



PROGESP

**REVISTA DA REDE NACIONAL DE  
ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

*PROGESP/EAUFBA/RENAESP/SENASP/MJ*

v. 01, n. 01, Jun/Dez, 2007

ISSN 1981-7487



**GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA:  
DESAFIOS & PERSPECTIVAS**

**I Curso de Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública  
Trabalhos de Conclusão**

**Ivone Freire Costa, Íris Gomes dos Santos & Ricardo Brisolla Balestreri (Orgs.)**

**ISSN 1981-7487**

Salvador, v. 01, n. 01, 255 p.

Jun/Dez 2007

Publicação Semestral

**REVISTA DA REDE NACIONAL DE  
ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA -  
Bahia**

Universidade Federal da Bahia / Escola de Administração / Programa de Estudos,  
Pesquisa e Formação em Políticas e Gestão da Segurança Pública – PROGESP

**Revista da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública – Bahia** é uma publicação semestral do Programa de Estudos, Pesquisa e Formação em Políticas e Gestão da Segurança Pública – PROGESP da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

R454 Revista da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública - Bahia / Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia - EAUFBA. - Vol. 01, n. 01 (jun. 2007) - Salvador: EAUFBA, RENAESP, 2007. v. 01 Semestral.

"Publicação do Programa de Estudos, Pesquisa e Formação em Políticas e Gestão da Segurança Pública - PROGESP"  
ISSN 1981-7487

1. Administração pública - Periódicos. 2. Segurança pública - Periódicos.  
I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração.

CDU - 35

CDD - 350

**Reitor UFBA**

Naomar Monteiro de Almeida Filho

**Diretor da Unidade**

Reginaldo Souza Santos

**Coordenadora do PROGESP**

Ivone Freire Costa

**Coordenação Editorial** (organizadores)

Íris Gomes dos Santos

Ivone Freire Costa

Ricardo Brisolla Balestreri

**Conselho Editorial**

Eduardo Paes Machado, Elizabeth Matos, Gey Espinheira, Juliana Barroso, Marcelo Durante, Maria de Lourdes Siqueira, Reginaldo Souza Santos, Ricardo Cappi, Sandro Cabral, Uaçai Magalhães, Yeda Matos F. de Carvalho.

Edição:

**Projeto Gráfico e Editoração**

Íris Gomes dos Santos

Quele Coutinho de Carvalho Alves

*Apoiadores Institucionais:*



**Normalização Bibliográfica**

Ângela Dortas

**Revisão de Linguagem**

Íris Gomes dos Santos

**Capa**

Figura logomarca da RENAESP/SENASP

*As matérias veiculadas nos trabalhos e artigos são de inteira e exclusiva responsabilidade dos autores*

**Tiragem:** 500 exemplares

**Circulação:** Setembro de 2007

**Correspondências e Informações:**

Editora: EAUFBA/RENAESP

End: Av. Reitor Miguel Calmon, s/n. Escola de Administração - Vale do Canela

Fone: (71) 3283-7661

E-mail: [progesp@ufba.br](mailto:progesp@ufba.br)

[www.progesp.ufba.br](http://www.progesp.ufba.br)

# SUMÁRIO

	Pg
APRESENTAÇÃO	09
<i>Tarso Genro</i> , Ministro da Justiça (Governo Federal), <i>Naomar Monteiro de Almeida Filho</i> , Reitor da Universidade Federal da Bahia, Coordenador da RENAESP/Ba	
APRIMORANDO UMA REFLEXÃO SOBRE O FAZER SEGURANÇA PÚBLICA - Introdução	12
<i>Luís Fernando Corrêa</i> , Secretário Nacional de Segurança Pública	
UM PERCURSO DA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA	14
<i>Ivone Freire Costa</i> , Coordenadora I CEGESP	
A PRÁTICA DA TORTURA NA ATIVIDADE POLICIAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR	27
<i>Almiro de Sena Soares Filho</i> , <i>José Átila R. G. M. Aragão</i> e <i>Rita Cristiane R. G. Soares</i>	
A GESTÃO NO REINO DE MOMO: Dilemas e Perspectivas da Segurança Pública no Carnaval de Salvador	39
<i>Antônio Jorge Ferreira Melo</i> e <i>Carlos Henrique Ferreira Melo</i>	
PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: Um Estudo Sobre o Conselho Comunitário Social e de Segurança do Bairro do Rio Vermelho	59
<i>Elga Lessa de Almeida</i>	
VIOLÊNCIA URBANA: uma Análise Socioeconômica e Espacial dos Homicídios Ocorridos no Município de Salvador	71
<i>Élson Jefferson Neves da Silva</i>	
A TERCEIRIZAÇÃO DA COLÔNIA PENAL DE VALENÇA – BAHIA: Solução Eficaz para o Sistema Penitenciário Baiano? Estudo de Caso	98
<i>Maurício Ribeiro Chaouí</i> e <i>Kleuber Oliveira Menezes</i>	
HABILITAÇÃO DOS CADETES DO 4º ANO DO CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS/2005: Uma Visão Crítica à Formação dos Futuros Oficiais	112
<i>Carla Daiane dos Santos Barreto</i> e <i>Claudemar Pimenta Góes</i>	
A VIOLÊNCIA E A CRIMINALIDADE NO BAIRRO DA PAZ: A Problemática da Gestão Integrada Policial	123
<i>Eduardo Luís Costa Ferreira</i> , <i>Claudecy Vieira dos Santos</i> e <i>Marcos Antônio Lemos</i>	
ANÁLISE CRÍTICA E NÍVEL DE SATISFAÇÃO NO CRITÉRIO DE PROMOÇÃO POR MERECIMENTO DA POLÍCIA TÉCNICA	134
<i>Alberto Santana Rocha</i> e <i>Walmir Maia Rocha Lima Filho</i>	
A GESTÃO DA INFORMAÇÃO POLICIAL SOB A ÓTICA DO CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ESTATÍSTICA POLICIAL – CEDEP	144
<i>Anna Paula Garcia Oliveira</i> , <i>Emília Margarida Blanco de Oliveira</i> e <i>Isabel Alice Jesus de Pinho</i>	
DIMENSÕES PSICOSSOCIAIS E PROFISSIONAIS DA JORNADA DE TRABALHO DO POLICIAL CIVIL NAS DELEGACIAS DE SALVADOR-Ba	159
<i>Joana Angélica Santos</i>	
O TENENTE DA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA, SUAS ASPIRAÇÕES E FRUSTRAÇÕES	167
<i>Ana Patrícia Cardoso Rocha</i> , <i>Elbert Vinhático Neves</i> e <i>Márcio Sousa de Albuquerque</i>	
ESTRUTURA E GERENCIAMENTO DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DA BAHIA: Proposta de um Modelo de Gestão	172
<i>Marcelo Carvalho do Espírito Santo</i> , <i>José Luís Ventura Mesquita Junior</i> e <i>Telmo Carvalho do Espírito Santo</i>	
ASSIMETRIAS SOCIOECONÔMICAS COMO DETERMINANTES DO PERFIL DAS VÍTIMAS DE HOMICÍDIOS EM SALVADOR / Ba	191
<i>Luís Geraldo Nascimento Luciano de Sena</i> <i>Luiz Alberto Araújo da Cruz</i>	
OFICIAL DE POLÍCIA: Uma Análise Atual de suas Motivações Profissionais	199
<i>Lucas Miguez Palma</i> e <i>Jefferson de Santana Mendonça</i>	
PENSANDO A POLÍCIA: O Conhecimento como vantagem Competitiva na Prática Policial	204
<i>Ilma Leonor Magarão Paiva Keysselt</i> e <i>Rosimar Malafaia Menezes Fernandes</i>	
GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA ANTROPOLÓGICA	228
<i>Adolfo Jorge Dórea</i> e <i>Maria Joana Ramos Costa Dórea</i>	
ANOMIA: A Contribuição da Ingerência Política ao Crime Organizado	237
<i>Nilton José Costa Ferreira</i>	
RESUMOS / ABSTRACTS / RESUMEN	247

## COLABORADORES

---

<i>Adolfo Jorge Dórea</i>	Major da Polícia Militar da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:adolfo@pm.ba.gov.br">adolfo@pm.ba.gov.br</a>
<i>Alberto Santana Rocha</i>	Perito Criminalista da Polícia Técnica da Bahia, bacharel em Ciências Econômicas, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:rochalberto@zipmail.com.br">rochalberto@zipmail.com.br</a>
<i>Almiro de Sena Soares Filho</i>	Promotor de Justiça do Ministério Público da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:almirosema@terra.com.br">almirosema@terra.com.br</a>
<i>Ana Patrícia Cardoso Rocha</i>	Oficial da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:boasortevirtual@bol.com.br">boasortevirtual@bol.com.br</a>
<i>Anna Paula Garcia Oliveira</i>	Delegada da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:annagarol@hotmail.com">annagarol@hotmail.com</a>
<i>Antônio Jorge Ferreira Melo</i>	Coronel da Polícia Militar da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:jorge.melo@ibest.com.br">jorge.melo@ibest.com.br</a>
<i>Carla Daiane dos Santos Barreto</i>	Tenente da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:carladaiane@hotmail.com">carladaiane@hotmail.com</a>
<i>Carlos Henrique Ferreira Melo</i>	Capitão da Polícia Militar da Bahia, Bacharel em Administração, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:hmelo@terra.com.br">hmelo@terra.com.br</a>
<i>Claudecy Vieira dos Santos</i>	Major da Polícia Militar da Bahia, bacharel em Direito e em Administração Empresarial, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:claudocy80@hotmail.com">claudocy80@hotmail.com</a>
<i>Claudemar Pimenta Góes</i>	Primeiro Tenente da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:father.qléo@bol.com.br">father.qléo@bol.com.br</a>
<i>Eduardo Luís Costa Ferreira</i>	Major da Polícia Militar da Bahia, bacharel em Ciências contábeis e em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:cmtzero@uol.com.br">cmtzero@uol.com.br</a>
<i>Elbert Vinhático Neves</i>	Oficial Tenente da PM, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:tenelbert@iq.com.br">tenelbert@iq.com.br</a>
<i>Elga Lessa de Almeida</i>	Bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:elgalessa@iq.com.br">elgalessa@iq.com.br</a>
<i>Élson Jefferson Neves da Silva</i>	Perito Criminalista da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel e licenciado em Ciências Sociais, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:eljefferson@ptecnica.ba.gov.br">eljefferson@ptecnica.ba.gov.br</a>
<i>Emília Margarida Blanco de Oliveira</i>	Delegada da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:emiliamargaridablanca@hotmail.com">emiliamargaridablanca@hotmail.com</a>
<i>Ilma Leonor Magarão Paiva Keysselt</i>	Delegada da Polícia Civil da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:paivailma@bol.com.br">paivailma@bol.com.br</a>

<i>Íris Gomes dos Santos</i>	Pesquisadora e editora científica do Programa de Estudos, Pesquisas e Formação em Políticas e Gestão de Segurança Pública (PROGESP) do Núcleo de Pós-graduação da Escola de Administração da UFBA, bacharel em Secretariado Executivo – <a href="mailto:igsantos@ufba.br">igsantos@ufba.br</a>
<i>Isabel Alice Jesus de Pinho</i>	Delegada Titular da Polícia Civil da Bahia, licenciada em Letras e bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:isabelaice@bol.com.br">isabelaice@bol.com.br</a>
<i>Ivone Freire Costa</i>	Professora da Escola de Administração da UFBA, Coordenadora do PROGESP e do Curso de Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública RENAESP/SENASP/MJ, Doutora em Sociologia Econômica e das Organizações ISEG-UTL – <a href="mailto:ivoneco@ufba.br">ivoneco@ufba.br</a>
<i>Jefferson de Santana Mendonça</i>	Capitão da Polícia Militar da Bahia, bacharel em Ciências Contábeis, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:jefsmendonca@yahoo.com.br">jefsmendonca@yahoo.com.br</a>
<i>Joana Angélica Santos</i>	Delegada da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito e em Pedagogia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA
<i>José Átila R. G. M. Aragão</i>	Delegado da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:atilaaragao@globo.com">atilaaragao@globo.com</a>
<i>José Luís Ventura Mesquita Junior</i>	Corregedor Setorial da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA
<i>Kleuber Oliveira Menezes</i>	Delegado da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:kleubermenezes@terra.com.br">kleubermenezes@terra.com.br</a>
<i>Lucas Miguez Palma</i>	Capitão da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:lucasdentedesabre@yahoo.com.br">lucasdentedesabre@yahoo.com.br</a>
<i>Luís Geraldo Nascimento Luciano de Sena</i>	Perito Criminalista da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Engenharia Química, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:luisgeraldosena@hotmail.com">luisgeraldosena@hotmail.com</a>
<i>Luiz Alberto Araújo da Cruz</i>	Perito Criminalista da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Engenharia Química, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:laacruz@yahoo.com.br">laacruz@yahoo.com.br</a>
<i>Luís Fernando Corrêa</i>	Secretário Nacional de Segurança Pública – SENASP, Ministério da Justiça, desde novembro de 2003 e delegado da Polícia Federal.
<i>Marcelo Carvalho do Espírito Santo</i>	Capitão da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA
<i>Márcio Sousa de Albuquerque</i>	Capitão da Polícia Militar da Bahia, bacharel em Medicina Veterinária, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:msalbuquerque@bol.com.br">msalbuquerque@bol.com.br</a>
<i>Marcos Antônio Lemos</i>	Capitão da Polícia Militar da Bahia, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:lemosbambam@oi.com.br">lemosbambam@oi.com.br</a>
<i>Maria Joana Ramos Costa Dórea</i>	Delegada da Polícia Civil da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA – <a href="mailto:joanaramosdorea@iq.com.br">joanaramosdorea@iq.com.br</a>
<i>Maurício Ribeiro Chaouí</i>	Delegado da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA –

<i>Naomar Monteiro de Almeida Filho</i>	<a href="mailto:chaoui@ssp.ba.gov.br">chaoui@ssp.ba.gov.br</a> Reitor da Universidade Federal da Bahia, Coordenador da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública na Bahia, Pós-Doutor em Epidemiologia pela University of North Carolina, U.N.C., Estados Unidos - <a href="mailto:naomar@ufba.br">naomar@ufba.br</a>
<i>Nilton José Costa Ferreira</i>	Delegado da Polícia Civil da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:delegadonilton@globo.com">delegadonilton@globo.com</a>
<i>Ricardo Brisolla Balestrieri</i>	Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Pessoal da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ), educador e especialista em Psicopedagogia Clínica - <a href="mailto:ribb@zaz.com.br">ribb@zaz.com.br</a>
<i>Rita Cristiane R. G. Soares</i>	Bacharel em ciências econômicas, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:cristianegusmao@gmail.com">cristianegusmao@gmail.com</a>
<i>Rosimar Malafaia Menezes Fernandes</i>	Delegada da Polícia Civil da Bahia, bacharel em História e em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:rosi.malafaia@bol.com.br">rosi.malafaia@bol.com.br</a>
<i>Tarso Fernando Herz Genro</i>	Ministro da Justiça do Brasil, Governo Federal, bacharel em Direito - <a href="mailto:mj@mj.gov.br">mj@mj.gov.br</a>
<i>Telmo Carvalho do Espírito Santo</i>	Oficial da Polícia Militar, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA
<i>Walmir Maia Rocha Lima Filho</i>	Delegado da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, bacharel em Direito, especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Escola de Administração da UFBA - <a href="mailto:walmirmaia@hotmail.com">walmirmaia@hotmail.com</a>

## EDITORIAL

A Revista RENAESP seleciona e publica trabalhos monográficos e artigos elaborados pelos alunos do Curso de Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública – CEGESP, bem como contribuições de especialistas, nacionais e internacionais, do campo específico do conhecimento da segurança pública, considerando os múltiplos e diversificados olhares sobre as problemáticas da área. Tal publicação constitui uma das principais linhas de ação do Programa de Estudos, Pesquisas e Formação em Políticas e Gestão em Segurança Pública – PROGESP da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, direcionada à produção e disseminação do conhecimento científico produzido no contexto das políticas e gestão da segurança pública.

