimentos	Analisar as variáveis contextuais que possam influenciar os índices, com foco em evidenciar a eficácia ou limitação das ações territoriais no controle e na redução da criminalidade
--	---	--

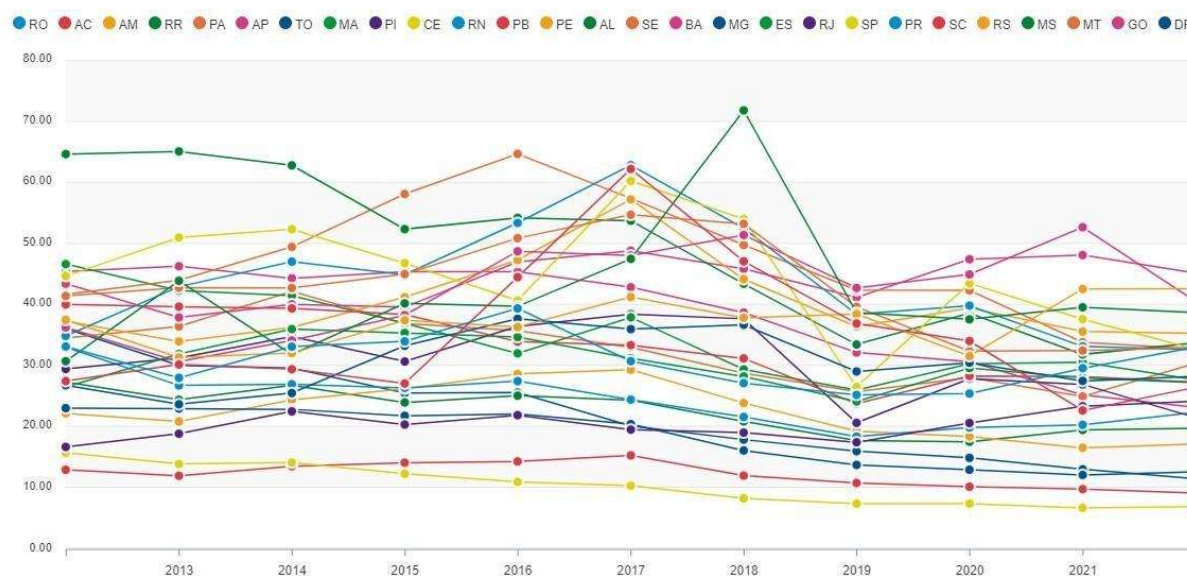
Fonte: Elaboração própria (2025)

Para finalizar o roteiro metodológico, destaca-se que as três etapas estruturadas na pesquisa se articulam de maneira progressiva e coerente, permitindo uma compreensão aprofundada do fenômeno da territorialização da segurança pública em Alagoas. A partir dos dados sistematizados na tabela — que organiza objetivos e ações correspondentes — percebe-se que cada fase contribui para a seguinte, formando um encadeamento analítico que parte da compreensão da entrada do tema na agenda (Etapa 1), avança para a análise crítica da distribuição orçamentária entre os territórios (Etapa 2) e culmina na avaliação dos efeitos concretos desse processo sobre os indicadores de violência e criminalidade (Etapa 3). Assim, o roteiro metodológico consolida uma lógica investigativa que conecta decisão política, planejamento estatal e resultados empíricos, garantindo que os achados estejam ancorados tanto na teoria quanto na materialidade dos dados territoriais.

4 MODELO DOS MÚLTIPLOS FLUXOS DE KINGDOM EM ALAGOAS

O problema da violência no estado de Alagoas tem ganhado destaque no meio midiático desde o início dos anos 2000, motivado, principalmente, pelos altos índices de homicídios. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), demonstrados na figura 2, entre os anos de 2012 e 2022, a média de homicídios por cem mil habitantes ultrapassou a de todos os estados da federação.

Figura 2 - Taxa de Homicídios por Estado, entre 2012 e 2022



Fonte: IPEA (2021).

Estes índices elevados, atrelados às constantes pressões da mídia, que destacam diariamente essas ocorrências, suscitaram o debate acerca da problematização da segurança pública no estado, por parte de setores organizados da sociedade, especialmente na reflexão sobre a violência como uma questão de política pública, e não simplesmente como uma questão exclusivamente policial (Lima-Neto, 2008).

A partir desse contexto de crescente preocupação social e política com os elevados índices de violência, a expansão do crime organizado no Nordeste, e particularmente em Alagoas, passou a representar uma dimensão central do debate sobre segurança pública, revelando a complexidade das dinâmicas criminais contemporâneas e a insuficiência de respostas puramente repressivas.

Como aponta Rodrigues (2020), a partir da década de 2010, observa-se um processo de consolidação de facções criminosas como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), cuja atuação extrapola os limites do sistema prisional e se projeta

sobre os territórios urbanos, configurando formas próprias de governo do crime. Essa expansão se articula a um contexto de profundas desigualdades sociais, encarceramento em massa e fragilidade institucional, elementos que permitiram às facções transformar-se em estruturas paralelas de poder, regulando conflitos e estabelecendo normas de conduta nas periferias das grandes e médias cidades do Nordeste.

Em Alagoas, conforme demonstra Rodrigues (2020), o avanço das facções se intensificou sobretudo a partir de 2014, quando os sistemas prisional e socioeducativo passaram a ser espaços estratégicos de disputa e de afirmação identitária, exigindo inclusive a separação de internos de acordo com sua filiação faccional. Esse fenômeno coincidiu com a adoção de políticas federais e estaduais voltadas ao combate à violência, como o programa *Brasil Mais Seguro*, lançado em 2011, que, embora tenha ampliado a presença policial e o aparato repressivo, acabou por estimular o fortalecimento das redes criminosas internas, em razão da ausência de medidas estruturais voltadas à ressocialização e à redução das vulnerabilidades sociais. Em vez de um simples transplante das dinâmicas criminais do Sudeste, Alagoas vivenciou uma adaptação local dessas organizações, que se articularam com práticas tradicionais de sociabilidade e economia ilícita, consolidando novas formas de poder e de regulação social nos espaços marginalizados.

A presença das facções em Alagoas não pode ser compreendida apenas como uma ameaça de natureza criminal, mas como um fenômeno social, político e simbólico, que reconfigura os modos de pertencimento e de identidade entre os jovens das periferias. Rodrigues (2020) evidencia que a autodeclaração “sou do crime” expressa tanto a adesão a uma estrutura organizada quanto uma forma de resistência frente à exclusão social e à ausência do Estado, revelando o caráter ambíguo das relações entre legalidade e ilegalidade no contexto alagoano.

A expansão do crime organizado, portanto, deve ser entendida como parte de um processo mais amplo de reconfiguração das fronteiras do poder e da justiça, em que o enfrentamento efetivo da violência requer políticas públicas integradas, capazes de articular segurança, desenvolvimento social e presença estatal territorializada, superando o paradigma exclusivamente policial que historicamente orientou a gestão da segurança em Alagoas.

Em meio a esses debates, em 2007, o então governador do estado de Alagoas, Teotônio Vilela Filho, criou, por meio da Lei Delegada nº 42, publicada no Diário Oficial do Estado de Alagoas no dia 15 de maio de 2007, o Conselho Estadual de Segurança Pública, composto por onze (11) conselheiros, representantes das instituições que integram a Defesa Social e dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público. Este Conselho teve suas competências outorgadas pelo Decreto nº 3.700, de 03 de setembro de 2007.

Realizar o controle administrativo e financeiro dos órgãos da Segurança Pública do Estado; participar, formular e deliberar sobre as políticas públicas de segurança; propor e apoiar os atos normativos e ações que objetivem a proteção das pessoas e do patrimônio, a garantia dos direitos individuais, a prevenção e repressão da criminalidade; para maximizar a eficiência da Segurança Pública promovendo a integração das instituições que a compõem; e para zelar pela permanente observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Alagoas, 2007).

A criação desse órgão colegiado foi considerada um marco no combate à violência no estado, pois as ações governamentais começaram a apontar para a construção de uma política estadual de segurança pública com uma abordagem de caráter mais holístico, capaz de identificar os problemas sociais refletidos nos altos índices de violência, possibilitando a escolha de alternativas que também englobam esse aspecto.

Como decorrência também dos trabalhos e estudos realizados pelo Conselho de Segurança Estadual, em 2009 foi criada a Secretaria Especial de Promoção à Paz (SEPAZ), através da Lei Estadual n. 7.074/2009, com a finalidade de “articular junto às demais estruturas de Governo, movimentos da sociedade civil organizada, dentre outros setores, políticas de desenvolvimento de cultura de paz, bem como interferir positivamente na diminuição dos indicadores de violência crescentes no Estado” (SEPREV, 2021).

Coube à SEPAZ a legitimação da necessidade de uma política de enfrentamento à violência em Alagoas, através de uma abordagem social, focada na construção de uma cultura de paz e na mudança de comportamento junto aos setores da sociedade organizada. De acordo com dados oficiais da Secretaria de Segurança Pública de Alagoas (SSP/AL), cerca de 90% dos homicídios realizados no período entre 2006 e 2014 tinham relação direta com o tráfico de drogas. Apesar dos avanços promovidos pelo governo estadual no combate à violência, os índices de homicídios continuaram a ultrapassar a média nacional, atingindo seu ápice em 2011.

No mesmo ano, a SEPAZ sofreu uma reestruturação e passou a se chamar Secretaria de Estado da Promoção da Paz. Nesse novo formato, a SEPAZ passou a atuar, além do desenvolvimento de cultura de paz, na articulação e execução da Política sobre Drogas em Alagoas, desde a prevenção, recuperação, tratamento e reinserção social de dependentes químicos, até ações integradas na perspectiva de redução de oferta e repressão, junto aos órgãos de segurança pública.

Durante a campanha eleitoral para o cargo de governador de Alagoas, em 2014, o tema violência e homicídios no estado foi bastante explorado pelos candidatos e incorporado aos respectivos projetos de governo, sob diferentes facetas e alternativas para possíveis soluções, uma vez que havia a espetacularização constante por parte da mídia local e nacional. Nesse

sentido, o governador eleito, em 2014, Renan Filho, em seu plano de ações para a área da segurança pública, propôs a criação de diversos programas de combate e prevenção à violência, como a ampliação da SEPAZ, melhorias de infraestrutura nos órgãos de segurança pública, adoção das estratégias de policiamento de proximidade e tecnologia aplicada às operações policiais, dentre outras.

A partir de 2015, algumas alterações aconteceram na continuidade dos programas de governo, motivadas principalmente pela mudança de governador do estado, com a eleição de Renan Filho. No tocante à pasta da segurança pública, um dos primeiros atos foi a reestruturação e ampliação da SEPAZ, transformando-a na atual Secretaria do Estado de Prevenção à Violência (SEPREV), com a missão de “Contribuir para a prevenção à violência na sociedade alagoana através da educação, mobilização e proteção social” (SEPREV, 2021). A reestruturação dessa secretaria trouxe consigo a ampliação de programas de combate à violência, antes focados apenas nos problemas acarretados pelas drogas. Passou a disponibilizar a seguinte carta de serviços.

Quadro 4 - Carta de Serviços da SEPREV

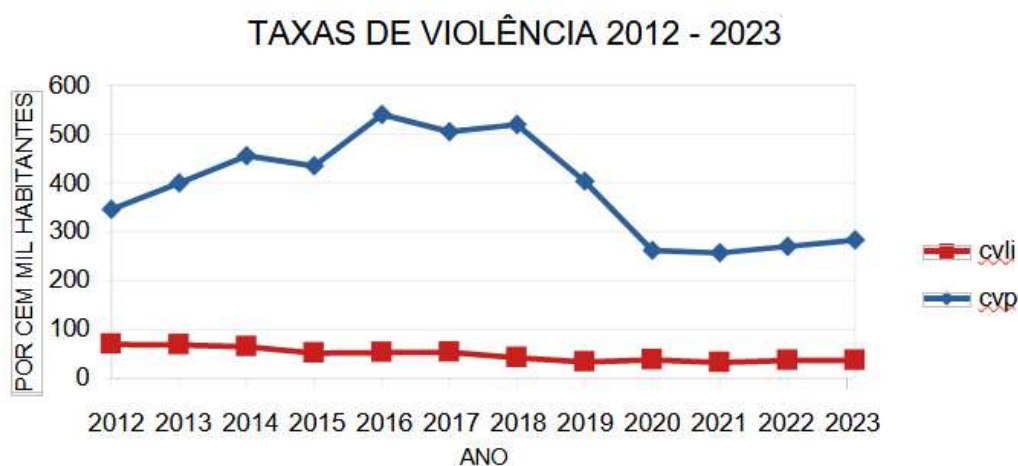
PROGRAMA	REGIÃO
Central de Denúncias Violação dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes: 0800 280 9390	Todo o estado
Central REDE ACOLHE: 0800 280 9390	Todo o estado
Superintendência de Medidas Sócio Educativas – Atendimento Socioeducativo em meio Fechado	Todo o estado
Centro de Acolhimento para Pessoas com Dependência Química de Maceió	Região Metropolitana
Centro de Acolhimento para Pessoas com Dependência Química de Arapiraca	Região Agreste
Centro de Acolhimento para Pessoas com Dependência Química de Santana do Ipanema	Sertão
Visitas domiciliares das Equipes Técnicas da Rede Acolhe	Todo o estado
Centro de Referência em Reinserção Social e Produtiva Para Dependentes Químicos	Todo o estado
Atendimento Casa de Direitos (Mirante do Jacintinho)	Bairro Jacintinho e adjacências
Núcleo de Atendimento à Criança e Adolescente Vítima de Violência (NACAVV - Casa de Direitos - Mirante do Jacintinho)	Bairro Jacintinho e adjacências
Núcleo da Justiça Comunitária	Todo o estado
Núcleo de Atendimento à Mulher Vítima de Violência (NAMVV)	Todo o estado
Programa Ronda no Bairro	Região Metropolitana e Agreste

Fonte: SEPREV, 2021.

Dentre os serviços descritos pela SEPREV, cabe destacar que o Programa Ronda no Bairro, que tem em sua essência o policiamento de proximidade, passou a ficar sob a égide da secretaria mencionada, ao invés da Secretaria de Segurança Pública, que atua apenas em parceria com a primeira. Além disso, o programa conta com um aparato tecnológico de segurança, para que as ações de inteligência no combate ao crime sejam privilegiadas, em detrimento do modus operandi tradicional da Polícia Militar.

Esses avanços, ocorridos no estado de Alagoas, desde 2007, quando o problema do enfrentamento à violência começou a ser discutido mais como uma política pública do que propriamente um problema restrito à polícia, foram motivados também pelas pressões exercidas pela mídia em relação aos altos índices de homicídios, que seguiram ultrapassando em mais que o dobro da média nacional. A mudança no governo do estado, com a adoção de novos programas para a pasta da segurança pública, também contribuiu para que comesçassem a surtir efeitos na redução desses índices. Desde 2015 e em 2023, segundo a imprensa local (G1 Alagoas, 2024), o estado registrou as menores taxas de homicídios desde 2012, como se pode verificar na figura abaixo.

Figura 3 - Taxas de violência por cem mil habitantes



Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da SSP / AL (2025)

Consoante à análise do gráfico ilustrado na figura acima, os registros de crimes violentos contra o patrimônio (CVP) em Alagoas, no período de 2012 a 2023, evidenciaram flutuações, atingindo seu ápice no ano de 2016. A partir de 2018, verificou-se uma inflexão na trajetória ascendente, delineando uma tendência de declínio nos índices desse fenômeno delitivo, culminando em 2021 como o período de menor incidência. Tal declínio converge com

a implementação de novas estratégias de segurança pública, como o programa *Ronda no Bairro*, instituído em 2018, cuja diretriz primordial concentra-se na mitigação dessa modalidade criminosa.

4.1 PROGRAMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS

Os programas de segurança pública implementados em Alagoas, a partir de 2017, como o Ronda no Bairro, o Força-Tarefa e o Programa Maria da Penha, foram concebidos com o intuito de mitigar os índices de violência e promover a ordem pública no estado.

O Ronda no Bairro, iniciativa voltada para a presença ostensiva e preventiva das forças de segurança nas áreas residenciais, busca inibir práticas delituosas por meio da constante vigilância e do estreitamento das relações comunitárias. Por sua vez, o Força-Tarefa, atuante em operações coordenadas e de alto impacto, visa combater organizações criminosas e a criminalidade organizada, através da mobilização estratégica de recursos e pessoal especializado. Já o Programa Maria da Penha, em consonância com a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), atua na proteção de vítimas de violência doméstica e familiar, proporcionando apoio psicológico e jurídico, bem como medidas protetivas de urgência para as mulheres em situação de risco (Silva, 2022).

Os efeitos desses programas sobre a taxa de homicídios, em Alagoas, têm sido objeto de análise e discussão. Estudos revelam que, embora a implementação desses projetos tenha contribuído para a redução de certos indicadores de criminalidade, os resultados são variáveis e muitas vezes condicionados à integração eficiente entre as diferentes esferas de atuação pública e à resposta da comunidade (Oliveira, 2023).

O Ronda no Bairro, com sua abordagem preventiva, contribui para a diminuição de delitos menores e da sensação de insegurança, enquanto o Força-Tarefa demonstra eficácia em desarticular grupos criminosos responsáveis por homicídios de maior complexidade. O Programa Maria da Penha, por sua vez, ao assegurar um sistema de proteção mais robusto para as vítimas de violência doméstica, contribui para a redução dos índices de feminicídio, refletindo um impacto positivo na diminuição geral das taxas de homicídios (Almeida, 2023).

O Programa Ronda no Bairro foi criado em 2018 pelo governo do estado de Alagoas, com atuação inicial em três bairros da capital: Orla Marítima, Centro e Jacintinho. A missão do programa é a promoção de segurança e a integração comunitária no território de atuação. Implementado pela Secretaria de Estado de Prevenção à Violência, o programa tem como principal objetivo fortalecer o policiamento ostensivo, prevenir a criminalidade e estreitar os laços entre a polícia e a comunidade (SEPREV, 2021).

Uma das características marcantes do Ronda no Bairro é a presença constante de policiais nas ruas, principalmente nos locais com maior incidência de crimes. Essa presença ativa não apenas dissuade ações criminosas, mas também proporciona uma sensação de segurança aos moradores, comerciantes e visitantes dos bairros atendidos pelo programa. Além do policiamento preventivo, o Ronda no Bairro também se destaca por suas ações de proximidade com a comunidade (SEPREV, 2021). Os policiais envolvidos no programa realizam atividades como palestras educativas, orientações sobre segurança e a promoção de eventos comunitários. Essas ações visam não apenas combater a criminalidade, mas também construir uma relação de confiança e parceria entre a polícia e os cidadãos.

Outro aspecto importante do programa é a integração com outros órgãos e instituições, como as prefeituras municipais, escolas e organizações não governamentais. Essa colaboração multidisciplinar permite uma abordagem mais ampla e eficaz na promoção da segurança e na resolução de problemas sociais e comunitários (SEPREV, 2021).

A equipe do Ronda no Bairro, em Maceió, é composta por policiais militares treinados e capacitados para atuar no policiamento comunitário. Esses policiais são selecionados com base em critérios específicos, incluindo experiência prévia, habilidades de comunicação, capacidade de trabalho em equipe e comprometimento com os princípios do programa (SEPREV, 2021).

Além dos policiais de patrulhamento, a equipe conta com profissionais de apoio, como assistentes sociais, psicólogos e outros especialistas, que contribuem para a abordagem multidisciplinar do programa e para o atendimento às necessidades específicas de cada comunidade. O policiamento ostensivo acontece em trios formados por um policial ou bombeiro militar do serviço ativo, um policial militar ou bombeiro da reserva remunerada e um civil egresso das Forças Armadas, coordenados por um oficial especialista em policiamento comunitário (SEPREV, 2021).

Esses profissionais trabalham em estreita colaboração com outros órgãos de segurança pública, como a Guarda Municipal, a Polícia Civil e as forças de segurança estaduais federais, para garantir uma resposta integrada e eficiente aos desafios de segurança enfrentados pelos bairros de Maceió (SEPREV, 2021).

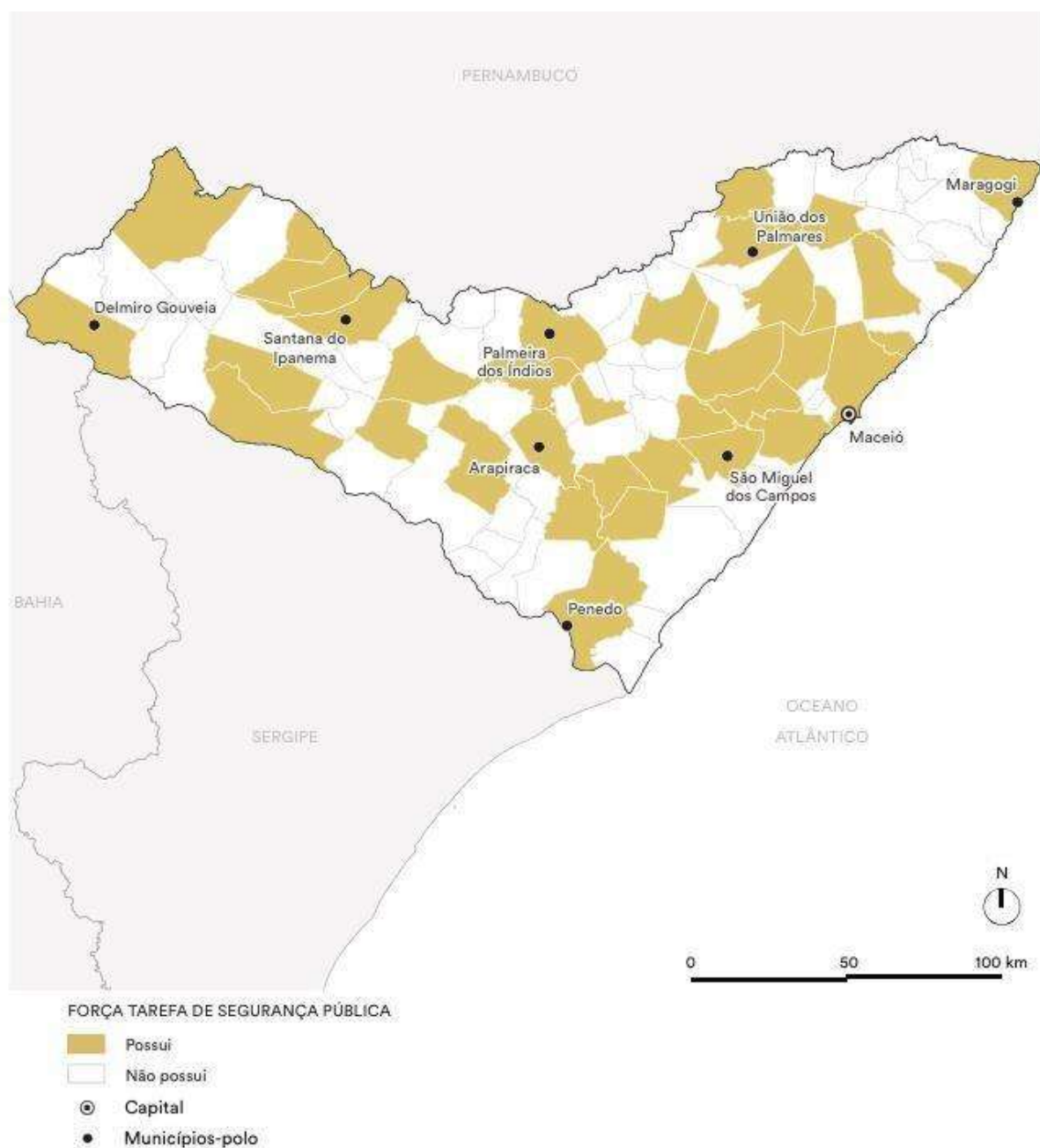
Desde janeiro de 2021, a SEPREV e a SSP/AL ampliaram o território de atuação do programa, avançando em direção aos bairros do Benedito Bentes, Tabuleiro do Martins, Cidade Universitária e Vergel do Lago. A intenção do governo do estado é levar o programa para as cidades do interior de Alagoas, inicialmente para a cidade de Arapiraca.

