

Custos de bem-estar do crime no Brasil

Um país de contrastes

Dino Capriolo
Laura Jaitman
Marcela Mello

O Setor de Instituições para o
Desenvolvimento

Divisão de Capacidade
Institucional do Estado

NOTAS
TÉCNICAS N°
IDB-TN-1243

Custos de bem-estar do crime no Brasil

Um país de contrastes

Dino Capriolo
Laura Jaitman
Marcela Mello

Fevereiro de 2017

Catálogo na fonte fornecida pela
Biblioteca Felipe Herrera do
Banco Interamericano de Desenvolvimento

Capriolo, Dino.

Custos de bem-estar do crime no Brasil: um país de contrastes / Dino Capriolo, Laura Jaitman e Marcela Mello.

p. cm. — (Nota técnica do BID ; 1243)

Inclui referências bibliográficas.

1. Crime-Economic aspects-Brazil. 2. Crime prevention-Brazil-Costs. I. Jaitman, Laura. II. Mello, Marcela. III. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Divisão de Capacidade Institucional do Estado. IV. Título. V. Série.

IDB-TN-1243

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2017 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



Contato: Laura Jaitman, ljaitman@iadb.org.

Resumo*

Em 2014, a violência custou US\$75.894 milhões para o Brasil ou 3,14% do PIB, considerando a estimativa média. Esse valor representa 53% do custo total da criminalidade na América Latina e no Caribe (ALC). O Brasil se destaca por seu alto gasto com segurança privada (48% do custo total do crime). A despesa pública é o segundo maior componente (36% dos custos), enquanto os custos sociais compõem a menor parcela (16% do custo). O custo do crime entre estados e regiões é semelhante, em termos de heterogeneidade, ao observado nos países da ALC. Há estados cujo custo corresponde a cerca de 2% do PIB, enquanto em outros a violência custa cerca de três vezes mais. A heterogeneidade se manifesta também em termos de composição: em alguns estados, os custos sociais representam uma parcela relativamente grande, enquanto em outros os gastos públicos ou privados são os maiores responsáveis pelos custos do crime.

Classificação JEL: K42, O17, O57

Palavras-chave: América Latina e Caribe, bem-estar social, Brasil, composição do custo do crime, custos do crime, desigualdades regionais, violência

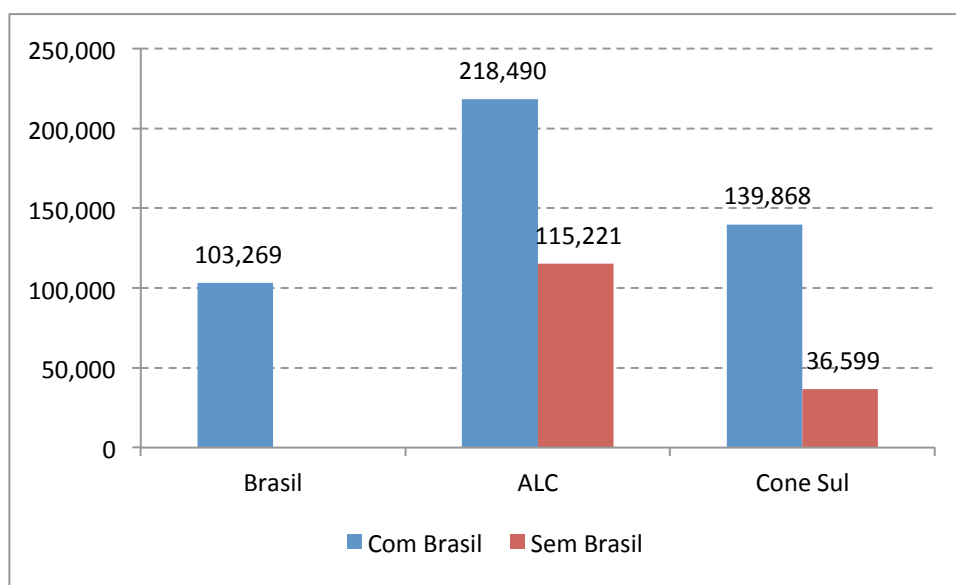
* Os autores agradecem a Hugo Florez Timoran, Renato Sérgio de Lima, Daniel Cerqueira, Guilherme Sedlacek e aos participantes do 10º Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e do Diálogo Brasileiro de Políticas de Segurança Cidadã organizado pelo BID em Brasília em 2016 por seus comentários e sugestões úteis.

O Brasil é um dos países que apresentam, em termos nominais, os mais elevados custos de crime. Em 2014, a violência custou US\$ 75.894 milhões ou US\$ 103.269 milhões em Paridade de Poder de Compra (PPC) para o país (Figura 1a), em um cenário conservador que considera apenas os custos diretos do crime segundo a metodologia contábil desenvolvida em Jaitman (2017) e considerando-se a estimativa média. Esse valor representa 53 % do custo corrente médio total da criminalidade existente na América Latina e no Caribe¹ e 78 % no Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai). Esse alto custo pode ser parcialmente explicado pelas dimensões continentais do país. O Brasil tem cerca de metade da população da região (49,8 %); é responsável por 43 % de seu PIB e concentra 39,5 % dos homicídios. Com relação ao Cone Sul, a população brasileira compõe 79,2 % da sub-região, concentra 73% do PIB e é responsável por 95,1 % dos homicídios.

Em termos relativos, o crime custa um montante equivalente a 3,14 % do PIB brasileiro, uma taxa ligeiramente superior à média da América Latina e do Caribe (3 %) e muito superior à média do Cone Sul (2,5 %) (Figura 1b). Entre os países da região, apenas Honduras (5,67 %), El Salvador (5,28 %), Bahamas (3,94 %) e Jamaica (3,49 %) tiveram custos de crime mais altos do que o Brasil. No Cone Sul, o Brasil é seguido pelo Paraguai (2,74 %), o segundo país dessa sub-região em termos de custos de bem-estar do crime.

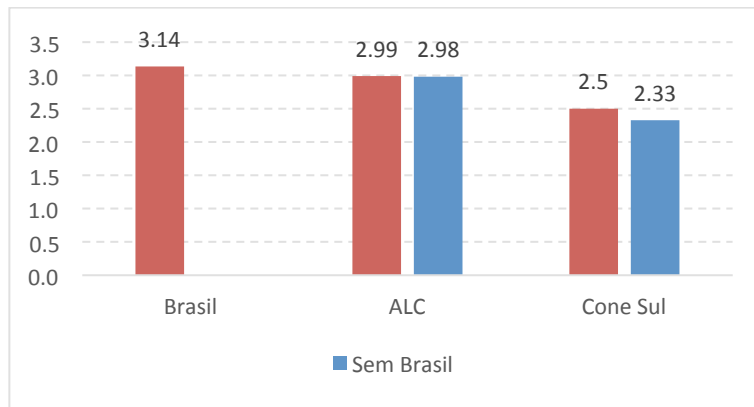
Figura 1. Custo do Crime e da Violência

a. Em milhões de dólares de paridade internacional do poder de compra (estimativa média)



¹ Considerando os seguintes 17 países: Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguai, Peru, El Salvador, Trinidad & Tobago e Uruguai.

b. Como porcentagem do PIB (estimativa média)



Fonte: Elaborado pelos autores com base em várias fontes de dados, como detalhado em Jaitman (2017).
Observação: ALC = América Latina e no Caribe.

Dadas as dimensões e a natureza de República Federativa do Brasil, é importante analisar as diferenças no âmbito de suas regiões e dos estados que as compõem. O objetivo deste capítulo é, portanto, entender em detalhes os custos do crime em cada uma das regiões do país. Até onde se sabe, esta é a primeira tentativa de se realizar, de forma sistemática, um estudo dos custos da criminalidade no Brasil num contexto internacional e regional, além da avaliação dos custos da criminalidade considerando as heterogeneidades estaduais. Estudos anteriores também estimaram os custos da criminalidade no Brasil utilizando diversas metodologias, como a de Cerqueira (2014a e 2014b), porém com estimativas feitas apenas em nível nacional. Nesses estudos, os custos do crime no Brasil foram calculados em 5,1%. Nessas estimativas, os autores incluíram os custos associados ao setor público e privado e os custos sociais, além dos incidentes sobre o sistema de saúde. Cerqueira (2014b) avalia os custos sociais dos homicídios considerando as diferenças regionais, educacionais e de gênero. De acordo com essa estimativa, a perda de bem-estar associada aos homicídios em 2010 é de 2,4%. Em nossas estimativas, a metodologia é menos exigente em termos de desagregação de dados de homicídios, com a finalidade de se aplicar aos demais países da região, o que resulta numa estimativa menor (mais conservadora) dos custos sociais da criminalidade em comparação a de Cerqueira (2014b).