Composto, unicamente, pelos trabalhos dos alunos concluintes do I - CEGESP/2004/2006, no âmbito da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública – RENAESP, este primeiro número da revista assume um caráter diferenciado. Nessa perspectiva, representa o resultado do projeto piloto experimental da Coordenação de Ensino da Secretaria Nacional de Segurança Pública, apoiado pelo Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes – UNODC e pelo arcabouço científico da Universidade Federal da Bahia.

Os números seguintes a esta edição reunirão trabalhos de conclusão de curso dos alunos e resultados de pesquisas locais, nacionais e internacionais produzidas nos centros de investigação científica componentes da Rede. A expectativa é que a área da segurança no país conte, dentro de um prazo de três anos, com um instrumento efetivo de suporte à formulação e avaliação de políticas públicas, uma revista nacional *Qualis (A)*. Neste formato e classificação, a Revista reunirá um artigo de autoria dos discentes inscritos de cada Unidade de Ensino, componentes da Rede, e os melhores artigos de seus discentes e colaboradores.

Os artigos, presentes nesta primeira edição, têm seus fundamentos na Matriz Curricular Nacional para a Formação Qualificada dos Operadores de Segurança Pública no país - SENASP/MJ, e respondem aos esforços de implementação da política pública do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, Projeto Segurança Cidadã do Governo Federal. Constituem, portanto, importantes ferramentas de viabilização dessas políticas, uma vez que abrangem o eixo formativo, podendo impactar na ressignificação da segurança pública no país e na construção de um patamar de confiança nas instituições públicas, a partir de uma preocupação com os direitos humanos e a construção da cidadania dentro do Estado de Direito.

### Os Editores



## APRESENTAÇÃO

Tenho a satisfação de apresentar esta primeira revista da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública - RENAESP, que representa uma significativa contribuição da Universidade Federal da Bahia para o governo e a sociedade, sobre a segurança pública. O Ministério da Justiça entende que tal iniciativa deva ser incentivada nas atuais 22 Instituições de Ensino Superior (IES) credenciadas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, deste Ministério, que compõem atualmente a RENAESP, com a pretensão de ampliação para 50 (IES) em 2007/2008.

O Ministério da Justiça associa este periódico às suas amplas responsabilidades na definição e implementação da política nacional de segurança pública e acompanhamento das ações de apoio à modernização do aparelho policial do País. Compreendo que uma revista que verse sobre domínios de conhecimentos dos profissionais de segurança pública e dos professores das universidades muito tem a contribuir para efetivar o intercâmbio de experiências técnicas, operacionais e acadêmicas, entre os olhares de policiais e pesquisadores universitários e estimular os profissionais da área de segurança pública para estudos e pesquisas, superando antigos paradigmas.

Um instrumento como este periódico universitário, que viabiliza trocas sociais de experiências concretas no campo da segurança pública, contribuirá, através da visibilidade que reproduz, para a ampliação dos espaços de reflexão-crítica e de monitoramento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI. Tal programa busca o enfrentamento das causas sociais e culturais do crime, por meio de ações de prevenção, controle e repressão à violência, investindo na integração de políticas de segurança pública com ações sociais em todo o país.

O Ministério da Justiça está comprometido com a continuidade de institucionalização da RENAESP, que tem dentre seus objetivos a valorização da especialização dos profissionais de segurança pública, sinalizando o papel estratégico da universidade no novo Projeto de segurança pública para o país. É essa visão que norteia o processo da RENAESP e esta publicação: melhorar a qualidade dos processos de educação na área de Segurança Pública e da democratização do acesso e, ainda, construir uma gestão eficiente e cidadã. Intenta-se, portanto, contribuir para a redução da insularidade ou isolamento da esfera da segurança pública em relação ao ambiente social, às demandas e expectativas dos cidadãos, foco central do PRONASCI. Portanto, parabênizo a iniciativa da equipe da RENAESP da Universidade Federal da Bahia pelo esforço exemplar de contribuição ao fornecimento de subsídios para a formulação e avaliação das políticas e do desempenho das organizações de segurança pública no país.

**Tarso Genro**

*Ministro da Justiça*

\* \* \*

Apresentar um novo periódico universitário especializado traz imensa satisfação, notadamente por tratar-se da primeira revista da *Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública - RENAESP*, um marco histórico dessa institucionalização no país. Sinto-me honrado e comprometido com a sua continuidade, sugerindo iniciativas semelhantes a todos os reitores das 22 Instituições de Ensino Superior (IES) credenciadas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, do Ministério da Justiça - MJ.

A UFBA associa tal publicação, a qual constitui uma das principais linhas de ação do Programa de Estudos, Pesquisas e Formação em Políticas e Gestão em Segurança Pública – PROGESP da Escola de Administração, à política de produção e disseminação do conhecimento científico oriundos no contexto das políticas e gestão da segurança pública. Como pioneira do projeto piloto experimental da RENAESP em 2004, a UFBA persegue seus objetivos de promoção do ensino de pós-graduação lato-sensu em segurança pública e da difusão do conhecimento e capacidade crítica, necessários à construção de um novo modo de fazer proteção social, compromissado com a cidadania, os direitos humanos e a construção da paz social.

Nessa perspectiva, este primeiro número da revista RENAESP assume papel estratégico para a difusão e manutenção de um amplo e diversificado intercâmbio de conhecimentos com a sociedade e os organismos do sistema de segurança pública governamental, no que tange ao estudo sistemático dos fenômenos que envolvem a violência e a criminalidade no país.

Os estudos temáticos que integram a revista refletem a diversificação dos campos de pesquisa, segundo as capacidades e necessidades das agências de segurança pública locais, que, integrados às linhas de pesquisas da SENASP e construídos em função dos eixos estratégicos do Plano Nacional de Segurança Pública, refletem as dimensões críticas da realidade da segurança pública no país.

Portanto, a Universidade Federal da Bahia incorpora-se aos esforços da RENAESP/SENASP/MJ na geração e propagação dos conhecimentos produzidos pelos profissionais de segurança na Bahia, estimulando o desenvolvimento da ciência e do pensamento crítico-reflexivo sobre os fenômenos da (in) segurança e apoiando as ações de ensino e valorização dos profissionais de segurança pública, na perspectiva da qualificação dos processos de educação na área, da democratização do acesso e da compreensão e prática de um policiamento democrático, imbuído da participação e responsabilidade de todos com o aumento do bem estar social e a redução da cultura da violência, um papel da universidade brasileira.

A universidade pública, como instituição social, orienta-se pela idéia da educação para a cidadania ao publicar os conhecimentos gerados em seu espaço privilegiado, prestando contas de suas atividades de ensino e produção do saber por meio de sua extensão à sociedade. E, desse modo, procura, também, responder à emergência dos paradigmas da interdisciplinaridade e da complexidade no panorama da ciência contemporânea e das novas faces da segurança social.

**Prof. Naomar Monteiro de Almeida Filho**

*Reitor da Universidade Federal da Bahia*

## **APRIMORANDO UMA REFLEXÃO SOBRE O FAZER SEGURANÇA PÚBLICA – Introdução**

Luís Fernando Corrêa

Durante décadas, inexistiu espaço para discussão da segurança pública na sociedade e, conseqüentemente, inexistiram demandas e subsídios para o estabelecimento de políticas de segurança pública marcadas por um real compromisso com resultados e pela obrigação da prestação de contas das ações executadas para a comunidade. As instituições de segurança pública saíram estigmatizadas do período militar, pois se distanciaram dos formadores de opinião e do meio acadêmico, e até hoje estamos pagando por esse distanciamento.

O Instituto de Cidadania, em um movimento suprapartidário, elaborou um plano de segurança pública que, desde 2003, vem pautando as ações da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, como Programa de Governo do presidente Lula. Este plano traça as linhas do Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, tendo como principal diretriz a gestão integrada dos órgãos de segurança. Preconizou-se um processo de gestão marcado pelo caráter participativo de todos os estados, municípios e, principalmente, a sociedade na produção de uma nova política de segurança pública. No ano de 2003, todos os estados aderiram formalmente ao SUSP, por meio de convênio. Neste ano de 2007, o Ministério da Justiça estará lançando o Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI, pautado pelas diretrizes do SUSP, onde ganha destaque o contínuo monitoramento de resultados das ações e políticas de segurança pública em parceria com o meio acadêmico.

Visando garantir a aplicabilidade prática das ações que consubstanciam a implementação do SUSP, a equipe técnica da SENASP pautou continuamente o processo de planejamento e execução de suas ações por críticas e sugestões

advindas do meio acadêmico e dos profissionais de segurança pública responsáveis pela execução da Plano Nacional no Brasil. Se esses responsáveis pela execução não se assenhorearem daquilo que deve ser executado, poderíamos até construir um belo conceito, mas de pouca aplicabilidade. Por outro lado, a aproximação do meio acadêmico visou garantir a formação de uma massa crítica interna dentro do serviço público. Sabemos que o locus em que conhecimento e a experiência podem ser trabalhados e consolidados é o meio acadêmico. Neste sentido, uma das ações mais importantes que executamos foi a criação da rede de especialização em segurança pública. São 22 instituições do ensino superior que vão formar, anualmente, 1.600 policiais especialistas, custeados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública. Então, o objetivo foi descentralizar a produção de um conhecimento que uma vez consolidado se tornará base para difundir as políticas de segurança pública em todo o Brasil.

Um dos resultados desse fortalecimento da gestão integrada compromissada com resultados efetivos foi uma mudança nos padrões de investimento da SENASP, enfraquecendo os investimentos pontuais em equipamentos e fortalecendo os investimentos em ações de prevenção, principalmente em municípios. Há dois anos atrás, tivemos uma eleição para prefeitos e o assédio à Secretaria Nacional com projetos para criação de guardas municipais foi intenso. Eles queriam começar por uma guarda, querendo reproduzir um modelo de “polícia militar” armada. Neste contexto, conscientes da necessidade de termos uma visão mais ampla de segurança pública, envolvendo aspectos sociais, econômicos e urbanos, focamos a ação dos municípios em áreas de sua competência exclusiva, como a ocupação de solo urbano, limpeza pública, iluminação pública, dentre outras questões. Qual é o primeiro passo para ampliar essa visão? Formar gestores e induzir a elaboração de uma política de prevenção à violência e criminalidade a partir de um Conselho Municipal de Segurança.

Existem também exemplos de vários Estados onde a gestão integrada na área de segurança pública vem se aprimorando continuamente, principalmente por meio da implantação dos gabinetes de gestão integrada. Um exemplo recente, que esteve na mídia, envolve três estados que passaram por situação de crise grave no ano de 2006: São Paulo, Mato Grosso e Espírito Santo. São Paulo, todos acompanharam porque dominou a mídia. Os outros dois estados são menores, a massa carcerária menor, com crise no sistema penitenciário, mas a gestão local enfrentou cada uma delas. São Paulo não estava com o gabinete instituído e centralizou a solução via Secretaria de Segurança. Os demais estados reuniram, no gabinete de gestão integrada, o ministério público, a justiça e todas as polícias e, internamente, mapearam a crise e definiram o tamanho do socorro federal. A solução saiu e a crise não foi tão grave quanto a do estado de São Paulo.

A segurança pública é multidisciplinar e, por esta razão, é necessário, a partir de um gerenciamento integrado, estabelecer as bases da política nas três esferas. Dessa forma, garantimos a existência de uma massa crítica proveniente do próprio quadro dos servidores públicos para auxiliar os governadores. Sem essa massa crítica, pensando segurança pública de forma científica, estaremos sempre colocando a sociedade exposta a novos experimentos. A gestão pública federal tem que, respeitando o sistema federativo, atuar na articulação e integração sistêmica das competências federais, estaduais e municipais de segurança pública. Só esse desenho federativo já requer gestão integrada.

A postura dos novos governadores tem sido nesse sentido. Independentemente de partido, eles estão procurando conversar com o Ministério da Justiça, dando a entender que esse esforço inicial valeu a pena e alcançou os objetivos. Todos têm demonstrado interesse em articular com a Secretaria Nacional de Segurança Pública. Em muitos casos, a matéria não é de domínio pessoal dos governadores e

eles estão mostrando interesse em continuar os compromissos assumidos, em 2003. Isso já é um grande avanço, pois não estamos recuando nesse contexto, mas consolidando a política pública que já está sendo implementada. Desta forma, estamos rompendo com uma questão histórica da gestão na área de segurança no Brasil, pois durante décadas, a cada mandato, reinaugurava-se uma nova política na área.

Agora, além do desafio de aproximar as instituições para essa gestão participativa, iniciamos uma nova etapa da implementação do SUSP, relacionada ao aperfeiçoamento de formas pela qual o cidadão possa ter uma interlocução direta com a gestão na segurança pública. Por mais que nós tiremos conclusões sobre o tema em questão, precisamos de uma avaliação contínua da sociedade como clientes das ações e políticas públicas de segurança. Os resultados de nossas ações só serão verdadeiramente alcançados quando tiverem impacto direto no dia-a-dia dos cidadãos brasileiros, trazendo uma pacificação do convívio social.