O Programa de Segurança Pública Força-Tarefa foi criado em 2017, inicialmente na cidade de Maceió, e a partir do ano seguinte passou a atuar também nas cidades mais violentas do interior do estado, com o objetivo principal de aumentar o efetivo policial nos pontos onde são registrados altos índices de violência, em turnos alternados.

Durante as operações, os policiais realizam patrulhamento preventivo e ostensivo tanto nas áreas chamadas críticas, por registrarem altos índices de crimes, quanto em localidades com grande fluxo de pessoas, como pontos de ônibus, escolas e faculdades, nos horários de entrada e saída de alunos, praças e espaços públicos de convivência, a fim de intimidar os infratores e combater os chamados crimes de oportunidade (Portal do Estado de Alagoas, 2021).

Os agentes que atuam no programa são do quadro efetivo da polícia militar e do corpo de bombeiros. Os policiais trabalham no regime de plantão, durante a sua folga, através do serviço voluntário remunerado, percebendo a quantia de R\$ 120,00 por hora trabalhada, por até quatro jornadas de seis horas por mês. Em 2017, o total de agentes voluntários girava em torno de 150, entre PMs do sexo masculino e feminino, divididos em 50 viaturas adquiridas especialmente para o programa, que ficaram popularmente conhecidas como “amarelinhas” (Portal do Estado de Alagoas, 2021).

Figura 4 - Implementação do Programa Força Tarefa por município



Fonte: Portal do Estado de Alagoas, SSP/AL (2021)

A Patrulha Maria da Penha, em Alagoas, foi criada em 2018 e se tornou um importante mecanismo de proteção para mulheres vítimas de violência doméstica. O principal objetivo da patrulha é garantir o cumprimento das medidas protetivas estabelecidas pela Justiça, afastando

os agressores e proporcionando segurança às mulheres assistidas.

O programa é desenvolvido de maneira cooperativa entre os seguintes órgãos: Secretaria Estadual da Mulher e dos Direitos Humanos, Ministério Público e Tribunal de Justiça. As primeiras cidades que se beneficiaram diretamente do programa foram Maceió (2018) e Arapiraca (2020), devido ao alto índice de violência contra a mulher registrado. Apesar de não atuar de maneira direta nos demais municípios do estado, em 2023, a patrulha capacitou profissionais que atuam nas guardas municipais de Delmiro Gouveia, Campo Alegre, Murici, Olho D'Água das Flores e Palmeira dos Índios (TJ/AL, 2023).

Desde sua criação, a patrulha já assistiu milhares de mulheres, com números significativos de atendimentos e prisões de agressores por descumprimento das medidas protetivas. Em Maceió e Arapiraca, por exemplo, a patrulha acompanha atualmente centenas de mulheres, realizando fiscalizações regulares para garantir sua segurança. A atuação da patrulha se dá de maneira ostensiva e preventiva, por meio de palestras e rodas de conversa com a população, ininterruptamente, 24 horas por dia, sete dias por semana (Portal do Estado de Alagoas, 2021).

Durante a pandemia de Covid-19, a patrulha desempenhou um papel crucial, aumentando significativamente o número de atendimentos devido ao maior risco de violência doméstica durante o isolamento social. Em 2020, a patrulha protegeu 354 mulheres, um aumento de 222% em relação a 2019 (Portal do Estado de Alagoas, 2021). Os resultados da Patrulha Maria da Penha são notáveis, com a ausência de feminicídios entre as assistidas e um impacto positivo na vida das mulheres atendidas, que relatam sentir-se mais seguras com o acompanhamento da patrulha.

4.2 A FORMAÇÃO DA AGENDA DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS

Na primeira década dos anos 2000 e ao longo da metade da década seguinte, o estado de Alagoas consolidou-se como um dos territórios mais violentos do país, registrando as maiores taxas de homicídios entre as unidades federativas brasileiras e ultrapassando, com folga, a média nacional entre 2006 e 2014. Nesse período, o setor de segurança pública encontrava-se imerso em um modelo institucional fragmentado e reativo, em que o enfrentamento da violência era concebido predominantemente como uma questão de polícia, e não como um problema de política pública a ser tratado de forma transversal e preventiva.

Tal enquadramento reduzia a capacidade de resposta do Estado e impedia a construção de soluções duradouras, restringindo o debate ao campo operacional. Contudo, à medida que as taxas de letalidade aumentavam e a mídia local e nacional passaram a espetacularizar

cotidianamente os episódios de violência, o tema ganhou crescente relevância pública e pressão social, criando um ambiente propício à reinterpretação do problema pelos formuladores de políticas [*policy makers*].

Nesse contexto, as variáveis do modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon (2003) tornaram-se evidentes no caso alagoano. O fluxo dos problemas emergiu da visibilidade dos altos índices de homicídios e da consequente mobilização social em torno da insegurança, enquanto o fluxo das soluções, conforme delineado a partir do modelo de múltiplos fluxos de Kingdon (2003), estruturou-se em Alagoas a partir de um intenso debate técnico e político em torno da necessidade de superação do paradigma tradicional de segurança pública, baseado quase exclusivamente na repressão policial.

Nesse contexto, a chegada do então governador Renan Filho, em 2015, representou um ponto de inflexão na condução da política estadual de segurança, ao reconhecer a urgência de reformular o modelo institucional e conceitual que até então orientava as ações do Estado. A construção dessa nova agenda contou com a colaboração de especialistas e gestores com experiência na área, que contribuíram para desenhar soluções mais articuladas e territorializadas de enfrentamento à violência. Entre os principais nomes que integraram esse movimento, destacam-se Almeida Lima, à época secretário de Estado da Segurança Pública, que teve papel fundamental na reestruturação administrativa e na implantação dos Centros Integrados de Segurança Pública (CISPs); Coronel Marcos Sampaio, responsável pela modernização do planejamento operacional e pela ampliação do uso de tecnologias de monitoramento e georreferenciamento; e docentes da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e do Centro Universitário CESMAC, que participaram de estudos e diagnósticos técnicos voltados à territorialização das ações preventivas e à formação continuada de agentes públicos.

A aproximação entre o governo estadual, a academia e os órgãos de controle, como o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas de Alagoas, permitiu consolidar um ambiente de cooperação institucional e de formulação baseada em evidências, alinhado às recomendações do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e às diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2018).

O fluxo político, conforme delineado por Kingdon (2003), representa o conjunto de fatores que moldam o ambiente institucional e decisório no qual as políticas públicas são formuladas e implementadas. No caso de Alagoas, esse fluxo ganhou força a partir da mudança de governo entre 2014 e 2015, um marco que alterou significativamente a correlação de forças políticas e as prioridades da gestão estadual.

A eleição de Renan Filho ocorreu em meio a uma conjuntura de forte pressão social e

mediática diante dos elevados índices de violência, o que levou a segurança pública a ocupar uma posição central nas promessas de campanha e nas primeiras medidas administrativas do novo governo. Essa transição de liderança representou mais do que uma troca de comando: simbolizou a reconfiguração do campo político e institucional, com a nomeação de novos gestores, o fortalecimento de alianças com o Governo Federal e a reorientação do discurso oficial em torno da modernização e integração das políticas de segurança.

O cenário nacional também exerceu influência decisiva sobre a formação desse fluxo político. Em 2015, o Brasil atravessava um período de redefinição de suas diretrizes de segurança pública, impulsionado pelo Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e pela continuidade de programas federais como o Brasil Mais Seguro e o Pronasci (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania).

Essas iniciativas enfatizavam a importância da cooperação interfederativa, do uso de tecnologias de informação e inteligência policial e da focalização territorial das ações de prevenção e repressão à criminalidade. No caso de Alagoas, a adesão a tais programas representou não apenas o acesso a transferências financeiras e apoio técnico, mas também a inserção em uma rede nacional de compartilhamento de práticas e metodologias, permitindo que o estado se alinhasse às políticas públicas contemporâneas de enfrentamento à violência e de fortalecimento institucional.

Além disso, o fluxo político foi moldado por um conjunto de variáveis estruturais e conjunturais que favoreceram a legitimação das reformas implementadas. Entre elas, destacam-se a articulação entre lideranças políticas estaduais e federais, o fortalecimento do discurso técnico-científico na formulação das políticas, a valorização das forças de segurança e o apoio institucional de setores estratégicos, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Essas variáveis criaram um ambiente favorável à estabilidade decisória e à execução de medidas estruturantes, ao mesmo tempo em que consolidaram uma base política de sustentação para as ações de governo.

A combinação dessas variáveis produziu um alinhamento favorável entre problema, alternativa e contexto político, caracterizando a abertura de uma janela de oportunidades, conceito central no modelo de Kingdon, que possibilitou a inserção efetiva da violência como pauta estruturante da agenda pública de Alagoas.

À luz dessa conjuntura, o empreendedor político desempenhou um papel decisivo na consolidação de uma nova abordagem de segurança pública em Alagoas. O então governador Renan Filho, ao assumir o cargo em 2015, articulou os fluxos de problemas, de soluções e político, tal como delineado por Kingdon (2003), transformando um momento de crise em uma

janela de oportunidade para a reformulação estrutural da segurança pública estadual.

Ao compreender que a violência não se limitava a um problema policial, mas resultava de fatores sociais, territoriais e institucionais complexos, Renan Filho rompeu com a tradição de enfrentamento reativo e inaugurou um ciclo de políticas com direcionamento para a territorialização e integração interinstitucional. Essa inflexão conceitual permitiu que o problema da criminalidade fosse reinterpretado como um fenômeno de múltiplas causas e dimensões, demandando soluções que extrapolassem o campo repressivo e incorporassem ações preventivas, sociais e administrativas de médio e longo prazo.

A convergência entre os três fluxos de Kingdon foi particularmente evidente no caso alagoano. O fluxo dos problemas estava materializado nos altos índices de homicídios e crimes patrimoniais que colocavam o estado no topo do ranking nacional de violência; o fluxo das soluções se consolidava com a presença de alternativas técnicas já em debate, oriundas de programas nacionais como o Brasil Mais Seguro e o Pronasci, além de estudos conduzidos por universidades e centros de pesquisa locais; e o fluxo político, fortalecido pela mudança de governo, fornecia o ambiente de legitimidade necessário para que essas soluções fossem implementadas. Renan Filho, enquanto empreendedor político, soube identificar a sinergia entre esses fluxos e agir estrategicamente para inserir a pauta da segurança territorializada na estrutura decisória do Estado, mobilizando atores técnicos, instituições de segurança e órgãos de controle em torno de uma agenda comum.

Essa redefinição permitiu a formulação de políticas integradas, como a expansão dos Centros Integrados de Segurança Pública (CISPs), o Programa Ronda no Bairro (2018) e o Plano Estadual de Segurança Integrada (2020), os quais buscaram alinhar gestão orçamentária, inteligência policial e prevenção social da violência. Como resultado desse novo arranjo institucional e político, Alagoas apresentou uma redução significativa nas taxas de homicídios entre 2012 e 2023, configurando um caso emblemático de como a convergência dos fluxos de Kingdon, problemas, soluções e política, pode transformar um contexto de crise em oportunidade para inovação institucional e governança pública no campo da segurança.

5 ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO: A ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SEGURANÇA PÚBLICA ALAGOANA

5.1 A REGIONALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO ALAGOANO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA

A divisão do território alagoano em regiões administrativas de planejamento constitui um dos eixos estruturantes da política territorial do Estado, representando não apenas uma segmentação espacial, mas um instrumento técnico e político de gestão, voltado à racionalização da ação governamental e à promoção do desenvolvimento equilibrado. A regionalização, ao articular dimensões geográficas, econômicas, culturais e sociais, configura-se como uma estratégia de territorialização das políticas públicas, possibilitando que as intervenções do Estado sejam mais coerentes com as realidades locais e as especificidades de cada subespaço (Haesbaert, 2004; Santos, 1997).

Atualmente, Alagoas encontra-se estruturado em nove regiões de planejamento: Metropolitana, Serrana dos Quilombos, Tabuleiros do Sul, Norte, Baixo São Francisco, Médio Sertão, Agreste, Alto Sertão e Planalto da Borborema. Essa conformação resulta de um processo histórico de ordenamento territorial, que buscou conciliar critérios de proximidade geográfica, integração socioeconômica, identidade cultural e potencialidades produtivas, conforme estabelecido pelo Decreto Estadual n. 30.157, de 29 de janeiro de 2014. Tal instrumento normativo consolidou a atual configuração territorial, dotando o Estado de um referencial técnico-administrativo para o planejamento governamental e para a formulação do Plano Plurianual (PPA), do Plano Diretor de Desenvolvimento Regional (PDDR) e de outras políticas de base territorial (Governo do Estado de Alagoas, 2014).

Figura 5 - Mapa do Estado de Alagoas



Legenda indicativa das regiões

METROPOLITANA
1º Região composta pelos municípios: Barra de Santo Antônio; Barra de São Miguel; Coqueiro Seco; Maceió (Município polo); Marechal Deodoro; Messias; Paripueira; Pilar; Rio Largo; Santa Luzia do Norte; e Satuba.
TABULEIROS DO SUL
2º Região composta pelos municípios: Anadia; Boca da Mata; Campo Alegre; Coruripe; Jequiá da Praia; Junqueiro; Roteiro; São Miguel dos Campos (Município polo); e Teotônio Vilela.
BAIXO SÃO FRANCISCO
3º Região composta pelos municípios: Feliz Deserto; Igreja Nova; Olho d'Água Grande; Penedo (Município polo); Piaçabucu; Porto Real do Colégio; e São Brás.
AGRESTE
4º Região composta pelos municípios: Arapiraca; Batalha; Belo Monte; Campo Grande; Coité do Nória; Craibas; Feira Grande; Girau do Ponciano; Jaramataia; Lagoa da Canoa; Limoeiro de Anadia; São Sebastião; Taquarana; e Traipu.
PLANALTO DA BORBOREMA
5º Região composta pelos municípios: Belém; Cacimbinhas; Chã Preta; Estrela de Alagoas; Igaci; Major Isidoro; Mar Vermelho; Maribondo; Minador do Negrão; Palmeira dos Índios (Município polo); Paulo Jacinto; Pindoba; Quebrângulo; Tanque d'Arca; e Viçosa.
SERRANA DOS QUILOMBOS
6º Região composta pelos municípios: Atalaia; Branquinha; Cajueiro; Capela; Flexeiras; Ibateguara; Joaquim Gomes; Murici; Santana do Mundaú; São José da Laje; e União dos Palmares (Município polo).
NORTE
7º Região composta pelos municípios: Campestre; Colônia Leopoldina; Jacuípe; Japaratinga; Jundiá; Maragogi (Município polo); Matriz de Camaragibe; Novo Lino; Passo de Camaragibe; Porto Calvo; Porto de Pedras; São Luís do Quitunde; e São Miguel dos Milagres.
MÉDIO SERTÃO
8º Região composta pelos municípios: Carneiros; Dois Riachos; Jacaré dos Homens; Maravilha; Monteirópolis; Olho d'Água das Flores; Olivença; Ouro Branco; Palestina; Pão de Açúcar; Poço das Trincheiras; Santana do Ipanema; São José da Tapera; e Senador Rui Palmeira.
ALTO SERTÃO
9º Região composta pelos municípios: Água Branca; Canapi; Delmiro Gouveia; Inhapi; Mata Grande; Olho d'Água do Casado; Pariconha; e Piranhas.

Fonte: Alagoas em Dados (2025)

Essa regionalização, entretanto, não é apenas um mecanismo de delimitação administrativa. Conforme defendem Boisier (1996) e Vainer (2001), o território, quando pensado como categoria de planejamento, representa também um espaço de mediação política, no qual se expressam disputas por recursos, identidades e projetos de desenvolvimento. Assim,

as regiões administrativas de Alagoas refletem diferentes arranjos produtivos e sociais, que conferem dinamicidade desigual ao território e exigem estratégias diferenciadas de intervenção estatal.

A Região Metropolitana de Maceió se destaca como o principal núcleo urbano e econômico do estado, abrigando a capital e municípios conurbados, onde se concentram serviços administrativos, atividades financeiras, infraestrutura educacional e turística. O PIB metropolitano é fortemente ancorado no setor terciário, o que explica seus melhores indicadores de renda, educação e longevidade. Todavia, a metrópole também enfrenta desafios associados à desigualdade intraurbana, à segregação socioespacial e à violência em áreas periféricas, fenômenos típicos de processos de urbanização acelerada e desordenada (Maricato, 2011).

O Agreste Alagoano, polarizado por Arapiraca, constitui o segundo polo de dinamismo econômico e populacional. Historicamente vinculado à agricultura familiar e à fumicultura, o Agreste vem se diversificando nas últimas décadas, com o fortalecimento do comércio e do setor de serviços. A sua posição geográfica intermediária, entre o litoral e o sertão, confere-lhe função de eixo articulador regional, com crescente atração de investimentos e expansão urbana (Secretaria de Estado do Planejamento, 2024). Essa região tem desempenhado papel estratégico na interiorização do desenvolvimento, ao reduzir a dependência da capital e gerar polos de consumo e emprego em seu entorno.

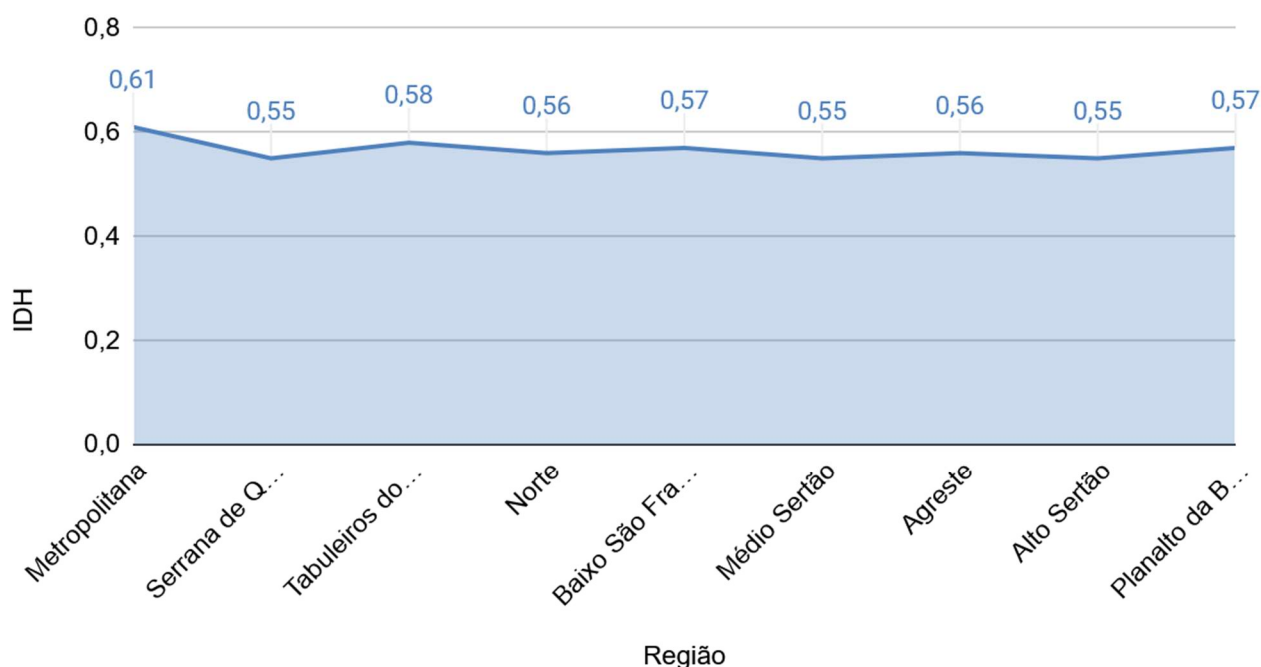
A região do Baixo São Francisco apresenta uma dinâmica singular, fortemente associada ao curso do rio homônimo, que conforma modos de vida e atividades produtivas tradicionais, como a pesca artesanal, a agricultura irrigada e o turismo fluvial. Apesar de sua relevância ambiental e cultural, o Baixo São Francisco enfrenta graves desafios socioambientais, como a degradação dos ecossistemas ribeirinhos e a vulnerabilidade das comunidades locais (SEPLAN/AL, 2023). A gestão integrada desse território exige a articulação entre políticas ambientais, de segurança hídrica e de inclusão produtiva.

Já as regiões do Médio e Alto Sertão, juntamente com o Planalto da Borborema, caracterizam-se por baixa densidade demográfica, economia predominantemente agropecuária e limitada diversificação produtiva. Tais regiões compõem o chamado “arco da vulnerabilidade” alagoano, onde prevalecem índices de urbanização e de desenvolvimento humano inferiores à média estadual, além de maior exposição a fenômenos climáticos adversos, como estiagens prolongadas. A ação estatal nesses territórios tem sido marcada por políticas de mitigação de vulnerabilidades e de fortalecimento da agricultura de base familiar, ainda que com resultados desiguais.

