

O Desafio da Segurança Pública para a Bahia

*Carlos Alberto da Costa Gomes

Resumo

O trabalho aborda o conceito de Segurança Pública e de violência para apresentar a criminalidade na Bahia e em Salvador. O objetivo é trazer para o diálogo político social neste ano de eleições o desafio que se impõe para buscar uma solução para a Segurança Pública.

Palavras Chaves:

Desafio; Segurança Pública; Violência; Política.

Abstract

The paper addresses the concept of Public Security and violence to present criminality in Bahia and in Salvador. The goal is to bring the dialogue with political social in this election year that imposes the challenge to seek a solution to Public Security.

Keywords

Challenge, Public Safety, Violence, Policy.

Introdução

O Observatório de Segurança Pública da Bahia é o instrumento de avaliação das políticas públicas aplicadas à Segurança Pública do Grupo de Pesquisas em Segurança Pública, Violência e Cidades do CNPq. Trata-se do único grupo de pesquisa dedicado especificamente a este objeto.

A maturidade da pesquisa acadêmica nesta nova área já permitiu inúmeras melhorias aos serviços regionais de segurança pública. No país, a partir de 2004 notou-se uma tendência a diminuição dos números de homicídios, porém na Bahia, a tendência ao crescimento continuou e até acelerou em claro descompasso com a maioria dos estados da federação e nitidamente contrária ou descolada ao se verificar estados com produto interno bruto semelhantes ou próximos (soma de todas as riquezas produzidas no território).

Neste ano esperamos contribuir com a sociedade baiana a partir das inúmeras observações coletadas ao longo de 8 (oito) anos de funcionamento do Grupo de Pesquisas e de 5 (cinco) anos de funcionamento ininterrupto do Observatório, apresentando fatos, dados, informações que elevem o debate político em torno da Segurança Pública..

Segurança Pública

A segurança pública não é definida expressamente em nosso texto constitucional, é um daqueles conceitos que se pressupõe é entendido ou compreendido por todos. O artigo Art. 144. da CF diz:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

* Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador, Líder do Grupo de Pesquisas em Segurança Pública, Violência e Cidades (CNPq) e Coordenador do Observatório Interdisciplinar de Segurança Pública do Território (Observatório de Segurança Pública da Bahia) – www.observatorioseguranca.org – www.ospba.org.

- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Já a SENASP traduz como:

A Segurança Pública é uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei.

Para o Observatório, se esta definição fosse simples, não sou jurista, mas como “segurança pública é a preservação da vida individual e coletiva” acho que teríamos algumas diferenças evidentes no emprego dos meios e doutrinas etc.

Mas o ponto chave é para que serve a segurança pública? Para preservar a ordem? Prevenir a criminalidade? Prevenir a violência? Mas de qual criminalidade falamos, de qual violência falamos?

Violência

Genericamente a violência é definida como aquilo que é contrário ao direito e à justiça, definição sintética que não traduz o real problema: Arendt (1994), assim como Freud (1974), Habermas (1980), Sartre (1980), entre outros abordam as diferentes concepções da violência, da que se origina do poder, do Estado, da sociedade, do indivíduo. Porém as questões da segurança pública estão centradas em um viés da violência – a inexistência de objetivos, o absurdo de atos extremados, com perda de vidas humanas, mas sem nenhuma finalidade. Daí a necessidade de buscar uma classificação que permita a compreensão do que se está estudando. Neste sentido, de uma forma ampla, Maria Cecília S. Minayo, com base na sua finalidade agrupou as múltiplas formas em três blocos: a Estrutural; a de Resistência; a da Delinqüência.

A Violência Estrutural é decorrente das instituições como a própria família (em algumas sociedades), sistemas econômicos (quando escraviza, avilta etc.), costumes (quando institui a violência de gênero ou de classe) e da estrutura política (como regimes racistas ou ditatoriais). As ações dessas instituições, terminam por resultar na opressão de indivíduos, grupos, tribos com base em padrões de etnias, de religião, de origem, de classe econômica, de orientação sexual[†]. Aos vitimizados são negadas conquistas da sociedade. A questão é “naturalizada” como cultura ao ponto da sociedade aceitar ou, mesmo, infligir toda sorte de ações contrárias ao que é justo e ao que é do direito, segundo o seu papel nesta estrutura e de forma aceita pelo conjunto, não se nota o absurdo das ações, é natural.