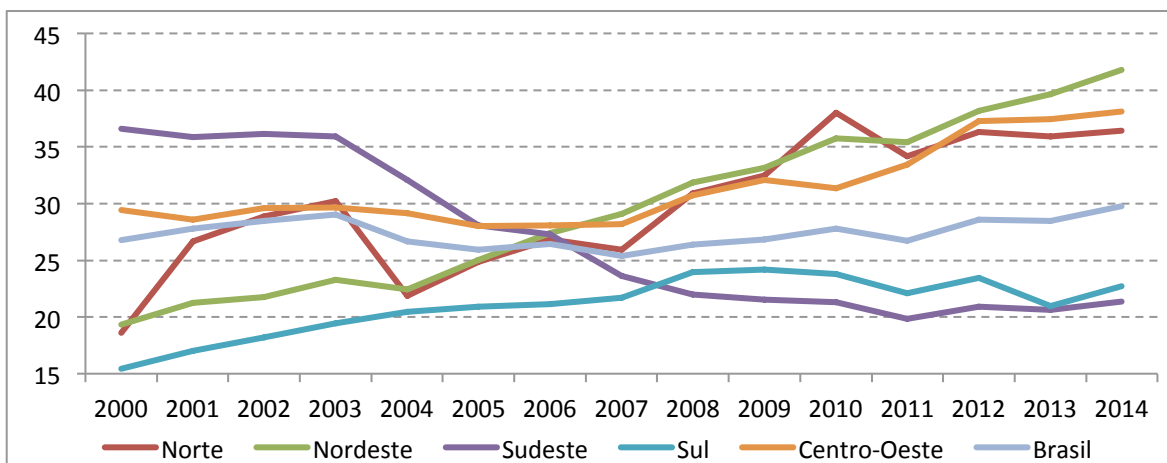
Esta nota técnica está organizada da seguinte forma. Na seção 1, mostra-se a tendência do crime entre as cinco regiões brasileiras, evidenciando suas heterogeneidades. Na Seção 2, são apresentadas as diferentes realidades dos estados brasileiros em termos de crime. Na seção 3, discute-se o que pode explicar essas diferenças, em particular o papel do PIB, da pobreza e da desigualdade. Por fim, na seção 4 são mostradas as estimativas dos custos da criminalidade por região e por estado, separadamente, para cada componente.

1. Diferentes Realidades nas Regiões Brasileiras

Tal como na América Latina e no Caribe, o Brasil apresenta uma alta variação em termos de taxas de criminalidade tanto em nível regional, quanto no estadual e municipal. A Figura 2 mostra a evolução das taxas de homicídio por 100.000 habitantes entre 2000 e 2014. Embora a taxa média de homicídios no Brasil tenha se mantido relativamente constante nos últimos 15 anos, atingindo 29,8 homicídios por 100 mil habitantes em 2014, houve altas variações entre as regiões. O Sudeste, a região mais violenta do país até a metade dos anos 2000, entrou em trajetória descendente e se tornou uma das regiões menos violentas em termos de taxa de homicídios, juntamente com a região Sul. As regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste vêm apresentando aumentos consistentes em suas taxas de homicídio nos últimos anos.

O objetivo deste estudo é avaliar como essa evolução da criminalidade violenta se traduz em termos de custos do crime e da violência por região e estado sem, no entanto, explicar as causas dessa variação. Poucos estudos investigam os principais fatores determinantes das tendências regionais incidentes na taxa de homicídios nos anos 2000 no Brasil. Cerqueira (2014c) analisa o efeito de sete fatores que afetaram as tendências de homicídio entre 2001 e 2007: renda, desigualdade, participação de jovens na população total, número de policiais, taxa de encarceramento, armas e consumo de drogas ilícitas. O autor constata que, nos estados em que houve aumento da taxa de homicídio, também se deu uma acentuada elevação na parcela de jovens entre a população, consumo de drogas e armas. Ele argumenta que esse fato é consistente com os resultados de outros estudos para os EUA (ver, por exemplo, Blumstein, 1995 e Cork, 1999). A epidemia de crack aumentou o uso de arma pelos jovens, o que contribuiu para o aumento da vitimização neste grupo. Essa hipótese também é consistente com os resultados de De Mello (2010). De acordo com o autor, o aumento e a subsequente diminuição dos homicídios em São Paulo podem ser parcialmente explicados pelo incremento seguido de uma diminuição da demanda de crack.

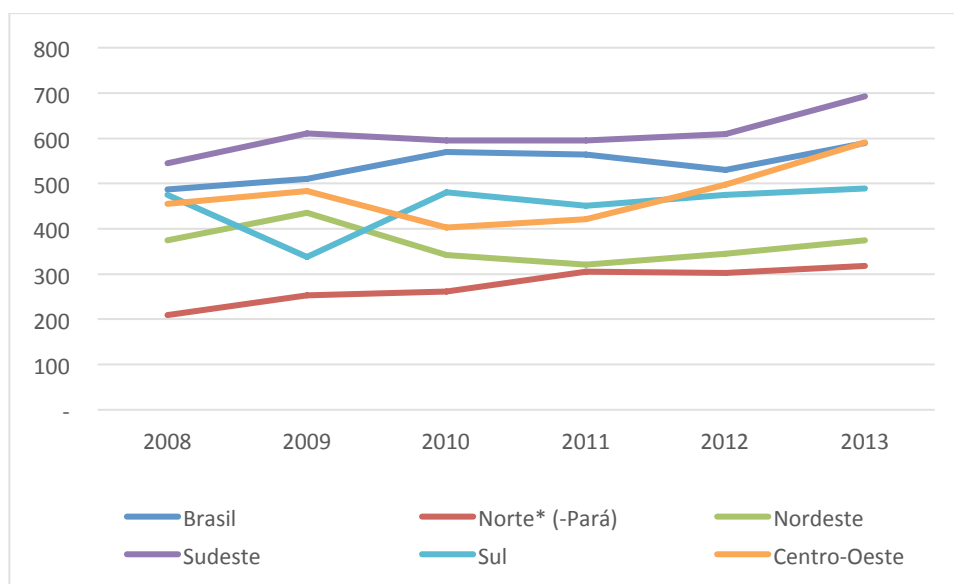
Figura 2. Taxa de Homicídio por 100.000 Habitantes por Região



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade- SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Embora a taxa de homicídio seja o principal indicador da criminalidade, e geralmente o mais comparável entre os países e dentro de um mesmo país, é importante notar que outros tipos de crime violento têm aumentado em algumas regiões do Brasil. Por exemplo, a Figura 3 mostra a tendência de roubos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013. Todas as regiões apresentam uma tendência crescente, exceto o Nordeste. É importante notar que, apesar de o Sudeste apresentar a menor taxa de homicídio, a região possui a maior taxa de roubos. A taxa média de roubos no país é de 495 por 100.000 habitantes, cerca de metade da registrada na Argentina (1.000 em 2015) e semelhante ao Chile (598 em 2014).²

Figura 3. Taxa de Roubos por 100.000 Habitantes



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Anuário de Segurança Pública; Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

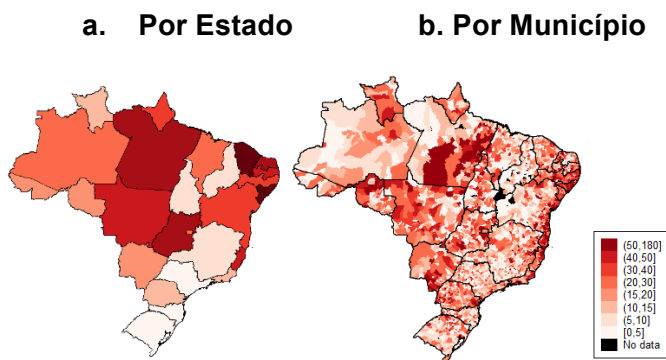
O Mapa 1a mostra a distribuição regional do nível de criminalidade entre os estados. As cores claras representam as menores taxas de homicídio por 100.000 habitantes, enquanto as cores mais escuras identificam os estados com as taxas mais altas. Como um padrão geral, as regiões Sul e Sudeste apresentam níveis de violência muito mais baixos (medidos pela taxa de homicídio) em comparação com as outras regiões. A região Nordeste se destaca por seu alto nível de violência. Alagoas (62,42 homicídios por 100 mil habitantes), Ceará (40 homicídios) e Sergipe (48,72 homicídios) são os estados que apresentam as taxas mais altas do país. No Sudeste, São Paulo (11,6 homicídios por 100 mil habitantes) se destaca pela menor taxa de violência, quase duas vezes menor que em Minas Gerais (20,44 homicídios), segundo estado com menor nível de violência na região. No Sul, o Paraná (23,95 homicídios por 100 mil habitantes) é o estado mais violento, com uma taxa de homicídios acima do dobro da apresentada por Santa Catarina (10,49 homicídios). No Norte, o Pará (38,19 homicídios por 100 mil habitantes) tem o maior nível de violência, enquanto o Tocantins (21,99 homicídios)

² A fonte de dados dos outros países é a UNODC. Note-se que divergências na trajetória das taxas de homicídio e roubo podem se dever a diferentes níveis de denúncias no caso de roubo.

tem o menor. Finalmente, na região Centro-Oeste, Goiás apresenta a maior taxa de violência (41,24 homicídios por 100 mil habitantes), enquanto Mato Grosso do Sul tem a menor (25,42 homicídios).

Além da variação regional, há também alta variabilidade de violência entre os municípios de um mesmo estado (ver Mapa 1b). O mapa ilustra a taxa de homicídios por decisa da distribuição de homicídios. Enquanto em alguns deles não se registrou nenhum homicídio, em outros a taxa de homicídio ultrapassou 100 homicídios por 100.000 habitantes (essa taxa é comparável a das cidades mais perigosas da América Central). O litoral do Nordeste se destaca por ter um alto nível de violência, muito superior à taxa registrada no interior da região.

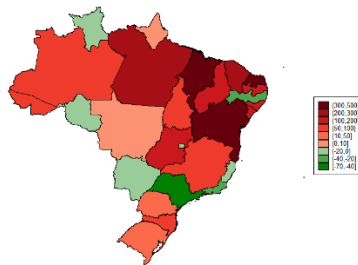
Mapa 1. Taxa de Homicídio por 100.000 Habitantes por Estados e Municípios



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade– SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Em relação à variação da violência entre 2000 e 2014, o Mapa 2 mostra que houve um acentuado aumento da violência, especialmente no Nordeste, com exceção do estado de Pernambuco. As cores em tons de verde indicam redução da violência, enquanto os tons de vermelho indicam aumento. No Sudeste, somente em Minas Gerais houve elevação na taxa de homicídio durante esse período. São Paulo e Rio de Janeiro apresentaram acentuado decréscimo nas taxas de homicídio (-67 % e -32 %, respectivamente), enquanto no Espírito Santo houve uma queda moderada (- 12 %). O Sul foi a única região em que não se observou nenhuma diminuição nas taxas de homicídio.