Nas regiões Serrana dos Quilombos e Tabuleiros do Sul, observa-se expressiva presença de comunidades quilombolas e populações tradicionais, cuja identidade cultural e territorial é elemento central da organização social e da reprodução econômica local. Essas regiões apresentam baixo IDH e alta vulnerabilidade social, demandando políticas públicas de caráter inclusivo, participativo e territorialmente sensível (Atlas do Desenvolvimento Humano, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD], 2013). A valorização de seus modos de vida, saberes e práticas produtivas tradicionais representa uma oportunidade de fortalecimento de um desenvolvimento endógeno e culturalmente enraizado (Buarque, 1999).

De acordo com os dados do Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2013), o IDHM médio de Alagoas situava-se em 0,57, classificado como “médio” e inferior à média nacional. A capital, Maceió, apresentava o índice mais elevado (0,721), contrastando com municípios do Baixo São Francisco e do Sertão, cujos índices permaneciam abaixo de 0,60. Tal disparidade ilustra a concentração das oportunidades e da infraestrutura na faixa litorânea e a persistente precariedade das condições socioeconômicas nas áreas interioranas, evidenciando um mosaico de desigualdades regionais estruturais.

Figura 6 - IDH por região administrativa



Fonte: IBGE (2025)

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das regiões de planejamento do estado de Alagoas evidencia um quadro de acentuada heterogeneidade socioeconômica, revelando a

persistência de desigualdades estruturais que se expressam territorialmente. A Região Metropolitana, com IDH de 0,61, sobressai-se como o espaço de maior dinamismo econômico e melhor desempenho nos indicadores de renda, longevidade e educação, refletindo a concentração histórica de investimentos públicos e privados na capital e em seu entorno imediato.

Em contraste, regiões como a Serrana dos Quilombos, o Médio Sertão e o Alto Sertão, todas com 0,55, evidenciam níveis mais baixos de desenvolvimento humano, associados à limitada diversificação produtiva, à menor oferta de serviços públicos e à precariedade das condições de infraestrutura. As regiões intermediárias, Tabuleiros do Sul (0,58), Baixo São Francisco (0,57), Planalto da Borborema (0,57) e Agreste (0,56), configuram zonas de transição entre o litoral mais desenvolvido e o interior menos favorecido, apresentando realidades socioeconômicas mistas que refletem tanto avanços pontuais quanto carências persistentes. A média estadual de 0,57, portanto, classifica Alagoas em um patamar de desenvolvimento humano médio-baixo, indicando desafios estruturais de longo prazo. Tal panorama reforça a necessidade de políticas públicas territorializadas, capazes de promover coesão regional e redução das assimetrias intermunicipais, sobretudo mediante a interiorização de investimentos em educação, saúde e infraestrutura, vetores essenciais para a superação da vulnerabilidade social que ainda caracteriza amplas parcelas do território alagoano.

Em termos demográficos, a Região Metropolitana abriga cerca de 1,28 milhão de habitantes, o que corresponde a aproximadamente 40% da população estadual (IBGE, 2022). O Agreste e os Tabuleiros do Sul apresentam contingentes populacionais expressivos, enquanto o Alto Sertão e o Planalto da Borborema concentram menores densidades demográficas. Essa distribuição desigual reforça a importância de políticas de planejamento territorial diferenciadas, capazes de reconhecer as potencialidades e restrições específicas de cada região.

A institucionalização das regiões administrativas, portanto, não apenas organiza o território, mas opera como instrumento de equidade territorial, permitindo ao Estado desenvolver políticas compensatórias voltadas à redução das assimetrias regionais. Nesse sentido, a regionalização alagoana deve ser compreendida como um dispositivo de governança multinível, que busca promover a coesão social, a eficiência administrativa e a justiça espacial (Lefebvre, 1974; Brenner, 2004).

As disparidades regionais em Alagoas não se restringem às dimensões econômicas e sociais, mas exercem influência direta sobre a distribuição territorial da criminalidade e sobre os processos de formação da agenda pública estadual. A heterogeneidade entre as regiões, marcada por distintas dinâmicas demográficas, produtivas e de acesso a serviços públicos, produz contextos de vulnerabilidade diferenciados que condicionam a incidência e os tipos de violência predominantes. Nas áreas mais urbanizadas de Alagoas, especialmente na Região Metropolitana de Maceió, a dinâmica da criminalidade está fortemente relacionada à concentração populacional, à desigualdade socioespacial e à precarização das condições de vida nas periferias urbanas.

Esse território abriga as maiores densidades demográficas do estado e concentra as principais centralidades econômicas, de serviços e de mobilidade, configurando um ambiente propício à ocorrência de crimes patrimoniais e letais.

Em Maceió, capital alagoana, registram-se historicamente as maiores taxas de roubos e furtos do estado, com destaque para os assaltos a transeuntes, estabelecimentos comerciais e transportes coletivos, que se concentram sobretudo nas áreas de maior fluxo populacional, como o Centro, a Pajuçara, o Benedito Bentes e o Tabuleiro dos Martins. De acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública de Alagoas (SSP/AL, 2023), cerca de 45% dos registros de crimes patrimoniais do estado ocorrem na capital, revelando a forte correlação entre densidade urbana, circulação econômica e incidência criminal.

Já Arapiraca, segunda maior cidade do estado e principal polo econômico do interior, responde por aproximadamente 12% das ocorrências de roubos e furtos em Alagoas, além de apresentar expressiva atividade de tráfico de entorpecentes, especialmente em bairros periféricos como Cacimbas e Baixão (SSP/AL, 2023).

Esses dados evidenciam que, nas regiões metropolitanas e intermediárias, a criminalidade patrimonial e o tráfico de drogas assumem um caráter mais estruturado e dinâmico, frequentemente articulado a redes intermunicipais e interestaduais de comércio ilícito. A proximidade com as rodovias BR-104 e BR-316, no caso de Arapiraca, e com o porto e o aeroporto de Maceió, favorece a mobilidade de pessoas e mercadorias, ampliando as oportunidades de ação para grupos criminosos organizados. Conforme argumenta Caldeira (2000), o processo de urbanização excludente e de fragmentação do espaço urbano cria zonas de vulnerabilidade social que coexistem lado a lado com áreas de alto valor imobiliário, configurando uma geografia da violência em que o crime se torna tanto uma expressão da desigualdade quanto uma estratégia de sobrevivência.

Nessa lógica, a urbanização acelerada sem a correspondente presença estatal amplia as oportunidades para o crime oportunista e organizado, tornando as cidades de Maceió e Arapiraca os principais epicentros das dinâmicas criminais em Alagoas, conforme também aponta Waiselfisz (2016) ao tratar da concentração da violência letal nas metrópoles nordestinas. Essas diferenças estruturais acabam por moldar as prioridades da política de segurança pública e influenciar a distribuição de recursos e ações governamentais entre as regiões. Assim, o processo de regionalização do Estado não apenas organiza a gestão territorial, mas também serve de base empírica e estratégica para a formulação de políticas mais sensíveis às realidades locais, permitindo que o planejamento e a execução das ações de segurança integrem variáveis socioeconômicas e espaciais. Dessa forma, compreender as desigualdades regionais torna-se fundamental para interpretar tanto a geografia da violência quanto a lógica decisória que orienta a construção da agenda pública em Alagoas.

Com base nesse entendimento, torna-se necessário aprofundar empiricamente a relação entre as desigualdades socioeconômicas e os padrões de violência, de modo a verificar se as disparidades regionais identificadas na distribuição de recursos e na configuração territorial do Estado também se refletem nos indicadores de criminalidade.

A análise estatística, nesse contexto, constitui um instrumento essencial para testar a consistência dessa associação e avaliar se fatores estruturais, como o desenvolvimento humano, guardam correspondência com os níveis de violência observados entre os municípios. Assim, a aplicação de métodos quantitativos permite complementar a interpretação qualitativa da regionalização e da formulação de políticas públicas, oferecendo evidências objetivas sobre o modo como o contexto socioeconômico influencia a dinâmica da segurança.

É a partir dessa perspectiva que se apresenta, a seguir, o teste t para amostras independentes, destinado a verificar se há diferenças estatisticamente significativas entre as médias do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios alagoanos classificados segundo seus níveis de criminalidade.

O teste t para amostras independentes foi aplicado com o objetivo de verificar se há diferença estatisticamente significativa entre as médias do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios alagoanos classificados como de alta e baixa criminalidade, segundo a Taxa Combinada de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) e Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP). O primeiro teste refere-se ao primeiro ciclo orçamentário (2012 - 2015).

Figura 7 - Teste t para amostras independentes

		Estatística	gl	p
IDH	t de Student	1.84	100	0.069
	U de Mann-Whitney	1048		0.092

Nota. $H_0: \mu_{Alta} = \mu_{Baixa}$

Descritivas de Grupo

	Grupo	N	Média	Mediana	Desvio-padrão	Erro-padrão
IDH	Alta	51	0.571	0.568	0.0411	0.00576
	Baixa	51	0.556	0.555	0.0371	0.00519

Fonte: Elaboração própria (2025)

Os resultados indicaram um valor de $t(100) = 1,84$, com $p = 0,069$. Embora o grupo de alta criminalidade apresente média de IDH = 0,571 (DP = 0,0411) e o grupo de baixa criminalidade média de IDH = 0,556 (DP = 0,0371), a diferença não atingiu significância estatística ao nível de 5% ($p < 0,05$). O teste não paramétrico complementar de Mann-Whitney ($U = 1048$; $p = 0,092$) corroborou esse resultado, indicando que as distribuições do IDH entre os dois grupos não diferem de forma estatisticamente significativa.

Esse comportamento pode refletir o fato de que áreas urbanas mais dinâmicas, particularmente aquelas que concentram população, renda e serviços, tendem também a registrar maior exposição a crimes letais e patrimoniais, em virtude da densidade populacional, da circulação de bens e da estrutura de oportunidades. Portanto, embora a diferença entre as médias de IDH não seja estatisticamente significativa, os resultados sugerem uma associação não linear entre desenvolvimento socioeconômico e criminalidade: contextos de maior dinamismo econômico e social não necessariamente se traduzem em maior segurança, podendo coexistir com padrões complexos de violência urbana, especialmente nas regiões metropolitanas e intermediárias de Alagoas.

As taxas de homicídios constituem um dos mais expressivos indicadores da violência letal e da degradação das condições de segurança pública, refletindo, de maneira direta, a capacidade do Estado em garantir a proteção da vida e o controle social em seus diversos territórios. A análise espacial dessas taxas revela não apenas a distribuição desigual da violência, mas também as dinâmicas socioeconômicas, urbanas e institucionais que as produzem e reproduzem, sendo, portanto, imprescindível para a formulação de políticas públicas eficazes e territorialmente sensíveis.

Conforme Waiselfisz (2016), a leitura territorializada dos homicídios permite identificar áreas críticas, frequentemente marcadas por exclusão social, déficit de políticas preventivas e fragilidade das instituições policiais, possibilitando a elaboração de estratégias de segurança que transcendam o mero incremento repressivo e incorporem ações integradas de prevenção, inclusão e fortalecimento comunitário. Nessa perspectiva, a compreensão das taxas de homicídio por território não apenas subsidia a alocação racional de recursos públicos, mas também fundamenta o desenho de políticas que reconheçam a complexidade dos fenômenos violentos e a necessidade de abordagens intersetoriais, conforme preconizam Cano e Santos (2001) e Manso e Dias (2018), em consonância com os princípios da governança territorial e da segurança cidadã.

A partir da década de 1990, o mapa da violência no Brasil passou a evidenciar transformações significativas na distribuição territorial dos homicídios, revelando um deslocamento do epicentro da violência das grandes metrópoles para cidades médias e pequenas, fenômeno que Waiselfisz (2014) denomina de *interiorização da violência*. Tal processo, longe de ser aleatório, reflete um conjunto de mutações estruturais no tecido socioeconômico e urbano brasileiro, marcadas pela reconfiguração das redes ilícitas, pela expansão desigual do desenvolvimento e pela fragilidade institucional em regiões periféricas.

Em Alagoas, tais dinâmicas se manifestaram com intensidade singular, uma vez que o estado passou a figurar, de forma recorrente, entre os de maior taxa de homicídios do país, conforme apontam dados do *Atlas da Violência* (IPEA, 2023). A desigualdade histórica entre os territórios alagoanos, tanto em termos de renda quanto de acesso a políticas públicas, acentuou a vulnerabilidade social e institucional, criando um cenário propício à consolidação de economias criminais e à naturalização da violência como linguagem social.

Essas disparidades socioeconômicas entre os municípios alagoanos evidenciam o entrelaçamento perverso entre pobreza, desigualdade e letalidade. Conforme Andrade e Diniz (2019), a violência letal não se distribui de forma homogênea, mas se concentra em territórios nos quais o Estado é ausente ou atua predominantemente de modo repressivo, negligenciando

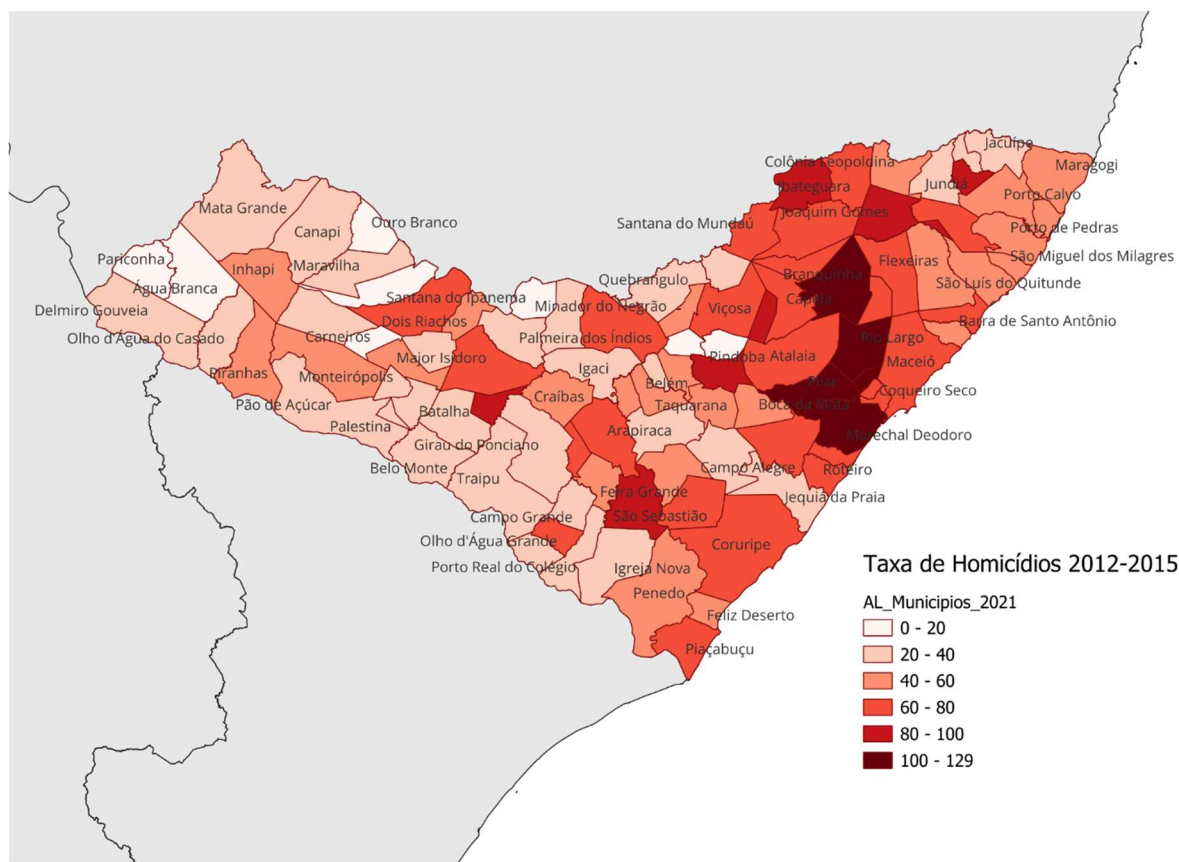
as dimensões preventivas e estruturais da segurança. Municípios como Maceió, Arapiraca e União dos Palmares, por exemplo, demonstram realidades contrastantes: enquanto a capital acumula as expressões mais complexas da violência urbana, com dinâmicas associadas à exclusão e ao narcotráfico, o interior enfrenta homicídios relacionados a disputas interpessoais e à fragilidade das redes de proteção social. Tal heterogeneidade confirma a necessidade de análises que considerem as especificidades territoriais, pois a homogeneização estatística tende a mascarar as causas profundas e os padrões locais de vitimização.

A análise dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), categoria que abrange homicídios dolosos, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte, constitui um instrumento indispensável para a compreensão aprofundada dos padrões e dinâmicas da violência em nível territorial. Entre os anos de 2012 e 2015, os municípios alagoanos apresentaram alguns dos maiores índices de CVLI do país, com destaque para Maceió, que figurou entre as capitais mais violentas do Brasil, e para cidades de porte médio como Arapiraca, Palmeira dos Índios e União dos Palmares, que registraram elevação expressiva nos indicadores de letalidade (IPEA, 2016; SSP/AL, 2015).

A leitura sistemática dos CVLI, portanto, é fundamental para subsidiar diagnósticos situacionais, capazes de orientar a formulação de políticas públicas baseadas em evidências e em estratégias territoriais diferenciadas, de modo a permitir uma atuação estatal mais racional, preventiva e articulada.

O mapa, a seguir, evidencia a distribuição das taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) por 100 mil habitantes em Alagoas, no período de 2012 a 2015, revelando um cenário de alta concentração da violência letal em determinados municípios e a persistência de desigualdades territoriais no campo da segurança pública. Tal representação espacial permite visualizar a heterogeneidade dos padrões de criminalidade, destacando áreas de maior vulnerabilidade e a difusão da violência para além da capital, atingindo municípios de porte médio e regiões interioranas.

Figura 8 - Mapa da distribuição da taxa de homicídios por cem mil habitantes (2012-2015)



Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da SSP AL (2025)

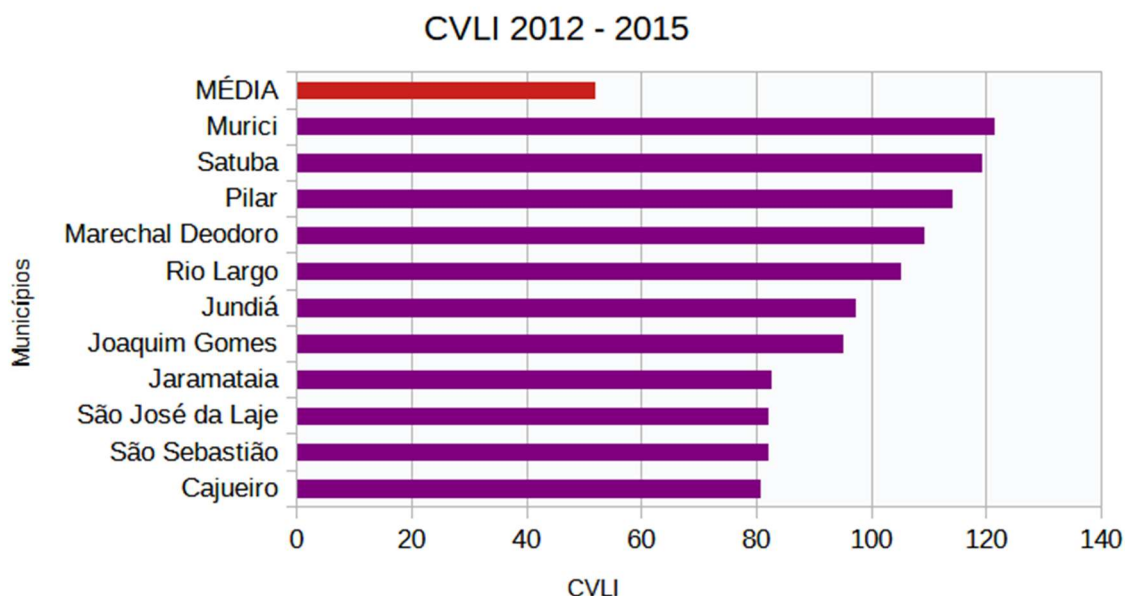
Dos 102 municípios que compõem o estado de Alagoas, 45 apresentaram, no período correspondente ao ciclo orçamentário de 2012 a 2015, taxas de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) por 100 mil habitantes superiores à média estadual, que foi de 51,89 ocorrências nesse intervalo temporal. Tal dado revela uma expressiva concentração da violência letal em uma parcela significativa dos municípios alagoanos, evidenciando uma distribuição territorial desigual dos índices de criminalidade.

Destaca-se, nesse contexto, a capital Maceió, que, embora não figure entre os municípios com os mais altos índices, apresentou uma taxa média de 68,75 homicídios por 100 mil habitantes, posicionando-se como o 27º município mais violento do estado durante o período analisado. Esse dado adquire especial relevância considerando-se o porte populacional da capital e sua centralidade político-administrativa, econômica e social.

A Figura 9 apresenta os dez municípios alagoanos com os maiores índices médios de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) por 100 mil habitantes, considerando o acumulado do período de 2012 a 2015. Observa-se que o município de Murici apresentou a taxa média mais elevada do estado no período analisado, atingindo 121,36 registros por 100 mil

habitantes, valor que mais que duplica a média estadual (51,89), indicando uma situação crítica de violência letal.

Figura 9 - Dez cidades mais violentas de Alagoas



Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da SSP AL (2025)

Na sequência, destacam-se quatro municípios pertencentes à Região Metropolitana de Maceió [Satuba, Pilar, Marechal Deodoro e Rio Largo], os quais ocupam posições de destaque entre os mais violentos do estado. Esse dado sugere uma dinâmica regional da violência que extrapola os limites da capital, espalhando-se por áreas metropolitanas marcadas por crescimento urbano acelerado, déficit de infraestrutura e desigualdade socioeconômica.

Outros municípios com taxas elevadas de CVLI apresentam diferentes inserções regionais dentro do estado. Jundiá, por exemplo, localiza-se na Região Norte; Joaquim Gomes, Murici, Cajueiro e São José da Laje estão inseridos em uma região conhecida como Zona da Mata ou região serrana do quilombo, marcada por forte presença de comunidades quilombolas e histórico de vulnerabilidade social. Já Jaramataia situa-se no Agreste alagoano, uma região de transição entre o litoral e o sertão, que também enfrenta desafios relacionados ao desenvolvimento econômico e à oferta de serviços públicos.