A Violência de Resistência é a resposta à Violência Estrutural, porém não é aceita pela “estrutura”, não é percebida como natural, ao contrário é reprimida pela sociedade e em especial pelos detentores dos poderes político, econômico e cultural. No âmbito intelectual gera uma questão capital: é justo responder a violência com mais violência? Mas, como ressaltou Minayo, o principal dilema é a dialética social envolvendo a quebra da estrutura (aquela que violenta) e que é a mesma que estabelece o que é “natural”.

As duas citadas, a Estrutural e a de Resistência têm uma espécie de arcabouço moral, têm finalidade, visam estabelecer uma ordem ou quebrar esta ordem com a finalidade de preservar situações justas ou injustas ou evoluir para outra situação justa ou injusta. Ambas

[†] Inclusão do autor, diferente do texto original, porém de acordo com o conceito da autora.

diferem do último tipo que apresentamos a seguir porque este é despido deste traço de idealismo. É a Violência da Delinquência realizada única e exclusivamente com o fim de vantagens pessoais, sem ideologia e sem valores morais.

É necessário admitir que os três tipos estão intimamente ligados. As prováveis causas do aumento da violência caracterizam de fato uma violência estrutural (falta de educação, trabalho, saúde, moradia etc.) e que possivelmente isto tenha gerado uma espécie de reação às condições diferenciadas de acesso às benesses do Estado. Mas tal aproximação não invalida a classificação da essência do ato, da razão de se cometer um ato violento, que neste último caso (violência da delinquência) é amoral, é um único e exclusivo ato fruto do livre arbítrio individual com a intenção satisfação pessoal. Não possui conotações de benefício de outros ou de modificar a estrutura, portanto é infensa a propostas que beneficiem a sociedade – ela gera o sentimento de insegurança (medo) por fugir aos padrões morais (de negociação) e julgamos que é ela que está diretamente ligada à criminalidade atual. Este esclarecimento é necessário diferenciar soluções para criminalidade no Brasil da de outros países (onde se originaram de outros tipos de violências).

Sistema de contenção da criminalidade e cidadania

A partir destas definições podemos visualizar a necessidade de um eficaz e eficiente processo de contenção da criminalidade, pois, efetivamente, estamos falando da preservação da cidadania.

O que está acontecendo na Bahia (que não é muito diferente do Brasil como um todo, com poucas exceções à regra)? O próprio Governo do Estado, em seu relatório executivo de abril de 2009, informa que (eu não discuto o dado, ele é oficial) em 2008, de 223451 ocorrências registradas em nossas delegacias, apenas 32637 (14,6%) foram investigadas, destas 14548 (3,2%) foram denunciadas pelo Ministério Público e 2871(1,3%) passaram a cumprir pena (alternativas ou de internamento). Se cada ocorrência significar um ato de violência da delinquência e possivelmente um crime, teremos em 98,7% dos casos a certeza da impunidade e conseqüentemente a realimentação do comportamento criminoso. Agora se acrescentarmos a subnotificação geral de 70% (calculada pelo UFRJ) teremos uma resposta final de 0,39%. Ou seja, para 99,61% dos crimes, não ocorrerá uma pena!

Foquemos nossa atenção nos crimes contra a vida. Na vítima e no vitimizador. Todos nós sabemos que são os jovens. Pesquisas da ONU, UNESCO, etc. apontam esta característica. Isto decorre de vários fatores, dentre eles, é inegável: A opção pela carreira criminosa é uma opção real, próxima, possível, atualmente muito mais factível que ser um empregado do setor de serviços ou operário.

Confirma-se esta situação caótica de desemprego generalizado pela própria propaganda do governo do estado que informa que “criou” 170.000 novos empregos em três anos de governo. Ora se a população em idade de ingressar no mercado de trabalho, aqueles com 18, 19 e 20 anos (foram três anos), nascidos em 1989 foram 211.222, em 1990 mais 206.102 e em 1991 mais 237.239, perfazendo 654563, mesmo considerando que em nosso país morre proporcionalmente mais jovem que idoso, ainda assim estes valores jamais seriam maiores que o total geral de mortes por ano, algo em torno 0,45%[‡]. Este fato permite afirmar que para absorver os novos entrantes no mercado de trabalho, sem considerar o desemprego

[‡] A taxa de morbidade por todas as causas para a população baiana é cerca de 30%, somando-se todos os nascidos vivos e vivos até a idade de 70 anos. Despresando-se a maior incidência entre os mais idosos e aceitando-se maior incidência entre os mais novos, ainda será em média 0,43% por nascidos em determinado ano. Nete estudo usamos 0,45%.

histórico, seriam necessários algo como 555000 ou 655000 novos empregos apenas para manter a mesma situação.