## **UM PERCURSO DA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

*Ivone Freire Costa*

Pensar qualquer relação social é pensar a essência da própria vida. O Homem – e particularmente o homem contemporâneo – prossegue na busca incessante de uma qualidade de vida superior. De certa forma, pode-se dizer que a essência mesma deste artigo pretende contribuir para essa dimensão a partir de uma reflexão sobre o percurso do significado da polícia como uma instituição pública de segurança no país.

Tal abordagem pretende ampliar o conhecimento acerca da problemática da gestão da segurança pública, sobretudo no que diz respeito ao significado da Polícia enquanto uma instituição de proteção social.

Este artigo baseia-se em pesquisa anterior da autora publicada no seu livro *Polícia e Sociedade. Gestão de segurança pública, violência e controle social*, editado pela EDUFBA, Salvador, 2005.

### **DUAS POSSIBILIDADES DE ABORDAGEM DA GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A gestão da segurança pública pode ser abordada em dois planos distintos e complementares: o macrosociológico e o micropsicossociológico.

No primeiro plano, incluem-se as contradições e os conflitos de uma sociedade concentradora de renda e, conseqüentemente, portadora de desigualdades sociais, exclusões, insegurança, adensamentos urbanos, poluição de todos os tipos, metropolização, conurbação de complexos urbanos, problemas de desemprego, de habitação, de educação, de saúde, enfim, problemas que configuram o quadro da violência social.

No plano micropsicossociológico, encontram-se todas as ações individuais e interações humanas, reproduzidas a partir das circunstâncias evidenciadas no primeiro.

No contexto dessas duas abordagens, a segurança pública comporta três possibilidades de estudo nos domínios: institucional, social e da alteridade. Tais dimensões se constituem níveis de análise interdependentes.

No que diz respeito a tais possibilidades de estudo, há de se considerar que pensar a gestão implica entender que os seus diversos planos de análise se complementam alternadamente. Isto revela as contradições e os conflitos de uma sociedade estratificada, com políticas excludentes, e tradicionalmente fundada na concentração de renda.

Quando definida pelos seus componentes sociais, a segurança pública recobre políticas de natureza estrutural, como redução das desigualdades sociais; e quando entendida como alteridade, ela envolve a construção de relações sociais baseadas no respeito, na confiança no outro, na ética, na solidariedade e na dignidade humana. Uma alteridade que deve ser construída embasada nos princípios e valores de uma sociedade que promova a segurança pública, a partir do respeito aos direitos individuais. Lamentavelmente, porém, ficou patente que essa alteridade – entendida como busca baseada na confiança para a proteção individual – poderia reforçar padrões próprios da cultura da violência. Isto porque tal confiabilidade é fornecida pelo mundo da contravenção. De fato, essa busca ainda não se generalizou, podendo advir daí a mais absoluta ausência de vida social.

Se por um lado o caráter repressivo da polícia é uma das formas desta instituição, no desempenho do seu papel historicamente associada às origens do Estado capitalista como uma força separada da sociedade, garantir a manutenção das condições de existência do emergente poder dessa forma de relação entre os homens (ENGELS,1980). Por outro, esse caráter é visto como mais expressivo nos períodos ditatoriais, em vários países do mundo, particularmente na América Latina, quando a

polícia busca responder à função de controle social do Estado.

Associado às dimensões do sistema de segurança pública, ao que tange os elementos institucionais, o sistema criminal funciona para a aplicação das leis. Nessa perspectiva atua sob a ótica da política e não do direito através da mediação de instituições e funcionários comprometidos com o poder. Estes agem de forma diferenciada, surgindo, nesta mediação, os casos de impunidade, geralmente das classes dominantes. Isso, segundo Pegoraro (2002) realimenta a violência. Na verdade, avaliações do processo na sua quase totalidade vêm se fazendo necessárias, considerando-se, além da ótica de quem comete o crime, a de quem pune um dos maiores avanços na área de criminologia, isto é, uma visão global desse fenômeno.

A Polícia, no seu percurso histórico, existiu apenas nominalmente, no sentido de garantir os direitos democráticos e a segurança, sendo incapaz de enfrentar tanto a criminalidade comum, como o crime organizado.

Hoje, mais do que nunca, questionam-se os resultados das ações das organizações da segurança pública no país, sejam pelos elevados índices de criminalidade e violência urbanas, ou pelo agravamento das tensões sociais. Em tais condições, a emergência de uma nova forma de pensar sobre esse fenômeno contribuiria com

novas reflexões para uma gestão política dos serviços públicos de segurança à sociedade.

Apesar dos numerosos estudos sobre organizações, notadamente pós-década de 70, ainda se conhece pouco sobre a natureza das relações e dos atributos envolvidos no significado sócio-político e institucional de organizações prestadoras de serviços públicos. Em relação a isso, as corporações policiais no Brasil não constituem raridades e projeta-se em crescentes práticas sociais de violência e criminalidade urbanas.

No cotidiano das famílias das camadas populares, a insegurança que emerge das condições objetivas de vida faz supor a existência de novos mecanismos de controle e regulação social fora do domínio do Estado. Engendrados no mundo da contravenção, esses novos mecanismos alteram substantivamente a natureza desse controle, criando novos parâmetros para a segurança pública e para a Polícia na atualidade.

Não há mais espaço para refletir sobre as organizações policiais apenas como instrumento das políticas públicas excludentes. Ou seja, não se pode entendê-las como expressões de um determinado nível de intervenção do Estado na área de segurança, a privilegiar tão somente um segmento social, mas, sim, como respostas às necessidades de proteção da sociedade como um todo, na medida

em que a violência, quer dizer, a insegurança social, atinge todos indistintamente na sociedade. Vê-se, contudo, que as camadas populares, por múltiplas razões, são as que mais convivem com esse fenômeno. Mesmo porque, uma das premissas desta reflexão é a possibilidade da emergência de um novo pensamento sobre a eficácia da Polícia no Brasil. Isso envolve a capacidade de reflexão sobre os diferentes papéis que lhe são atribuídos, transferidos e desejados. Envolve, igualmente, o entendimento da ordem e do controle públicos em permanente estado de desequilíbrio. Nas relações com a sociedade, esses traços característicos da diversidade de expressão das organizações policiais no Brasil são aqui traduzidos da seguinte forma: *papel atribuído* – de natureza jurídico-política expressa historicamente nas constituições federais; e *papel transferido* – deliberadamente permitido pela sociedade que transfere a outrem o poder do exercício policial e o poder de Polícia.

No que diz respeito ao *papel atribuído*, a sociedade permite que o poder legal/formal das organizações policiais seja exercido sem questionamentos. Por outro lado, transfere esse poder para o desempenho de um conjunto de ações não muito claras nem precisas. Quanto ao *papel desejado* – presente em nosso inconsciente questiona-se, por exemplo: será que o que se deseja é uma Polícia violenta, que



tenha e demonstre força física e que responda ao medo social da morte ou de outros aspectos do inconsciente? E, afinal, qual seria realmente o seu papel? Co-participe da manutenção da ordem social e dos direitos plenos do cidadão, protegendo-o com respeito e confiança, enfim, com alteridade? Seria, sobretudo, um papel que contribuiria na construção da ordem social democrática de plenos direitos?

Sobre tais possibilidades, o diálogo corrente na contemporaneidade fundamenta-se na idéia de que os sistemas democráticos de gestão, contrapostos aos autoritários, exigem uma articulação maior dos diferentes interesses envolvidos em cada área de estudo. E exige ainda, uma percepção da complexidade das relações e das mutabilidades locais, o que reconduziria ao reconhecimento de contextos de profunda incerteza e ambigüidades, em contraposição a uma visão de regras pré-fixadas de certeza absoluta e confiança. Também é possível o conhecimento da complexidade da gestão dos sistemas organizados, como base e orientação das prioridades de objetivos futuros, tendências e alternativas para melhorar a condição de vida social.

Nessa perspectiva, vislumbram-se múltiplos sinais de que o modelo de gestão, fundado numa racionalidade científica e lógica, instrumental de modo cartesiano, encontra-se em conflito com novos paradigmas que se vêm

afirmando desde o século XIX. Essas novas correntes sedimentaram influências na burocracia e agiram interativamente com a pluralidade de condições sociais, políticas, culturais e teóricas.

Do mesmo modo, o contexto de insegurança aponta para a necessidade de maior proteção social. Dessa forma, a burocracia tende a inspirar confiança pelas possibilidades de controle da situação e da proteção individual que ela apresenta.

Esse paradigma de gestão funcionalista de base positivista, que une crenças, valores, linhas de trabalho e exemplos compartilhados dentro de uma visão de mundo, produziu vários modelos na teoria e na prática de gestão. Ele evoluiu a partir de dois marcos referenciais: a visão mecanicista e a visão sistêmica nos limites do paradigma funcionalista. Aliás, os limites desse paradigma vêm sendo revelados pela crítica, que tem evoluído numa perspectiva humanista (BURREL e MORGAN, 1979).

A situação é de conflitos e surpresas, e cria disposições individuais e coletivas para compreender as responsabilidades sobre condições adversas e oportunidades futuras.

*O mundo não se compõe de Estados e sociedades estáveis. Grande parte deles vivem constantes e violentas mutações. A sociedade contemporânea é constituída por uma rede de organizações de atores em*

*interação e interdependentes, que se encontram em permanente tensão, insegurança e incerteza quanto ao futuro, destacadamente em função do aumento do desemprego, dos conflitos étnicos e da concentração de riquezas que geram criminalidade e violência urbana (GALBRAITH, 1985:57).*

Com base na análise das relações da Polícia com a sociedade, pretende-se desenvolver a idéia de que existe um papel a ser assumido por aquela instituição, diferente do historicamente exercido. Essa perspectiva incorpora a idéia de uma Polícia ética e responsável capaz de viabilizar o retorno da confiança nas instituições públicas. Com isso estariam reforçados valores como segurança de vida, paz e mesmo o bem estar do homem.

## **GÊNESE DA POLÍCIA NO BRASIL**

Historicamente, a atuação da Polícia no Brasil como instituição, embora mereça ressalvas, principalmente nos períodos ditatoriais, é reconhecida como importante e necessária. Nesse sentido, sua eficácia poderia limitar o poder dos mais fortes, oferecendo garantias aos mais fracos. Mas isso só seria possível numa sociedade que exercitasse a plena cidadania e na qual prevalecesse a confiança nas instituições públicas.

No Brasil, nos governos de exceção, o caráter repressivo da Polícia baseou-se nos pressupostos da segurança nacional e, também, nos requisitos da normalidade econômica. Isso ocorreu através de um regime de força, de operação e combate, de desvio do emprego dos órgãos policiais em missão de polícia política e de operação de defesa interna, em detrimento das atividades primárias de proteção ao cidadão e da manutenção da ordem pública.

A Polícia teve início no Brasil antes da independência formal, quando a transferência da família real portuguesa para o país levou à criação da *Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil*, em 10 de maio de 1808 (HOLLOWAY, 1997) O modelo original baseou-se no francês, introduzido em Portugal em 1760. Nesse modelo, a Polícia era a responsável pelas obras públicas e garantia o abastecimento da cidade, além da segurança pessoal e coletiva, o que incluía a ordem pública, a vigilância da população, a investigação dos crimes e a captura dos criminosos.

As instituições policiais do tipo moderno no Brasil, assim como na Europa ocidental e em áreas historicamente relacionadas, surgiram durante a transição do século XVIII para o século XIX, *que coincidiu aproximadamente com a difusão da ideologia liberal e a aplicação de mecanismos impessoais de coerção*. A criação de instituições burocráticas, como a Polícia, para

preencher o espaço público, associados aos novos procedimentos judiciais, como a tortura pública, para o encarceramento disciplinar e como meio de punição, já foi muito bem analisada por Foucault (1989), que vê todos esses mecanismos como resultado de uma sociedade carcerária ou disciplinada, no qual se torna metáfora da condição do homem moderno.

Em sua gênese, as Polícias foram criadas para confrontar as *classes perigosas*, para controlar protestos das classes populares e preservar a estrutura social, e não apenas para combater o crime, ou promover as guerras contemporâneas contra o crime (PINHEIRO, 1998). Na sua evolução, porém, a Polícia, já na condição de aparelho do Estado Nacional, assumiu a tarefa de proteger a propriedade e exercer controle sobre o comportamento público, o que na sociedade tradicional ficava a cargo de particulares. Teve início, assim, a função que será observada em toda a sua história.

A história da estruturação e do uso do poder pelas elites dominantes no Brasil colonial deixou um triste legado, fundado na dominação, na desigualdade social, na exclusão do poder político e no preconceito racial da grande parte da população brasileira.

#### **a) A organização policial no Brasil - Colônia**

Nos três séculos de regime colonial, mais precisamente entre 1500 a 1822, consolidou-se de forma definitiva o poder das oligarquias agrárias brasileiras, regido pela subjugação direta dos escravos e pelos vínculos de clientelismo. A Polícia, nesse período, sofreu várias mudanças organizacionais e de gestão, mantendo suas funções de controle da ordem social, seja reprimindo as rebeliões escravas, seja controlando o comportamento dos homens livres que ameaçavam a ordem instituída.

Segundo Fausto (1995), o Brasil colonial compreendeu três períodos desiguais em termos cronológicos: da chegada de Cabral à instalação do governo geral, em 1549; da instalação do governo geral às últimas décadas do século XVII; e das últimas décadas do século XVII à independência em 1822.

Com poderes de ministro de Estado, o intendente decidia sobre os comportamentos a serem considerados criminosos, estabelecia punições, mandava prender, levava a julgamento, condenava e supervisionava a sentença dos infratores. Em síntese, este cargo englobava os poderes: legislativo, executivo (de polícia) e judiciário.

Durante a colonização, não havia a estrutura de uma Polícia profissional e uniformizada, separada do sistema judiciário e das unidades militares. Como observa Holloway, *“as instituições, em geral, foram estabelecidas*

*sob o Código Afonsino de meados do século XV, o Código Manuelino do início do século XVI e o Código Filipino, do início de século XVII” (HOLLOWAY, 1997, p.44).*

Esses códigos representaram tentativas de ordenar o acúmulo multissecular de leis, decretos, práticas consuetudinárias e precedentes da antiga Roma e dos reinos visigóticos que sucederam ao domínio romano na península ibérica, bem como as práticas judiciais da inquisição Ibérica.