A análise do mapa de calor das taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) em Alagoas, referente ao período de 2012 a 2015, revela uma acentuada disparidade regional na incidência da violência letal. Observa-se que as regiões Metropolitana (74,1) e Serrana de Quilombos (79,77) concentram os índices mais elevados, situando-se muito acima da média

estadual de 54,5 homicídios por 100 mil habitantes. Esses territórios caracterizam-se por densidade populacional elevada, urbanização desordenada e intensas desigualdades socioeconômicas, fatores frequentemente associados ao aumento da vulnerabilidade social e à expansão de dinâmicas criminais complexas, como o tráfico de drogas e as disputas territoriais entre grupos armados.

A região Metropolitana, especialmente Maceió e seus entornos, apresenta os padrões típicos das metrópoles brasileiras em contextos de fragilidade institucional, onde o crescimento urbano acelerado não foi acompanhado pela expansão proporcional de políticas de segurança, infraestrutura e inclusão social. Já a região Serrana de Quilombos, marcada por contextos históricos de exclusão e ausência prolongada do Estado, reflete uma violência de natureza híbrida, em que conflitos interpessoais e violência estrutural coexistem com formas emergentes de criminalidade organizada.

Por outro lado, regiões como o Alto Sertão (34,83), o Médio Sertão (39,91) e o Baixo São Francisco (47,0) apresentam índices significativamente inferiores à média estadual, ainda que permaneçam em patamares preocupantes sob a ótica da segurança pública. Nessas áreas, a dinâmica da violência tende a estar mais associada a fatores sociofamiliares e conflitos locais do que à atuação de organizações criminosas complexas, o que reforça a necessidade de estratégias preventivas pautadas na mediação comunitária e no fortalecimento das instituições de justiça e cidadania.

As regiões do Agreste (51,48), Planalto da Borborema (51,58) e Norte (52,73) situam-se próximas à média estadual, revelando um padrão intermediário que combina características urbanas e rurais, com vulnerabilidades sociais acentuadas, mas também potenciais de intervenção mais equilibrados. Em síntese, o mapa de calor evidencia que a violência letal em Alagoas é profundamente territorializada, exigindo políticas públicas diferenciadas por região, que articulem segurança, desenvolvimento social e governança territorial, para enfrentar as causas estruturais e reduzir de forma sustentável os níveis de letalidade violenta no estado.

A mudança de governo em Alagoas a partir de 2015, com a eleição do governador Renan Filho (MDB), representou um marco relevante na reorientação das políticas públicas, especialmente no campo da segurança pública, diante do quadro alarmante de violência letal que colocava o estado entre os mais violentos do país.

Sob a nova gestão, inaugurou-se um ciclo de reformulação institucional e de fortalecimento das estruturas operacionais de segurança, com ênfase na modernização das forças policiais, na ampliação de investimentos em inteligência e tecnologia e na criação de programas voltados à integração das ações entre os diferentes órgãos do sistema de segurança,

como a construção das CISP's (Centro Integrado de Segurança Pública), criação dos programas Força Tarefa (2017) e Ronda no Bairro (2018). Esse período coincidiu com o início de um novo ciclo orçamentário (2016–2019), em que se buscou alinhar o planejamento financeiro à execução de políticas estratégicas de governo voltadas à redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). O Mapa a seguir apresenta as taxas de CVLI por cem mil habitantes, do ciclo 2016–2019.

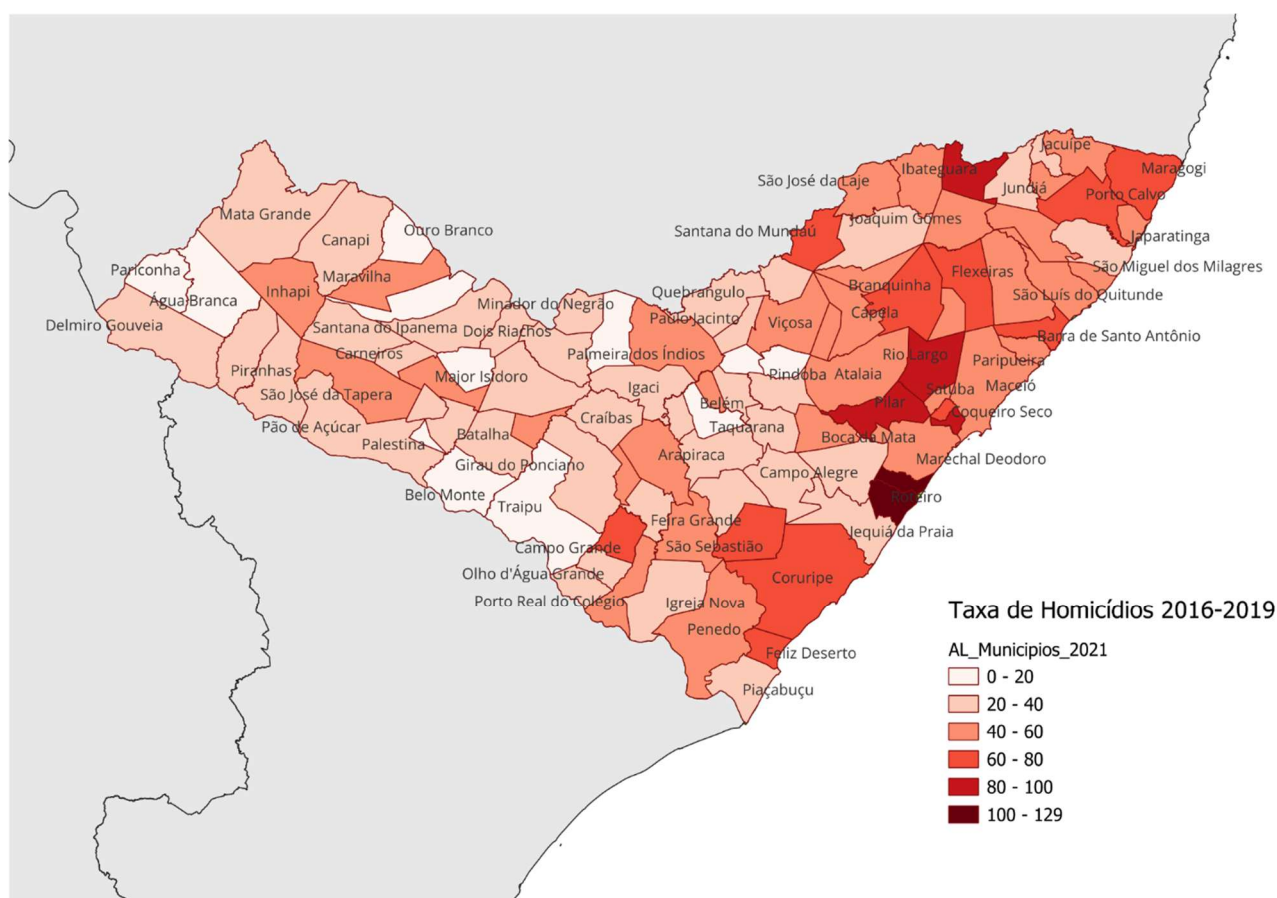


Figura 10 - Mapa da Distribuição da taxa de homicídios por cem mil habitantes (2016 - 2019)

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da SSP AL (2025)

A análise desse mapa de distribuição das taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) em Alagoas, referente ao período 2016–2019, revela um quadro de acentuada heterogeneidade territorial, no qual coexistem municípios com níveis críticos de violência letal e outros que apresentam índices notavelmente baixos, demonstrando avanços localizados e persistência de desafios estruturais.

Observa-se que Roteiro (128,13), Barra de São Miguel (118,57), Pilar (86,38), Coqueiro Seco (89,26) e Colônia Leopoldina (84,34) figuram entre os municípios mais

violentos, com taxas muito acima da média estadual estimada para o período, configurando-se como zonas críticas de letalidade. Esses territórios, marcados por dinâmicas urbanas desiguais, expansão desordenada e fragilidade das instituições locais, refletem a persistência de fatores estruturais como pobreza, exclusão e insuficiência de políticas de prevenção e presença estatal.

Em contraposição, municípios como Palestina (0,00), Ouro Branco (8,64), Mar Vermelho (7,20), Belo Monte (3,72) e Taquarana (18,60) registraram as menores taxas de CVLI, evidenciando realidades mais estáveis e menor incidência de conflitos letais, possivelmente associadas a contextos demográficos reduzidos e maior coesão social.

De modo geral, o período de 2016 a 2019 aponta uma tendência de reconfiguração espacial da violência em Alagoas, com redução gradual das taxas em centros historicamente violentos, como Maceió (45,00) e Arapiraca (46,95), e deslocamento parcial da letalidade para municípios de porte médio e áreas litorâneas, onde o crescimento econômico e urbano não foi acompanhado por políticas públicas estruturantes.

A comparação entre os dois ciclos orçamentários, 2012-2015 e 2016-2019, evidencia uma redução geral nas taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) em Alagoas. Enquanto no primeiro ciclo a média estadual era de 54,5 homicídios por 100 mil habitantes, no segundo essa taxa caiu para 42,14, representando uma diminuição de aproximadamente 22,7%. Essa queda é particularmente expressiva nas regiões Metropolitana (de 74,1 para 49,92) e Serrana de Quilombos (de 79,77 para 48,53), que, apesar de ainda concentrarem elevados índices de letalidade, demonstram sinais de estabilização após anos de violência endêmica.

Essa mudança pode estar associada ao fortalecimento das estratégias de policiamento integrado e inteligência territorial, bem como à adoção de programas de prevenção e de reorganização das forças de segurança, alinhados à nova política estadual implementada a partir de 2015. O resultado sugere que o replanejamento orçamentário e a gestão baseada em metas de redução de CVLI começaram a produzir impactos concretos, ainda que desiguais entre as regiões. Contudo, a análise espacial revela que a redução da violência não foi homogênea, mantendo-se disparidades territoriais significativas. Regiões como o Norte (53,56) e os Tabuleiros do Sul (50,24) permaneceram acima da média estadual, o que indica persistência de contextos críticos ligados à vulnerabilidade social, deficiências estruturais e à presença limitada de políticas de prevenção.

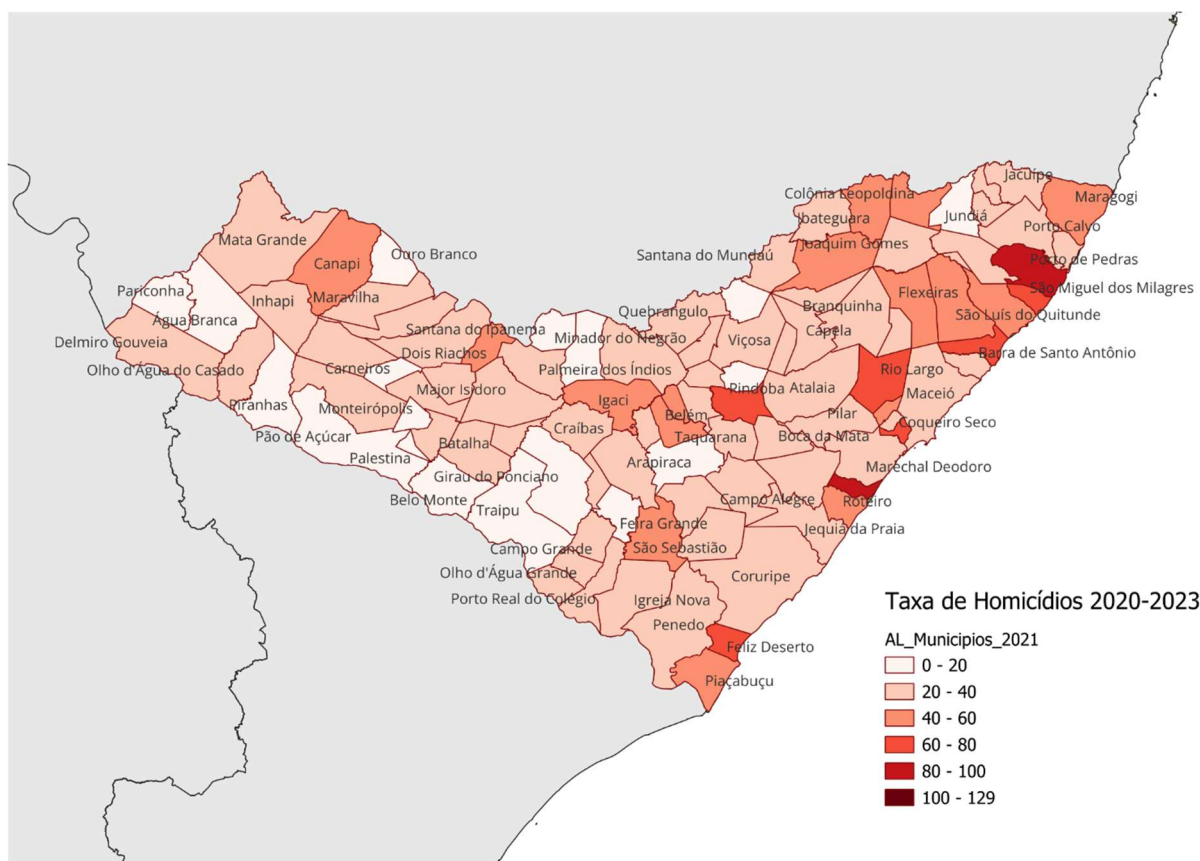
Em contrapartida, áreas do interior, como o Alto Sertão (28,98), o Médio Sertão (30,57) e o Planalto da Borborema (35,31), apresentaram os menores índices do estado, confirmando a tendência já observada no ciclo anterior de menor incidência de homicídios em regiões de menor densidade populacional e maior coesão social.

O Baixo São Francisco (41,26) e o Agreste (40,93), por sua vez, situaram-se próximos à média, indicando relativa estabilidade. Assim, embora o ciclo 2016–2019 denote um avanço global na contenção da violência letal, ele também revela que o desafio da segurança pública em Alagoas permanece profundamente territorializado, exigindo políticas diferenciadas por região e sustentadas em diagnósticos precisos, integrando planejamento orçamentário, ações sociais e estratégias de prevenção de longo prazo.

O ciclo subsequente, compreendido entre 2020 e 2023, inaugura uma nova etapa na trajetória das políticas de segurança pública em Alagoas, coincidente com o segundo mandato do governador Renan Filho (MDB), marcada pela necessidade de consolidar os avanços obtidos no período anterior. Nesse contexto, o Mapa de Distribuição dos Homicídios 2020-2023 assume papel central na análise da dinâmica recente da violência letal no estado, permitindo observar se as estratégias implementadas, como o fortalecimento da inteligência policial, ampliação das CISPs e a integração entre forças de segurança e a ampliação de programas preventivos, sobretudo em direção ao interior do estado, foram capazes de sustentar a tendência de redução verificada até 2019.

Esse período também foi fortemente impactado por fatores externos, como a crise sanitária da pandemia de COVID-19, que alterou padrões de mobilidade, sociabilidade e controle social, além de ter provocado reconfigurações na criminalidade urbana e no uso dos espaços públicos. O mapa a seguir detalha a distribuição das taxas de CVLI por cem mil habitantes em Alagoas.

Figura 11 - Mapa da Distribuição da taxa de homicídios por cem mil habitantes (2020-2023)



Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da SSP AL (2025)

A leitura desse mapa que retrata a distribuição das taxas de crimes violentos letais intencionais (CVLI) no ciclo 2020-2023 evidencia uma tendência contínua de redução da violência letal em Alagoas, ainda que acompanhada de persistentes desigualdades territoriais.

Comparativamente aos ciclos anteriores (2012-2015 e 2016-2019), observa-se que a média estadual se manteve em trajetória descendente, confirmando a consolidação de políticas de segurança pública mais articuladas e orientadas por dados. Enquanto o primeiro ciclo registrava médias superiores a 54 homicídios por 100 mil habitantes, e o segundo apresentava uma queda para cerca de 42, o ciclo mais recente mostra uma disseminação de municípios com taxas abaixo de 30, especialmente em áreas interioranas e de menor densidade populacional.

Cidades como Palestina (4,94), Pariconha (4,74), Pão de Açúcar (9,26) e Minador do Negrão (9,41) exemplificam esse novo quadro de estabilidade, refletindo avanços tanto no controle territorial do crime quanto na ampliação das ações de prevenção social e presença

institucional. Em contrapartida, alguns municípios mantêm índices preocupantes, destacando-se Porto de Pedras (82,04), Barra de São Miguel (80,03), Barra de Santo Antônio (77,16), Coqueiro Seco (76,50) e São Miguel dos Milagres (61,93), todos situados em áreas litorâneas de elevado dinamismo turístico e expansão urbana recente.

A expansão do turismo e do mercado imobiliário nessas áreas, combinada à precariedade das políticas de ordenamento territorial e de inclusão social, tende a gerar novos vetores de vulnerabilidade, tornando esses municípios espaços de contradição entre desenvolvimento econômico e insegurança estrutural, conforme já apontam Cerqueira et al. (2022) e Waiselfisz (2016).

No conjunto, o período 2020–2023 confirma a eficácia relativa das estratégias de redução de homicídios implementadas desde 2015, notadamente aquelas centradas em inteligência policial, monitoramento de indicadores e integração entre instituições de segurança. Contudo, o mapa também evidencia que as melhorias não se distribuíram de maneira equitativa, permanecendo bolsões de letalidade em regiões específicas, sobretudo no litoral norte e em municípios periféricos da região metropolitana.

A análise regional do ciclo 2020–2023 confirma a tendência de redução generalizada das taxas de CVLI em todo o território alagoano, quando comparada aos ciclos anteriores. A média estadual, que era de 54,50 por 100 mil habitantes entre 2012–2015 e passou para 42,14 no período 2016–2019, reduziu-se novamente para 32,87, consolidando uma queda de aproximadamente 40% em uma década. Essa trajetória descendente reflete a consolidação de um novo modelo de gestão da segurança pública em Alagoas, marcado pela integração de forças policiais, uso sistemático de dados e fortalecimento da inteligência territorial, elementos que têm sido decisivos na diminuição das mortes violentas. Ainda assim, a análise espacial revela que as reduções não foram homogêneas, e as disparidades regionais persistem, com áreas de maior densidade populacional e intensa mobilidade urbana mantendo taxas mais elevadas.

A Região Metropolitana e a Região Norte, com médias de 38,29 e 42,84, respectivamente, continuam figurando entre as mais críticas do estado. Esse comportamento repete um padrão já observado nos ciclos anteriores, em que a Metropolitana concentrava parte expressiva dos homicídios, influenciada principalmente pelos indicadores de Maceió, Rio Largo e Pilar, municípios com fortes pressões urbanas, sociais e econômicas. No Norte, o crescimento de polos turísticos e o avanço da especulação imobiliária, aliados à desigualdade socioespacial, contribuem para a manutenção de índices acima da média estadual.

Noutra face, regiões como o Médio Sertão (24,68) e o Alto Sertão (25,22) apresentam as menores taxas do período, consolidando-se como espaços de maior estabilidade e menor

incidência de violência letal, um contraste que reforça o papel do interior na nova geografia da segurança pública alagoana.

Por sua vez, regiões intermediárias como o Agreste (31,09), o Planalto da Borborema (31,16) e os Tabuleiros do Sul (27,79) mostram avanços consistentes em relação aos ciclos anteriores, em especial os Tabuleiros, que reduziram quase 50% de sua taxa desde 2012. Já a Serrana de Quilombos (36,96) e o Baixo São Francisco (37,77) registraram progressos mais moderados, ainda próximos ao patamar estadual de 2016-2019.

A análise das taxas médias por cem mil habitantes de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e de Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP) nas regiões de planejamento de Alagoas, ao longo dos três ciclos orçamentários examinados, isto é, 2012-2015, 2016-2019 e 2020-2023, evidencia um processo de reconfiguração territorial da violência, intimamente relacionado às transformações socioeconômicas e institucionais ocorridas no estado e às mudanças nas estratégias de segurança pública.

A consolidação de políticas voltadas à redução dos homicídios, com ênfase nos programas com o uso de inteligência policial, monitoramento georreferenciado e integração entre forças de segurança, contribuíram, dentre outros fatores mais complexos atrelado às dinâmicas do mapa nacional da violência, para uma expressiva queda das taxas de CVLI. Entretanto, paralelamente a essa redução, observou-se um deslocamento parcial da dinâmica da criminalidade letal para modalidades patrimoniais, como furtos, roubos e assaltos, cuja incidência cresceu em determinadas regiões, especialmente nas áreas metropolitanas e de maior circulação econômica.

Essa evolução sugere que, embora o estado tenha alcançado avanços significativos no enfrentamento direto à violência letal, as estratégias de repressão e prevenção ainda encontram desafios na contenção dos crimes contra o patrimônio, que refletem não apenas a retração dos homicídios, mas também a adaptação das práticas criminosas a novos contextos urbanos e econômicos.

Em regiões como a Metropolitana e o Baixo São Francisco, onde persistem desigualdades sociais, adensamento populacional e fluxos econômicos mais intensos, os CVP emergem como um novo vetor de insegurança pública, contrastando com a expressiva queda dos CVLI. Dessa forma, o exame conjunto desses dois indicadores oferece uma compreensão mais abrangente e complexa da violência em Alagoas, revelando tanto os avanços estruturais das políticas de segurança quanto as limitações impostas por dinâmicas socioeconômicas persistentes e pela necessidade de planejamento territorial integrado. A tabela abaixo demonstra a distribuição de taxas criminais por região administrativa.

Tabela 3 - Distribuição de taxas criminais por região administrativa

Região	Taxa de CVLI			Taxa de CVP		
	2012 2015	2016 2019	2020 2023	2012 2015	2016 2019	2020 2023
Metropolitana	74,1	49,92	38,29	722,51	796,83	446,21
Serrana de Quilombos	79,77	48,53	36,96	131,21	192,09	78,33
Tabuleiros do Sul	59,07	50,24	27,79	104,42	133,08	53,22
Norte	52,73	53,56	42,84	74,51	139,6	53,67
Baixo São Francisco	47	41,26	37,77	123,42	216,73	120,98
Médio Sertão	39,91	30,57	24,68	112,18	182,23	86,39
Agreste	51,48	40,93	31,09	440,72	657,18	322,15
Alto Sertão	34,83	28,98	25,22	89,44	166,62	73
Planalto da Borborema	51,58	35,31	31,16	237,69	309,26	150,06
Média estadual	54,50	42,14	32,87	226,23	310,40	153,78

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados da SSP AL, 2025.