No mundo todo, decorrente da impossibilidade de ser ignorado, se emprega o número de homicídios como indicador da segurança. A taxa de homicídio por grupo de cem mil habitantes permite a comparação com territórios diferentes, com populações diferentes.

Sabemos que já foi comprovado cientificamente que os homicídios ocorrem em sua maioria nos grupos dos quais a vítima participa (PASTORE E VALLE SILVA, 2000; CORREA, 1983; FAUSTO, 1984; dentre vários outros autores). Há uma grande incidência de homicidas que pertencem à própria família da vítima, ou da família estendida ou das relações de trabalho ou de convívio social. Raras vezes ocorre um homicídio entre pessoas que não se conhecem. Pode-se dizer sem sombra de dúvida que os homicídios são quase sempre anunciados.

Lembrando Robert Castel, apontamos algumas “metamorfozes da questão social”, em especial que a família mudou. A principal mudança, a nosso ver, decorre da ausência de um preceptor, de um tutor nos lares da maioria das famílias. Hoje é uma exceção existir uma avó, um avô, uma tia, uma mãe orientando e ensinando os valores morais básicos e preceitos da civilização.

Esta metamorfose gerou uma espécie de transposição para lugar nenhum. Os pais de hoje esperam que as escolas assumam a educação no seu sentido amplo, incluindo-se valores morais e normas sociais que receberam de seus preceptores (seus pais, avós primos e tios etc.). Por sua vez a escola fragilizada na sua estrutura de recursos humanos e materiais aposta que estes valores devem “vir de casa”, dos pais, das famílias. Na verdade todos lutam por sua própria sobrevivência e estes valores estão paulatinamente sendo descontinuados entre as gerações. É um processo de degradação dos pilares da sociedade salarial vem pondo em xeque os modos de socialização; gerando inúteis para o mundo; os supranumerários; não empregabilidade dos qualificados; desestabilização dos estáveis etc. e eclosões episódicas de violência – incêndios de ônibus, trens, etc.- além de proporcionar o cadinho gerador da violência da delinquência.

O resultado observável é o número de mortos por homicídio. No Brasil desde 1996, mantivemos constante a taxa de 26/27 por 100.000 habitantes até 2009 significando mais de 510.000 mortos por homicídio – número maior - por cada ano: cerca de 40000- que o ocorrido - por ano em todas as guerras do período! (UNESCO)

A característica consistente dos homicídios é a semelhança entre vítima e agressor, tanto demográfica como socialmente.

A maior parte dos agressores é masculina e os assassinatos ocorrem entre pessoas que possuem relações sociais, se conhecem.

Envolve o uso de drogas, de álcool e acontece em ambiente público.

Como última característica e talvez a mais importante, se destaca a juventude das vítimas e o baixo status social (FAUSTO, 1984; CORREA, 1983; PASTORE E VALLE SILVA, 2000).

Conclui-se: o homicídio ocorre entre conhecidos, em raras ocasiões ocorre entre pessoas totalmente desconhecidas.

Neste último caso é lícito presumir que o fato seja ligado a algum psicopata ou tipo de “*serial killer*” etc.

A importância da compreensão do comportamento da variável homicídio é oferecer uma possibilidade de planejamento urbano preventivo do serviço regional de segurança pública.

Pode-se pensar em possíveis alterações do comportamento temporal da variável. Pode-se dizer sem sombra de dúvida que os homicídios são quase sempre anunciados.

O que dizem os dados

Vejam os dados que se passa na Bahia, desde 1999 até 2009.