Mapa 2. Variação na Taxa de Homicídio entre 2000 e 2014



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No geral, os três estados que mais reduziram suas taxas de homicídio entre 2000 e 2014 foram: São Paulo (-67 %), Pernambuco (-33 %) e Rio de Janeiro (-32 %). Alguns estudos recentes buscam explicar as causas desses declínios, contudo, não há um consenso claro sobre o que levou a essas reduções. Em São Paulo, a literatura discute três fatores principais da redução de homicídios: políticas públicas, demografia e crime organizado. Ao longo dos últimos anos, o estado adotou uma série de políticas públicas³ para melhorar a segurança pública, como por exemplo a Lei Seca. Entre 2001 e 2004, os municípios da região metropolitana de São Paulo regulamentaram gradualmente o consumo recreativo de álcool. Birdeman *et al.* (2010) associam essa lei a uma redução de 10 % nos homicídios na área metropolitana. De Mello e Schneider (2010) apontam que essas políticas não são capazes de explicar essa mudança na dinâmica, uma vez que não foram amplamente implementadas no estado como um todo. Eles argumentam que as mudanças na dinâmica demográfica desempenharam um papel fundamental na redução da taxa de homicídios em São Paulo durante esse período. Os autores estimam que há uma grande elasticidade entre o número de jovens entre 15 e 24 anos de idade e o número de homicídios, mesmo após controlando para efeitos fixos de municípios e tempo. Finalmente, a literatura também discute o papel que o Primeiro Comando da Capital (PCC) teve na queda do crime em São Paulo.⁴ Após o domínio do mercado de drogas pela facção, houve uma diminuição dos conflitos entre os grupos. Biderman *et al.* (2014) estimam que a presença do PCC está associada a uma redução de 13 % nos crimes violentos.

No caso do Rio de Janeiro, embora o estado já viesse apresentando declínios na taxa de homicídios, houve uma redução mais acentuada após o início do processo de pacificação das favelas (principalmente após a implementação das Unidades de Polícia Pacificadora – UPP). De acordo com a análise do Instituto de Segurança Pública (2016), o número de homicídios em favelas pacificadas caiu 76 % entre 2007 e 2014. Outros autores afirmam que as UPP tiveram

³ Ver De Mello e Schneider (2010) para uma discussão mais profunda.

⁴ Pode ser que isso tenha se dado também em outros estados brasileiros. No entanto, devido à indisponibilidade de dados, não é possível testar se isso realmente se deu.

pouco impacto nos homicídios, mas afetaram outras variáveis, como os homicídios cometidos por policiais, que compõe uma parcela significativa do total de homicídios cometidos no Brasil (ver, por exemplo, Magaloni *et al.* 2015). Em 2014, 5 % de todas as mortes violentas aconteceram durante as intervenções policiais. Finalmente, S. Neto *et al.* (2014) atribuem parte da redução do crime em Pernambuco ao programa Pacto pela Vida. O programa, implementado em 2007, tem como objetivo principal reduzir o número de homicídios e consiste numa série de estratégias de policiamento e prevenção da criminalidade. Os autores estimam que esse programa levou a uma redução de 17,3 % na taxa de homicídios entre 2007 e 2011, o que correspondeu a 2.213 vidas poupadas. No entanto, o estado ainda apresenta altas taxas de homicídios.

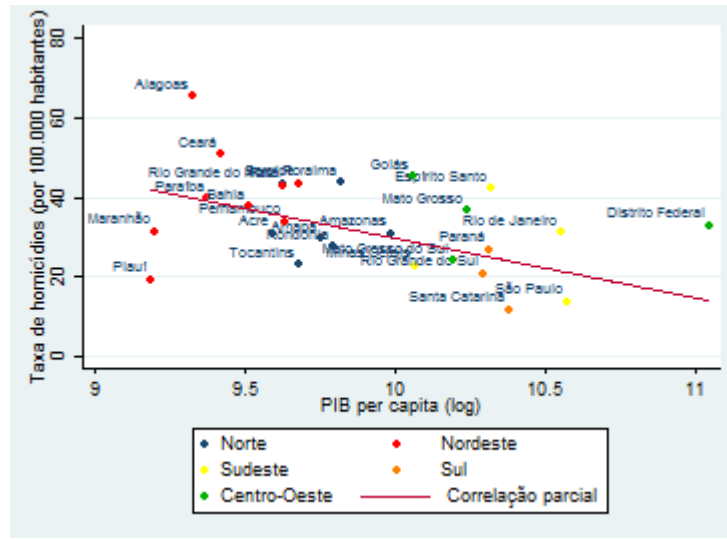
2. O que Explica a Heterogeneidade na Criminalidade entre Estados?

Uma vez identificada essa heterogeneidade regional, é importante tentar entender o que pode estar por trás dessas diferenças. É bastante bem aceito na literatura que rendas mais elevadas estão associadas a índices mais baixos de criminalidade. A Figura 4 confirma essa relação por meio da linha vermelha que mostra a correlação parcial negativa entre a taxa de homicídios e o PIB *per capita*, controlando para desigualdade e pobreza. Alguns estados da região Nordeste (Alagoas e Ceará) são *outliers*, apresentando um nível muito alto de violência, dado seu baixo PIB. Em geral, os estados do Sul e Sudeste apresentam também altos níveis de criminalidade, apesar de seu elevado PIB *per capita*.

É difícil, no entanto, estabelecer uma clara correlação entre pobreza ou desigualdade e taxa de homicídios. A Figura 5 mostra a correlação parcial entre pobreza e homicídio, controlando para PIB e desigualdade. Há uma polarização clara entre os estados com as taxas de pobreza mais altas e mais baixas, e há uma alta variabilidade da taxa de homicídios dentro de cada grupo. Nos estados pobres, a taxa de homicídios varia de 19,2 a 65,4 homicídios por 100.000 habitantes, enquanto nos estados ricos, essa taxa está entre 11,8 e 45,1 homicídios por 100.000 habitantes. A Figura 6 mostra a correlação parcial entre desigualdade e taxa de homicídio, controlando para PIB e pobreza. Embora o Brasil seja um país que apresenta muita desigualdade, parece não haver correlação entre essa realidade e a taxa de homicídios registrada nos estados. É provável, porém, que uma análise com dados mais desagregados revele algum padrão mais claro.⁵

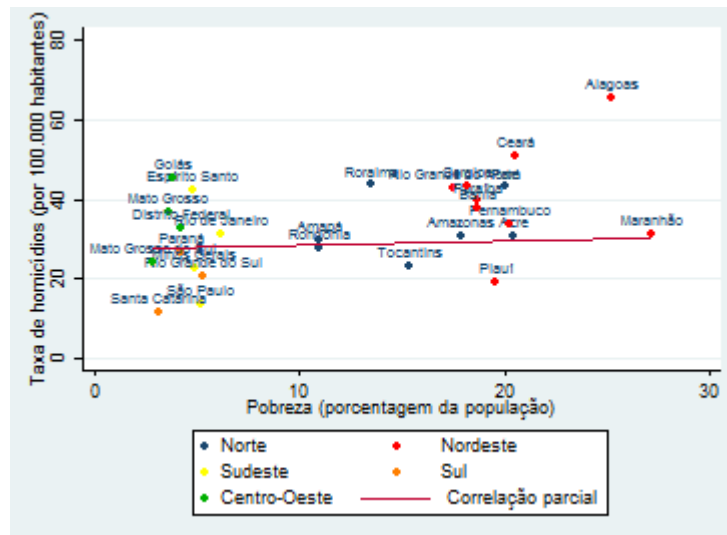
⁵ Relatório do Banco Mundial (2013) analisa essa relação no nível municipal e constata que em áreas onde a desigualdade é maior, o nível da criminalidade também tende a ser mais elevado.

Figura 4. Taxa de Homicídio e PIB *Per Capita* por Estado e Região, 2014



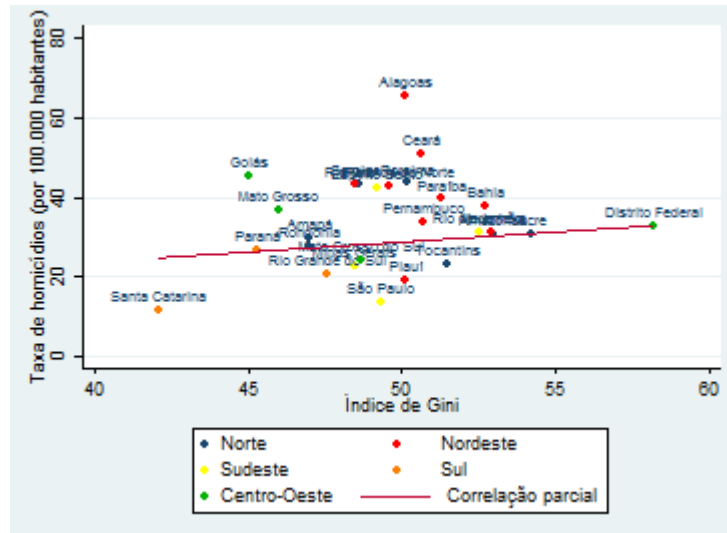
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Contas Regionais do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE).