No conjunto estadual, observa-se queda expressiva das taxas médias de CVLI, que passam de 54,50 para 32,87 por 100 mil habitantes, sinalizando uma tendência de redução da letalidade violenta, ainda que de forma desigual entre as regiões. A Região Metropolitana, historicamente o epicentro da criminalidade letal, apresentou declínio substancial de 74,1 para 38,29. Em sentido análogo, regiões tradicionalmente vulneráveis, como a Serrana dos Quilombos e o Médio Sertão, também registraram retração significativa, atingindo patamares inferiores a 40 homicídios por 100 mil habitantes no último quadriênio, o que denota certa interiorização dos efeitos positivos das políticas de prevenção e repressão.

Todavia, a análise das taxas de CVP indica um comportamento mais oscilante e heterogêneo, refletindo as distintas dinâmicas econômicas e urbanas das regiões. Entre 2012 e 2019, houve um incremento generalizado, a média estadual elevou-se de 226,23 para 310,40, expressando a ampliação das oportunidades delitivas em contextos urbanos e o aumento da circulação de bens e pessoas, fenômenos frequentemente associados à expansão do consumo e à desigualdade social.

No ciclo subsequente (2020–2023), contudo, as taxas recuam para 153,78, com reduções expressivas em regiões como o Agreste (de 657,18 para 322,15) e os Tabuleiros do Sul (de 133,08 para 53,22), o que pode ser atribuído à consolidação de estratégias de

policiamento territorializado, à ampliação da vigilância tecnológica e à melhoria dos mecanismos de integração entre as forças de segurança.

A Região Metropolitana, embora mantenha tendência de queda nos CVP, continua a concentrar valores absolutos elevados (446,21 no último período), denotando a persistência de desafios típicos dos grandes centros urbanos, como a alta densidade populacional, a informalidade econômica e a desigualdade de oportunidades.

Destaca-se, nesse contexto, a capital Maceió, que, embora não figure entre os municípios com os mais altos índices, apresentou uma taxa média de 68,75 homicídios por 100 mil habitantes, posicionando-se como o 27º município mais violento do estado durante o período analisado. Esse dado adquire especial relevância considerando-se o porte populacional da capital e sua centralidade político-administrativa, econômica e social.

Em relação aos Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), no período (2012–2015), verificou-se uma taxa média estadual de 177,76 registros por 100 mil habitantes. No entanto, 24 municípios alagoanos distribuídos por diferentes regiões ultrapassaram essa média, revelando uma incidência significativa desse tipo de criminalidade em territórios com distintos perfis demográficos, econômicos e geográficos.

O município de Paulo Jacinto, localizado na região do Planalto da Borborema, apresentou uma taxa extraordinariamente elevada, atingindo 1.707,25 registros por 100 mil habitantes, um valor quase dez vezes superior à média estadual. Essa discrepância evidencia a concentração atípica dos crimes patrimoniais em determinadas localidades, sugerindo possíveis fragilidades na estrutura de segurança pública, ausência de mecanismos eficazes de prevenção, e vulnerabilidades sociais que podem estar sendo exploradas por redes criminosas locais.

Na extremidade oposta, Maragogi, um dos principais destinos turísticos do estado, situado no litoral norte, registrou a menor taxa de CVP no período, com apenas 2,25 registros por 100 mil habitantes. Tal contraste pode estar relacionado a diferentes fatores, como a maior presença ostensiva de forças de segurança em áreas turísticas, a organização socioeconômica local, ou mesmo a subnotificação de crimes em regiões com economias voltadas à atividade turística, onde há preocupação com a manutenção da imagem pública do município.

Além de Paulo Jacinto, destacam-se entre os municípios com as maiores taxas de CVP: Maribondo, Maceió, Barra de São Miguel, Arapiraca, São Sebastião, Mar Vermelho, Pindoba, São Brás e Piaçabuçu. Esses municípios representam uma diversidade de regiões [litoral, agreste, sertão e zona da mata] o que reforça a ideia de que os crimes patrimoniais não estão restritos a centros urbanos de grande porte ou a áreas metropolitanas. Municípios de pequeno e

médio porte, figuram entre os mais afetados, apontando para a necessidade de uma reavaliação das estratégias de policiamento e de investimentos em inteligência territorializada.

A análise das taxas médias por cem mil habitantes de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e de Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP) nas regiões de planejamento de Alagoas, ao longo dos ciclos orçamentários 2012-2015, 2016-2019 e 2020-2023, revela uma reconfiguração territorial da violência marcada pela diminuição dos homicídios e pela maior visibilidade dos delitos patrimoniais. Esse movimento reflete não apenas o aprimoramento das políticas de enfrentamento à criminalidade letal, mas também a adaptação das dinâmicas criminosas aos contextos urbanos e econômicos em transformação.

A partir de 2018, por exemplo, o governo estadual implementou o Programa Ronda no Bairro, concebido como uma política pública de proximidade policial voltada à prevenção dos CVPs, com ênfase na presença ostensiva em áreas comerciais, turísticas e de grande fluxo populacional. Tal iniciativa somou-se a outras estratégias de segurança integradas, como o Programa Força-Tarefa da Segurança Pública (2017) e o Plano Estadual de Segurança Integrada (2020), que buscaram fortalecer a articulação entre as forças policiais, o sistema de justiça e as comunidades locais, com base em uma lógica de inteligência territorial e policiamento comunitário.

É importante observar, contudo, que os crimes contra o patrimônio possuem dinâmica própria, frequentemente associada à circulação de pessoas, atividades comerciais, mobilidade urbana e disponibilidade de vigilância pública e privada nos municípios. Dessa forma, o enfrentamento a essa modalidade criminal demanda políticas públicas multissetoriais, articuladas entre Estado, municípios, sociedade civil e setor produtivo, especialmente em regiões com vocação turística ou intensa atividade econômica, como o Litoral Norte e a Região Metropolitana de Maceió.

A implementação de programas como o Segurança Presente Alagoas (2021) e o Alagoas Mais Segura (2022) reflete um esforço recente de expansão do policiamento preventivo e da vigilância tecnológica, com uso de câmeras inteligentes e integração de dados criminais. Esse panorama reforça a complexidade da distribuição espacial da criminalidade em Alagoas, revelando que tanto os crimes contra a vida quanto os crimes contra o patrimônio se manifestam de modo heterogêneo, influenciados por fatores regionais, estruturais e conjunturais. Assim, torna-se imprescindível a formulação de políticas públicas integradas e territorializadas, sustentadas por diagnósticos locais de risco e vulnerabilidade, capazes de orientar intervenções mais precisas e sustentáveis no combate à violência.

O alinhamento entre planejamento orçamentário, análise territorial e inovação em segurança pública emerge, portanto, como condição fundamental para consolidar uma política de segurança verdadeiramente eficaz e socialmente legitimada em Alagoas.

5.2 PLANEJAMENTO DO ORÇAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ALAGOAS

O exame do orçamento de segurança pública em Alagoas constitui uma dimensão essencial para compreender a materialização das políticas estatais de enfrentamento à violência e de promoção da ordem pública. A análise dos valores per capita investidos no setor permite avaliar a capacidade do Estado em traduzir suas diretrizes estratégicas em ações concretas e territorialmente equilibradas, observando o quanto cada cidadão alagoano é, em termos orçamentários, beneficiário direto dos investimentos em segurança.

Tal abordagem revela não apenas o montante de recursos destinados ao financiamento das forças policiais, infraestrutura e programas preventivos, mas também evidencia assimetrias na distribuição territorial e setorial dos gastos, que refletem prioridades políticas, limitações fiscais e desafios de governança. Nesse contexto, o estudo da evolução orçamentária entre 2012 e 2023, articulado à análise dos ciclos de violência e das políticas de segurança, oferece um panorama abrangente sobre a coerência entre o discurso institucional e a prática financeira do Estado.

A relação entre os gastos planejados e os efetivamente executados é salutar para compreender a eficiência versus a capacidade de gestão orçamentária das políticas públicas de segurança. A discrepância entre o que é previsto nas leis orçamentárias — aqui a base analisada foi o Plano Plurianual (PPA), e o que é efetivamente realizado no exercício fiscal (aferido através das despesas pagas presentes no relatório de prestação de contas) pode indicar tanto limitações de execução administrativa quanto mudanças conjunturais nas prioridades governamentais.

A compreensão do orçamento de segurança pública em Alagoas exige, contudo, que se considere a capacidade econômica do Estado e de sua população, uma vez que a disponibilidade de recursos fiscais está diretamente relacionada ao nível de desenvolvimento socioeconômico regional.

Para realizar uma análise minuciosa da política de segurança pública de um governo, o Plano Plurianual (PPA) se revela um instrumento essencial. É imperativo dissecar como os investimentos e as medidas propostas nos diversos períodos do PPA refletem as prioridades definidas e os desafios enfrentados pelo estado. O PPA estabelece diretrizes e metas para os programas e ações do governo, e o orçamento alocado para a segurança pública dentro desse plano pode revelar a ênfase do governo em áreas específicas, como infraestrutura policial,

tecnologias de monitoramento ou programas de prevenção ao crime. Segundo Figueiredo et al. (2005), “o PPA é um instrumento fundamental para a coordenação das políticas públicas, permitindo a avaliação da alocação de recursos e das prioridades governamentais em diferentes áreas” (p. 215).

Analisando a evolução dos investimentos e a adequação das ações propostas ao longo dos períodos do PPA, pode-se obter uma visão clara sobre como o governo aborda os desafios da segurança pública e quais são as suas estratégias para enfrentar a criminalidade. Além disso, a relação entre o orçamento de segurança pública e o PIB do estado oferece insights sobre a capacidade financeira e as restrições econômicas enfrentadas pelo governo. Afonso e Souza (2012) destacam que “a análise do orçamento em relação ao PIB permite entender as limitações e possibilidades econômicas que influenciam as políticas públicas e seus resultados” (p. 179).

Tabela 4 - PIB per capita de Alagoas

ANO	PIB/PER CAPITA ALAGOAS - R\$ 1,00
2012	5.958
2013	6.325
2014	6.702
2015	6.358
2016	6.444
2017	6.603
2018	6.808
2019	7.055
2020	6.817
2021	7.272
2022	7.742
2023	8.228

Fonte: Elaboração própria (2025)

Avaliar como as mudanças econômicas impactam o financiamento da segurança pública ao longo dos períodos do PPA ajuda a identificar se os recursos são adequados para atender às demandas de segurança e se as estratégias adotadas são eficazes. Esse enfoque

permite uma compreensão mais abrangente do alinhamento entre os objetivos de segurança pública e a realidade econômica do estado.

Entre os anos de 2012 e 2023, observou-se uma tendência ascendente no PIB per capita de Alagoas, refletindo um crescimento econômico gradual que se traduz em um aumento considerável no bem-estar médio da população. Em 2012, o PIB per capita do estado era de aproximadamente R\$ 5.958, enquanto, em 2023, alcançou cerca de R\$ 8.228, evidenciando um incremento significativo ao longo do período. Esta variação positiva sugere uma evolução econômica que pode ser atribuída a diversos fatores, incluindo a eficácia das políticas públicas implementadas e as dinâmicas econômicas regionais.

A análise detalhada dessa trajetória permite inferir que o crescimento econômico sustentado é um reflexo da capacidade do estado em fomentar um ambiente propício ao desenvolvimento e à melhoria das condições de vida dos seus habitantes (Almeida, 2023). A partir dessa variação no PIB per capita, os governos podem alavancar os investimentos em políticas públicas com o intuito de capitalizar sobre os avanços econômicos e promover um desenvolvimento mais equitativo e sustentável.

A elevação do PIB per capita pode servir como um indicativo da disponibilidade de recursos para ampliar e intensificar as intervenções governamentais, especialmente em áreas prioritárias como educação, saúde e infraestrutura. Nos Planos Plurianuais (PPAs), a alocação estratégica desses recursos é essencial para maximizar o impacto dos investimentos, assegurando que o crescimento econômico se traduza em melhorias tangíveis para a população.

A integração da análise do PIB per capita no planejamento orçamentário e na formulação de políticas permite uma abordagem mais informada e eficiente, refletindo a capacidade do estado em responder às demandas sociais emergentes e implementar projetos que potencializem os benefícios econômicos advindos do crescimento (Silva, 2023).

Em relação aos investimentos realizados pelo governo de Alagoas na área de segurança pública no ciclo orçamentário que compreende o período de 2012 a 2015, é possível verificar, através do detalhamento das contas do PPA (2012-2015), descrito na tabela abaixo, que o valor investido no ciclo compreendeu um total de R\$ 123.056.092,00.

A relação entre o PIB per capita de Alagoas, conforme exposto na Tabela 3, e os investimentos em segurança pública estipulados no Plano Plurianual (PPA), no valor de R\$ 123.056.092,00, ilustra a correlação entre o crescimento econômico e a necessidade de aprimoramento das condições de vida e segurança. Entre 2012 e 2023, o PIB per capita alagoano apresentou uma variação de aproximadamente 38%, ao passar de R\$ 5.958 para R\$ 8.228, evidenciando uma ampliação significativa da capacidade financeira do estado.

Nesse contexto, o montante orçamentário destacado no PPA para a segurança pública reflete um esforço governamental em assegurar a continuidade desse crescimento, mitigando os índices de criminalidade e fortalecendo as instituições de proteção.

Tabela 5 - Detalhamento do PPA 2012-2015

PPA 2012 - 2015			
19033 - SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA SOCIAL			R\$67.385.764,00
EIXO	2012	2013/2015	2012 - 2015
1 Infraestrutura	R\$ 3.933.300,00	R\$ 38.213.065,00	R\$ 42.146.365,00
2 Capacitação profissional	R\$ 1.220.684,00	R\$ 3.462.752,00	R\$ 4.683.436,00
3 Gestão de processos	R\$ 3.990.000,00	R\$ 0,00	R\$ 3.990.000,00
4 Tecnologia	R\$ 4.832.127,00	R\$ 9.000.000,00	R\$ 13.832.127,00
5 Criação de programas	R\$ 933.459,00	R\$ 1.800.377,00	R\$ 2.733.836,00
Total	R\$ 14.909.570,00	R\$ 52.476.194,00	R\$ 67.385.764,00
19034 - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$15.880.161,00
EIXO	2012	2013/2015	2012 - 2015
1 Infraestrutura	R\$ 3.330.000,00	R\$ 12.550.161,00	R\$ 15.880.161,00
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 3.330.000,00	R\$ 12.550.161,00	R\$ 15.880.161,00
19035 - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 5.449.941,00
EIXO	2012	2013/2015	2012 - 2015
1 Infraestrutura	R\$ 910.105,00	R\$ 3.099.836,00	R\$ 4.009.941,00
2 Capacitação profissional	360.000	1.080.000	R\$ 1.440.000,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 1.270.105,00	R\$ 4.179.836,00	R\$ 5.449.941,00

19047 - PERÍCIA OFICIAL DO ESTADO DE ALAGOAS - PO/AL			R\$ 22.590.226,00
EIXO	2012	2013/2015	2012 - 2015
1 Infraestrutura	R\$ 2.325.740,00	R\$ 15.279.686,00	R\$ 17.605.426,00
2 Capacitação profissional	R\$ 121.200,00	R\$ 363.600,00	R\$ 484.800,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 1.125.000,00	R\$ 3.375.000,00	R\$ 4.500.000,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 3.571.940,00	R\$ 19.018.286,00	R\$ 22.590.226,00
19563 - FUNDO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 11.750.000,00
EIXO	2012	2013/2015	2012 - 2015
1 Infraestrutura	R\$ 2.750.000,00	R\$ 9.000.000,00	R\$ 11.750.000,00
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 2.750.000,00	R\$ 9.000.000,00	R\$ 11.750.000,00
Total geral por ciclo	R\$ 25.831.615,00	R\$ 97.224.477,00	R\$ 123.056.092,00

Fonte: PPA 2012-2015.

Ao analisar as contas descritas na tabela anterior, depreende-se que a Secretaria Estadual da Defesa Social obteve a maior soma de investimentos, totalizando R\$ 67.385.764,00. Desse valor, R\$ 42.146.365,00 foram destinados à área de infraestrutura, compreendendo reforma nas instalações e ampliação nos prédios de atendimento ao público (Alagoas, 2012).

Os investimentos em segurança pública consignados no Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 de Alagoas foram substancialmente influenciados pela evolução do PIB estadual ao longo desse período. Em 2016, o PIB per capita de Alagoas foi de aproximadamente R\$ 6.444,00; em 2017, cresceu para cerca de R\$ 6.603,00; em 2018, alcançou R\$ 6.808,00; e, em 2019, atingiu R\$ 7.055,00.

A alocação de recursos voltada para o fortalecimento das estruturas de segurança,

incluindo a construção e reforma de unidades policiais e a incorporação de tecnologias avançadas, refletiu uma sinergia com o crescimento econômico ou, em alguns casos, com as limitações impostas pela dinâmica econômica do estado.

A conjunção entre o orçamento destinado à segurança pública e o PIB estadual forneceu um panorama esclarecedor sobre a capacidade financeira do governo para sustentar e ampliar suas políticas de segurança. Assim, as flutuações no PIB foram determinantes na adequação e na efetividade dos investimentos, moldando as estratégias adotadas e a intensidade dos esforços para a mitigação da criminalidade e a promoção da ordem pública. (IBGE, 2024).

No tocante às iniciativas governamentais voltadas para a segurança pública em Alagoas, o primeiro Plano Plurianual (PPA) de 2016-2019, implementado durante a gestão do governador Renan Filho (2015-2022), alocou uma quantia substancial de recursos para o eixo da infraestrutura, totalizando aproximadamente R\$ 122.359.071,00.

Esse investimento visou à construção, ampliação, reforma e modernização de delegacias, quartéis e outras unidades de segurança pública. O objetivo era não apenas melhorar as condições físicas e operacionais dessas instalações, mas também atingir as metas estipuladas para a redução dos índices de criminalidade no estado. (Plano Plurianual 2016-2019).

Outras alocações significativas foram direcionadas para as esferas da tecnologia e da capacitação profissional, com especial atenção à formação dos policiais civis e militares para a implementação dos programas governamentais. No domínio tecnológico, foram destinados R\$ 25.940.537,00 para a aquisição de softwares e sistemas de videomonitoramento, entre outros recursos avançados.

Em relação à capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais de segurança pública, o montante investido foi da ordem de R\$ 806.413,00. Também foram destinados recursos para a gestão de processos, como pode ser observado na tabela 6 (Plano Plurianual 2016-2019).

Tabela 6 - Detalhamento do PPA 2016 - 2019

PPA 2016 - 2019			
19033 - SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA SOCIAL			R\$ 122.193.840,00
EIXO	2016	2017/2019	2016 - 2019
1 Infraestrutura	R\$ 41.252.230,00	R\$ 55.188.298,00	R\$ 96.440.528,00
2 Capacitação profissional	R\$ 225.571,00	R\$ 342.842,00	R\$ 568.413,00
3 Gestão de processos	R\$ 50.000,00	R\$ 50.000,00	R\$ 100.000,00
4 Tecnologia	R\$ 2.500.000,00	R\$ 22.584.899,00	R\$ 25.084.899,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Total	R\$ 44.027.801,00	R\$ 78.166.039,00	R\$ 122.193.840,00
19034 - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 3.137.000,00
EIXO	2016	2017/2019	2016 - 2019
1 Infraestrutura	R\$ 773.000,00	R\$ 2.144.000,00	R\$ 2.917.000,00
2 Capacitação profissional	R\$ 55.000,00	R\$ 165.000,00	R\$ 220.000,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 828.000,00	R\$ 2.309.000,00	R\$ 3.137.000,00
19035 - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 767.550,00
EIXO	2016	2017/2019	2016 - 2019
1 Infraestrutura	R\$ 590.000,00	R\$ 159.550,00	R\$ 749.550,00
2 Capacitação profissional	R\$ 10.000,00	R\$ 8.000,00	R\$ 18.000,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 600.000,00	R\$ 167.550,00	R\$ 767.550,00
19047 - PERÍCIA OFICIAL DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 3.086.631,00
EIXO	2016	2017/2019	2016 - 2019
1 Infraestrutura	R\$ 732.512,00	R\$ 1.498.481,00	R\$ 2.230.993,00
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 200.000,00	R\$ 655.638,00	R\$ 855.638,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 932.512,00	R\$ 2.154.119,00	R\$ 3.086.631,00
19563 - FUNDO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 20.021.000,00
EIXO	2016	2017/2019	2016 - 2019
1 Infraestrutura	R\$ 5.201.000,00	R\$ 14.820.000,00	R\$ 20.021.000,00
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 5.201.000,00	R\$ 14.820.000,00	R\$ 20.021.000,00
Total geral por ciclo	R\$ 51.589.313,00	R\$ 97.616.708,00	R\$ 149.206.021,00

Fonte: PPA 2016 – 2019

No que tange às iniciativas governamentais voltadas para a segurança pública em Alagoas, o Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 alocou uma quantia significativa de recursos para o eixo da infraestrutura, totalizando aproximadamente R\$ 248.518.032,65. Esse investimento teve como objetivos a construção, ampliação, reforma e modernização de delegacias, quartéis e outras unidades de segurança pública. O propósito era não apenas aprimorar as condições físicas e operacionais dessas instalações, mas também alcançar as metas estabelecidas para a redução dos índices de criminalidade e o fortalecimento da ordem pública no estado (PPA, 2020-2023).