Ano	Homicídios	População	Gp 100.000	Taxa /100.000
1999	2365	12993020	129,9302	18,2
2000	2581	13070250	130,7025	19,75
2001	2526	13214146	132,14146	19,12
2002	2660	13323150	133,2315	19,97
2003	2968	13440544	134,40544	22,08
2004	2994	13552649	135,52649	22,09
2005	3180	13815260	138,1526	23,02
2006	3188	13950125	139,50125	22,85
2007	4197	14083771	140,83771	29,8
2008	4253	14502575	145,02575	29,33
2009	4256	14637500	146,375	29,08

Fonte SSP/BA para 2006; 2007, 2008 e 2009; SENASP 2005; SEI/BA 1999 até 2004; População atualizada anualmente pelo <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popba.def>

Também é necessário entender aspectos específicos das transformações em organizações públicas que prestam determinados serviços. Observa-se na história recente do Brasil que as tentativas reformas dos serviços de transporte, manutenção de estradas, de saúde, educação, de obras contra as secas, etc. e, porque não, no serviço de Segurança Pública geraram o colapso e não sua modernização. Sem adentrar na discussão teórica, acredita-se que existe um ponto de mutação de uma organização pública que leva a desestruturação. É algo semelhante ao descrito por Capra (1982) sobre o momento em que os paradigmas de uma estrutura arcaica (cartesiana) que norteiam a organização são rompidos. A diferença em relação ao que pensa o autor de “Ponto de Mutação”, é que **nestes casos não ocorre a substituição por novas formas sistêmicas de trabalho e sim o abandono das formas padronizadas antigas e a ineficiência e ineficácia das novas estruturas e o conseqüente colapso do serviço.** Ai reside um dos pontos mais importantes para um curso como este, voltado para formação de professores da rede estadual de ensino. Não funcionamos em rede em uma sociedade em rede, lembrando Manuel Castells. Não existe rede de proteção efetiva para nossos jovens que agregue – polícia militar- civil – assistência social- conselhos tutelares – escolas – saúde – centros de tratamento, etc. O resultado é claro:

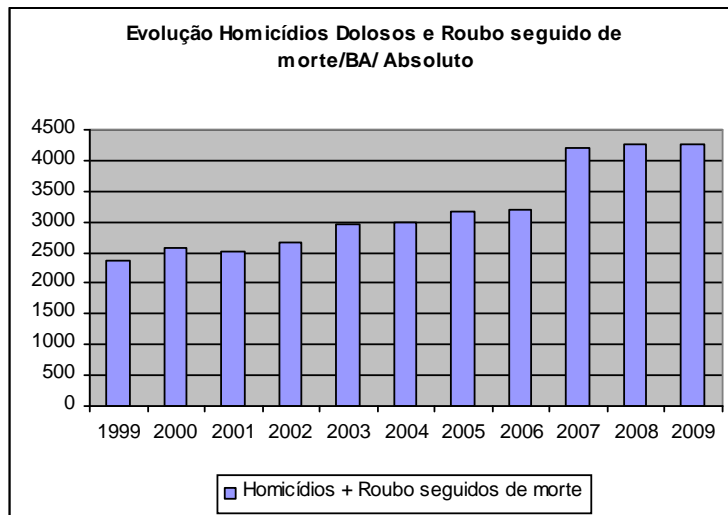
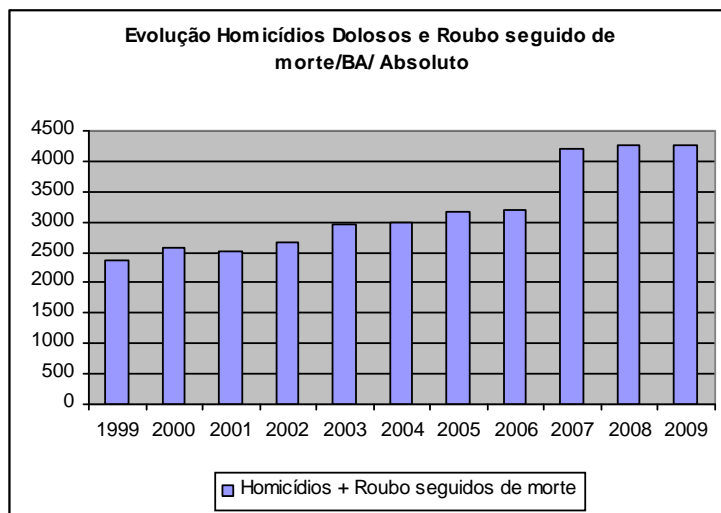


Figura 2 – Gráfico: Homicídios Dolosos e Roubos Seguidos de Morte (CVLI) /Absoluto
 Fonte SSP/BA para 2006; 2007, 2008 e 2009; SENASP 2005;. SEI/BA 1999 até 2004
 População atualizada anualmente pelo <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popba.def>
 De 1999 até 2003 são somente homicídios dolosos.



Fonte SSP/BA para 2006; 2007, 2008 e 2009; SENASP 2005;. SEI/BA 1999 até 2004
 População atualizada anualmente pelo <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popba.def>
 De 1999 até 2002 são somente homicídios dolosos.