Figura 5. Taxa de Homicídio e Pobreza por Estado e Região, 2014



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Figura 6. Taxa de Homicídio e Desigualdade por Estado e Região, 2014



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

3. O Custo do Crime no Brasil

Como é possível traduzir esses altos níveis de criminalidade em termos de custos de bem-estar social? Existem diferentes metodologias para estimar os custos de bem-estar da violência, como a metodologia contábil, preços hedônicos, disposição de pagar, entre outras (para uma descrição detalhada, ver Jaitman 2015). Nesta seção, estimamos os custos diretos da criminalidade no Brasil para cada estado utilizando a metodologia de contabilidade desenvolvida por Jaitman (2017).⁶ A ideia é comparar o Brasil com a sub-região do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) e a ALC e fornecer estimativas para cada um dos componentes por região e estado brasileiro. A Figura 7 reporta a composição dos custos da criminalidade no Brasil, ALC e Cone Sul, considerando os seguintes custos da criminalidade: gastos públicos com segurança (polícia, administração penitenciária e justiça), gastos privados com segurança e custos sociais (perdas devidas a crimes violentos). O Brasil se destaca por seu alto gasto com segurança privada, o que pode ser entendido como indício do sentimento da população sobre o serviço de segurança prestado pelo governo. Em 2014, 48 % do custo total da criminalidade recaiu sobre o gasto privado com segurança, sendo muito superior à média de ALC e Cone Sul (43 % em ambos) (Figura 7.a). Alguns estudos analisam este elevado gasto privado com segurança no Brasil. Zanetic (2010), por exemplo, analisa o número de trabalhadores no setor de segurança empregados pelos setores públicos e privados entre 2003 e 2005 no Brasil e encontra que o país tem mais trabalhadores por 100.000 habitantes no

⁶ Para alguns componentes, não foi possível aplicar diretamente a mesma metodologia. Nesses casos, desenvolvemos metodologias alternativas, que são detalhadas ao longo do texto.

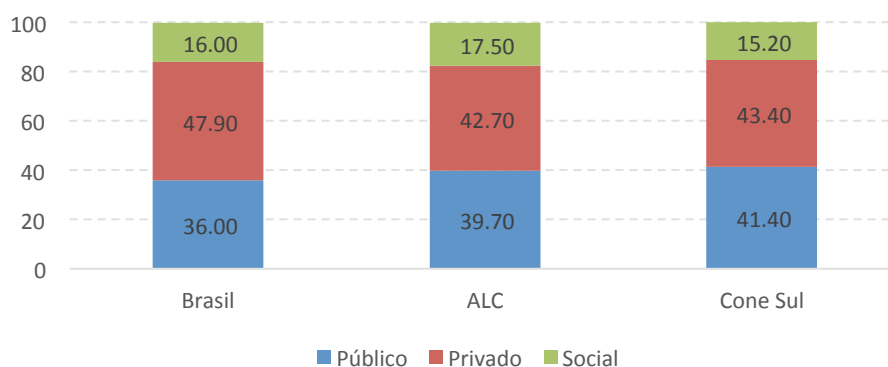
setor de segurança empregados pelo setor privado do que pelo setor público, ao contrário do restante da América do Sul.⁷

A despesa pública é o segundo maior componente (36 % dos custos da criminalidade). Em comparação com outros países, essas despesas compõem uma parcela relativamente pequena do custo total. O gasto público brasileiro *per capita* é de US\$ 183,6 em PPC, similar à média da ALC (US\$ 194,5 em PPC), mas inferior à média do Cone Sul (US\$ 226,5 em PPC) (Figura 7.b). Note-se que, quando consideramos a média da ALC, atribuímos o mesmo peso a todos os países, portanto, a média é altamente afetada por pequenos países, que em geral apresentam um gasto *per capita* alto, em particular Trinidad e Tobago (US\$ 460,6 em PPC), Bahamas (US\$ 382,7 em PPC) e Barbados (US\$ 271,4 em PPC).

Finalmente, os custos sociais do Brasil (16 %) representam uma parcela comparável à da ALC e do Cone-Sul (17,5 % e 15,2 %, respectivamente). Em termos absolutos, o Brasil é responsável por 43 % do custo social total na ALC e por 78 % do Cone Sul.

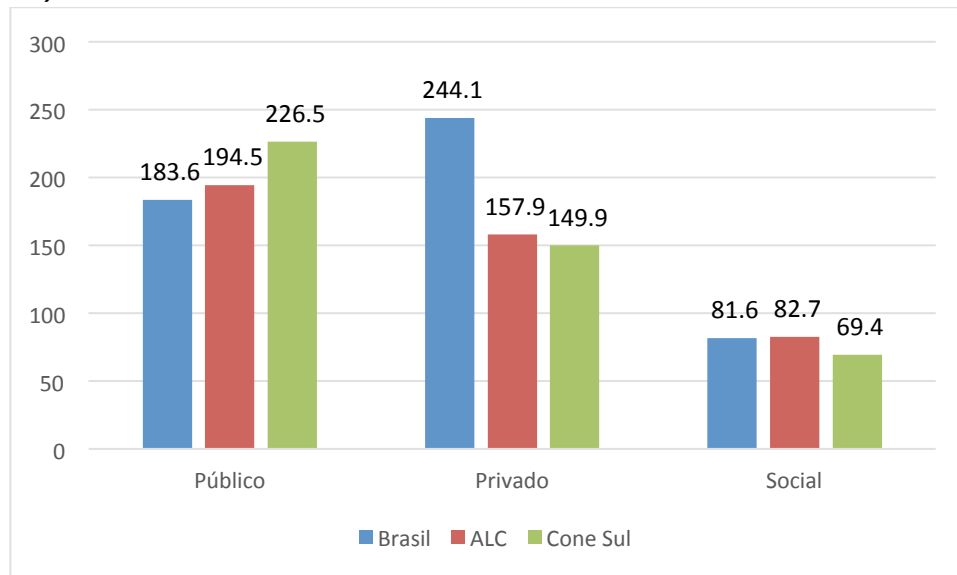
Figura 7. Custo do Crime em 2014

a. Participação dos Componentes no Custo do Crime (estimativa média) (em porcentagem)



⁷ Segundo o autor, o processo de expansão do mercado de segurança privada no Brasil foi impulsionado pelo aumento de espaços privados abertos, como shopping centers; frota de carros e condomínios residenciais, especialmente durante a década de 2000.

b. Gasto per Capita por Componentes no Custo do Crime (em dólar de PPC)



Fonte: Elaborado pelos autores com base em várias fontes de dados, como detalhado em Jaitman (2017).
Observação: ALC = América Latina e Caribe.

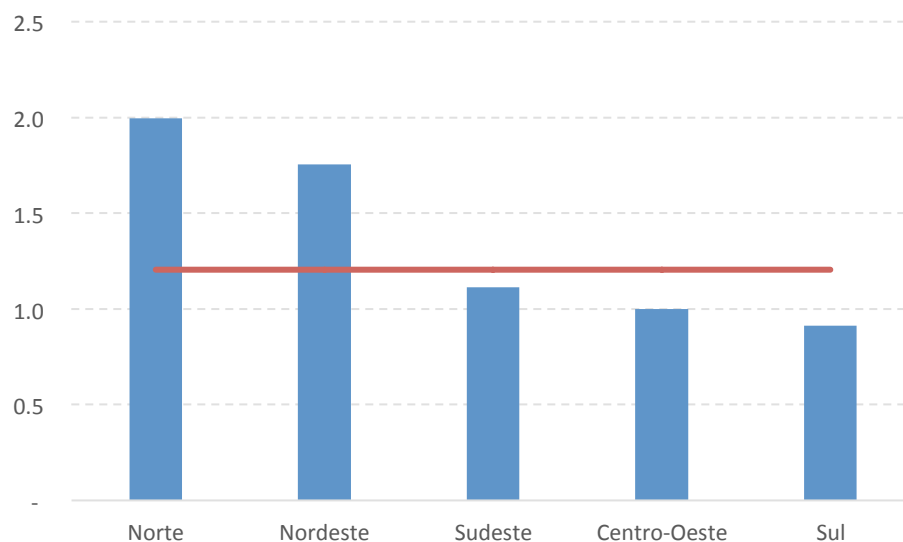
3.1 Custos do Crime no Brasil: Gastos Públicos, Custos Sociais e Despesas Privadas por Região e Estado

3.1.1 Gasto Público em Segurança

O custo público consiste em três componentes: polícia, sistema judicial e administração prisional.⁸ A Figura 8 mostra o gasto público por região e a média do Brasil. Existe uma grande variabilidade nos gastos públicos com segurança entre as regiões e estados, comparável à variabilidade existente entre os países da ALC (como foi destacado no capítulo 2 de Jaitman (2017), o gasto varia de 0,7 % a 2 %). Entre as regiões brasileiras, o gasto fica entre 0,9 % (Sul) e 2,0 % (Norte), sendo que dentro de uma mesma região também existe uma grande heterogeneidade, com exceção do Sul. O Acre é o estado que gasta a maior parcela de seu PIB em segurança pública (3,9 %), enquanto o Distrito Federal é o estado que aloca a menor fração (0,37 %) (Ver Figura A.1 no Apêndice).

⁸ As despesas com o policiamento estão contidas na função Segurança Pública. Considera-se gasto com prisão a subfunção Custódia e Reintegração Social. Para a construção da despesa com justiça criminal, tomou-se a parte das despesas judiciais totais correspondentes à parcela de processo criminal entre os novos casos inscritos no sistema de justiça em 2014, utilizando as informações do Ministério da Justiça. Para mais informações sobre a construção dessas variáveis, ver Jaitman (2017) sobre a metodologia utilizada para os 17 países estudados.