No período colonial, a organização da Polícia no Brasil obedece, inicialmente, ao imperativo da defesa da terra recém-conquistada. A primeira expedição, com objetivo de patrulhar as costas brasileiras, ocorreu em 1503. Somente em meados de 1533 aumentou a incidência de equipes de fiscalização e o estabelecimento de feitorias fortificadas. Embora fosse uma das preocupações do Reino, a organização de forças para defesa na terceira década do século XVI, passa a ser tarefa particular dos capitães e donatários e dos grandes sesmeiros, no próprio resguardo de suas propriedades. Esse fato, segundo Boris Fausto, deve-se, principalmente, ao caráter fragmentário da ocupação, gerando problemas específicos de segurança em cada caso particular, não só decorrentes de ameaças externas como também de internas.

A partir de 1548, com a nomeação do primeiro Governador Geral para o Brasil, criou-se um contingente militar armado pela metrópole de 600 homens. O governador Geral assume o comando de todas as forças armadas da colônia. Os serviços de ordenanças, forças semi-regulares, de ordem privada e a cargo dos senhores de terra, com funções de defesa contra ameaças internas e externas, criaram prerrogativas de força e mando, fato este que irá contribuir para o fortalecimento das lideranças regionais (HOLLOWAY, 1997).

À medida que as cidades foram se tornando mais complexas, novas formas para suplementar o controle dos senhores sobre os escravos, e para estender esse controle às crescentes camadas sociais inferiores livres, foram desenvolvidas. O novo Estado tratou de suprir essa necessidade, e o sistema policial, herdado do final do período colonial, evoluiu para reprimir e excluir aqueles segmentos da população urbana que pouco ou nada recebia dos benefícios que o liberalismo garantia para a minoria governante.

O sistema de controle construído e modernizado para fazer frente a virtuais rebeliões políticas ou de escravos urbanos foi mantido e ampliado, ainda que a razão original de sua existência tenha ficado comprometida com a consolidação política e o lento declínio da escravidão. Assim, o sistema de controle passou

a cumprir novas funções, num contexto sócio-econômico cambiante, observando-se, porém, uma razoável continuidade em matéria de estrutura, atitudes e procedimentos. Nas palavras do próprio Holloway: “*Cumpra, pois, vigiar a conduta pública das pessoas propensas a violar as regras ditadas pela elite, bem como impor limites ao comportamento e reprimir as transgressões*” (HOLLOWAY, 1997, p.47).

Uma diferença relevante que se consolidou na evolução das instituições coloniais para as nacionais foi o fato de a nova organização ter um rudimento de burocracia administrativa que tornou o exercício do poder policial mais padronizado e eficiente. Tinha autoridade para julgar e punir pessoas, cujos delitos, de importância relativamente pequena, caíam sob sua jurisdição.

As hierarquias personalistas nunca foram abandonadas, nem completamente suplantadas pelo universalismo impessoal da cidade.

## **b) As Milícias do Império**

Essas tarefas têm continuidade no período de transição institucional, resultante da independência política, que se estendeu de 1822 a 1832, quando as manifestações de rua se tornaram meios importantes para a articulação de reivindicações junto às autoridades constituídas. As classes inferiores só voltariam a

se engajar em ações coletivas contra o sistema na década de 1880 e, então, a Polícia já estava preparada. Tudo indica que essa preparação se deu pela adoção da burocracia administrativa, como forma dominante de organização das atividades policiais paralelamente, e em resposta, às necessidades das elites nacionais.

Durante o *boom* do café e a construção do Estado, no século XIX, a elite política desenvolveu um nível de segurança interna, visto como uma forma de controle repressor e flexibilidade necessária ao capitalismo agrário e comercial. O sistema precisa, agora, de certas liberdades para funcionar. Os que tinham dinheiro para investir, queriam liberdade para usar seus recursos como bem entendessem, sem temor de que um Estado absolutista limitasse suas opções ou confiscasse seu capital. Ao mesmo tempo, eles desejavam um ambiente seguro para seus empreendimentos.

Criou-se, portanto, um governo baseado nos princípios liberais. Mas, diferente das demais experiências burguesas modernizadoras, especialmente da Europa, no Brasil ela esteve pouco interessada com as questões da pobreza da força de trabalho. A elite agrícola manteve a escravidão como base produtiva da agricultura de exportação e continuou a controlar os segmentos livres, através da exclusão ou do clientelismo de cooptação.

As milícias, substituídas pela Guarda Nacional em 1831, não eram remuneradas e se constituíam de moradores que vestiam uniformes quando em serviço, portavam armas e recebiam algum treinamento dos oficiais regulares da força de Primeira Linha e, nas emergências, como na guerra contra o Paraguai, eram convocados para auxiliarem na defesa externa. As ordenanças de terceira linha eram constituídas por outros membros da comunidade que fossem livres, fisicamente aptos e do sexo masculino. Estes tinham que conseguir uniformes e armas por conta própria e pouco se faziam para treiná-los nas artes militares.

As milícias e, sobretudo, as ordenanças, não eram forças de combate, mas pelo fato de pertencerem a essas organizações, a maioria dos cidadãos livres de boa reputação (isto é, não caracterizado como criminosos, vagabundos ou outros desta mesma categoria) se identificava com o regime e com as forças da ordem. As unidades paramilitares tornaram-se importantes como agentes da administração local. Esse sistema de clientelismo e controle social funcionou com certa regularidade somente nas capitais provinciais e em outras cidades importantes. Nas zonas rurais, a vontade do coronel local mantinha o controle da ordem social. Segundo Mattoso (1982), a independência contribuiu para uma transição política conservadora, envolvendo mudanças

institucionais gradativas. O problema seria como substituir as instituições com as quais a colônia funcionaria no interesse da elite comercial portuguesa, por mecanismos que fizessem a nova nação operar em favor da elite comercial brasileira e dos exportadores agrícolas e de atividades extrativas.

Mas, a escravidão nos centros urbanos administrativos e comerciais era diferente da escravidão no campo, e os não escravos das classes inferiores acarretavam problemas especiais em matéria de controle.

### **c) A Consolidação da Organização da Polícia na República**

Em toda a existência da Polícia, há uma atuação do Estado visando distinguir algo que, até o século XIX, mesclava as classes trabalhadoras e as classes perigosas. O objetivo, pois, era a integração das primeiras e marginalização das segundas.

A atuação da Polícia no Brasil desde o século XIX pode ser descrita como uma (...) *demarcação de fronteiras entre escravos e homens livres, cidadãos trabalhadores e grevistas, cidadãos honestos e criminosos, homens de bens e vadios*. Essa demarcação é freqüente no Brasil contemporâneo: produtores rurais e sem terra; moradores e sem teto; brancos e negros; crianças e jovens; meninos e

meninas de rua; e menores criminalizados. Paradoxalmente, é a aquiescência das classes populares, da maioria das não elite em relação ao arbítrio do aparelho policial, é ela, dizia-se, que expressa (e exige, como as elites) a necessidade dessa demarcação em relação aos bandidos, aos criminosos.

O golpe militar de 1964, o período de transição democrática e o processo de consolidação da democracia marcam o século XX e o início do XXI. Os constituintes de 1988 não mudaram a estrutura policial, herança da ditadura. Ao contrário, cristalizaram as inovações do regime militar, como se verá, porque não havia um consenso nem no interior das elites, nem entre os representantes que, na maioria, originavam das não elites (PINHEIRO, 1998).

Essa situação, segundo Paulo César Pinheiro, pode ser caracterizada hoje com os seguintes traços:

- ✓ Descompasso entre lei e práticas – há no Brasil um grande descompasso entre o texto constitucional, os princípios das convenções internacionais ratificadas pelo Brasil e o funcionamento efetivo da Polícia; esse descompasso pode ser visto através de práticas regulares, em todo o país, tais como: prisões arbitrárias, torturas e execuções sumárias;
- ✓ Diferenciação regional – sempre é precário falar da situação da Polícia, generalizando para todo o país; a situação varia de região para região, de estado para estado, entre o nível federal e o estadual; a Polícia deve, como o Judiciário e o Ministério Público, ser examinada diferentemente em cada região ou estado brasileiro, dadas as enormes diferenças de desenvolvimento humano; essas diferentes situações também poderiam ser consideradas, segundo um grau diferente de clientelismo, corrupção, nepotismo, ineficiência e carência de recursos; os efetivos são insuficientes e estão muito abaixo dos padrões desejáveis; os governos estaduais, as elites, as chamadas classes políticas na maioria dos estados, desde 1985, não se preocuparam em investir na segurança, não cuidaram da reforma das instituições, da formação dos policiais e de sua remuneração, salvo raras iniciativas;
- ✓ Ineficiência e má qualidade dos serviços prestados – a Polícia tem se pautado pela ineficiência, pelo arbítrio e pela má qualidade dos serviços oferecidos à população; não há controle de desempenho nem de produtividade, e as promoções na carreira são realizadas sem nenhuma relação com os serviços efetivamente prestados;
- ✓ Autonomia excessiva e ausência de controle externo – os governadores e também muitos

secretários de segurança, exercem na realidade, somente um comando nominal nas Polícias; cada uma funciona, de fato, com uma enorme autonomia, apenas nomeia o cargo da direção superior;

- ✓ Conflitos entre as forças Policiais – não há comando de operação conjunto por território, e em todos os níveis de operação a duplicidade se repete (SOUZA, 1998);
- ✓ Incentivo ao uso de armas pela corporação – não há controle de uso dos armamentos e de munições pelas corporações; o recurso freqüente à violência ilegal combina com a obsolescência das armas e a inexistência de coletes à prova de balas leves;
- ✓ Disparidades salariais para as mesmas funções nos diferentes estados, e disparidades internas nas carreiras – há uma grande disparidade entre os salários dos níveis mais baixos e os dos níveis superiores, chegando mesmo a ultrapassar 10 mil reais; o padrão internacional, tomando-se como referência os Estados Unidos, o Canadá e a Europa Ocidental, é de cinco a seis vezes a diferença entre o nível mais baixo e o mais alto da escala hierárquica de salários da Polícia no Brasil; Precariedade da investigação criminal – no direito criminal brasileiro a peça fundamental para o processo criminal é a investigação policial. Realizada sob a

presidência do Delegado de Polícia, na maioria dos estados os inquéritos policiais são realizados de forma precária, com carências enormes de pessoal e de equipamento;

- ✓ Policiamento ostensivo: militarizado, autônomo e ineficaz - a constituição de 1988, manteve intocada a organização policial, insensível com a necessidade de desmilitarizar o aparelho de Estado depois da ditadura, como condição da plena formalização da democracia; as forças estaduais armadas, como se viu foram produto de um equívoco gerado pela necessidade dos novos governos estaduais se armarem para enfrentar os bandos das oligarquias locais; hoje, quando nenhum governador enfrenta o desafio das oligarquias, essas forças armadas estaduais, na sua atual estruturação, são anacrônicos. Nenhum regime democrático, nem mesmo Estados federados como a Alemanha ou o Canadá, mantêm exércitos à disposição das unidades federadas.

## **DOIS DIFERENTES SIGNIFICADOS SOCIAIS DA POLÍCIA**

Após esse breve histórico sobre a instituição policial no país intenta-se, dentro dos limites e delimitações estabelecidas, reafirmar a idéia de que as instituições policiais brasileiras



estiveram durante todo o curso de sua história inseridas no quadro da estrutura das relações de poder, como respostas às necessidades de controle, em contradição com a paz e a tranquilidade social. A ilusão de que a forma de organização política democrática diluísse o arbítrio das práticas institucionais da Polícia foi desfeita após o processo de consolidação democrático. Ao contrário, o que ocorreu foi uma sólida continuidade de práticas repressivas da Polícia no país que a democracia não alcançou alterar.

Na ordem capitalista, as contradições de classe impõem o papel repressivo da Polícia como mecanismo de controle da ordem social das elites, que, visto desde Engels (1980), funcionaria como força pública não identificada com o povo.

Diante de tais circunstâncias históricas e da emergência de requalificação da polícia no país para o atendimento da proteção ao cidadão, estas reflexões apresentam dois diferentes significados do papel da polícia aparentemente paradoxal o qual se apresenta a seguir. Antes, contudo, vale ressaltar que o que legitima a existência da Polícia nesse campo de múltiplas contradições é a existência de uma confluência de expectativas implícitas entre as exigências impostas pelas elites e pelas não elites a respeito do seu papel. Se de um lado, por exemplo, observa-se que tanto nas classes mais

favorecidas como nas populares há uma operação de desumanização em relação aos desviantes e diferentes (que pode ser vagabundos, marginais, bandidos, nordestinos, negros, homossexuais, etc.) que autoriza sua brutalização; e se a brutalidade da Polícia, desde o período do colonial, pode representar expectativas sociais na atualidade, como ainda são observadas, pode-se argumentar que não é exatamente esta a forma que a sociedade deseja, e particularmente as camadas populares. No âmbito dessas controvérsias, imagina-se o desejo social de uma Polícia que respeite o cidadão, relacionando-se com ele no plano da confiança com o outro, portanto no plano da alteridade (KERR, 1998).

Assim, torna evidente que as concepções que as camadas populares têm da Polícia podem ser discutidas a partir de dois traços: *de defesa ou de rejeição*: reconhece a necessidade da Polícia, como instituição de segurança pública, no entanto, rejeita a forma como os policiais se relacionam com as camadas populares, durante o exercício de seu trabalho de policiamento ostensivo e investigatório nos bairros populares; *outro, de negação da Polícia* como instituição pública. Nesse aspecto, procuram estabelecer uma cumplicidade com certos agentes policiais (isto é, aqueles que se encontram no desvio), para obter a segurança de que necessitam. A primeira assertiva, de defesa

ou de rejeição da Polícia como uma instituição pública necessária, observa que esse ponto de vista pertence àqueles chefes de família que ainda vivem na expectativa de uma mudança radical em tais instituições. Já em relação à segunda, constata que, embora negando a Polícia e a violência, subsiste uma espécie de convivência com os policiais que se encontram em desvio de função, como forma de buscar a segurança, vista agora como uma questão de capacidade individual de articulação com policiais, marginais, ladrões e traficantes. Por coincidência, esses chefes de família são aqueles que não reconhecem o estado de violência, negam a insegurança social e, também, são os que não têm mais esperanças no Estado e em suas instituições.

Tudo isso evidencia não haver mais espaço para pensar a Polícia apenas como instrumento de políticas públicas discriminatórias. Na verdade, isso não deixa de ser uma maneira negativa de o Estado intervir na área da segurança pública, aprofundando, desse modo, as desigualdades sociais e o descrédito daquelas instituições prestadoras de serviços de segurança à comunidade.