Não vou entrar em análise de variância ou co-variância, mas apenas dizer que estas taxas permitem a qualquer pessoa, mesmo sem ferramentas específicas, que analise o gráfico enxergar:

- Não existe possibilidade de transformações sociais tão intensas dos usos e costumes, em todo o território de um Estado, de uma só vez e de caráter permanente.
- É fácil entender a impossibilidade de tal fenômeno, ainda mais a partir de um determinado período do ano que se repete somente a cada quatro anos.

O que esta análise pode nos dizer de novo:

- É uma **comprovação real da influência da administração sobre a eficiência e eficácia do serviço de segurança pública (garantia da vida).**

Pensemos agora em Salvador, nossa querida Salvador.

Ano	Homicídios (1)	População	Grupo 100.000	Taxa Homicídios
1999	643	2302834	23,0283	27,92
2000	666	2443107	24,4311	27,26

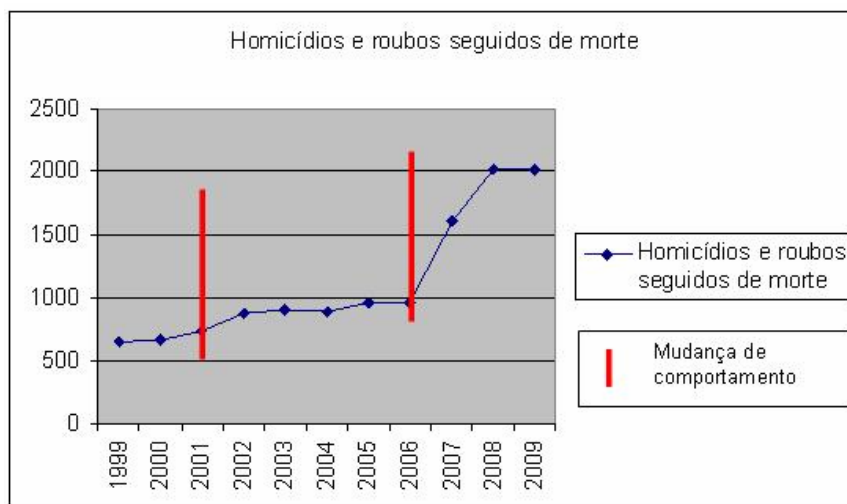
2001	728	2485699	24,857	29,29
2002	872	2520505	25,2051	34,6
2003	904	2556430	25,5643	35,36
2004	893	2592239	25,9224	34,45
2005	954	2673557	26,7356	35,68
2006	959	2714977	27,1498	35,32
2007	1606	2754946	27,5495	58,3
2008	2016	2948733	29,4873	68,37
2009	2019	2998058	29,9806	67,34

Fonte SSP/BA para 2006; 2007; 2008 e 2009; SENASP 2005; SEI/BA 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004.

População atualizada anualmente pelo <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popba.def>

(1) Homicídios e Roubos seguidos de morte.

Vejamos esta tabela transformada em um gráfico para visualizarmos os dados com maior clareza, entre 1999 e 2009.



Fonte SSP/BA para 2006; 2007; 2008 e 2009; SENASP 2005; SEI/BA 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004.

População atualizada anualmente pelo <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/cnv/popba.def>

(1) Homicídios e Roubos seguidos de morte

A análise:

- A mudança de qualquer comportamento fica caracterizada pela persistência do fenômeno, deixando de ser um fato episódico para transformar-se em uma tendência.
- Neste caso verifica-se que se alcança um patamar e não se regride, demonstrando que se trata de uma mudança de comportamento.
- Resta analisar se esta mudança de comportamento se deve a uma transformação social real, tal como a cultura do “ter” ao invés do “ser”, ou da “cultura da violência” ou do chamado “aumento do consumo de drogas” etc. ou se é decorrente de alguma causa ou fator ainda não considerado.