Figura 8. Gasto Público em Segurança por Região, 2014 (porcentagem do PIB)

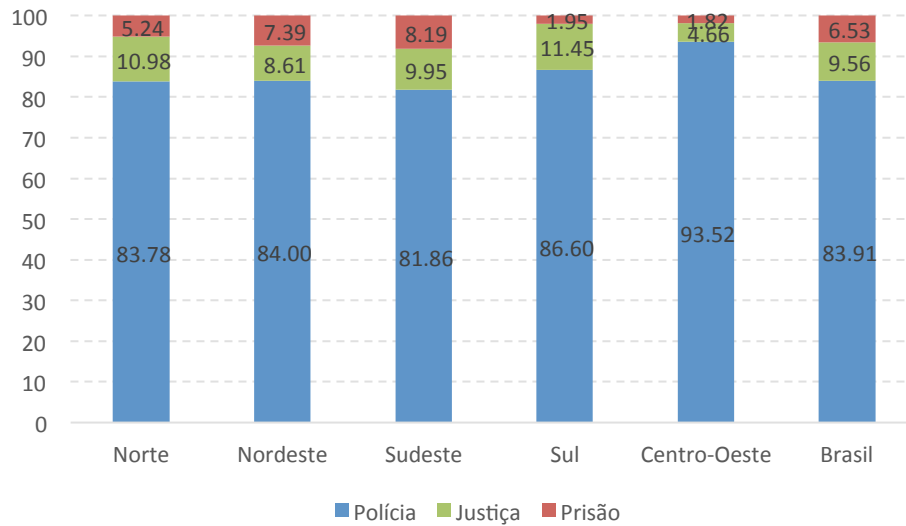


Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Tesouro Nacional e Contas Regionais do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE).

Quanto à composição da despesa pública, todas as regiões têm um perfil semelhante, com o gasto em polícia sendo responsável por mais de 80 % da despesa pública. Segundo o Anuário de Segurança Pública, o Brasil contava com 425.248 oficiais de polícia em 2014. A Figura 9 reporta o número de policiais por 100.000 habitantes em cada estado. O Distrito Federal tem a maior concentração de policiais (501 oficiais de polícia por 100.000 habitantes), seguido pelo Amapá e Acre (490 e 342 oficiais de polícia por 100.000 habitantes, respectivamente). A maioria dos estados tem cerca de 200 oficiais de polícia por 100.000 habitantes. O Maranhão é o estado com a menor taxa (112 oficiais de polícia por 100.000 habitantes).

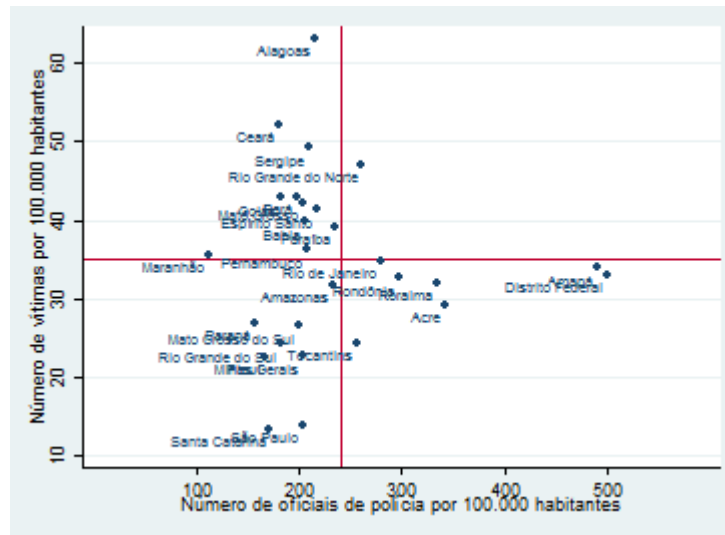
A maneira como a polícia se relaciona com a taxa de criminalidade não é muito clara. A Figura 10 mostra a taxa de homicídios *versus* a presença policial. Em torno da média (240 oficiais de polícia por 100.000 habitantes), há uma grande variação nas taxas de homicídio.

**Figura 9. Composição dos Gastos Públicos em Segurança por Região, 2014
(porcentagem do PIB)**



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Tesouro Nacional e Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Figura 10. Número de Oficiais de Polícia e Taxa de Homicídio por Estado, 2014

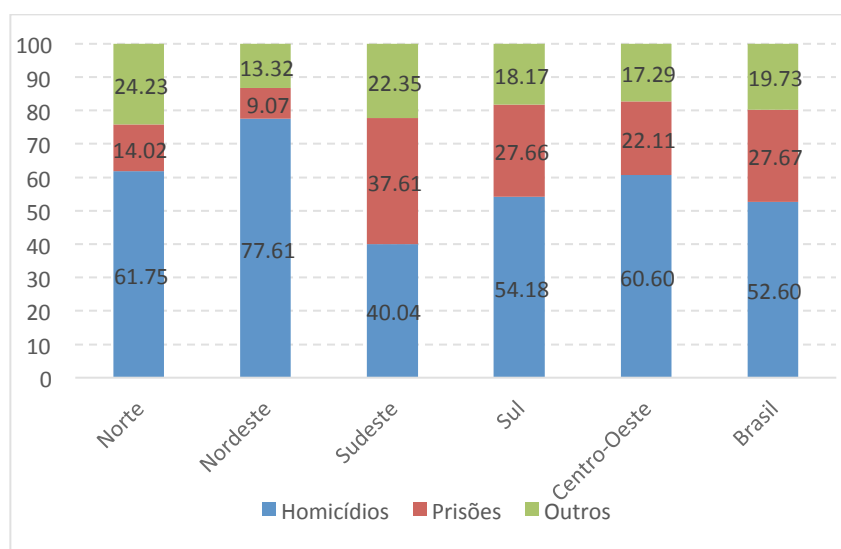


Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS) e Anuário de Segurança Pública.

3.2 Custos Sociais

Dividimos os custos sociais em três tipos de renda não gerada. A primeira se deve a homicídios; a segunda provém da renda não gerada pela população prisional e a terceira é atribuída à perda de qualidade de vida devido a outros crimes (estupro, assalto e roubo). Calculamos esses custos utilizando a mesma metodologia desenvolvida por Jaitman (2017).⁹ A Figura 11 mostra que os homicídios constituem a principal fonte de custos sociais do crime em todas as regiões, com exceção do Sudeste, onde a renda não gerada pela população carcerária compõe também uma grande parcela dos custos sociais. Nas próximas subseções, serão explorados os dois primeiros componentes.

Figura 11. Renda Não Gerada Devido ao Crime por Região e Brasil, 2014 (em porcentagem)



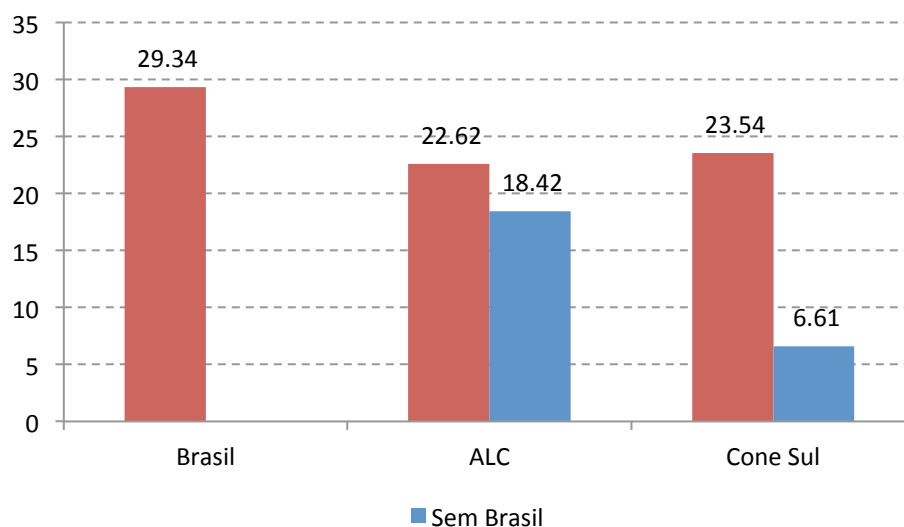
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS); Anuário de Segurança Pública e Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- **Renda Não Gerada Devido aos Homicídios**

O Brasil concentra cerca de 10 % do total de homicídios no mundo e metade da ALC. Sua taxa de homicídio é substancialmente maior do que a média dos países da ALC e do Cone Sul, como mostra a Figura 12. No entanto, essa alta taxa de homicídio não afeta todos os grupos da população igualmente. Entender como a violência afeta cada um desses grupos é fundamental para desenhar políticas voltadas para os grupos mais vulneráveis.

⁹ Para estimativas de vitimização, recorreu-se à LAPOP. Como essa pesquisa não fornece informações em nível estadual, os dados são do *Anuário de Segurança Pública*.