## REFERÊNCIAS

BURREL, Gibson; MORGAN, Garet. **Paradigmas Sociológicos de Análise Organizacional**. Tradução livre: professor Wellington Martins. Salvador, Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 1987. mimeo.

ENGELS, Friederich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Obras Escolhidas, São Paulo: Alfa - omega, 1980.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP. Fundação de Desenvolvimento da Educação, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Atlas, 1989.

GALBRAITH, John Kenneth. **O Novo Estado Industrial**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Coleção Os Economistas.

HOLLOWAY, Tomas H. **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

KERR, Robert. Controlando os Controladores: supervisão civil da polícia metropolitana de Toronto. In: PINHEIRO, Paulo César, et.al. (org). **São Paulo Sem Medo: um diagnóstico da violência urbana**. Rio de Janeiro: Garamond, 1998.

MATTOSO, Kátia M. de Queiroz. **Ser escravo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

PEGORARO, Juan. Violência é discutida à luz da criminologia, por LASSERRE, Luís. **A Tarde**. Salvador, 24 de maio de 2002.

PINHEIRO, Paulo César ECT. al (org). **São Paulo Sem Medo: um diagnóstico da violência urbana**. Rio de Janeiro: Garamond, 1998.

SOUZA, Expedito Manoel Barbosa de. **O Complexo do Zorro e o Conflito da Atividade Policial**. Monografia apresentada à Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia / Convênio PM-UFBA. Salvador, 1998.

## **A PRÁTICA DA TORTURA NA ATIVIDADE POLICIAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR-Ba**

(março de 2004 a julho de 2005)

*Almiro de Sena Soares Filho  
José Átila R.G.M. Aragão  
Rita Cristiane R.G. Soares*

### **INTRODUÇÃO**

A prática policial de ações violentas e atentatórias aos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana ainda é, lamentavelmente, uma conduta razoavelmente comum de alguns policiais civis e militares no país, mormente em relação aos setores menos favorecidos da população, merecendo, não raros, manifestações de protesto de organizações, nacionais e estrangeiras, de defesa dos direitos humanos.

Indiscutivelmente, na condição de sujeito passivo (vítima) dessas ações delituosas, freqüentemente, encontram-se, integrantes das classes mais pobres da sociedade, determinadas grupos sociais comumente denominados de minorias, sejam elas sexuais, étnicas ou religiosas.

É a violência Estatal, cometida na sua forma mais acentuada e repulsiva, através da força policial, contra segmentos sociais marginalizados pela classe dominante ou por grande parte da população, materializando a massificação de conceitos e preconceitos oriundos das elites nacionais e “alienígenas”, (colonizadoras).

Dentre essas vítimas, todavia, conforme as estatísticas oficiais e oficiosas, a exemplo do trecho do Relatório da ONU de 2001, destaca-se um ator social cujas características físicas potencializam mais ainda as suas probabilidades de ser atingido pela brutalidade dos agentes da polícia, independentemente de pertencer ou não a uma das cognominadas minorias. Ou seja, o indivíduo pobre com traços físicos, preponderantemente afro-descendente, e com baixo nível de escolaridade, encontra-se acentuadamente mais exposto à violência da

atuação policial, ocorra isto no Rio Grande do Sul, por constituir-se uma minoria étnica, ocorra em Salvador, apesar de constituir-se na quase totalidade da população, cerca de aproximadamente 88%.

Durante sua missão, o Relator Especial recebeu informações de fontes não-governamentais e um número muito grande de relatos de supostas vítimas ou testemunhas de tortura, que indicavam esta ser prática generalizada e, na maioria das vezes, envolve pessoas das camadas mais baixas da sociedade e/ou de descendência africana ou que pertencem a grupos minoritários (RELATÓRIO ONU SOBRE A TORTURA NO BRASIL, 2001).

Esse direcionamento das ações policiais, criminosamente cruéis, contra a população pobre e negra do Brasil é explicado pelos detentores do poder como uma consequência natural da pobreza e do elevado grau de marginalização de grande parcela, para não dizer maioria, dos afro-descendentes brasileiros, vinculando a situação de economicamente desfavorecido com a cor da pele e, procurando explicar-se, assim, a violência apenas como decorrente da condição social da vítima, jamais da etnia. Justificam, ainda, a agressão policial como uma resposta violenta, porém, em muitos casos, “necessária”, já que, diante de pessoas que vivem com poucos recursos materiais, às vezes, “infelizmente”, deve-se aplicar a “única linguagem” que eles (excluídos) “conhecem”. Ou seja, mais uma vez, repete-se o discurso ideológico-discriminatório usado pelos escravocratas dos séculos XVI a XIX no Brasil, para justificar a escravidão do homem negro pelo homem branco: “é escravo porque não tem cultura, é por origem, formação e situação econômica, um ser inferior, propenso ao crime, enfim um marginal.”

O artigo busca, desse modo, trazer à berlinda a terrível prática, em pleno século XXI, do crime de tortura como método, ainda, freqüentemente comum na atuação policial no Brasil, particularmente no Município de Salvador, “Cidade da Bahia”, bem como suscitar uma reflexão sobre o porquê esse fato

ser tão normalmente aceito pela sociedade civil brasileira, principalmente pelos estamentos sociais médios e ricos dessa sociedade.

### **DISTINÇÃO LEGAL ENTRE CRIMES DE ABUSO DE AUTORIDADE E DE TORTURA**

Importa distinguir explicitamente entre delito de abuso de autoridade e delito de tortura. Pois, a despeito da extrema diferença normativa entre ambos, consagrada por Ordenamento Jurídico, não raro, na apuração do segundo, as autoridades encarregadas, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, terminam por entender que o ilícito penal praticado fora o de abuso de autoridade, beneficiando em muito o infrator da lei, vez que a repulsa jurídica e conseqüente sanção penal são acentuadamente menores.

Tratando-se da conceituação de delitos, vigora no sistema jurídico o princípio fundamental, de que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”, incorporado à Constituição Federal através do seu art.5º, inciso XXXIX e repetido expressamente no art.1º do Código Penal.

Assegura-se, dessa forma, o atendimento de um sistema legal punitivo aos princípios da legalidade e da tipicidade, garantidores simultaneamente do *jus puniendi* (direito de punir) estatal e do *jus libertatis* (direito à liberdade do cidadão).

Seguindo esses ditames basilares do Direito Constitucional e do Direito Penal Pátrios, as Leis nº. 4.898 de 9 de dezembro de 1965 e 9.455 de 7 de abril de 1997, determinam, respectivamente, os conceitos legais dos crimes de abuso de autoridade e de tortura, estabelecendo a primeira (Lei nº 4.898/65), consoantes os seus artigos 3º, 4º e 5º que: constitui abuso de autoridade qualquer atentado à liberdade de locomoção; à inviolabilidade do domicílio; ao sigilo da correspondência; à liberdade de consciência e de crença; ao livre exercício do culto religioso; à liberdade de associação; aos direitos e garantias legais assegurados ao direito do voto; ao direito de reunião; à incolumidade física do indivíduo; aos direitos e garantias

legais assegurados ao exercício profissional; bem como ordenar ou executar medida ilegal privativa de liberdade; submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou constrangimento não autorizado em lei; agredir, sem amparo legal, a honra ou o patrimônio de pessoa física ou jurídica e cercear ou restringir, ilegalmente, de qualquer forma, a liberdade de ir e vir de quaisquer cidadãos, desde que todas essas condutas sejam praticadas por aquele que “exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração”.

O art. 6º dessa lei prevê, além das sanções civis e administrativas, as sanções penais, a serem aplicadas isoladas ou cumulativamente: multa, detenção de dez dias a seis meses, perda do cargo e inabilitação para o exercício de qualquer outra função pública por prazo até três anos; pena acessória, no caso de o autor ser policial civil ou militar, de proibição de atuar, no período de um a cinco anos, no município onde cometeu o abuso, sendo a ação penal pública incondicionada de iniciativa do Ministério Público.

A segunda, Lei nº 9.455/97, estabelece, conforme o seu artigo 1º, que constitui crime de tortura constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental, com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa, ou para provocar ação ou omissão de natureza criminosa ou em razão de discriminação racial ou religiosa, e, ainda, submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo, bem como, submeter pessoa presa ou sujeita a medida de segurança a sofrimento físico ou mental, por intermédio da prática de ato não previsto em lei ou não resultante de medida legal, independente, na prática de qualquer dessas condutas, do sujeito ativo (torturador) ser agente público ou não, pois não é exigência legal para caracterizar o crime de tortura ser o agressor detentor de cargo, emprego ou função pública, servindo

essa condição apenas para agravar a pena e possibilitar também a perda do cargo, emprego ou função pública e a interdição para o seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada. A sanção penal prevista é de dois a oito anos de reclusão, reduzindo-se para um a quatro anos de detenção na hipótese da omissão daquele que, apesar de não ter cometido o crime de tortura, possuía o dever legal de evitá-lo ou investigá-lo e, dolosamente, não o fez. A pena é aumentada para o torturador na hipótese de resultar do crime lesão corporal de natureza grave ou morte, passando, respectivamente, para quatro a dez anos de reclusão e oito a dezesseis anos de reclusão. Se o autor do delito for agente público ou a vítima for criança, gestante, portador de deficiência, adolescente, ou maior de sessenta anos, ou se for cometido mediante seqüestro do torturado, a pena deverá ser aumentada de um sexto a um terço. Processualmente, consoante o disposto no §6º e no §7º, do seu art.1º, a Lei 9.455/97 veda a concessão de fiança, graça ou anistia e determina que o cumprimento inicial da pena do condenado por tortura seja em regime fechado.

### **PRINCIPAIS DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS ENTRE OS CRIMES DE ABUSO DE AUTORIDADE E TORTURA**

Utilizando-se do bem jurídico ofendido como um dos elementos relevantes para demonstrar a diferença ontológica entre as duas espécies de delitos, uma vez que, segundo a melhor doutrina do Direito Penal contemporâneo, conforme Bitencourt (2003, p.203) “o bem jurídico constitui a base da estrutura e interpretação dos tipos penais”, o crime de abuso de autoridade tem como bem jurídico a proteção dos direitos e garantias individuais, mormente aqueles previstos no art.5º da Constituição, a exemplo da liberdade de locomoção, inviolabilidade de domicílio e sigilo de correspondência, quando violados pela ação ilegal e abusiva de agentes públicos atuando na condição de detentores de parcela do poder estatal. O crime de tortura, por sua vez, tem como bem jurídico a defesa da

incolumidade física e psíquica do indivíduo quando causada por agente público ou não, objetivando, além de lesionar, causar sofrimento, desde que tal conduta esteja inserida numa das formas previstas no art.1º da Lei nº 9.455/97, anteriormente mencionada.

Saliente-se que mesmo naquelas previsões legais em que, aparentemente, a conduta estabelecida na Lei de Abuso de Autoridade e na Lei de Tortura são idênticas, como ocorre com a proteção da incolumidade física do indivíduo prevista no art.3º, alínea “i” da primeira, a distinção entre ambas é enorme, pois, além da diferença de sujeitos ativos e bens jurídicos protegidos, conforme acima exposto, o delito de abuso de autoridade pressupõe que a autoridade (crime próprio) esteja inicialmente agindo lícitamente e, em determinado momento, ultrapasse, conscientemente, o limite da legalidade, passando a atuar ilegalmente, mas, sempre a pretexto de cumprir com o seu dever, enquanto no crime de tortura, independente de ser o autor agente público ou qualquer do povo, toda a ação, desde o seu início, está eivada de ilicitude, não permitindo, mesmo superficialmente, qualquer idéia de legalidade.

Finalmente, enquanto no que pertine ao crime de abuso de autoridade, diante do princípio da relatividade dos direitos, ser possível eliminar-se a antijuridicidade da conduta, aplicando-se, no caso concreto em que haja aparente conflito de direitos constitucionalmente consagrados, o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, no que concerne a conduta de tortura, jamais a ilicitude poderá ser excluída, respondendo o agente na medida da sua culpabilidade. Isto porque, segundo explicitam o art.5º, incisos III, XLIII, XLVII, alínea “e”, e XLIX, da Carta Magna, o art. 5, número 2, do Pacto de San José da Costa Rica, incorporado ao Direito Positivo pelo Decreto nº 678 de 6 de Novembro de 1992, o artigo 7, número 1, alínea “f”, do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, trazido ao Direito Pátrio pelo Decreto nº 4.388, de 25 de Setembro de 2002 e o art.2 da Lei nº 8.072, de 25 de Julho de 1990 (Lei Crimes Hediondos), o delito de tortura está inserido em Ordenamento Jurídico

Brasileiro como uma infração penal gravíssima, aviltante, equiparada aos delitos hediondos, extremamente ofensiva à dignidade da pessoa humana e as regras mais comezinhas de civilização e urbanidade, constituindo-se, inclusive, quando praticada no âmbito de um ataque, generalizado ou sistematizado, contra a população civil, em “crime contra a humanidade”.

A despeito dessa profunda distinção normativa estabelecida na legislação Pátria entre os crimes de tortura e de abuso de autoridade, fazendo com que inexista, teoricamente, qualquer semelhança legal entre ambos, a atividade policial no Brasil, principalmente no Município de Salvador-BA, revela, concretamente, um determinado ponto comum, consistente no reiterado cometimento desses delitos contra o brasileiro de ascendência marcadamente africana, principalmente, quando pertencente ao estamento social desfavorecido economicamente.

### **RELAÇÕES HISTÓRICAS ENTRE AS FORÇAS POLICIAIS E A POPULAÇÃO NO BRASIL**

Originariamente, desde o seu nascimento, o Estado brasileiro sempre foi uma instituição que se impôs, preponderantemente, pela violência. Primeiro, utilizando-se dos serviços de seus servidores militares e civis para, através da coerção física (*vis absoluta*) e moral (*vis compulsiva*), ainda na condição de Estado Português, conquistar as novas terras do além-mar e subjugar os seus habitantes (povos indígenas). Segundo, para, logo depois, sob a forma incipiente de um “Estado brasileiro colonial”, escravizar parcelas dos diversos povos africanos e, usando da força espiritual, física e intelectual desses povos, construir a economia brasileira dos Séculos XVI, XVII, XVIII e XIX, bem como elaborar e sedimentar, o imenso acervo artístico, lingüístico, religioso e científico, daquilo que, posteriormente, viria a ser denominado de uma “verdadeira cultura brasileira”.