Tabela 7 - Detalhamento do PPA 2020-2023

PPA 2020- 2023			
19033 - SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA SOCIAL			R\$ 331.373.251,01
EIXO	2020	2021 / 2023	2020 - 2023
1 Infraestrutura	R\$ 100.850.699,67	R\$ 40.111.031,34	R\$ 140.961.731,01
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 2.000.000,00	R\$ 3.000.000,00	R\$ 5.000.000,00
5 Criação de programas	R\$ 34.316.880,00	R\$ 151.094.640,00	R\$ 185.411.520,00
Total	R\$ 137.167.579,67	R\$ 194.205.671,34	R\$ 331.373.251,01
19563 - FUNDO ESPECIAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO ALAGOAS			R\$ 21.652.387,00
EIXO	2020	2021 / 2023	2020 - 2023
1 Infraestrutura	R\$ 5.281.985,00	R\$ 16.370.402,00	R\$ 21.652.387,00
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 5.281.985,00	R\$ 16.370.402,00	R\$ 21.652.387,00
19034 - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 78.007.586,05
EIXO	2020	2021 / 2023	2020 - 2023
1 Infraestrutura	R\$ 12.950.000,00	R\$ 30.450.000,00	R\$ 43.400.000,00
2 Capacitação profissional	R\$ 7.551.602,32	R\$ 19.519.482,13	R\$ 19.519.482,13
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 5.880.000,00	R\$ 760.000,00	R\$ 6.640.000,00
5 Criação de programas	R\$ 186.400,40	R\$ 710.101,20	R\$ 896.501,60
Total	R\$ 26.568.002,72	R\$ 51.439.583,33	R\$ 78.007.586,05
19035 - POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE ALAGOAS			R\$ 27.435.123,61
EIXO	2020	2021 / 2023	2020 - 2023

1 Infraestrutura	R\$ 21.223.914,64	R\$ 5.280.000,00	R\$ 26.503.914,64
2 Capacitação profissional	R\$ 178.000,00	R\$ 753.209,00	R\$ 931.209,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 21.401.914,64	R\$ 6.033.209,00	R\$ 27.435.123,64
19047 - PERÍCIA OFICIAL DO ESTADO DE ALAGOAS - PO/AL			R\$ 16.000.000,00
EIXO	2020	2021 / 2023	2020 - 2023
1 Infraestrutura	R\$ 9.000.000,00	R\$ 7.000.000,00	R\$ 16.000.000,00
2 Capacitação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3 Gestão de processos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4 Tecnologia	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5 Criação de programas	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 9.000.000,00	R\$ 7.000.000,00	R\$ 16.000.000,00
Total geral por ciclo	R\$ 199.419.482,03	R\$ 275.048.865,67	R\$ 474.468.347,70

Fonte: PPA 2020 – 2023

A análise dos investimentos previstos no Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 para a segurança pública em Alagoas evidencia uma concentração significativa de recursos na infraestrutura, que absorveu a maior parte do orçamento nas diferentes instituições vinculadas à área. A Secretaria de Estado da Defesa Social (SEDS) destinou R\$ 140,9 milhões para esse eixo, enquanto a Polícia Militar e a Polícia Civil alocaram R\$ 43,4 milhões e R\$ 26,5 milhões, respectivamente.

A Perícia Oficial do Estado de Alagoas também priorizou a infraestrutura, investindo R\$ 16 milhões. Essa ênfase sugere um esforço governamental voltado à melhoria das condições físicas e operacionais das forças de segurança, refletindo uma estratégia de modernização estrutural como pilar fundamental para a eficácia das ações no setor.

Por outro lado, observa-se uma ausência expressiva de recursos em eixos essenciais, como capacitação profissional, formação policial e gestão de processos, evidenciada pela inexistência de investimentos nesses setores na SEDS e no Fundo Especial de Segurança Pública. Apenas a Polícia Militar e a Polícia Civil destinaram verbas para treinamento, sendo R\$ 19,5 milhões e R\$ 931 mil, respectivamente, indicando um esforço restrito à qualificação dos agentes.

Além disso, os investimentos em tecnologia foram pouco expressivos, totalizando R\$ 11,6 milhões em todo o período analisado. A ausência de recursos nesses aspectos pode comprometer a eficiência operacional das forças de segurança, uma vez que a modernização tecnológica e a qualificação contínua dos profissionais são componentes cruciais para a

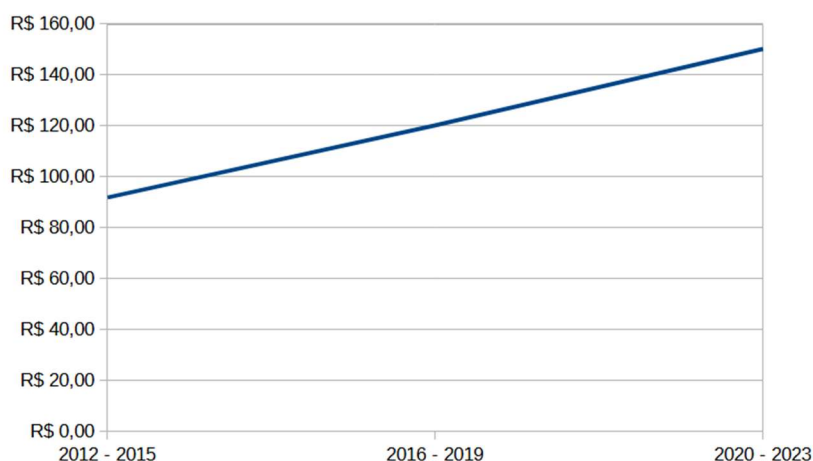
execução de políticas públicas mais eficazes e adaptadas à complexidade da criminalidade contemporânea.

5.2.2 Orçamento executado

O orçamento executado representa a materialização concreta das intenções expressas no planejamento governamental, revelando em que medida os recursos previstos foram efetivamente aplicados nas políticas de segurança pública. A análise do gasto per capita executado permite dimensionar o esforço financeiro do Estado de Alagoas no enfrentamento da violência, evidenciando o nível real de investimento destinado à proteção da população em cada ciclo orçamentário. Aqui o gasto executado foi extraído dos relatórios de prestação de contas do governo estadual, a partir do “valor pago”.

Mais do que um simples indicador contábil, esse dado expressa a priorização política da segurança pública no conjunto das despesas estaduais e reflete o grau de eficiência administrativa na execução das ações planejadas. A tabela a seguir apresenta a evolução do gasto per capita executado com segurança pública nos três ciclos orçamentários analisados (2012–2015, 2016–2019 e 2020–2023), possibilitando uma leitura comparativa sobre a trajetória dos investimentos e suas implicações na consolidação de um modelo territorializado de segurança em Alagoas.

Figura 12 - Gasto executado per capita com segurança pública por ciclo



Fonte: Elaboração própria (2025)

A análise do gasto per capita com segurança pública em Alagoas ao longo dos três ciclos orçamentários evidencia uma trajetória de ampliação progressiva dos investimentos estatais no setor, ainda que dentro de um contexto fiscal restritivo. Entre 2012 e 2015, o gasto médio foi de R\$ 91,88 por habitante, valor que se eleva para R\$ 120,21 no ciclo 2016–2019, representando um crescimento de aproximadamente 30,8%. No período mais recente, de 2020 a 2023, observa-se novo incremento, atingindo R\$ 150,23 per capita, o que corresponde a um aumento acumulado de cerca de 63,5% em relação ao primeiro ciclo analisado.

Essa expansão reflete tanto a priorização da segurança pública nas agendas governamentais, considerando a mudança do governo em 2016, quanto o aumento das despesas com pessoal, tecnologia e programas de policiamento preventivo, como o *Ronda no Bairro* e o *Alagoas Mais Segura*.

A elevação contínua do gasto per capita com segurança pública em Alagoas ao longo dos três ciclos orçamentários reflete não apenas um aumento nominal de recursos, mas sobretudo uma mudança na estratégia de alocação orçamentária e de prioridades institucionais. A partir de 2016, observa-se uma reorientação dos investimentos, com maior ênfase em infraestrutura policial, modernização tecnológica e capacitação de servidores, o que indica o esforço do Estado em estruturar as bases de uma política de segurança mais integrada e eficiente.

Esse movimento é coerente com a consolidação de programas voltados à prevenção e ao policiamento de proximidade, como o *Ronda no Bairro* (2018), e à melhoria da gestão pública e da interoperabilidade entre forças de segurança, fortalecida com o *Plano Estadual de Segurança Integrada* (2020). Assim, o aumento do gasto per capita deve ser interpretado não apenas como reflexo do crescimento das despesas, mas como sinal de uma política em transição, voltada à profissionalização, à racionalização de recursos e à busca de maior impacto social das ações de segurança pública.

Nesse sentido, a análise comparativa entre os valores planejados no Plano Plurianual (PPA) e os valores efetivamente executados nos três ciclos orçamentários, distribuídos entre os eixos de infraestrutura, capacitação profissional, tecnologia, gestão e criação de programas, permite aprofundar a compreensão sobre a efetividade do planejamento público no setor.

A tabela a seguir apresenta esses dados, evidenciando os níveis de execução orçamentária e a coerência entre as metas estabelecidas e as ações realizadas. Essa comparação é crucial para identificar áreas de subexecução e de eficiência relativa, revelando se o crescimento do gasto per capita foi acompanhado por uma execução equilibrada e estratégica dos recursos.

Tabela 8 - Relação entre os gastos per capita executados e planejados na função segurança pública

Ciclo	2012 - 2015	2016 - 2019	2020 - 2023
Gasto planejado	39,36	47,71	149,29
Gasto executado	91,88	120,21	150,23
Total	233,44%	251,96%	100,63%

Fonte: Elaboração própria (2025)

A relação entre os gastos planejados e executados na função segurança pública em Alagoas, no período de 2012 a 2015, evidencia um comportamento orçamentário marcado por significativa discrepância entre previsão e execução. Os dados mostram que, enquanto o gasto per capita planejado foi de apenas R\$ 39,36, o valor efetivamente executado atingiu R\$ 91,88, resultando em uma taxa de realização de 233,44%. Esse percentual expressivo revela que, diferentemente da estabilidade anteriormente observada, houve uma expansão inesperada da execução financeira, indicando não apenas a insuficiência do planejamento inicial, mas também a necessidade de ajustes contínuos ao longo do ciclo orçamentário para atender às demandas reais do setor de segurança pública.

Contudo, no ciclo seguinte (2016-2019), há uma expansão expressiva da execução, atingindo 251,96% do valor planejado, com o gasto per capita saltando de R\$ 47,71 para R\$ 120,21. Essa discrepância sugere que o planejamento inicial subestimou as demandas reais do setor, levando o governo a realizar reforços orçamentários e suplementações de crédito ao longo do exercício, possivelmente para financiar programas emergenciais de combate à violência e políticas de reestruturação institucional, como a criação do *Ronda no Bairro* (2018) e a expansão dos efetivos policiais e de custeio operacional.

No ciclo mais recente (2020–2023), verifica-se um movimento distinto em relação aos períodos anteriores, marcado por uma taxa de execução mais estável, atingindo 100,63%. Embora o gasto per capita planejado (R\$ 149,29) e o executado (R\$ 150,23) permaneçam muito próximos, chama atenção o fato de este último representar o maior valor da série. Esse comportamento indica um alinhamento mais consistente entre planejamento e execução, ao mesmo tempo em que evidencia o aumento estrutural dos custos associados à segurança pública — especialmente despesas com pessoal, infraestrutura e tecnologia — em um contexto de maior pressão social e econômica.

A redução no percentual de execução em relação ao ciclo anterior, entretanto, pode indicar uma melhoria na precisão do planejamento orçamentário, aproximando o valor projetado (R\$ 149,29) do efetivamente gasto (150,23). De forma geral, a comparação entre os três períodos evidencia uma evolução na capacidade de execução financeira, mas também

ressalta a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos de previsão e controle orçamentário, de modo que o aumento do investimento público se traduza em eficiência alocativa e impacto concreto na redução da violência em Alagoas.

O aumento do gasto per capita com segurança pública em Alagoas observado especialmente no último ciclo (2020-2023) está intimamente relacionado à expansão e consolidação dos programas integrados de segurança pública, com destaque para a ampliação das Companhias Independentes de Segurança Pública (CISPs).

Inicialmente concentradas na Região Metropolitana de Maceió, as CISPs foram gradualmente implantadas no interior do estado, fortalecendo a presença territorial do policiamento preventivo e comunitário e permitindo maior articulação entre as forças de segurança e as políticas sociais locais. Essa expansão representou não apenas um aumento estrutural de custos, com investimentos em infraestrutura, efetivo, tecnologia e logística —, mas também um avanço qualitativo na interiorização das ações de segurança, buscando equilibrar as disparidades regionais historicamente observadas.

Ao se analisar a distribuição percentual do orçamento da segurança pública por região, observa-se uma concentração significativa dos recursos em um centro de custo identificado como “Todo o Estado”, conforme apontam os relatórios de prestação de contas orçamentárias. Essa categoria, que agrega as despesas administradas diretamente pelas sedes institucionais dos órgãos de segurança, a saber, Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP), a Polícia Militar, a Polícia Civil, Fundo Especial de Segurança Pública, Secretaria de Estado de Defesa Social e a Perícia Oficial, reflete um modelo centralizado de gestão financeira, no qual os investimentos estruturais, logísticos e administrativos são alocados de forma unificada, sem discriminação territorial imediata.

Embora tal estrutura favoreça a coordenação e a racionalização dos gastos, ela também dificulta a mensuração precisa da aplicação dos recursos nas diferentes regiões de planejamento, obscurecendo eventuais assimetrias na execução orçamentária entre o litoral e o interior. A análise dessa distribuição, portanto, permite problematizar a centralização administrativa como um fator limitante à territorialização das políticas de segurança pública, evidenciando a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos de transparência e de monitoramento regionalizado do gasto público em Alagoas. Na tabela 9 é possível identificar a distribuição orçamentária nas regiões de Alagoas.

Tabela 9 - Gastos executados por região (%)

GASTOS EXECUTADOS POR REGIÃO

REGIÃO	2012 - 2015	2016 - 2019	2020 - 2023
TODO O ESTADO⁴	93,79%	82,92%	59,19%
Metropolitana	5,92%	4,12%	18,19%
Serrana de Quilombos	0,00%	1,60%	2,66%
Tabuleiros do Sul	0,00%	3,86%	1,72%
Norte	0,00%	1,25%	1,70%
Baixo São Francisco	0,00%	0,00%	3,51%
Médio Sertão	0,00%	1,80%	0,43%
Agreste	0,21%	2,24%	3,73%
Alto Sertão	0,00%	0,57%	5,32%
Planalto da Borborema	0,08%	1,65%	3,55%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Elaboração própria (2025)

A análise da distribuição dos gastos executados por região revela uma transformação gradual no padrão de alocação orçamentária da segurança pública em Alagoas entre os três ciclos orçamentários analisados (2012-2015, 2016-2019 e 2020-2023). No primeiro período, observa-se uma forte centralização dos recursos na categoria “Todo o Estado” (93,79%), o que indica uma gestão predominantemente concentrada na capital e nas estruturas centrais das corporações, refletindo um modelo administrativo ainda pouco territorializado.

As demais regiões apresentam participação praticamente nula no orçamento executado, o que sugere que as ações diretas de segurança pública no interior ainda dependiam quase exclusivamente de repasses e de estruturas centralizadas, sem autonomia financeira efetiva. Esse padrão, típico de uma política de segurança de caráter verticalizado, reforça o desafio histórico de regionalizar o planejamento e a execução orçamentária em estados com marcadas desigualdades territoriais como Alagoas.

No segundo ciclo (2016–2019), nota-se um movimento de descentralização moderada, com a redução da participação de “Todo o Estado” para 82,92% e o aumento relativo de regiões como Tabuleiros do Sul (3,86%), Agreste (2,24%), e Serrana de Quilombos (1,60%). Esse período coincide com a implementação de políticas de interiorização das ações de segurança, como a expansão das Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPs) e o fortalecimento da integração operacional das polícias através dos Centros Integrados de Segurança Pública (CISPs), iniciada em 2015 e ampliada a partir de 2018.

⁴ No relatório de prestação de contas analisado, observa-se que a maior parte das despesas executadas está registrada na categoria “todo o estado”, o que indica uma concentração significativa dos recursos nas sedes administrativas e operacionais dos órgãos de segurança pública. Essa centralização dificulta a identificação precisa da distribuição territorial dos investimentos e sugere que a lógica orçamentária permanece fortemente ancorada em estruturas centrais, ainda que o discurso institucional enfatize a territorialização das ações.

Tais iniciativas favoreceram a distribuição territorial dos investimentos, ainda que de forma incipiente, representando um avanço na desconcentração orçamentária e na territorialização das políticas públicas de segurança, especialmente em áreas antes negligenciadas pelos eixos centrais de planejamento.

No ciclo mais recente (2020-2023), o processo de regionalização dos gastos se intensifica, com a participação de “Todo o Estado” caindo para 59,19%, enquanto a Região Metropolitana eleva sua fatia para 18,19%, e o Alto Sertão e o Agreste atingem, respectivamente, 5,32% e 3,73%.

Essa redistribuição indica uma mudança na execução orçamentária, compatível com a consolidação de políticas integradas de segurança e com a expansão territorial dos CISP's para o interior, além do fortalecimento de programas de tecnologia e inteligência policial regionalizados. A crescente participação das regiões interioranas no orçamento reflete não apenas o reconhecimento das dinâmicas locais de criminalidade, mas também um esforço do Estado em promover maior equidade na aplicação dos recursos públicos, alinhando o investimento em segurança às necessidades territoriais e socioeconômicas específicas de cada região alagoana.

5.3 RELAÇÃO INVESTIMENTO X TAXAS DE HOMICÍDIOS

A compreensão das relações entre o investimento público em segurança e os indicadores de violência letal constitui etapa fundamental na avaliação da efetividade das políticas públicas setoriais. Nesse sentido, a aplicação de medidas estatísticas de associação, como o coeficiente de correlação de Pearson, permite identificar em que medida a variação dos investimentos em segurança pública per capita se relaciona com as flutuações nas taxas de homicídios registradas nas diferentes regiões e ciclos orçamentários analisados.

Figura 13 - Estatística descritiva

	Taxa_Homicidios	Investimento_PerCapita
N	9	9
Omisso	0	0
Média	43.2	27.9
Mediana	42.0	26.3
Desvio padrão	8.97	11.6
Mínimo	29.7	13.0
Máximo	55.1	50.4

Fonte: Elaboração própria (2025)

A análise descritiva dos dados revela um comportamento relativamente homogêneo das taxas médias de homicídios entre as regiões e ciclos orçamentários examinados, com média de 43,2 homicídios por 100 mil habitantes e desvio padrão de 8,97, indicando uma variação moderada entre os territórios.

O valor mínimo observado (29,7) e o máximo (55,1) evidenciam que, embora haja flutuações regionais, a violência letal se mantém em patamares elevados e estruturalmente disseminados em todo o estado, refletindo a persistência de fatores socioeconômicos e institucionais que sustentam níveis crônicos de criminalidade. A mediana próxima à média (42,0) sugere ainda uma distribuição aproximadamente simétrica, sem grandes discrepâncias extremas, o que reforça a ideia de que a violência homicida é um fenômeno amplamente distribuído e não restrito a polos urbanos específicos.

Essa abordagem busca evidenciar possíveis padrões de coerência entre o volume de recursos aplicados e a dinâmica territorial da criminalidade, oferecendo subsídios empíricos para avaliar se o incremento dos aportes financeiros se traduz, de fato, em redução dos índices de violência. Assim, a análise a seguir apresenta a matriz de correlação de Pearson, contemplando o grau, a direção e a significância estatística da relação entre investimento e homicídios em Alagoas.

Figura 14 - Matriz de correlações

		Taxa_Homicidios	Investimento_PerCapita
Taxa_Homicidios	R de Pearson	—	
	gl	—	
	valor-p	—	
	Lim. Sup. IC 95%	—	
	Lim. Inf. IC 95%	—	
	N	—	
Investimento_PerCapita	R de Pearson	-0.286	—
	gl	7	—
	valor-p	0.456	—
	Lim. Sup. IC 95%	0.467	—
	Lim. Inf. IC 95%	-0.798	—
	N	9	—

Nota. * p < .05, ** p < .01, *** p < .001

Fonte: Elaboração própria (2025)

Os resultados apresentados na matriz de correlação de Pearson indicam uma relação negativa, porém fraca e estatisticamente não significativa entre o investimento per capita em segurança pública e as taxas de homicídios nas regiões e ciclos orçamentários analisados ($r = -0,286$; $p = 0,456$). Em termos práticos, isso significa que, embora haja uma tendência de redução da violência letal associada ao aumento dos investimentos, essa relação não é suficientemente robusta para ser considerada estatisticamente confiável no contexto alagoano.

Tal resultado pode ser explicado por fatores estruturais e institucionais que condicionam a efetividade das políticas públicas de segurança, entre eles a defasagem temporal entre o investimento e seus efeitos sobre os indicadores criminais, a heterogeneidade territorial na execução das ações e a influência de variáveis socioeconômicas e demográficas que extrapolam o escopo do gasto direto.

De acordo com Cerqueira e Moura (2019), os investimentos em segurança pública tendem a produzir resultados apenas quando associados a estratégias integradas e sustentáveis, que articulem prevenção social, modernização das instituições e fortalecimento da governança. Nesse mesmo sentido, Cano (2007) ressalta que o aumento do orçamento não implica necessariamente em maior eficiência das políticas, uma vez que a qualidade da gestão e a continuidade das ações são determinantes para o impacto real sobre a criminalidade.

Waiselfisz (2016) complementa ao afirmar que a violência letal no Brasil decorre de múltiplos determinantes estruturais, e não apenas da escassez de recursos, exigindo respostas

territoriais e intersetoriais. Assim, a correlação fraca observada entre investimento e homicídios em Alagoas reforça que o simples incremento financeiro não garante a redução das taxas de violência, sendo imprescindível o desenvolvimento de políticas de segurança pública baseadas em inteligência territorial, integração institucional e políticas sociais de longo prazo.

A análise crítica da alocação orçamentária evidencia que, embora o Estado de Alagoas tenha ampliado progressivamente seus investimentos na área de segurança pública ao longo dos ciclos orçamentários, essa expansão não se traduziu em uma distribuição territorialmente equilibrada ou sensível às especificidades regionais.

A predominância da categoria “Todo o Estado” na execução orçamentária demonstra que grande parte dos recursos permanece concentrada nas estruturas centrais, limitando a capacidade de identificar se, de fato, houve priorização de territórios mais vulneráveis ou com maiores índices de violência. Além disso, a ausência de mecanismos de regionalização efetiva no orçamento compromete a coerência entre planejamento e execução, uma vez que os PPAs anunciam diretrizes territoriais que não encontram correspondência clara na operacionalização dos gastos. Isso revela um hiato entre o discurso da territorialização e sua materialização concreta no ciclo orçamentário, reforçando a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de gestão fiscal para que o planejamento considere, de modo sistemático, as desigualdades espaciais que caracterizam a dinâmica da violência em Alagoas.

Nesse sentido, a correlação fraca entre investimento e taxas de homicídio observada nesta tese confirma que a simples alocação financeira, quando desvinculada de um critério territorial orientado por evidências, tende a produzir impactos limitados sobre os indicadores criminais.