Acredito que é obvio que:

- **Não existe possibilidade de transformação social tão intensa dos usos e costumes de uma só vez em período curto de tempo.**
- **Se for creditada ao uso de drogas, seria perfeitamente evitável - é difícil alguém morrer na primeira vez em que usa.**
- **Morre-se pelo vício e envolvimento em crimes.**

É necessário evitar simplificações inconseqüentes:

- Não confundir farda com repressão ou autoritarismo. A polícia mais respeitada da América Latina é a do Chile - os Carabineiros – totalmente fardada e militarizada;
- Não é culpa da Polícia Civil:
 - Condenada a trabalhar com metade do efetivo previsto em lei, um terço da proporção existente em outros estados, com 42% dos presos do Estado em suas delegacias;
- Não é culpa da Polícia Militar:
 - Com efetivo menor que o previsto e do que seria necessário e sérias deficiências em material.
- Não é culpa da justiça:
 - Arcaica e desestruturada

Este é o momento para realizarmos um exercício simples. Imaginem que consigamos colocar em funcionamento nosso sistema de contenção da criminalidade. Digamos que ele melhore muito, de 1,3% de criminosos condenados consigamos evoluir para 5% - uma grande evolução, porém pífia. Teremos 11500 a 36000 condenados! Hoje já temos um déficit de 6000 vagas! Teremos de construir quantos presídios, casas de detenção penitenciárias etc.

Concluo aqui. É este o desafio brasileiro, o nosso desafio.

- Diferençar autoridade necessária de repressão;
- A polícia mais respeitada na América Latina é a mais militarizada – Carabineiros do Chile;
- O sistema tem de ter capacidade de atuar em tempo de evitar mal maior;
- A liberdade não pode ser contrária a lei;
- O desafio é civilizar.

Referências:

ARENDDT, Hannah. *Sobre a Violência*. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa*. Tradução de René Alexandre Belmonte. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001 – (Polícia e Sociedade n.1).

CANO, Ignácio, SANTOS, Nilton. *Violência letal, renda e desigualdade social no Brasil*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2001.

CAPRA, Fritjof. *O Ponto de Mutação: A Ciência, a Sociedade e a Cultura Emergente*. 25. ed. São Paulo: Cultrix, 1982. 447 p.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CORRÊA, M. *Morte em Família: representações jurídicas de papéis sexuais*. Edições Graal. Rio de Janeiro. 1983.

FAUSTO, B. Crime e Cotidiano: a criminalidade violenta em São Paulo (1880-1924). Editora Brasiliense. São Paulo. 1984.

FREUD, S., 1974. Reflexões para os tempos de guerra e morte. In: Obras Completas de Sigmund Freud, pp. 311-339, Rio de Janeiro: Imago.

FERREIRA, Nilton Costa. Anomia: A contribuição da Ingerência Política à (in)segurança pública. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social. Universidade Católica do Salvador. Salvador. 2008.

GOMES, Carlos Alberto da Costa. Espaço Urbano e Criminalidade: uma breve visão do problema. Revista de Desenvolvimento Econômico. Nr 11, p 57-68.UNIFACS.2005.

GOMES, Carlos Alberto da Costa. Segurança Cidadã. Anais do seminário Internacional de Direitos Humanos: a situação dos jovens da América Latina hoje. UERJ.2008.

HABERMAS, J., 1980. O conceito de poder de Hannah Arendt. In: Habermas (B. Freitag & S. P. Rouanet, org.), pp. 100-118, São Paulo: Ática.

MINAYO, Maria Cecília de S. A Violência Social sob a Perspectiva da Saúde Pública. Cad. Saúde Pública. Rio de Janeiro, 10 (supl. 1): 07-18, 1994.

NARDI, Henrique Caetano; RIGONI, Rafaela de Quadros. Marginalidade ou cidadania? a rede discursiva que configura o trabalho dos redutores de danos. **Psicol. estud.**, Maringá, v. 10, n. 2, ago. 2005 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?Acessos em 15 abr. 2010. doi: 10.1590/S1413-73722005000200014>.

PASTORE, J e VALLE SILVA, N. Mobilidade Social no Brasil. São Paulo. Macron Books.2000.

SARTRE, J. P., 1980. A questão do método. In: Sartre, pp. 70-92. São Paulo: Abril Cultural. (Coleção Pensadores)

WOLFANG, M. e SELLIN, T. Delinquency: selected studies. John Wiley & Sons, Inc. University of Pensilvânia. United States of América. 1969.

ZIFCAK. Spencer *Globalization and the Rule of Law*, Rutledge, 2005.

Para citar:

GOMES. Carlos Alberto da Costa. O Desafio da Segurança Pública para a Bahia. Como Vai a Criminalidade? Seminário de apresentação de dados e discussão sobre a criminalidade. Universidade Salvador. PA5 Auditório Principal. 26Abr de2010.