Indubitavelmente, contribuíram também, decisivamente, para esse rico

patrimônio cultural, igualmente os povos das inúmeras e distintas nações indígenas aqui existentes, além, obviamente, dos próprios conquistadores brancos europeus, ao importarem para as novas terras as suas instituições, normas e costumes. Mais tarde, já no alvorecer do Século XX, iria enriquecer mais ainda esse “arcabouço cultural brasileiro”, os povos do Oriente (japoneses, chineses, coreanos) através da imigração de diversas famílias orientais para o Brasil e demais imigrantes.

De todo modo, entretanto, devido à imensa quantidade de cidadãos negro-africanos trazidos para serem escravizados no Brasil, do início do Século XVI até a segunda metade do Século XIX, mediante o intenso tráfico de pessoas patrocinado por algumas nações européias, principalmente Portugal e Inglaterra, alcançou-se um total de aproximadamente cinco milhões de homens, mulheres, jovens e crianças, aprisionadas e transportadas em condições de extrema crueldade nos porões dos navios para as terras brasileiras, que estabeleceu na colônia uma população fortemente marcada pela presença africana.

Igualmente, a elevada capacidade de resistência e de superação das dificuldades demonstrada pela população negra oprimida, sobrevivendo e vencendo ao ignominioso e longo período de perseguições, assassinatos, estupros e torturas que lhe foram impostos durante a escravidão, possibilitaram que, na formação do povo brasileiro, continuasse a prevalecer a sua forte influência, principalmente em algumas cidades do País, dentre as quais o Município de Salvador tem lugar de destaque,

Nesse contexto, a Cidade de Salvador, fundada em 29 de março de 1549 por Tomé de Souza, capital do País até 1763, foi especialmente tocada e influenciada pela imensa complexidade das relações sociais desenvolvidas entre o “Estado brasileiro”, consubstanciado no governo português do Brasil - colônia, representante formal de uma sociedade oficialmente escravagista e, desse modo, “necessariamente” policialesco e opressor, e uma população civil de minoria

cidadã (donos de engenho, mercenários e semelhantes) e de maioria (negros e índios) desprovida de qualquer direito, principalmente do direito fundamental de ser livre.

A primeira Capital do Brasil foi, nesse período, não somente a porta de entrada do europeu invasor (portugueses, holandeses, franceses e outros) e das pessoas seqüestradas no Continente Africano, como foi, também, a mais importante cidade brasileira da época, título que ostentou até o Século XVIII, liderando o intenso comércio de tráfico de seres humanos, realizado para o Brasil, bem como, constituindo a principal região exportadora de cana-de-açúcar para Portugal.

Estabeleceu-se, assim, na Cidade de Salvador, durante mais de dois séculos, o centro do poder político e econômico da colônia, desenvolvendo uma sociedade acentuadamente hierarquizada, concentradora de riquezas e excessivamente excludente, na qual, a parcela africana e mestiça da sua população era, permanentemente, torturada, estuprada e assassinada pela parte européia e descendentes não-mestiços dessa mesma população.

Evidentemente, essa estrutura social altamente injusta, desigualitária e segregacionista, só poderia ser imposta mediante o desenvolvimento de um policiamento<sup>1</sup> extremamente violento, arbitrário e repressivo, originariamente realizado, em um primeiro momento, por agrupamentos militares e paramilitares, em momento posterior, por milícias públicas e particulares e, finalmente, por servidores públicos, civis e militares, adquirindo, no início do Século XX, uma feição institucional parecida com a contemporânea, inclusive, estabelecendo-se expressamente a dicotomia entre polícia civil e polícia militar.

Essa antinômica e conflituosa relação estabelecida entre as forças de segurança e a maior parte da população no Brasil, demonstrada pela repressão brutal dos governantes aos diversos movimentos de libertação realizados pelo povo brasileiro no

decorrer de sua História, uma vez que, em todos esses movimentos, dentre os quais se destacam: a Inconfidência Mineira em 1789, a Conjuração dos Alfaiates em 1798, a Cabanagem em 1834-1840, a Revolta dos Malês em 1835, a Balaiada em 1838-1841, a Revolta de Canudos em 1897, o Conflito do Contestado em 1912, a Revolta da Vacina em 1904, a Revolta da Chibata em 1910 e a luta contra a ditadura militar no período de 1964-1976, os integrantes das forças policiais do Estado fizeram uso extremo da violência, utilizando não apenas daquela necessária para vencer os insurretos, mas, deliberadamente, praticando “excessos” condenáveis até nas mais sangrentas guerras, a exemplo da execução de revoltosos que se entregavam, da tortura e morte de meros suspeitos e do assassinato de mulheres e crianças.

No Município de Salvador e regiões circunvizinhas, especificamente, merecem referência, dentre outras: 1) a Sociedade Secreta Ogoni, organizada pela população escrava em 1809, seus integrantes que invadiam as fazendas do Recôncavo baiano e libertavam as pessoas encontradas no cativeiro foram trucidados por tropas enviadas de Salvador para impedir a entrada na Cidade de Nazaré (atual Município de Nazaré-BA); 2) A revolta, em 1814, da armação pesqueira de Itapuã (atual Bairro de Itapuã) liderada pelo Babalorixá “Rei” Francisco objetivando a conquista da liberdade. Foram perseguidos e mortos pelas tropas do governo em Salvador; 3) A revolta, em 1816, de pessoas escravizadas nas Fazendas de Santo Amaro (atual Município de Santo Amaro) matando brancos e incendiando engenhos. A repressão liderada pelo Conde dos Arcos (Governador da Bahia) foi tão brutal que qualquer indivíduo negro, apenas suspeito era foi enforcado; 4) Revolta dos Malês.

Paralelamente a esses acontecimentos, em todo território brasileiro, desde o Século XVI até o fim do Século XIX com o término oficial da escravidão, das milícias públicas e particulares e, a partir da chegada de D. João VI ao Rio de Janeiro, as polícias civil e militar, criadas, respectivamente, através do Alvará de 10 de maio de 1808 e do

<sup>1</sup> O policiamento é a atividade de prevenção e repressão ao crime, existente já nas primeiras civilizações orientais e egípcias, enquanto a polícia é a instituição que tem por finalidade o desempenho dessa atividade, tendo surgido na sua concepção moderna a partir do Século XIX, no Continente Europeu.

Decreto de 13 de maio de 1809, desempenhavam, diariamente, a função de buscar, capturar, torturar e, em muitos casos, matar, todos aqueles homens, mulheres e crianças negros fugidos dos engenhos de cana-de-açúcar, das plantações de café, das áreas de mineração ou de algum outro cativo.

Ou seja, durante aproximadamente trezentos e cinquenta anos, isto é, cerca de 2/3 da História do Brasil, em decorrência da política econômica oficialmente adotada, o policiamento realizado no território pátrio, destacando-se aquele praticado no Município de Salvador, buscava, como um dos seus objetivos fundamentais, garantir que a população africana e seus descendentes brasileiros ficassem submetidos às condições indignas, cruéis e sub-humanas do sistema escravocrata.

## O MUNICÍPIO DE SALVADOR

A Cidade de Salvador, fundada pelo primeiro Governador-Geral do Brasil, foi construída tendo como modelo a Cidade de Lisboa, capital da metrópole portuguesa, nascida com a vocação, já pré-estabelecida pelo explorador português, de ser, não apenas a capital da colônia, mas, igualmente, em decorrência de sua privilegiada situação geográfica a meio caminho de Portugal e do Continente Africano, uma cidade-fortaleza e um importante porto comercial no Oceano Atlântico.

Em razão dessas peculiaridades, somadas ao fato de o desenvolvimento econômico, implantado pelos portugueses e disseminado entre os europeus, ter como suporte fundamental a mão-de-obra obtida através do tráfico de seres humanos seqüestrados na África e trazidos, como escravos, para o Brasil, a formação e desenvolvimento dessa nova cidade será, desde o seu nascedouro, tingida pelas indelévels marcas da extrema desigualdade étnica e social, assinalando a construção de uma sociedade profundamente injusta e preconceituosa.

Nesse diapasão, ao tempo em que se formava na Cidade de Salvador uma população predominantemente negra e mestiça, fruto da elevada quantidade de homens, mulheres e crianças negras e da miscigenação com a população nativa (os índios) e, principalmente, com os europeus, constituía-se, simultaneamente, uma classe dominante branca que, inicialmente em razão do regime escravagista oficialmente adotado e, posteriormente, a partir da libertação formal do povo negro, em decorrência dos vários métodos racistas utilizados<sup>2</sup> para impedirem qualquer forma de ascensão social desse povo, teimava em negar à ampla maioria da população local os mesmos direitos e garantias fundamentais assegurados, legalmente, à parcela branca do povo brasileiro.

Dessa forma, enquanto a primeira Constituição brasileira, promulgada em março de 1824, já consagrava expressamente todo um artigo voltado para a defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana<sup>3</sup>, no Brasil e na Cidade de Salvador, a larga maioria da população foi e continuou sendo excluída durante mais de sessenta anos e formalmente considerada como objeto, “coisa”, sendo, portanto, literalmente propriedade da parte minoritária branca, ou não-negra, daquela mesma população e, dessa forma, desprovida legalmente daqueles direitos mínimos e essenciais a todo e qualquer ser humano.

Efetivamente, no caso de Salvador em que a brutal opressão atingia bem mais da metade da população, e diante da grande luta que o povo negro, bem diferente do que algumas obras literárias e televisivas sugerem, permanentemente incitou contra a escravidão no Brasil, situação produzia um ambiente de intensas animosidades, ódios e revoltas, mencionando-se, entre inúmeras

<sup>2</sup> Lei de Terras de 1850 impondo restrições à forma de aquisição das terras, mesmo devolutas, e inviabilizando, na prática, qualquer possibilidade do negro adquirir propriedade rural no Brasil; incentivo, a partir do Século XIX, à imigração européia a fim de substituir a mão-de-obra do negro livre pela do imigrante como parte de uma política oficial do Estado para “embranquecer” o povo brasileiro.

<sup>3</sup> O art.179 da Constituição de 25 de março de 1824, no seu *caput*, estabelecia que: “A inviolabilidade dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte”:



outras, a Revolta dos Malês em 1835 e as Revoltas do Recôncavo, ambas lideradas e realizadas por homens e mulheres negras, afetando, direta e acentuadamente, a Cidade de Salvador e resultando na prisão e posterior tortura e execução de quase todos os detidos, mesmo daqueles sobre os quais pairavam dúvidas sobre a sua participação ou quando esta tinha sido, comprovadamente, de menor importância.

Em todas as insurreições, aliás, realizadas no Brasil, e a Cidade de Salvador não foi exceção, uma marca constante da repressão realizada pelo Estado português e, depois, pelo Estado brasileiro, foi a tortura e a posterior execução de quase todos os presos como supostos líderes, participantes ou meros simpatizantes dos movimentos de libertação.

Evidentemente, todo esse contexto urbano-étnico-social característico da Primeira Capital do Brasil, assinalou, ao nível local, a construção e perpetuação de uma sociedade tão injusta, discriminatória e racista quanto àquela formada em toda extensão do território brasileiro.

No caso da Cidade de Salvador, todavia, somou-se a essa realidade um fato especialmente relevante: a quase totalidade de seu povo constituiu-se de negros e mestiços, formando aproximadamente oitenta e oito por cento de toda a população e destacando-se por ser a cidade “mais negra” fora do Continente Africano. Isto, a despeito do poder político-econômico pertencer à diminuta minoria de brancos descendentes diretos de europeus ou de mestiços com características físicas predominantemente européias.

Esta acentuadíssima presença africana na composição do Povo de Salvador por um lado, e a conservação do poder local nas mãos da reduzidíssima minoria branca por outro, obviamente, produziram conseqüências importantes em todos os aspectos da vida social, política e econômica da cidade, principalmente, no que concerne à necessidade de uma forma de controle intenso da grande maioria (de negros) que não tinha (e continuam não tendo) acesso ao poder.

Assim, ao tempo em que os benefícios auferidos pelos integrantes da camada

dirigente eram repassados à grande massa da população em quantidades ínfimas, perpetuando o povo na pobreza, utilizavam-se as forças policiais, mesmo depois da abolição oficial da escravatura em 1888, para perseguir, punir e prender os negros “marginais”. Isto é, a grande maioria de ex-escravizados aos quais, não tendo sido dadas as mínimas condições de trabalho, saúde, habitação e educação, foi concedido pelo Estado brasileiro o “status” de “pária social”, indivíduo que, necessariamente, para sobreviver precisaria furtar, roubar ou contentar-se com as míseras sobras que caíam do farto banquete da minoria branca detentora do poder econômico, político e jurídico da Cidade D’El Rey (antigo nome dado à Salvador pelos exploradores portugueses).

#### **RESULTADO DAS OCORRÊNCIAS DE SUPPOSTOS CRIMES DE TORTURA REGISTRADAS - CORREGEDORIA GERAL DA POLÍCIA CIVIL DA BAHIA**

De acordo com os registros existentes na Corregedoria Geral da Polícia Civil do Estado da Bahia, no período de março de 2004 a julho de 2005, no Município de Salvador-BA, foram identificadas, diretamente neste estabelecimento, seis ocorrências sobre supostos crimes de tortura cometidos por policiais civis contra vítimas diferentes, tendo sido noticiantes as próprias vítimas.

Das seis ocorrências registradas, todas, por iniciativa da própria Corregedoria da Polícia Civil, transformaram-se em inquérito policial para devidamente apurar a notícia criminal apresentada pelos possíveis agredidos, tendo sido, após a regular realização e conclusão do procedimento inquisitorial, quatro encaminhadas à Central de Inquéritos do Ministério Público da Bahia e uma encaminhada para o Juizado Especial Criminal, restando mais uma a ser apurada por inquérito policial ainda em trâmite.

Das quatro ocorrências enviadas ao Ministério Público sob a forma de inquérito policial, todas resultaram em pedido de arquivamento feito pela Promotoria de Justiça, ao Poder Judiciário, por falta de provas mínimas para o oferecimento da denúncia.

A ocorrência, também formalizada através de inquérito policial, remetida ao Juizado Especial Criminal, só o foi porque a Autoridade Policial, após concluir o procedimento inquisitorial, entendeu não se tratar ali de crime de tortura, mas sim de outro delito de pouca gravidade, inserido pela Lei nº 9.099/95 no rol dos denominados crimes de menor potencial ofensivo, a exemplo do abuso de autoridade ou lesões corporais leves.

Verifica-se, então, que, apesar de a Corregedoria da Polícia Civil ter formalmente cumprido a sua função ao proceder, através dos pertinentes inquéritos policiais, a investigação das seis ocorrências de possível crime de tortura, registradas pelas vítimas, o resultado, em termos de qualquer sanção penal ou, ao menos, de processo penal, para punir os supostos torturadores, foi inexistente, uma vez que nenhuma pessoa foi sequer denunciada pelo Ministério Público, quanto mais punida por sentença penal condenatória.