A ausência de coerência entre os territórios mais afetados pela violência e a lógica de distribuição dos investimentos evidencia um modelo de gestão que ainda opera majoritariamente de forma centralizada, sem mecanismos de priorização territorial capazes de orientar ações preventivas e repressivas de modo focalizado. Assim, a análise demonstra que o avanço rumo a uma política de segurança verdadeiramente territorializada em Alagoas depende não apenas de incremento de recursos, mas da criação de instrumentos de planejamento, monitoramento e avaliação que, de forma integrada, permitam alinhar o orçamento às necessidades concretas dos territórios, fortalecendo a eficácia das ações e reduzindo desigualdades no enfrentamento da violência.

6 ANÁLISE DAS VARIÁVEIS CONTEXTUAIS E A EFICÁCIA DAS AÇÕES TERRITORIAIS NA REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE EM ALAGOAS

A compreensão da criminalidade como fenômeno social exige a superação de perspectivas reducionistas, que tendem a restringir o debate ao campo policial ou meramente repressivo. Conforme enfatiza Wacquant (2001), a violência e o crime são expressões das desigualdades estruturais e dos processos de marginalização social que se reproduzem nas bordas do Estado.

Assim, ao abordar a questão da segurança pública em Alagoas, especialmente entre 2012 e 2023, torna-se imprescindível integrar as variáveis contextuais socioeconômicas, territoriais, institucionais e políticas que influenciam a distribuição e a persistência da criminalidade. A análise desses fatores permite compreender não apenas os níveis e padrões de violência, mas também a eficácia ou limitação das políticas públicas territorializadas, cuja formulação e implementação refletem a complexa interação entre o planejamento estatal, a dinâmica local e o contexto federativo.

De modo mais amplo, o Nordeste brasileiro constitui um território paradigmático dessa articulação entre pobreza, desigualdade e violência. Segundo dados do Atlas da Violência (IPEA, 2023), a região mantém, historicamente, as mais elevadas taxas de homicídio do país, mesmo apresentando avanços significativos em indicadores de desenvolvimento humano nas últimas duas décadas.

Essa contradição revela que a melhoria de indicadores socioeconômicos isoladamente não é suficiente para reverter padrões de violência enraizados em estruturas históricas de exclusão, informalidade econômica e frágil presença institucional. Em Alagoas, tais condições manifestam-se de forma ainda mais aguda: a urbanização acelerada, combinada com desigualdades profundas no acesso à educação, renda e serviços públicos, produziu um ambiente propício à consolidação de dinâmicas criminais complexas, nas quais o Estado atua de modo seletivo e desigual entre os territórios.

Nesse sentido, a análise das variáveis contextuais adquire um caráter multidimensional, na medida em que permite identificar os nexos causais entre condições socioeconômicas, estrutura demográfica, governança local e incidência criminal. Cerqueira e Moura (2019) destacam que a criminalidade violenta no Brasil decorre da convergência entre fatores estruturais (como desigualdade de renda e desemprego juvenil) e institucionais (como baixa capacidade investigativa e deficiências na gestão policial).

Em Alagoas, essa constatação é particularmente relevante, pois a distribuição espacial dos Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) e dos Crimes Violentos contra o Patrimônio

(CVP) reflete, em grande medida, a sobreposição entre pobreza urbana, vulnerabilidade social e fragilidade estatal. Essa leitura permite compreender a criminalidade não como uma variável autônoma, mas como um sintoma da desigualdade estrutural e da ausência de políticas integradas de desenvolvimento regional.

Ao articular os resultados empíricos da pesquisa, observa-se que o comportamento das taxas de violência em Alagoas acompanha, em linhas gerais, a tendência nordestina, embora apresente singularidades significativas. O ciclo orçamentário de 2012 a 2015 caracterizou-se por níveis extremamente elevados de CVLI, com forte concentração na Região Metropolitana de Maceió.

Entre 2016 e 2019, período marcado pela mudança de governo e pela consolidação de novos programas de segurança, houve uma inflexão nos indicadores, acompanhada pela expansão dos Centros Integrados de Segurança Pública (CISPs) e do Programa Ronda no Bairro (2018). Finalmente, no ciclo 2020–2023, observa-se uma redução significativa das taxas de homicídio e crimes patrimoniais, paralela à ampliação dos investimentos per capita e à maior descentralização das ações para o interior do estado.

A partir da perspectiva teórico-metodológica, essa transformação pode ser interpretada à luz do modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon (2003), segundo o qual políticas públicas emergem da convergência entre o fluxo dos problemas, o fluxo das soluções e o fluxo político. Em Alagoas, a confluência de altos índices de violência (problema), alternativas institucionais em formulação (soluções) e mudança de governo (fluxo político) criou uma janela de oportunidade para a reconfiguração das políticas de segurança.

Entretanto, a abertura dessa janela não implicou automaticamente em resultados lineares: como alertam Howlett et al. (2017), a efetividade das políticas depende da capacidade do Estado em ajustar seus instrumentos à diversidade territorial e à complexidade das causas sociais da violência. Assim, o foco analítico sobre as variáveis contextuais permite avaliar em que medida as ações territoriais alagoanas conseguiram produzir resultados concretos e sustentáveis.

Ao relacionar a variação dos índices criminais com indicadores de desenvolvimento e investimento, os dados evidenciam uma correlação fraca e estatisticamente não significativa entre o aumento do gasto per capita em segurança pública e a redução dos homicídios. Esse achado, discutido anteriormente, reforça a tese de que a simples expansão orçamentária não é suficiente para alterar os padrões de criminalidade, sobretudo quando desarticulada de políticas de prevenção e inclusão social (Cano, 2007; Cerqueira & Moura, 2019).

Em Alagoas, embora o gasto per capita tenha evoluído de R\$ 91,88 no ciclo 2012–2015 para R\$ 150,23 em 2020–2023, a distribuição territorial desses recursos permaneceu desigual, concentrando-se inicialmente na capital e, apenas no último ciclo, expandindo-se para as regiões do Agreste e do Alto Sertão. Essa desigualdade de alocação reflete a dependência do Estado de modelos centralizados de gestão e decisão, em detrimento de uma lógica territorializada de segurança cidadã.

Outro elemento relevante diz respeito à eficácia das ações territoriais. A implantação dos CISPs, a partir de 2016, representou uma inovação institucional importante, ao reunir em um mesmo espaço físico diferentes forças de segurança (Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros), sob uma lógica de integração e gestão compartilhada.

Entretanto, a análise contextual demonstra que a eficácia dessas estruturas variou consideravelmente entre as regiões, sendo mais perceptível na Região Metropolitana e em municípios de médio porte, enquanto áreas rurais e de baixa densidade populacional continuaram enfrentando elevados índices de violência relativa. Tal discrepância revela o que Rodrigues (2020) denomina de “fragmentação funcional do Estado”, em que a capacidade de presença institucional é seletiva e geograficamente limitada, reproduzindo desigualdades históricas na provisão de segurança pública.

No plano regional, a comparação com o restante do Nordeste reforça a singularidade do caso alagoano. Estados como Pernambuco e Ceará, que também adotaram modelos de territorialização da segurança (por meio dos Pacto pela Vida e Ceará Pacífico, respectivamente), apresentam trajetórias semelhantes: ganhos iniciais na redução da criminalidade, seguidos por oscilações decorrentes da fragilidade na integração intersetorial e na continuidade dos investimentos.

Em Alagoas, contudo, a estratégia de regionalização foi acompanhada por um planejamento orçamentário progressivamente mais descentralizado, o que possibilitou a incorporação gradual das regiões de planejamento ao ciclo decisório e à execução das políticas. Mesmo assim, o relatório de prestação de contas revela que a maior parte dos recursos ainda se concentra no centro de custo denominado “Todo o Estado”, responsável por mais de 59% do orçamento executado no último ciclo. Tal concentração evidencia que a territorialização formal das políticas não foi plenamente acompanhada de descentralização efetiva dos recursos e da autonomia decisória.

A análise das variáveis contextuais também permite compreender as limitações estruturais da capacidade estatal de controle territorial. Conforme Zaluar (2004), o crime organizado e as violências urbanas florescem justamente onde o Estado é intermitente, ausente

ou violento em sua atuação. Em Alagoas, a expansão de facções como o PCC e o Comando Vermelho, identificada por Rodrigues (2020), ocorreu simultaneamente à modernização institucional da segurança pública, demonstrando a coexistência de avanços administrativos com desafios sociopolíticos persistentes. Tal ambiguidade reforça a tese de que as políticas de segurança, para serem eficazes, precisam articular ações repressivas, preventivas e sociais, adaptadas às condições territoriais de vulnerabilidade e exclusão.

Do ponto de vista metodológico, a análise das variáveis contextuais reforça a importância de combinar abordagens quantitativas e qualitativas, integrando estatísticas oficiais, indicadores sociais e interpretação contextual.

O uso de instrumentos como o teste t e a correlação de Pearson, aplicado aos dados de IDH, CVLI e CVP, permite identificar tendências e padrões de associação, mas não esgota a explicação dos fenômenos. Como sublinham Koon, Hawkins e Mayhew (2016), a avaliação de políticas públicas deve reconhecer a complexidade dos contextos e a natureza multifatorial dos resultados, especialmente em áreas sensíveis como a segurança pública. Dessa forma, a leitura estatística deve ser acompanhada por uma análise interpretativa, que considere fatores políticos, culturais e institucionais.

Em síntese, a análise das variáveis contextuais revela que a eficácia das ações territoriais em Alagoas é parcial e diferenciada entre regiões. Houve avanços significativos, como a redução consistente das taxas de homicídio e a ampliação da presença institucional do Estado, especialmente após 2016. Contudo, persistem limitações relacionadas à centralização orçamentária, à baixa integração interinstitucional e às desigualdades estruturais que atravessam o território alagoano.

A experiência recente demonstra que políticas de segurança territorializadas podem produzir resultados expressivos quando articuladas a investimentos sociais e econômicos, mas que a sustentabilidade desses resultados depende da consolidação de uma governança pública descentralizada, transparente e sensível às especificidades regionais.

Assim, compreender as variáveis contextuais que influenciam os índices de criminalidade em Alagoas e no Nordeste significa reconhecer que o fenômeno da violência não se explica apenas por déficits de segurança, mas pela intersecção entre vulnerabilidades sociais, desigualdades regionais e limites institucionais do Estado. A redução sustentável da criminalidade requer, portanto, políticas intersetoriais e territorializadas, capazes de integrar segurança, desenvolvimento e cidadania, superando a lógica emergencial e reativa que historicamente caracterizou a gestão da segurança pública no Brasil.

A avaliação dos efeitos da territorialização em Alagoas permite concluir que as ações implementadas ao longo da última década produziram avanços significativos, ainda que distribuídos de forma desigual entre os territórios. A redução consistente das taxas de CVLI e CVP, especialmente após 2016, sinaliza que a reorganização das forças de segurança por regiões de planejamento, associada à ampliação da presença estatal nas áreas mais vulneráveis, contribuiu para fortalecer a capacidade de resposta do Estado e consolidar novos arranjos institucionais.

Iniciativas como os Centros Integrados de Segurança Pública (CISPs) e o Programa Ronda no Bairro evidenciam essa transformação, ao introduzirem práticas de gestão territorial, integração operacional e policiamento de proximidade que modificaram positivamente a dinâmica de segurança na Região Metropolitana e em municípios de médio porte.

No entanto, os resultados também revelam que os efeitos da territorialização não se manifestaram de forma homogênea em todo o estado. Regiões rurais e áreas de baixa densidade populacional permaneceram expostas a índices elevados de violência relativa, evidenciando limitações importantes na capacidade de presença institucional e na distribuição dos recursos. A predominância da categoria orçamentária “Todo o Estado” e a persistência de investimentos centralizados demonstram que a territorialização formal não foi plenamente acompanhada por uma descentralização efetiva dos meios e instrumentos necessários à sua consolidação.

Dessa forma, a experiência alagoana indica que a territorialização representa um caminho promissor para o enfrentamento da violência, mas cuja eficácia depende da articulação entre segurança pública, políticas sociais e estratégias de desenvolvimento regional. Seus efeitos positivos, embora relevantes, permanecem condicionados à superação de desigualdades estruturais e à necessidade de maior integração interinstitucional, continuidade dos investimentos e fortalecimento das capacidades locais. Em síntese, a territorialização em Alagoas apresentou resultados importantes, mas ainda incompletos, revelando que a consolidação de uma segurança pública baseada em territorialidade exige esforços permanentes de planejamento, investimento e coordenação federativa.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Início estas considerações reconhecendo a intrínseca complexidade que envolve a análise do objeto desta investigação, no caso, a segurança pública, campo marcado por tensões estruturais, disputas políticas e contradições históricas que atravessam as dimensões social, econômica e institucional do Estado brasileiro. Examinar a segurança pública, sobretudo em sua materialização no contexto alagoano, exige adentrar um terreno conceitual e empírico denso, no qual se entrecruzam processos de exclusão social, dinâmicas criminais, racionalidades de governo e limites de governança. Tal complexidade impõe desafios não apenas teóricos, mas também metodológicos e éticos, uma vez que a produção de conhecimento nessa seara se depara com opacidades informacionais, fragilidades na transparência orçamentária e inconstâncias nas políticas estatais, elementos que impactaram diretamente o percurso e as escolhas analíticas que sustentam esta tese.

Analisar a segurança pública significa transcender a leitura imediata dos números e indicadores para compreender as tecituras sociais e institucionais que dão forma às práticas e discursos de controle, prevenção e punição. Trata-se de um campo no qual os fenômenos da criminalidade, da violência e da gestão da ordem pública se interrelacionam de maneira não linear, revelando a coexistência de avanços normativos e retrocessos operacionais, de discursos de modernização e persistências autoritárias. Nesse sentido, o desenvolvimento dessa pesquisa foi atravessado por condicionantes políticos e financeiros que, ora facilitaram, ora dificultaram o acesso a dados e a interlocuções institucionais, evidenciando as tensões entre transparência, *accountability* e poder que caracterizam a administração da segurança no Brasil contemporâneo.

Esta tese parte do reconhecimento de que estudar a segurança pública é lidar com um objeto em permanente movimento e disputa, cuja análise requer múltiplos olhares: o da gestão e da política, o da sociologia da violência, o da economia pública e o da teoria das políticas públicas. É nesse entrelaçamento de dimensões teóricas, empíricas e normativas que se construiu a reflexão aqui apresentada, consciente de que qualquer tentativa de explicação totalizante seria insuficiente diante da complexidade e da mutabilidade das práticas e representações que conformam o campo da segurança.

Ao longo da trajetória dessa pesquisa, tornou-se evidente que o estudo da segurança pública demanda uma postura epistemológica interdisciplinar e dialógica, capaz de articular saberes oriundos da sociologia, da ciência política, da economia e da administração pública. Essa opção metodológica não se justificou apenas pela amplitude do fenômeno, mas pela necessidade de compreender o sistema de segurança como uma rede complexa de atores,

interesses e discursos, em que se cruzam racionalidades técnicas, demandas sociais e constrangimentos orçamentários. Em outras palavras, a segurança pública não se reduz à sua dimensão operacional, nem à retórica da ordem e da lei, mas constitui um campo de disputa simbólica e material, nas palavras de Bourdieu (2014), no qual o Estado negocia constantemente os limites de sua autoridade, a legitimidade de suas ações e a alocação de seus recursos.

Essa complexidade se manifesta, de modo particular, na relação entre planejamento e execução orçamentária, dimensão que se revelou um dos eixos centrais dessa tese. A segurança pública, nesse contexto, emerge como um campo especialmente vulnerável às flutuações políticas e econômicas, ora sendo priorizada como bandeira de governo, ora relegada a uma função residual nos momentos de ajuste fiscal. Essa oscilação evidencia a natureza política do orçamento, que não é mero instrumento técnico, mas uma expressão material das prioridades e dos valores de um governo, como salientam Wildavsky e Caiden (2003).

Por outro lado, ao longo da análise, tornou-se perceptível que as dificuldades de mensuração, transparência e padronização dos dados públicos constituem um obstáculo significativo à produção científica sobre segurança. A ausência de sistematização orçamentária por território, as divergências entre fontes institucionais e a opacidade de determinados centros de custo, como o genérico “Todo o Estado”, que concentra a maior parte dos recursos nos Relatórios de Prestação de Contas e nos instrumentos de planejamento, dificultam a aferição da efetividade das ações regionalizadas. Tal constatação não apenas reforça os limites técnicos e institucionais da gestão pública, mas também denuncia a assimetria informacional que permeia as políticas de segurança, nas quais a centralização das decisões e dos recursos tende a reproduzir desigualdades espaciais e a invisibilizar dinâmicas locais de vulnerabilidade.

O processo de pesquisa exigiu um esforço de reconstrução analítica e crítica dos dados disponíveis, conjugando evidências empíricas e inferências teóricas para compreender as relações entre gasto público, territorialização das políticas e resultados em segurança.

Essa abordagem foi sustentada por um compromisso metodológico com a triangulação: a combinação entre análise estatística, leitura documental e interpretação qualitativa das ações implementadas. A partir dessa estratégia, buscou-se evidenciar as conexões entre investimento, estrutura institucional e contexto socioeconômico, reconhecendo que os efeitos das políticas públicas não são imediatos nem lineares, mas condicionados por fatores estruturais, culturais e políticos que ultrapassam os limites do ciclo orçamentário.

Cabe destacar que a reflexão construída neste trabalho parte do princípio de que a segurança pública é um bem coletivo e uma construção política, e não apenas uma função estatal

de coerção. Ela se materializa na capacidade do Estado de assegurar direitos, reduzir vulnerabilidades e mediar conflitos, o que implica reconhecer a interdependência entre políticas de segurança e políticas sociais. Essa visão integrada é essencial para compreender os avanços e as limitações observados no caso de Alagoas, sobretudo diante de um contexto regional historicamente marcado pela desigualdade, concentração de renda e presença seletiva do poder público. Nesse sentido, essa tese se propôs não apenas a descrever a segurança pública enquanto política governamental, mas analisar criticamente seus fundamentos, práticas e resultados, contribuindo para o debate sobre a efetividade das ações territoriais e a democratização da gestão da segurança no Brasil contemporâneo.

O marco teórico que orientou essa análise partiu da concepção de que a segurança pública deve ser compreendida como um fenômeno social total, atravessado por múltiplas dimensões, por exemplo, econômicas, políticas, culturais e espaciais, que se interpenetram e se retroalimentam. Autores como Wacquant (2001) e Zaluar (2004) apontam que a violência urbana e o fortalecimento das estruturas criminais não resultam de uma falha isolada da segurança estatal, mas de processos históricos de marginalização social, urbanização desigual e políticas penais excludentes, que produzem territórios de vulnerabilidade e desfiliação cidadã.

Nessa perspectiva, o espaço urbano e, por extensão, o território, não é apenas o cenário onde o crime ocorre, mas um agente estruturante das relações de poder e de desigualdade, refletindo as formas como o Estado se faz presente (ou ausente) nas margens. Assim, compreender a segurança pública em Alagoas e no Nordeste requer situá-la nas dinâmicas territoriais que configuram o país: a persistência de desigualdades regionais, a concentração de investimentos e a reprodução de hierarquias socioeconômicas que moldam o próprio desenho das políticas públicas.

Complementarmente, o estudo adotou como referencial analítico a perspectiva de política pública como processo, ancorada nos modelos explicativos de Kingdon (2003) e Howlett et al. (2017), segundo os quais a emergência e a consolidação de uma agenda dependem da convergência entre fluxos de problemas, soluções e políticas em um contexto político propício. A segurança pública emerge como um campo de políticas caracterizado por alta visibilidade e baixa previsibilidade, no qual decisões são fortemente condicionadas por pressões conjunturais, humores da opinião pública e dinâmicas orçamentárias.

Os resultados dessa tese permitem vislumbrar um duplo horizonte para o futuro da segurança pública em Alagoas: de um lado, a consolidação de avanços institucionais que ampliaram a capacidade de planejamento, monitoramento e territorialização das ações; de outro, a necessidade urgente de aprofundar a integração entre segurança, política social e

governança democrática, de modo a romper com o ciclo histórico de respostas fragmentadas e episódicas à violência.

O desafio que se impõe não é apenas o de manter os índices de criminalidade em trajetória descendente, mas sustentar uma política pública capaz de transformar estruturas, atuando sobre os determinantes sociais do crime, isto é, a pobreza, desigualdade, exclusão e desconfiança institucional. Isso requer, portanto, uma mudança paradigmática, na qual a segurança pública deixe de ser compreendida como função coercitiva do Estado e passe a ser tratada como dimensão constitutiva da cidadania e do desenvolvimento humano, sustentada por evidências, transparência orçamentária e participação social.

Esta tese demonstrou que a relação entre planejamento orçamentário e territorialização da segurança pública em Alagoas (2012–2023) é estrutural, mas não linear. A territorialização entrou na agenda por uma convergência de fluxos (Kingdon) – crise dos homicídios, soluções disponíveis (CISPs, programas integrados) e ambiente político favorável. A análise do planejado versus executado evidenciou incremento do gasto per capita e um movimento recente de descentralização regional. No entanto, a associação estatística entre investimento e CVLI mostrou-se fraca e não significativa no período, indicando que apenas o aporte de recursos não explica, por si, a redução da letalidade, a qual depende de estratégias intersetoriais, governança territorial e continuidades institucionais. Entre as limitações, destacam-se a qualidade/integração dos dados, a heterogeneidade territorial e a ausência de modelagens com defasagem. Contribuímos ao oferecer uma leitura integrada orçamento–território–segurança para Alagoas e sugerimos como agenda futura análises em painel, testes de robustez (Spearman, lags) e indicadores de governança para qualificar a territorialização do gasto.

A pergunta orientadora deste estudo — *de que maneira a inter-relação entre o planejamento orçamentário e a territorialização das políticas de segurança pública em Alagoas é estruturada e impacta os territórios contemplados?* — pôde ser respondida de forma explícita com base nos achados empíricos apresentados. Os resultados demonstram que essa inter-relação é marcada por um descompasso entre o planejamento formalmente territorializado e a execução orçamentária predominantemente centralizada na categoria “Todo o Estado”.

Embora a territorialização tenha orientado a formulação das políticas e ampliado a presença institucional em algumas regiões, seu impacto prático foi limitado pela ausência de regionalização plena dos investimentos e pela concentração de recursos nas sedes administrativas do aparato de segurança. Assim, conclui-se que a territorialização estruturou a política de segurança pública no plano discursivo e normativo, mas seu impacto efetivo nos territórios ocorreu de forma parcial, desigual e condicionada à capacidade institucional de cada

região.