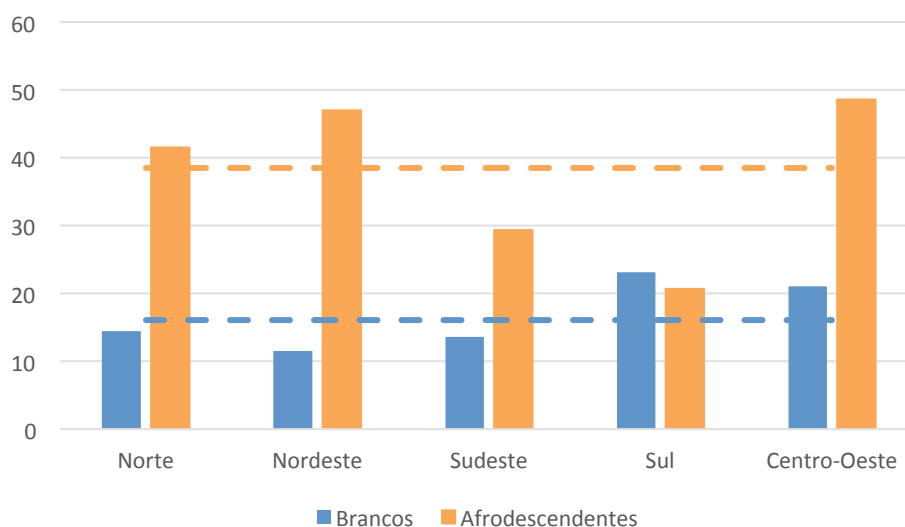
Figura 12. Taxa de Homicídio por 100.000 Habitantes: Brasil, América Latina e Caribe e Cone Sul, 2014



Fonte: Elaborado pelos autores com base em várias fontes de dados, como detalhado em Jaitman (2017).

Segundo dados da PNAD de 2014, 45,5 % da população é constituída por brancos, 45 % por pardos, 8,6 % por negros, 0,5 % por amarelos e 0,4 % por indígenas. No entanto, analisando dados de vítimas de homicídio, há uma significativa representação de negros/pardos nos homicídios. Os dados mostram que 74,58 % das vítimas em 2014 eram negros/pardos, enquanto apenas 25 % eram brancos. A Figura 13 mostra que a taxa de mortalidade entre negros e pardos é cerca de duas a três vezes maior que a existente entre os brancos. O Sul é a única região onde não há disparidade na taxa de homicídios entre negros/pardos e brancos. No Norte, Nordeste e Centro-Oeste, as taxas de homicídio entre negros/pardos são comparáveis às dos países mais violentos do mundo.

Figura 13. Taxa de Homicídio por Raça e Região, 2014



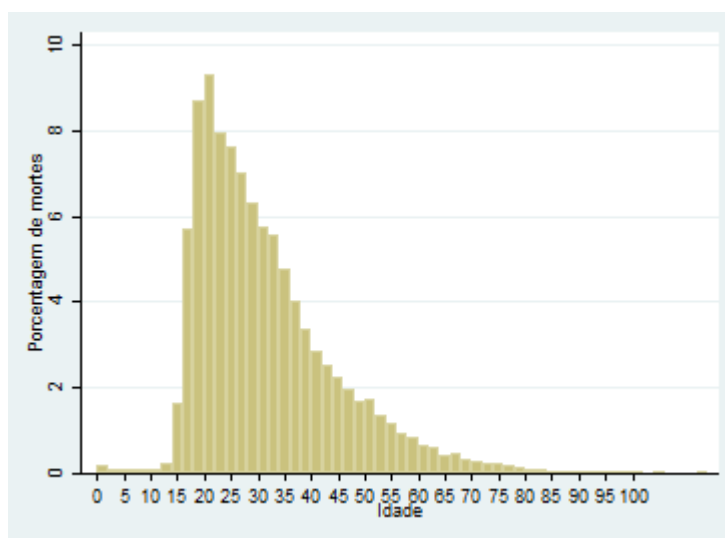
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS) e Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Nota: As linhas pontilhadas representam a média do Brasil para cada subgrupo.

Algo bem documentado na literatura é o fato de que os homicídios afetam desproporcionalmente os jovens. No caso do Brasil, não é diferente. Em 2014, 16,3 % da população era composta por pessoas entre 15 e 24 anos de idade. Nesse mesmo ano, 35,7 % das vítimas de homicídio estavam nessa faixa etária. A Figura 14 mostra a distribuição etária das vítimas. A idade da maioria delas girava em torno dos 20 anos. A taxa de homicídio nessa faixa etária é pelo menos o dobro da taxa geral em todas as regiões, sendo ainda mais desproporcional no Nordeste, como mostra a Figura 15. Por fim, em relação à distribuição educacional, quase metade das vítimas de homicídio¹⁰ tinha entre 4 e 7 anos de escolaridade, ou seja, não chegaram a completar o ensino fundamental.

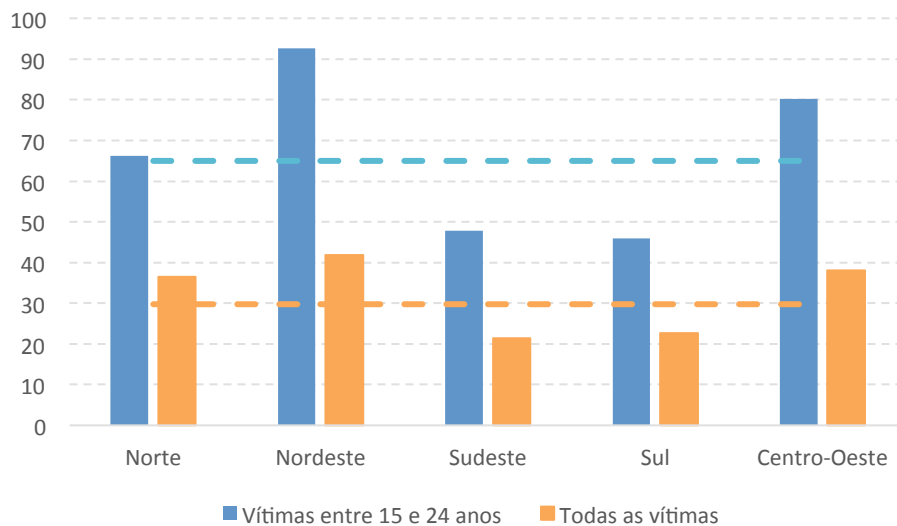
¹⁰ Na base de dados, 26,16 % das observações não continham nenhuma informação sobre educação.

Figura 14. Distribuição Etária das Vítimas de Homicídio, 2014 (porcentagem)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade– SIM/DATASUS).

Figura 15. Taxa de Homicídio por Grupos Etários e Região, 2014 (por 100.000 Habitantes)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados de Mortalidade do Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS); Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
Observação: As linhas pontilhadas representam a média do Brasil para cada subgrupo.

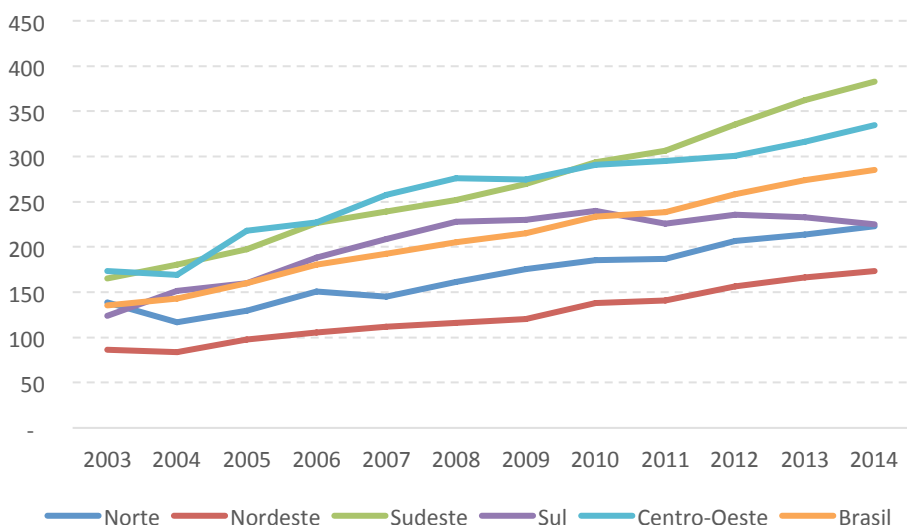
- **Renda Não Gerada pela População Prisional**

Outro componente importante dos custos sociais é a falta da renda que a população encarcerada deixa de gerar. De acordo com dados do World Prison Brief, o Brasil é o quarto país do mundo em matéria de população aprisionada, depois dos EUA, China e Rússia, e o 30º em taxa de encarceramento.

Mais da metade da população encarcerada está na região Sudeste. O Nordeste concentra 16,6 % dos prisioneiros e o Sul, Norte e Centro-Oeste 11,3 %, 6,7 % e 8,8 %, respectivamente. A Figura 14 mostra a taxa de encarceramento (por 100.000 habitantes) entre 2003 e 2014. Em todas as regiões, a taxa média de encarceramento vem aumentando. O maior aumento foi no Sudeste (121 %), seguido pelo Nordeste (102 por cento). Nesses estados, a taxa de encarceramento dobrou nesse período, assim como a média do Brasil (111 %). O Centro-Oeste, o Sul e o Norte também apresentaram significativo aumento (94 %, 66 % e 66 %, respectivamente).

Essa alta taxa de encarceramento gera custos para o país não só com a manutenção dos presídios, mas também devido à renda não gerada pelos presos. A Tabela 1 mostra esse custo como um percentual do PIB de 2014 por região. É no Sudeste que ele atinge o maior valor (0,17 %), puxando para cima a média nacional (0,15 %), uma vez que a região detém mais da metade dos presos do país.