Com relação aos objetivos específicos, todos foram atingidos. O primeiro — verificar como a territorialização ingressou na agenda de segurança — foi atendido ao evidenciar que a convergência entre pressões sociais, reorganizações institucionais e mudanças políticas abriu uma janela de oportunidade para a adoção de um modelo territorializado.

O segundo — analisar criticamente a alocação orçamentária por territórios — foi alcançado ao demonstrar a prevalência de assimetrias entre planejamento e execução, bem como a concentração orçamentária que limitou a consolidação do enfoque territorial.

O terceiro — avaliar o efeito da territorialização — foi cumprido ao mostrar que, embora tenha contribuído para a redução da violência em determinadas regiões, a territorialização não se distribuiu de modo homogêneo nem produziu resultados consistentes em áreas de menor densidade institucional.

A principal contribuição original desta pesquisa reside na integração entre três dimensões analíticas — orçamento, território e indicadores criminais — aplicadas de forma longitudinal à série histórica de 2012 a 2023. Essa abordagem possibilitou compreender não apenas a distribuição dos recursos, mas os efeitos territoriais da política de segurança, evidenciando que a eficácia das ações depende tanto da presença institucional quanto da capacidade de regionalização orçamentária. Ao combinar dados financeiros, territoriais e criminais, o estudo oferece um panorama detalhado do modo como Alagoas estruturou, implementou e tensionou sua política de segurança pública baseada em territorialidade.

Nesse sentido, o caminho que se abre diante dos achados aqui apresentados aponta para a necessidade de aprofundar a territorialização e a regionalização da política de segurança, superando a centralização excessiva e promovendo a autonomia dos territórios na gestão dos recursos e na formulação das estratégias preventivas.

A experiência alagoana, embora marcada por progressos significativos, como a redução expressiva das taxas de homicídio e a expansão dos Centros Integrados de Segurança Pública, evidencia que a sustentabilidade dos resultados depende da consolidação de uma cultura de governança pública, apoiada em mecanismos de cooperação federativa, inovação tecnológica e fortalecimento da capacidade analítica do Estado. Assim, o futuro da segurança pública no Brasil e, particularmente em Alagoas, repousa sobre a articulação entre inteligência territorial, equidade regional e democracia substantiva, pilares indispensáveis para que o controle da criminalidade caminhe lado a lado com o fortalecimento da justiça social e da confiança nas instituições.

7.1 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

Este estudo apresenta limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados, especialmente no que se refere à estrutura e ao nível de detalhamento das bases de dados utilizadas. A primeira limitação decorre da ausência de regionalização na maior parte da execução orçamentária, concentrada na categoria “Todo o Estado”. Tal agregação dificulta a mensuração precisa do volume de recursos destinados a cada território, restringindo a capacidade de estabelecer relações mais diretas entre investimento, capacidade institucional e variação dos indicadores criminais. Essa limitação estrutural, presente nos Relatórios de Prestação de Contas e nos instrumentos de planejamento, afeta a transparência e impede a construção de séries comparáveis entre regiões, comprometendo a robustez analítica da territorialização orçamentária.

Outra limitação relevante diz respeito à natureza dos dados secundários utilizados, que dependem de registros administrativos sujeitos a revisões metodológicas, variações na forma de coleta e eventuais inconsistências de preenchimento. No caso dos indicadores criminais, por exemplo, alterações nos critérios de classificação de CVLI e CVP, mudanças na dinâmica institucional das forças de segurança ou variações na capacidade investigativa podem gerar flutuações não necessariamente relacionadas às políticas adotadas. Esses fatores ampliam o risco de subnotificação ou discrepâncias temporais, reduzindo a precisão das análises longitudinais e dificultando a comparação entre ciclos orçamentários distintos. Além disso, a qualidade dos dados populacionais e socioeconômicos, embora mais estável, também pode sofrer impactos de defasagens censitárias e estimativas estatísticas.

Por fim, há limitações decorrentes das ferramentas analíticas empregadas e da ausência de indicadores formais de governança territorial. As técnicas estatísticas utilizadas — como correlações e testes de diferenças de médias — permitem identificar associações, mas não estabelecem relações causais entre investimento e criminalidade, impossibilitando inferências robustas sobre o impacto direto das políticas territorializadas. A falta de métricas padronizadas sobre capacidade institucional regional, integração intersetorial, efetividade da gestão local e maturidade das estruturas de governança impede a compreensão mais profunda das assimetrias territoriais observadas nos resultados. Assim, embora o estudo ofereça uma contribuição substantiva ao integrar orçamento, território e criminalidade, suas conclusões devem ser interpretadas à luz desses limites, evidenciando a necessidade de aprimorar a transparência, a capilaridade e a qualidade dos dados para avaliações futuras mais completas.

7.2 IMPLICAÇÕES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir dos resultados obtidos, abrem-se amplas oportunidades para aprofundamentos futuros, sobretudo no campo da avaliação de políticas públicas territorializadas. Uma das principais recomendações consiste na aplicação de modelos econométricos avançados que permitam estimar o impacto dos investimentos em segurança sobre os indicadores criminais, controlando variáveis socioeconômicas, demográficas e institucionais. Abordagens como modelos de efeitos fixos e aleatórios, regressões espaciais, técnicas de diferenças-em-diferenças e modelos de séries temporais poderiam contribuir para identificar relações causais e medir de maneira mais precisa os efeitos de políticas territorializadas sobre a redução da violência, superando as limitações das análises associativas empregadas neste estudo.

Outra frente promissora envolve o desenvolvimento de indicadores de governança territorial capazes de medir a capacidade institucional das regiões para implementar políticas públicas de segurança. A incorporação de métricas relacionadas à presença estatal, integração intersetorial, continuidade administrativa, eficácia das estruturas de comando e controle e participação social permitiria compreender de forma mais profunda as diferenças de desempenho entre os territórios. Esses indicadores poderiam ser integrados em modelos analíticos para avaliar como a variação na governança local influencia a eficácia das ações do Estado, ampliando o debate sobre a territorialização como estratégia de política pública.

Além disso, pesquisas futuras podem avançar no sentido de integrar dados referentes a políticas sociais, habitacionais, educacionais e de mobilidade urbana, produzindo análises intersetoriais mais amplas sobre a dinâmica da violência. A literatura aponta que a criminalidade violenta é influenciada por múltiplos determinantes estruturais, e a incorporação dessas informações permitiria captar interações complexas entre vulnerabilidade social, oportunidades econômicas, segregação espacial e capacidade estatal. Estudos que articulem políticas de segurança com indicadores de desenvolvimento humano, desigualdade, infraestrutura urbana e acesso a serviços essenciais podem oferecer diagnósticos mais precisos das condições que sustentam ou reduzem a criminalidade em determinados territórios.

Finalmente, reforça-se a necessidade de ampliar e aprimorar a disponibilização de dados orçamentários regionalizados, condição fundamental para o avanço de pesquisas sobre a inter-relação entre orçamento, território e segurança pública. A criação de sistemas que permitam rastrear a execução financeira por região, programa e unidade administrativa, preferencialmente com ferramentas de georreferenciamento, contribuiria para fortalecer a transparência pública, melhorar o controle social e oferecer subsídios mais sólidos para análises acadêmicas. Essa agenda de aperfeiçoamento institucional é essencial para que futuras investigações possam

produzir evidências mais robustas e aprofundadas sobre o impacto das políticas de segurança territorializadas em Alagoas e no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ABDALA, B. Políticas Públicas e Participação Social: um debate entre a identidade e o desenvolvimento territorial. **Sociedade e Território**, v. 31, n. 1, p. 98-115, 2019.
- ABREU, C. R. **Orçamento Público**: uma análise das transformações do instrumento para a formulação de políticas públicas de investimento em infraestrutura. 2014. 311 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Administração, Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.
- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo lula. In: ABRUCIO, F. L. *et al* (org.). **Burocracia e política no Brasil**: desafios para o estado democrático no século XXI. São Paulo: Editora Fgv, 2010. p. 247-274.
- ADORNO, S. **A gestão urbana do medo e da insegurança**: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. 1996. 282 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Humanas, Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.
- AFONSO, A.; SOUSA, R. M. The macroeconomic effects of fiscal policy. **Applied Economics**, v. 44, n. 34, p. 4439-4454, 2012.
- ALAGOAS. Governo do Estado de Alagoas. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico. **PLANO PLURIANUAL PPA 2012-2015**. Maceió, 2012. 269p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/304>. Acesso em: 10 jul. 2024.
- ALAGOAS. **Plano Plurianual 2016-2019: orientação estratégica, diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual para o período 2016-2019**. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2016. Disponível em: <dados.al.gov.br>
- ALAGOAS. *Plano Plurianual 2020-2023: diretrizes, objetivos e metas do Governo do Estado de Alagoas para o período 2020-2023*. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2019. Disponível em: <dados.al.gov.br>
- ALAGOAS. Secretaria de Estado da Prevenção À Violência. Governo de Alagoas. **Carta de serviços do órgão Secretaria de Estado da Prevenção à Violência**. 2021. Disponível em: <https://www.seprev.al.gov.br/carta-de-servicos>. Acesso em: 10 jul. 2021.
- ALMEIDA, J. B. **Gestão de Políticas Públicas e Recursos Financeiros**: Desafios e Perspectivas. São Paulo: Editora Gestão e Política, 2023.
- ARAÚJO, Fábio Alves de; BIONDO, Flávia Cristina. **Rituais de “pacificação”: uma análise das reuniões comunitárias organizadas e dirigidas pelos comandos militares das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) do Estado do Rio de Janeiro**. Revista Brasileira de Segurança Pública, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 104–123, nov. 2021. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/354>
- ARRETCHE, M. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **Dados**, v. 45, p. 431-458, 2002.

AZEVEDO, R. G.; RIBEIRO, F. B. Violência, segurança pública e direitos humanos no Brasil. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 8, n. 3, p. 367- 370, 2008.

BAGNASCO, Arnaldo; LE GALÈS, Patrick. Territorialização. In: OLIVEIRA, O. P. de (org.). **Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos**. Brasília: ENAP, 2021.

BALLESTEROS, P. R. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, n. 1, p. 6-22, 2014.

BATISTA, M. et al. Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 94, 2021.

BAUMAN, Z. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria**. São Paulo: Editora Schwarcz; Companhia das Letras, 2008.

BAYLEY, D. H.; SKOLNICK, J. H. **Nova Polícia: Inovações nas Polícias de Seis Cidades Norte-Americanas**. São Paulo: Edusp, 2001.

BEATO, C. **Crime e Cidades**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

BENITES, F. **Secretário defende Compaz e Pacto pela Vida de críticas de sociólogo**. 2016. JC Pernambuco. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/politica/pernambuco/noticia/2016/09/25/secretario-defende-compaz-e-pacto-pela-vida-de-criticas-de-sociologo-254254.php>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BIRKLAND, T. A. **An Introduction to the Policy Process: theories, concepts, and models of public policy making**. New York: Editora Routledge, 2016.

BOISIER, S. **Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?** Santiago: CEPAL, 1996.

BRAYBROOKE, D.; LINDBLOM, C. E. **A Strategy of Decision: Policy Evaluation as a Social Process**. New York: Free Press, 1963.

BRENNER, N. **New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

BUARQUE, S. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: Metodologia de Planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

CALDEIRA, T. P. Rio. **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora Edusp, 2000.

CALDEITA, T. P. R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34; Edusp, 2000.

CANO, I. et al. **Os Donos do Morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2013.

CANO, I. Nas trincheiras do método: o ensino da metodologia das ciências sociais no Brasil. **Sociologias**, v. 14, p. 94-119, 2012.

CANO, I. **Segurança, violência e instituições no Brasil**: um ensaio sobre a falência do monopólio estatal da violência legítima. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

CANO, I.; SANTOS, N. Violência letal, renda e desigualdade social no Brasil. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2001.

CARVALHO, P. L. **Eficiência na Implementação de Políticas Públicas**: o papel do orçamento. Editora Análise Pública, 2021.

CAVALCANTI, M. A. B. S. **Intersectorialidade nas políticas públicas**: desafios e perspectivas. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2018.

CEARÁ. GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Ceará Pacífico em Ação**: matriz de acompanhamento. Ceará: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017. 45 p. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/80>. Acesso em: 10 mar. 2024.

CECHINEL, V. A. et al. Definição das metas de resultado do pacto pela vida: um relato de experiência. **Espaço Público: Revista de Políticas Públicas da UFPE**, Pernambuco, n. 6, p. 1-12, 2021.

CERQUEIRA, D. R. C. **Causas e consequências do crime no Brasil**. 2014. 196 f. Tese (Doutorado) - Pós-Graduação em Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative science quarterly**, p. 1-25, 1972.

CRESWELL, J. W. et al. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRESWELL, J. W. et al. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DERRIDA, J. **A escritura e a diferença**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1991.

DROR, Y. **Public Policymaking Reexamined**. San Francisco: Chandler Publishing Company, 1968.

DYE, T. R. **Understanding Public Policy**. New York: Prentice Hall, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008. (Coleção Tópicos).

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 2019.

FREIRE, M. D. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, p. 100-114, 2009.

G1 Alagoas (Alagoas). Roberta Cólen e Cau Rodrigues (ed.). **Maceió reduz taxa de homicídio e é 9ª capital mais violenta do país, diz estudo**. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/maceio-e-a-9-capital-com-maior-taxa-de-homicidios->

[do-brasil-diz-estudo.ghhtml](#). Acesso em: 10 jul. 2021.

GONÇALVES, J. C. et al. (org.). **Além da tese: percursos de pesquisa em ciências humanas**. São Paulo: Hucitec, 2022.

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. **Decreto Estadual nº 30.157, de 29 de janeiro de 2014**. Disponível em: https://dados.al.gov.br/catalogo/pt_BR/dataset/regioes-de-planejamento-estado-de-alagoas/resource/348b0be8-0ff7-48e7-a9de-e20e6fbe04ee?inner_span=True. Acesso em: 15 ago. 2025.

GRAHAM, K. A.; PHILLIPS, S. D.; MASLOVE, A. M. **Urban Governance in Canada: Representation, Resources, and Restructuring**. Toronto: Harcourt Brace Canada, 1998.

GRILLO, Carolina Christoph. **Coisas da vida no crime: tráfico e roubo em favelas cariocas**. 2013. 385 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HALL, C. C. et al. Self-affirmation among the poor: Cognitive and behavioral implications. **Psychological science**, v. 25, n. 2, p. 619-625, 2014.

HALL, S. **Representation: Cultural Representations and Signifying Practices**. London: Sage Publications; Open University, 1997.

HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Editora Hucitec, 1980.

HERWEG, N. et al. The Multiple Streams Framework: foundations, refinements, and empirical applications. In: WEIBLE, C. M. et al. **Theories of the Policy Process**. New York: Routledge, 2018. p. 17-53.

HOWLETT, M. et al. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. 328 p. Tradução de Francisco G. Heidemann.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS - 2024: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**. 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20#_blank. Acesso em: 10 jul. 2021.

JAITMAN, L. **Os custos do crime e da violência: novas evidências e constatações na América Latina e no Caribe**. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017.

JOHNSON, R. B. et al. Toward a definition of mixed methods research. **Journal of mixed methods research**, v. 1, n. 2, p. 112-133, 2007.

JONES, B. D.; BAUMGARTNER, F. R. **The politics of attention: How government prioritizes problems**. Chicago: University of Chicago Press, 2005.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Ann Arbor: Longman, 1984.

- KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. Ann Arbor: Longman, 2003.
- LASSWELL, H. D. **The Decision Process**: seven categories of functional analysis. College Park: University Of Maryland Press, 1956.
- LEFEBVRE, H. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 1974.
- LIMA, S. **Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil**. Brasília: IPEA, 2013.
- LIMA-NETO, F. V. **O direito de não sofrer discriminação genética**: uma nova expressão dos direitos da personalidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao Executivo e programas de governo. **Dados**, v. 48, p. 737-776, 2005.
- LINDBLOM, C. E. The Science of "muddling through". **Public Administration Review**, v. 19, n. 2, p. 79, 1959.
- LINO, J. M. **O Parque Estadual Serra Dourada e o valor de existência**. 2021. 100 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado, Universidade Estadual de Goiás, Anápolis, 2021.
- LIPSKY, M. **Street-Level Bureaucracy**: Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Russell Sage Foundation, 1980.
- LOPES, F. M. **A Dinâmica da Implementação de Políticas Públicas**: Aspectos Orçamentários e Operacionais. Editora Política e Economia, 2020.
- LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. **Burocracia e política no Brasil**: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2018.
- LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public administration review**, v. 32, n. 4, p. 298-310, 1972.
- MADEIRA, L. M.; RODRIGUES, A. B. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003-2011. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 1, p. 3-22, 2015.
- MANSO, B.; DIAS, C. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.
- MARCH, J. G.; CYERT, R. A behavioral theory of the firm. **Englewood Cliffs, NJ**, v. 2, p. 169-187, 1963.
- MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. **Ambiguity and Choice in Organizations**. Bergen: Universitetsforlaget, 1976.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MISSE, M. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**: estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MOREIRA, D. R. **Avaliação de Política Pública**: um estudo de caso do programa Ceará Pacífico. 2019. 32 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Econômicas, Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado Executivo, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

MURPHY, J. **Pragmatismo**: de Peirce a Davidson. Portugal: Asa, 1993.

ODON, T. I. Segurança pública e análise econômica do crime: o desenho de uma estratégia para a redução da criminalidade no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 55, n. 218, p. 33-61, 2018.

OLIVEIRA, J. F.; SOUZA, Â. R. (Orgs.). **Educação e Direitos Humanos, Diversidade Cultural e Inclusão Social**. Brasília: ANPAE, 2019.

PATTON, M. Q. **Qualitative evaluation and research methods**. London: SAGE Publications, 1990.

PEREIRA, C. D. T. S. **Mapeando o passado de olho no presente**: usos lúdicos da cartografia (de)colonial no ensino de história. 2020. 106 f. Dissertação (Mestrado) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Instituto de História, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

PEREIRA, J. M. **Finanças públicas**: a política orçamentária no Brasil. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

PEREIRA, L. C. B. G.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2015.

PIRES, R. R. C. (Org.). **Implementando Desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

PORTAL DO ESTADO DE ALAGOAS (Alagoas). Secretaria de Estado da Segurança Pública (ed.). **AL registra menores índices criminais da última década no 1º semestre de 2021**. 2021. Disponível em: <https://alagoas.al.gov.br/noticia/al-registra-menores-indices-criminais-da-ultima-decada-no-1-semester-de-2021>. Acesso em: 10 jul. 2021.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. **Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland**. Berkeley: University of California Press, 1984.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO [PNUD]. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília: PNUD/IPEA/FJP, 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO [PNUD]. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2020.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS, A. P. S. **Implantação de Políticas Públicas de arquivo na administração pública**: análise do caso da Prefeitura Municipal de Camaçari - BA. 2018. 32 f. Monografia

(Especialização) - Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Instituto de Educação A Distância, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, São Francisco do Conde, 2018.

RODRIGUES, F. J. “Corro com o PCC”, “Corro com o CV”, “Sou do crime”: Facções, sistema socioeducativo e os governos do ilícito em Alagoas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 102, e3510216, 2020. DOI: 10.1590/3510216/2020.

ROLIM, M. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

ROSSI, P. H. et al. **Evaluation: A systematic approach**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.

SABATIER, P. A. et al. **Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach**. Boulder, CO: Westview Press, 1993.

SANTOS, I. G.; GONTIJO, J. G. L.; AMARAL, E. F. L. A política de segurança pública no Brasil: uma análise dos gastos estaduais (1999-2010). **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 105-131, 2015.

SANTOS, L. C. **Transparência e Controle na Execução Orçamentária de Políticas Públicas**. São Paulo: Editora Cidadania e Administração, 2022.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. São Paulo: Hucitec, 1997.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO [SEPLAN]. **Panorama Regional de Alagoas**. Maceió: SEPLAN, 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO [SEPLAN]. **Relatório de Desenvolvimento Regional 2023**. Maceió: SEPLAN, 2023.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE ALAGOAS [SSP/AL]. **Relatório Estatístico de Criminalidade – 2023**. Maceió: SSP/AL, 2023.

SILVA, A.; LIMA, R. **Desafios do financiamento da segurança pública no Brasil**. 2019.

SILVA, T. T. A produção social da identidade e da diferença. In: HALL, Stuart et al. **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.

SIMON, H. A. **Models of Man: social and rational; mathematical essays on rational human behavior in society setting**. Califórnia: Wiley, 1957.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. **Policiamento Comunitário: questões e práticas nos Estados Unidos**. São Paulo: Edusp, 2002.

SOARES, J. R. A. B. **Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social: análise da**

aderência dos planos estaduais de segurança pública e das capacidades estatais. 2022. 122 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Profissional em Administração Pública, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

SOUZA, C. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, C. Políticas públicas: conceitos, tipologias e subáreas. In: SEDUR. **Ciclo de Debates da Política Estadual de Habitação de Interesse Social**. Salvador: Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2022.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, p. 20-45, 2006.

SPANIOL, M. I. et al. Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos planos e programas nacionais de segurança implantados no período pós- redemocratização. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 14, n. 2, p. 100-127, 2020.

TEIXEIRA ASSIS, W. Ficher. **Pode o subalterno mapear e incidir no planejamento regional: Conflitos territoriais e disputas cartográficas no ordenamento fundiário do oeste do Pará**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 22, 2020. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.2020

TELLES, V. S. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

TJ/AL. **Patrulha Maria da Penha já atendeu 2.616 mulheres em Maceió e Arapiraca**. 2023. Disponível em: <https://tribunahoje.com/noticias/cidades/2023/03/01/116945-patrolha-maria-da-penha-ja-atendeu-2616-mulheres-em-maceio-e-arapiraca>. Acesso em: 10 ago. 2024.

TUAN, Y.-F. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O. et al. (Orgs.), **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2001.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília: Flacso, 2016.

WOODWARD, K. et al. Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: HALL, S. et al. (Orgs.), **Identidade e diferença**: a perspectiva dos estudos culturais. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.

ZAHARIADIS, N. The multiple streams framework: Structure, limitations, prospects. In: **Theories of the policy process**. London: Routledge, 2007.

ZALUAR, A. **Integração perversa**: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.