Figura 16. Taxa de Encarceramento por 100.000 Habitantes por Região, 2003–2014



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Anuário de Segurança Pública; Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Tabela 1. Custo Social por Região, 2014

Região	População prisional	Porcentagem população encarcerada	Porcentagem renda não gerada
Norte	38.593	6.7	3.8
Nordeste	97.639	16.9	5.7
Sudeste	326.634	56.4	67.1
Sul	65.484	11.3	14.4
Centro-Oeste	51.073	8.8	9.0
Brasil	579.423	100.0	100.0

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Anuário de Segurança Pública; Pesquisa Anual por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

3.3 Gastos Privados com Segurança

Para estimar os custos privados da criminalidade, seguimos a metodologia de Cerqueira (2014a).¹¹ Primeiro, dividimos esse custo em dois setores: formal e informal. No setor formal, consideramos as despesas com seguros e o montante gasto com trabalhadores formalmente empregados no setor de segurança. As estimativas de despesas com seguros incluem: prêmio pago mediante seguro de automóvel, seguro contra roubos e assaltos a residências e seguro de empresas e condomínios.¹² Para calcular o custo de trabalhadores formais de segurança,¹³ usamos dados da PNAD e do Censo. No setor informal, consideramos apenas as despesas com trabalhadores informais de segurança. A soma desses três componentes constitui um limite inferior. Para melhor considerar quanto as empresas gastam em crime, também usamos a Enterprise Survey, realizada pelo Banco Mundial, a fim de incorporar essa dimensão (ver Jaitman (2017) para mais informações sobre essa pesquisa).¹⁴ A soma dos quatro componentes constitui nosso limite superior.

A Figura 17 apresenta os limites superior e inferior dos custos privados por região. O Nordeste é a região que mais gasta em segurança privada, seguida pelo Sul e Sudeste. Não há, no entanto, uma grande variação na despesa privada entre regiões e estados. Esse custo varia de 1,1 % a 1,8 % do PIB. (Ver no Apêndice os custos dos estados.)

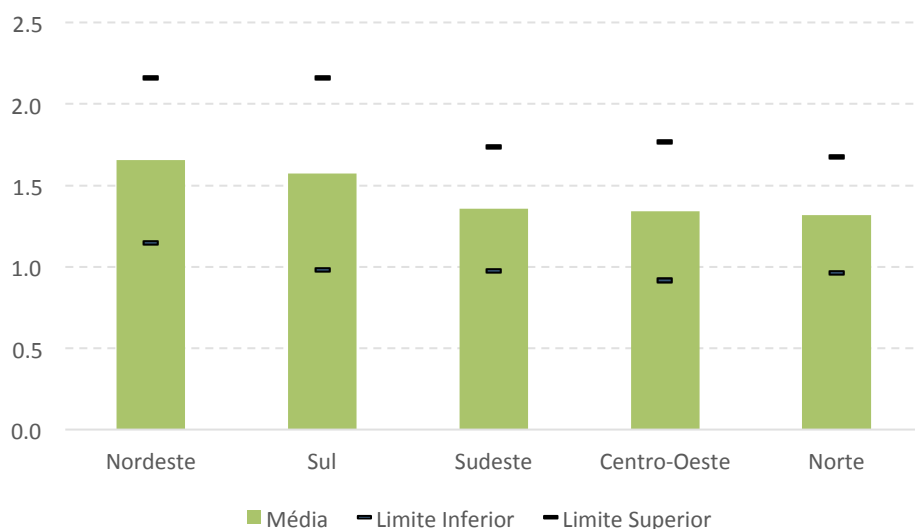
¹¹ Utilizamos uma metodologia diferente da utilizada por Jaitman (2017) para calcular o custo. Não foi possível usar a mesma abordagem porque os dados necessários em nível estadual não estão disponíveis.

¹² Dados da Superintendência de Seguros Privados, Ministério das Finanças.

¹³ Para os trabalhadores formais, multiplicamos sua renda anual por 2,5, que é o custo médio de um trabalhador formal para o empregador. Calculamos a renda dos trabalhadores informais como a dos trabalhadores formais, mas sem o multiplicador.

¹⁴ Essa pesquisa não fornece informações em nível estadual. Utilizamos seus dados como uma medida extra de quanto as empresas gastam para prevenir a criminalidade. Usando a Enterprise Survey, subtraímos do custo total estimado o valor que calculamos que as empresas gastam com trabalhadores formais. Dividimos esse resíduo entre os estados, proporcionalmente a suas despesas com trabalhadores formais.

Figura 17. Custo Médio do Setor Privado - Despesa com Segurança por Região, 2014 (porcentagem do PIB)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Superintendência de Seguros Privados do Ministério das Finanças, Enterprise Survey do Banco Mundial, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

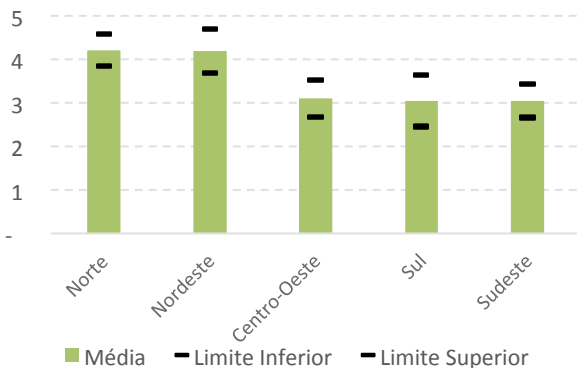
Observação: Os traços representam as estimativas dos limites inferior e superior do custo privado com segurança.

4. O Custo de Bem-estar Social do Crime e Violência no Brasil por Região e Estado

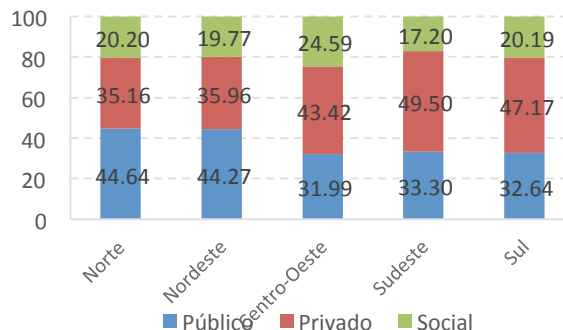
Finalmente, apresentamos o custo total do crime por regiões e estados. A Figura 18 mostra a média e os limites inferior e superior do custo total por região. Existem dois grupos de regiões: Norte e Nordeste com maiores custos médios e Centro-Oeste, Sul e Sudeste com menores custos. O custo do crime no primeiro grupo é impulsionado principalmente pelo gasto público, enquanto no segundo grupo o principal componente é o gasto privado. No nível estadual, há uma enorme variação no custo do crime. A Figura 19 mostra que o custo da criminalidade varia de 2 % a 6,2 % entre os estados.

Figura 18. Custo Médio do Crime por Região em 2014 e Composição (porcentagem do PIB)

a. Custo por Região



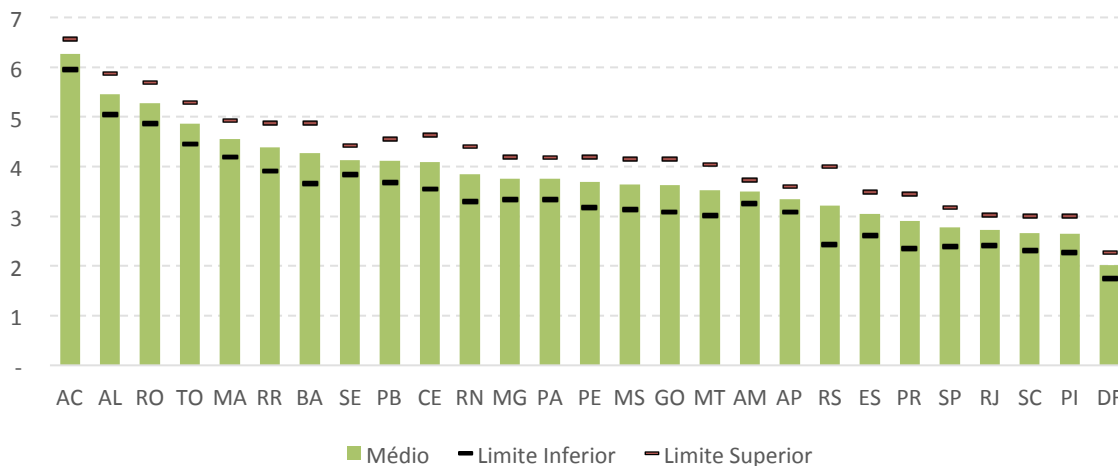
b. Composição por Região



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Superintendência de Seguros Privados do Ministério das Finanças, Enterprise Survey do Banco Mundial, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS), Anuário de Segurança Pública e Tesouro Nacional.

Observação: Os traços representam as estimativas dos limites inferior e superior do custo privado com segurança.

Figura 19. Custo Médio do Crime por Estado em 2014 (porcentagem do PIB)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Superintendência de Seguros Privados do Ministério das Finanças, Enterprise Survey do Banco Mundial, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS), Anuário de Segurança Pública e Tesouro Nacional.

Observação: Os traços representam as estimativas dos limites inferior e superior do custo privado com segurança.

5. Conclusão

Como apresenta a Figura 19, o Brasil é, de fato, um país de contrastes. O custo do crime entre estados e regiões é semelhante, em termos de heterogeneidade, ao da América Latina e do Caribe. Há estados cujo custo é de cerca de 2 % do PIB, enquanto em outros a violência custa cerca de três vezes mais. A heterogeneidade não se manifesta apenas em termos de participação do PIB, mas também no que se refere à composição desses custos: em alguns estados, os custos sociais, principalmente os homicídios, representam uma parcela relativamente grande, enquanto em outros os gastos públicos ou privados são os maiores responsáveis pelos custos do crime. A estimativa dos custos do crime por componente e por estado é uma ferramenta bastante útil não apenas para se ter uma ideia da magnitude do problema, mas também para se detectar ineficiências e possíveis áreas de melhoria.

Em pesquisas futuras, é importante estudar não apenas o custo, mas também o custo e o benefício marginais das intervenções cujo objetivo é a prevenção e controle do crime. Como mostramos, alguns estados e regiões experimentaram uma melhora em sua segurança cidadã. Vale a pena rever essas intervenções para extrair lições aprendidas para aplicação em outros lugares do Brasil e da região.

Referências

- Alves, M. C. e E. D. Arias. 2012. "Understanding the Fica Vivo Programme: Two-tiered Community Policing in Belo Horizonte, Brazil". *Policing and Society* 22(1): 101–13.
- Banco Mundial. 2013. Making Brazilians Safer: Analyzing the Dynamics of Violent Crime. Relatório N. 70764. Banco Mundial, Washington, DC. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/252761468015010162/Making-Brazilians-safer-analyzing-the-dynamics-of-violent-crime>.
- Biderman, C., J. de Mello e A. Schneider. 2010. "Dry Law and Homicides: Evidence from the São Paulo Metropolitan Area." *Economic Journal* 120: 157–82.
- Biderman, C., R. Sergio De Lima, J. M. Pinho de Mello e A. Schneider. 2014. *Pax Monopolista and Crime: The Case of the Emergence of the Primeiro Comando da Capital in São Paulo*. CAF Development Bank of Latin America Working Paper 2014/03.
- Blumstein, A. 1995. "Youth Violence, Guns, and the Illicit-drug Industry." *Journal of Criminal law and Criminology* 86: 10–36.
- Cork, D. 1999. "Examining Space-Time Interaction in City-level Homicide Data: Crack Markets and the Diffusion of Guns among Youth". *Journal of Quantitative Criminology* 15(4).
- Cerqueira, D. 2014a. Causas e consequências do crime no Brasil. Prêmio BNDES de Economia 33. BNDES, Rio de Janeiro.
- Cerqueira, D. 2014b. "Custo de Bem-Estar da Violência Letal no Brasil e Desigualdades Regionais, Educacionais e de Gênero". Prêmio BNDES de Economia 33. BNDES, Rio de Janeiro.
- Cerqueira, D. 2014c. "Homicídios no Brasil: Uma Tragédia em Três Atos". Prêmio BNDES de Economia 33. BNDES, Rio de Janeiro.
- De Mello, J. M. P. 2010. "Assessing the Crack Hypothesis Using Data from a Crime Wave: The Case of São Paulo". Rio de Janeiro. Texto para Discussão 586, Pontifícia Universidade Católica – Departamento de Economia.
- De Mello, J. M. P. e A. Schneider. 2010. "Assessing São Paulo's Large Drop in Homicides: The Role of Demography and Policy Interventions". In *The Economics of Crime: Lessons for and from Latin America*, editado por Rafael Di Tella, Sebastian Edwards e Ernesto Schargrotsky. Chicago: University of Chicago Press e National Bureau of Economic Research.
- Institute of Public Security. 2016. Balanço de Indicadores da Política de Pacificação (2007 – 2015). Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadoresdaPoliciadePacificacao2015.pdf.
- Jaitman, L. (editor), 2015. *The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Jaitman, L. (editor), 2017. *The Costs of Crime and Violence. New Evidence and Insights in Latin*

America and the Caribbean. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento.

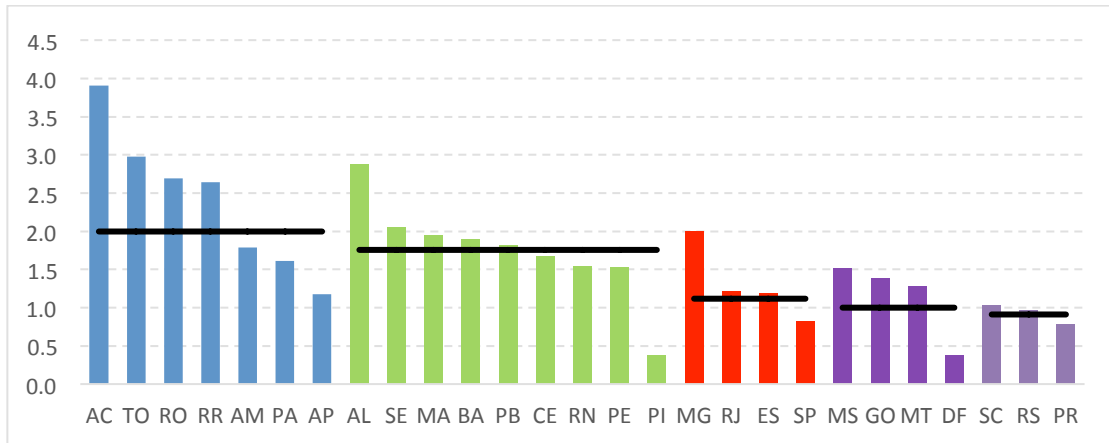
Magaloni, B., V. Melo e E. Franco. 2015. 1. *Killing in the Slums: An Impact Evaluation of Police Reform in Rio de Janeiro*. Não publicado.

Neto, R. D. M. S., J. L. Ratton, T. A. de Menezes e C. Monteiro. 2014. Avaliação de Política Pública para Redução da Violência: “O caso do Programa Pacto pela Vida do estado de Pernambuco”. *In Anais do XLI Encontro Nacional de Economia (Proceedings of the 41th Brazilian Economics Meeting)*, N. 227. ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia (Associação Brasileira de Programas de Pós-graduação em Economia).

Zanetic, A. 2010. A relação entre as polícias e a segurança privada nas práticas de prevenção e controle do crime: impactos na segurança pública e transformações contemporâneas no policiamento. Dissertação de doutorado, Universidade de São Paulo.

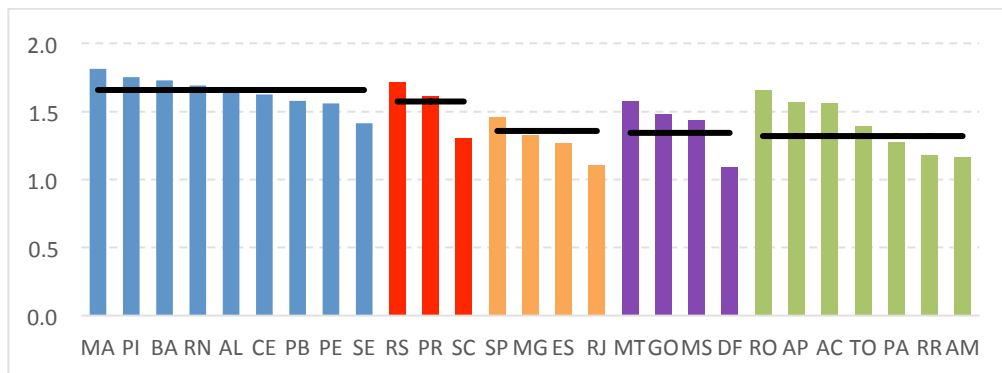
Apêndice

Figura A.1. Gasto Público por estado em 2014 (em porcentagem do PIB)



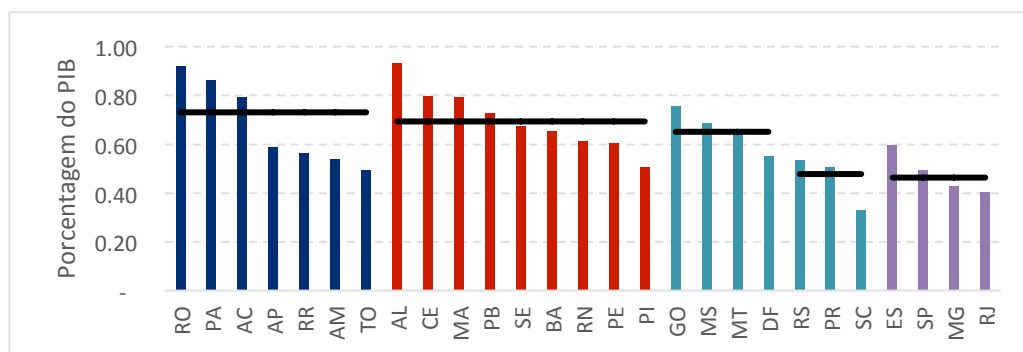
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Tesouro Nacional e Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Figura A.2. Custo Médio privado por estado em 2014 (em porcentagem do PIB)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Superintendência de Seguros Privados do Ministério das Finanças, Enterprise Survey do Banco Mundial, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Figura A.3. Custo Social por Estado em 2014 (em porcentagem do PIB)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados Ministério da Saúde (Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM/DATASUS), Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e Anuário de Segurança Pública.

Nota: Brasil tem 27 estados: AC (Acre), AL (Alagoas), AM (Amazonas), AP (Amapá), BA (Bahia), CE (Ceará), DF (Distrito Federal), ES (Espírito Santo), GO (Goiás), MA (Maranhão), MG (Minas Gerais), MS (Mato Grosso do Sul), MT (Mato Grosso), PA (Pará), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), PR (Paraná), RJ (Rio de Janeiro), RN (Rio Grande do Norte), RO (Rondônia), RR (Roraima), RS (Rio Grande do Sul), SC (Santa Catarina), SE (Sergipe), SP (São Paulo) e TO (Tocantins).

As linhas horizontais mostram as médias regionais. Norte (7 estados): AC (Acre), AM (Amazonas), AP (Amapá), PA (Pará), RO (Rondônia), RR (Roraima) e TO (Tocantins). Nordeste (9 estados): AL (Alagoas), BA (Bahia), CE (Ceará), MA (Maranhão), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), RN (Rio Grande do Norte) e SE (Sergipe). Sudeste (4 estados): ES (Espírito Santo), MG (Minas Gerais), RJ (Rio de Janeiro) e SP (São Paulo). Sul (3 estados): PR (Paraná), RS (Rio Grande do Sul) e SC (Santa Catarina). Centro-Oeste (4 estados): DF (Distrito Federal), GO (Goiás), MS (Mato Grosso do Sul) e MT (Mato Grosso).