Nesse aspecto, salientar-se que, quando se trata daqueles crimes normalmente cometidos pelas camadas mais pobres da população, a exemplo de furto e roubo, é muito difícil, para não se dizer quase impossível, que, de seis inquéritos policiais formalmente instaurados, nenhum desses gere uma sentença penal condenatória ou, na pior das hipóteses, um processo penal. Isto ocorre, inclusive, porque o Ministério Público, ao receber os autos de um inquérito policial, tem, à luz da lei e do seu convencimento jurídico, discricionariedade suficiente para, mesmo com prova mínima de autoria, desde que provada a materialidade do crime, oferecer denúncia instaurando a ação penal contra os indiciados ou meros suspeitos. Neste momento, ao contrário da fase decisória do processo penal, vigora o princípio do *in dubio pro societate*, de que “na dúvida, a favor da sociedade”, prevalecendo o interesse público do Estado-Administração de submeter ao Poder Judiciário a possibilidade de realizar-se ou não a pretensão punitiva estatal. Isto porque a denúncia consubstancia tão somente um juízo de admissibilidade da acusação, jamais de condenação, permitindo ao denunciado, através do processo penal regularmente

instaurado, exercer plenamente o seu direito de defesa, expondo ao juiz e ao próprio Ministério Público toda a sua versão sobre os fatos ou, até mesmo, não expondo versão alguma e requerendo ao final a sua absolvição, com base no art. 386, inciso VI, do Código Processo Penal, se a prova da acusação não for suficiente para produzir um juízo de certeza da autoria ou de participação do réu no delito que lhe é imputado.

Por outro modo, nesses delitos contra o patrimônio, anteriormente mencionados, comumente, quando não oferece denúncia por inexistirem nos autos inquisitoriais prova da materialidade e indícios de autoria, a Promotoria Criminal, ao menos, requer ao Juiz a devolução do inquérito policial para a delegacia de origem, a fim de a Autoridade Policial realizar as diligências consideradas imprescindíveis para o ajuizamento da ação penal pertinente. Ou seja, dificilmente, só mesmo na hipótese em que o Promotor de Justiça percebe estar demonstrada uma excludente de antijuridicidade (legítima defesa, estado de necessidade, etc.) ou uma excludente de culpabilidade (coação irresistível, obediência hierárquica, etc.) ou que, o fato investigado não constitui crime, o Ministério Público requer o arquivamento do inquérito policial.

#### **RESULTADO DAS OCORRÊNCIAS DE SUPOSTOS CRIMES DE TORTURA REGISTRADOS NA CORREGEDORIA GERAL DA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA**

De acordo com os registros existentes na Corregedoria Geral da Polícia Militar do Estado da Bahia, no período de março de 2004 a julho de 2005, no Município de Salvador-BA, foram registradas, diretamente nesta Corregedoria, três ocorrências sobre supostos crimes de tortura cometidos por policiais militares contra vítimas diferentes, tendo sido noticiantes as próprias vítimas.

Das três ocorrências registradas, todas, por iniciativa da própria Corregedoria da Polícia Militar, transformaram-se em procedimento administrativo interno, na modalidade de sindicância, para devidamente

apurar a notícia criminal apresentada pelos possíveis agredidos, tendo sido, após a regular realização e conclusão dessa investigação prévia, uma desta arquivada, uma resultado na instauração de um procedimento disciplinar sumário (PDS) e a outra sequer iniciada em razão de insubsistência da portaria que formalizava o início da investigação.

*Prima facie*, pertine observar que o número reduzidíssimo de ocorrências sobre crimes de tortura supostamente cometidos por policiais militares pode estar relacionado, dentre outros motivos, à tipificação penal realizada pela Autoridade Policial-Militar da Corregedoria, pois, ao se verificar o número de ocorrências registradas naquele órgão sob as rubricas de “agressão física” ou “lesões corporais”, no mesmo período, este sobe para 102 procedimentos instaurados, muitos dos quais resultaram em inquéritos policiais militares.

De todo modo, verifica-se claramente, admitindo-se como retrato fiel da realidade, o número de três registros de crime de tortura e considerando-se os resultados obtidos, acima expostos, com as investigações desenvolvidas no âmbito da Corregedoria Geral da Polícia Militar, que, também, inexistiu sequer processo penal, quanto mais sentença penal decorrente de quaisquer das investigações levadas a termo.

Nesse caso, ressalte-se, nenhuma das três ocorrências foi, ao menos, transformadas em inquérito policial-militar, tendo sido apuradas e resolvidas tão somente na esfera administrativa, não existindo, portanto, a apreciação do Ministério Público sobre a serventia, ou não, dessas peças enquanto provas mínimas que ensejassem o ajuizamento de uma ação penal ou um pedido de arquivamento ao Poder Judiciário.

Constata-se, assim, que em um efetivo de trinta e três mil integrantes da Polícia Militar da Bahia, dos quais aproximadamente catorze mil atuando na comarca da Capital, em um período de um ano e quatro meses, só foram registradas, perante o órgão correcional máximo da Instituição, a existência de apenas três notícias-crime sobre eventuais delitos de

tortura cometidos por um desses integrantes no Município de Salvador-BA.

## **RESULTADO DOS INQUÉRITOS DE SUPOSTOS CRIMES DE TORTURA, ENCAMINHADOS PELAS DELEGACIAS DE POLÍCIA DA CAPITAL À CENTRAL DE INQUÉRITOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA BAHIA**

De acordo com os registros existentes na Central de Inquéritos do Ministério Público do Estado da Bahia, no período de março de 2004 a julho de 2005, no Município de Salvador-BA, foram encaminhadas, por Delegacias da Polícia Civil da Capital, àquela Central, quinze inquéritos policiais sobre supostos crimes de tortura cometidos, contra vítimas diferentes, por policiais civis ou militares, apurados diretamente pela Autoridade Policial (Delegado de Polícia).

Dos catorze inquéritos policiais encaminhados ao Ministério Público, até a conclusão desta pesquisa, 28 de março de 2006, quatro resultaram em pedido de arquivamento por falta de provas, feito pela Promotoria de Justiça ao Poder Judiciário, nos termos do art.28 do Código de Processo Penal, quatro encontram-se parado em diligência ou outro motivos não aferidos, e seis resultaram em denúncia formulada pela Promotoria Criminal com base no art.1º da Lei nº 9.455/97(Lei de Tortura).

Constata-se, dessa forma, que, mais uma vez, um número elevado de inquéritos policiais sobre tortura, aproximadamente trinta por cento do total encaminhado, quatro de um universo de catorze, foram, desde logo, descartados pela Promotoria de Justiça como peças investigatórias suficientes para, no mínimo, embasar o oferecimento da ação processual penal cabível. Isto, sem sequer merecer do Ministério Público a devolução à delegacia de origem para a realização de diligências que eventualmente suprissem as lacunas probatórias e permitissem a apresentação da peça de denúncia.

Diante desse fato, impõe-se perquirir se essa total imprestabilidade do inquérito policial decorre da inoperância da Autoridade

Policiais ou da análise equivocada do Promotor, deixando de considerar devidamente as provas consignadas naquela peça de investigação.

## ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS

Os dados levantados através da pesquisa documental realizada no âmbito da Corregedoria Geral da Polícia Civil da Bahia, na Corregedoria Geral da Polícia Militar da Bahia e na Central de Inquéritos do Ministério Público da Bahia, no período correspondente a março de 2004 a julho de 2005, possibilitam realizar algumas ilações, dentre as quais, buscando atender aos objetivos deste estudo, assinalando-se as seguintes:

A quantidade de ocorrências registradas referentes a possíveis delitos de tortura praticados no Município de Salvador-BA naquele período, vinte e três ao todo, considerando-se todo o universo de policiais civis e militares que atuam na Capital, apesar de não se constituir em um número absoluto, e ainda admitindo-se uma parte como fruto da “invenção” das supostas vítimas, indicam uma preocupante frequência na prática de condutas criminosas cometidas por agentes do Estado, frontalmente violadoras dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, atentando diretamente contra o explicitamente previsto nos arts. 1º inciso III e 5º incisos III e XLIII, da Constituição Federal.

A levar em conta os denominados dados oficiosos da segurança pública, consistentes na grande quantidade de crimes que, apesar de efetivamente ocorridos, não são informados pelas vítimas às autoridades policiais. Seja por descrédito no aparelho repressor do Estado, seja por resguardo da privacidade, seja por não identificar quem foi o autor ou, principalmente nos delitos contra a pessoa a exemplo do crime de tortura, ou ainda medo de uma vingança dos agressores, a situação em relação à prática de tortura na Cidade de Salvador-BA transmuda-se de preocupante para intensamente grave.

Essa questão dados oficiosos assume especial importância quando se trata da aferição dos dados colhidos em relação à prática do delito de tortura por agentes

policiais, em virtude de duas razões evidentes: a) o medo infundido na vítima pelo torturador é imenso, caracterizando, normalmente, um verdadeiro pavor e, por conseguinte, a possibilidade de a pessoa que foi torturada adotar as medidas legais cabíveis para a punição do criminoso é ainda mais diminuta do que na maioria dos outros delitos; b) tratando-se de algoz policial, esse pavor do torturado aumenta, já que, até ao menos a formalização da denúncia pelo Ministério Público, é bastante comum o agente público torturador continuar no pleno exercício de suas funções, não raro, aproveitando-se disto para ameaçar ou voltar a torturar a vítima, evitando desta forma que esta não lhe incrimine.

Os números apurados na pesquisa revelam um grau de impunidade bastante elevado, pois das vinte e três ocorrências registradas nas instituições estudadas, dezoito das quais formalizadas como inquérito policial, apenas seis resultaram em denúncia (menos de 30%), sem que, até a presente data, tenha sido proferida qualquer sentença penal condenatória ou não.

A sociedade da Cidade de Salvador, lamentavelmente, tem com essa situação, pois afora alguns protestos isolados da imprensa escrita e da mídia eletrônica, não se observem na cidade maiores indignações como acontece normalmente em relação à prática de outros delitos de igual ou menor gravidade, tais como: tráfico de drogas, estupro, roubos, furtos, etc.

## CONCLUSÃO

O crime, sempre que cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, adquire um especial *plus* de gravidade e, conseqüentemente, de repulsa da sociedade que se intitula civilizada. Quando essa violência ou grave ameaça, entretanto, adquire uma intensidade tal que brutaliza física, moral e espiritualmente o ser humano, conforme acontece no crime de tortura, essa repulsa naturalmente origina, ou deveria originar, uma resposta rápida, rigorosa e eficaz dessa mesma sociedade.

Assim, é que Santo Agostinho, ainda no Século XIII, após incisiva condenação da tortura como meio utilizado para obter a confissão dos suspeitos, admitida formalmente inclusive pelo Direito Canônico, afirma que o maior absurdo no uso da tortura é o de que “tortura-se para saber se deve torturar”.

Posteriormente, Cessare Bonesana, o Marquês de Beccaria, em “Dos Delitos e Das Penas”, publicado no Século XVIII, inspirado principalmente nas idéias de Montesquieu, Rousseau, Voltaire e Locke, apregoa a urgente necessidade de se rever o Direito Penal e Processual Penal então vigente na Europa, para que, humanizando-os, fossem abolidas as penas e os métodos cruéis e degradantes, iniciando-se assim um novo e benfazejo período na História do Direito.

Nos tempos modernos, Michael Foucault, em sua obra “Vigiar e Punir” faz um estudo científico, sobejamente documentado, sobre a evolução histórica do Direito Penal e Processual Penal e respectivos meios coercitivos e sancionatórios usados pelo Estado na repressão ao crime através dos tempos, merecendo destaque o emprego da tortura (suplício) como método regular e comum adotado pelo poder público.

No Brasil, apesar de ter sido adotada a tortura como método oficial do Estado contra o Povo Negro Africano e seus descendentes brasileiros durante trezentos e cinquenta dos quinhentos anos de sua História, desde a Constituição de 1988, essa abjeta conduta passou a ser merecedora da mais explícita e intensa reprovação do Ordenamento Jurídico, estabelecendo-se na Carta Magna inclusive a sua equiparação, para efeito de repressão penal, ao terrorismo, tráfico de entorpecentes e crimes hediondos.

Na legislação infraconstitucional, desde a Lei nº. 9.455/97, como já exposto anteriormente, a tortura foi tipificada como crime autônomo, passível de pena de reclusão de dois a oito anos, além das penas acessórias e de detenção de um a quatro anos quando cometido por omissão.

Nesta pesquisa busca-se, como objetivo principal, aferir se, atualmente, o crime

de tortura cometido por policiais ainda ocorre na Cidade de Salvador e, nessa hipótese, se é uma prática comum na atividade policial desenvolvida neste Município. A resposta, consoante a análise realizada, é, infelizmente, positiva para ambas as questões.

Como objetivo secundário, porém não menos importante, procurou-se verificar se, a despeito de ser uma prática policial, a sua repressão jurídica e conseqüente punição legal dos seus autores e partícipes, encontra-se dentro de níveis aceitáveis para um povo que, constitucionalmente (art.1º da Constituição), vivencia um Estado Democrático de Direito. A resposta, também no sentido negativo, uma vez que a impunidade grassa de modo quase absoluto.

Ora, se no que concerne à reprovação jurídica do crime de tortura, o Brasil, trilhando o caminho da maior parte das nações pertencentes ao chamado “mundo civilizado”, adota as medidas legais formalmente necessárias à sua repressão, por que, na Cidade de Salvador, nascedouro e primeira Capital do País, a prática desse repulsivo delito parece tão ostensivamente comum e atual e a sua repressão legal parece materialmente tão inócua?

A resposta a essa pergunta obviamente não se encontra neste trabalho, inclusive porque em nenhum momento foi objeto deste. Todavia, diante dessa flagrante incongruência do Direito Posto (normatizado) e do Direito Aplicado no Brasil, mais precisamente na Cidade de Salvador-BA, além do entendimento da necessidade de realização de trabalhos de pesquisa outros que busquem solucionar essa questão, ousa-se sugerir que o contexto histórico da formação do povo brasileiro, numa perspectiva inclusiva da verdadeira história do povo negro africano e afro-brasileiro, seja devidamente considerado pelos eventuais pesquisadores, afinal, consoante um célebre provérbio africano “Enquanto os leões não tiverem os seus próprios historiadores, a história das caçadas será sempre a versão dos caçadores”.

## REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**, volume 1. 8. ed. – São Paulo: Saraiva, 2003.

ESPECIAL, Relator. **Relatório sobre a tortura no Brasil**. Genebra: Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), 2001.

FOUCALT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**; tradução de Raquel Ramalhte. Petrópolis, Vozes, 1987.

SÃO PAULO, Arquidiocese de. **Brasil: tortura nunca mais**. Petrópolis: Vozes, 1985.

**HISTÓRICO DAS POLÍCIAIS**. Disponível em: <  
<http://www.policia civil.goias.gov.br/historico.php>>.  
Acesso em 21 de setembro de 2005.

## **A GESTÃO NO REINO DE MOMO: dilemas e perspectivas da segurança pública no carnaval de Salvador**

*Antônio Jorge Ferreira Melo  
Carlos Henrique Ferreira Melo*

### **INTRODUÇÃO**

A sociedade ocidental moderna imagina ter ultrapassado a fase do uso da violência na solução de conflitos, visto que estes devem ser solucionados por meios pacíficos, civis. (OLIVEIRA, 2005). Ela concebe a si mesma como pacificada, aspira a um mundo sem violência, mas é obrigada a reconhecer que, podendo eclodir a qualquer momento, terá que ser contida pela força.

Com o objetivo de eliminar a utilização da violência privada como meio de resolução de conflitos, o corpo social criou uma corporação com a destinação de gerir a força coercitiva na intermediação de atritos (OLIVEIRA, 2005)

Na interação entre a sociedade e o seu instrumento de coerção física, este é apresentado de uma forma assimilável pelo ideal de pacificação, ou seja, o seu papel é proteger o cidadão. O corpo social parece olvidar que a proteção de uma pessoa implica, não raro, na necessidade do uso da força, até mesmo da força letal.

Outra forma de conciliação da sociedade com a força pública é apresentar o encarregado de aplicação da lei, como um agente que deve empregar a força dentro dos estritos limites da lei. Assim, a sociedade submete a força ao domínio do direito, mesmo sabendo que este, muitas vezes, necessita daquela para se impor e que não tem condições de estabelecer, aprioristicamente, para todos os eventos e circunstâncias, o quantum de força deva ser aplicado para que uma lei seja cumprida.

Concede-se autonomia à força, que deverá avaliar se o caso concreto exige ou não a sua intervenção; e só depois o direito a julgará.

Assim sendo, os conceitos de autoridade e obrigação são fundamentais para, em determinadas coordenadas espaço-temporais, a compreensão do papel da polícia em uma sociedade,

Nessa perspectiva, o presente artigo pretende analisar o papel da Polícia Militar e sua responsabilidade pela preservação da ordem pública no carnaval de Salvador: mega evento realizado em um espaço, relativamente pequeno em relação à concentração populacional, mas que atende a desejos, e que repele qualquer forma de censura. Um espaço lúdico, anterior à lei, à dor, ao sofrimento, onde a regra é o gozo, a satisfação, onde quem determina é o visitante com seus variados apetites e variadas intenções.

### **METODOLOGIA**

A escolha do tema sobre o qual versa este estudo orientou-se por uma dupla ordenação motivacional:

- o fato de os autores serem integrantes do aparato de segurança pública do Estado da Bahia, e terem vivenciado, durante suas vidas profissionais, esse fenômeno que é o carnaval de Salvador e suas implicações para a manutenção, mudança e alteração da ordem e da segurança pública.

- o interesse em contribuir para um melhor conhecimento de como a segurança pública se insere no processo midiático e capitalista que, durante o carnaval, transforma o espaço das ruas, “inimigo dos sobrados elegantes e socialmente desprezado” em “salões” plenamente correspondentes às tradições da família patriarcal brasileira, e baiana em particular;

Se, por um lado, a temática deste trabalho tem um caráter específico, isto é, analisar e discutir os aspectos do movimento de produção da segurança pública no carnaval de Salvador, sob a ótica da Polícia Militar da Bahia, por outro a sua abrangência é mais genérica, constituindo um olhar sobre a mudança de paradigma de atuação da polícia e em que extensão as estratégias e métodos policiais têm se tornado mais sofisticados e menos confrontacionais no controle dos

excessos dos foliões. A pesquisa documental baseou-se em dados levantados junto à Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia – SSP/BA, Polícia Militar da Bahia – PMBA, Polícia Civil da Bahia – PC, Secretaria de Saúde do Estado da Bahia – SESAB, Secretaria de Saúde do Município de Salvador, Empresa de Turismo da Bahia – BAHATURSA, Empresa de Turismo e Desenvolvimento Econômico de Salvador – EMTURSA e por meio dos documentos operacionais dos órgãos que integram a estrutura da SSP/BA e dos registros das ocorrências policiais organizados em diversos anuários estatísticos pelo Centro de Documentação e Estatística da Polícia Civil - CEDEP.

Foi necessário recorrer a jornais que descreveram os fatos registrados à época e a entrevistas abertas, realizadas com policiais civis e militares, executivos municipais e estaduais da área de turismo e representantes de empresas de segurança privada que participam do planejamento, coordenação e execução das ações que implementam a festa, objeto de análise.

O corpo deste trabalho compreende, além da Introdução e deste referencial metodológico, mais sete seções, nas quais são discutidas as formas de atuação da Polícia Militar no policiamento do carnaval da cidade de Salvador.

Na primeira delas, faz-se uma retrospectiva do processo de regulação da festa, no Brasil e na Bahia, assumido pela polícia desde os primórdios do Entrudo até os dias atuais. A seção seguinte apresenta a visão panorâmica do Carnaval de Salvador, cenário que serviu de base e de orientação para o estudo. Em seqüência, uma abordagem sobre o espaço da festa como fator vital para a comemoração do evento festivo. Um levantamento das situações de desordem, riscos ambientais e sanitários, num clima de consumo generalizado de bebidas e substâncias psicoativas no circuito da festa, constitui o foco da abordagem na próxima seção. Adiante, estudou-se a coordenação da festa e o papel da Prefeitura Municipal de Salvador na mobilização, articulação e

planejamento de esforços para gerenciá-la. A descrição e a análise de como o aparato de segurança pública se estrutura no terreno para fazer frente aos desafios de gerir o evento, sob a ótica do controle da criminalidade e da violência, constituem o objeto que também aborda o desafio do patrulhamento da festa e os processos de aplicação da lei, a mediação de conflitos, a negociação da autoridade e o uso da força no espaço das ruas, em diferentes situações e com diferentes grupos e indivíduos. Na última seção do trabalho, tendo-se uma análise do papel da Polícia Militar na gestão da segurança no carnaval, gerindo pessoas e operações, ao longo das décadas de 80 e 90, o que possibilitou verificar as transformações ocorridas com as modalidades de gestão nos dias atuais.

## A REGULAÇÃO DO CARNAVAL

O Entrudo chega ao Brasil com a colonização portuguesa. Os primeiros registros da festa são as proibições datadas do século XVII. A festividade, celebrada entre o domingo e a quarta-feira de cinzas, consistia em batalhas nas quais as armas utilizadas eram cinzas, lama, água, milho, feijão, areia, ovos podres, tomates e urina. Enfim, tudo que pudesse ser arremessado contra os outros (MIGUEZ, 1996).

O Entrudo sempre sofreu algum tipo de restrição em todo o Brasil devido ao seu potencial para eclosão de violência, pois as brincadeiras tornavam-se cada vez mais exageradas gerando brigas, confusões, fazendo com que a festa tomasse ares de tumulto. (SILVA, 2004). Em 1685, no Rio de Janeiro, ocorreu a primeira proibição dos festejos, sendo que na Bahia a primeira proibição data de 1842 (MIGUEZ, 1996).

O Estado se incumbiu de proibir e perseguir o Entrudo<sup>4</sup> e fomentar o carnaval,

---

<sup>4</sup> Entrudo: O carnaval foi introduzido no Brasil pelos portugueses, provavelmente no século XVII, com o nome de entrudo. Essa forma de brincar, que persistiu durante a Colônia e a Monarquia, consistia num folguedo alegre, mas violento. As pessoas atiravam umas nas outras água com bisnagas ou limões de cera e depois pó, cal e tudo que tivessem às mãos. Combatido como jogo selvagem, o entrudo prevaleceu até aparecerem elementos de brincar menos agressivos, como o confete, a serpentina e o lança-perfume.



regulando horários e os espaços públicos para a realização dos festejos. O aumento das proibições e a repressão policial, na segunda metade do século XIX, promovem a transferência da festa para áreas periféricas, abrindo caminho para o surgimento do carnaval, que começa a ser difundido, no Brasil, entre 1870 e 1890. Em Salvador, a festa começa a ser vivenciada em 1870, mas é o carnaval de 1884 que entra para a história pela não realização do Entrudo (MIGUEZ, 1996).

No início, o carnaval era festejado, nos salões das casas e dos clubes, pelos brancos e mulatos, com suas máscaras e fantasias, e nas ruas, pelos mulatos escuros e negros, com suas máscaras, afoxés<sup>5</sup> e blocos<sup>6</sup> (MIGUEZ, 1996).

Com a institucionalização do carnaval de rua, em 1884, as relações entre o poder público e as sociedades carnavalescas negras, nem sempre harmoniosas, tornaram-se conflitantes e as insistentes proibições a tudo que pudesse ser caracterizado como africanismos demonstram a dependência da atuação da polícia ao estado de animo das autoridades.

As manifestações afro carnavalescas negras do século XIX eram percebidas de modo hierarquizado. As sociedades carnavalescas negras, grupos mais organizados, que tratavam dos povos mais cultos da África eram elogiados. Em contrapartida, os candomblés de rua (Afoxés) e as batucadas, identificados com a barbárie e o primitivo, eram criticados e ostensivamente reprimidos pela polícia a qual já não era eficiente na demarcação dos limites (ALBUQUERQUE, 1996).

No início do século XX, com a consolidação do carnaval de rua, a polícia assume cada vez mais o papel de regulador da

ocupação dos espaços públicos, sempre as voltas com os conflitos, com as manifestações afro-carnavalescas consideradas perigosas.

No início da década de cinquenta, os baianos Osmar Macedo e Adolfo Nascimento (Dodô), mecânicos e músicos, amadores, resolveram restaurar o Ford 1929 (Ford Bigode) para sair no carnaval. No ano seguinte, o músico Temístocles Aragão integra-se ao conjunto, a fobica foi trocada por uma picape Chrysler em cujas placas laterais lia-se: TRIO ELÉTRICO. Era o início da era dos trios elétricos, que, caindo na graça do povo, promove a democratização da festa, a conquista da rua como espaço da folia e o aumento da participação popular.

Com o crescimento da festa é gerada a necessidade de sua organização em níveis empresariais, abrindo espaço para a difusão da lógica comercial, exigindo uma escala de investimentos que não pode ser mais suportada por contribuições espontâneas (MIGUEZ, 1996).

Na década de sessenta, a classe média branca e as elites locais passam a aderir ao carnaval de rua, organizando grupos e adotando a forma tradicional das camadas populares nos festejos, surgindo os primeiros blocos de classe média.

Também nessa mesma época, surgem os blocos de índio, oferecendo mais uma opção de divertimento para a população negro mestiça de Salvador. Fantasiados de índios, Inspirados nas disputas entre os índios e a cavalaria norte americana dos filmes de faroeste, os afro baianos buscavam, de forma velada traduzir seus sentimentos, numa metáfora da opressão que sofriam e da sua disposição de luta contra as injustiças (SPINOLA GUERREIRO, & SPINOLA, 2004).

Esses blocos de índio exibiam em seus desfiles um gosto pela violência, sendo temidos pelos foliões brancos, ao ponto de as autoridades policiais limitarem o número de participantes desses blocos para melhor controlar as disputas entre os blocos, notadamente, de caráter classista e racial (GODI, 1981 *apud* SPINOLA GUERREIRO, & SPINOLA, 2004).

<sup>5</sup> Afoxé: Está na língua iorubá a fórmula verbal para se entender o significado da palavra afoxé: **a**, prefixo nominal; **fo**, verbo - pronunciar, dizer; **xé**, realizar-se, verificar-se. A fórmula revela-se na tradução literal de Antônio Risério, segundo a qual afoxé quer dizer: a enunciação que faz (alguma coisa) acontecer. Risério cita Olabiyi Yai, para quem afoxé, "em iorubá, significa, pois, encantamento, palavra eficaz, operante". Propõe Risério uma tradução mais poética: afoxé seria, então: "a fala que faz.

<sup>6</sup> Blocos: grupos improvisados de foliões, sem coreografia ou enredo definido

Estigmatizados pela violência e agressividade com que desfilavam, os blocos de índio sofreram uma série de restrições das autoridades policiais, culminando em, no carnaval de 1977, um conflito entre policiais militares e integrantes do Bloco Apaches do Tororó, resultando na prisão de centenas de foliões (MOURA, 2003).

A década 80-90 é marcada pela afirmação dos blocos de trio<sup>7</sup> organizados em moldes empresariais, consolidando-se como fenômeno transformador da festa ao, com suas cordas, reintroduzir uma hierarquia social na ocupação do espaço público desta, de resto já presente na sua composição, balizada por determinado padrão sócio-econômico-estético-racial (MIGUEZ, 2003).

Nesse breve relato da história de mais de um século de carnaval, podemos identificar três modos de prática social de utilização da corda de isolamento aqui denominados: identitário, protetivo e privatista. No identitário, a corda circunscreve o perímetro da identidade coletiva do folião; no protetivo, a corda representa proteção para os integrantes da entidade; e, finalmente, no privatista, a corda representa a conquista e a manutenção do espaço diante de uma multidão tão ameaçadora quanto desejosa de participar da festa (MOURA, 1996).

O modo de prática social de utilização das cordas pelas organizações carnavalescas, influenciando a interação com a multidão, atinge diretamente a forma específica de atuação da polícia, particularmente a Polícia Militar, no exercício da sua ação reguladora da ocupação dos espaços públicos. Por outro lado, as formas como a atividade policial se apresenta diante de uma multidão cria um padrão de interação que altera o caráter da identidade da própria multidão.

---

<sup>7</sup> Os blocos de trio são compostos por um trio elétrico, que serve de palco para as atrações que animam a festa, e um carro de apoio que tem seu espaço delimitado por uma grande corda. Oficialmente, cada bloco tem cerca de 3000 associados – integrantes que são identificados pelo uso do abadá e contam com um esquema de segurança particular envolvendo mais de mil homens e mulheres.

A década de noventa é marcada pela preocupação com a organização do carnaval e o crescimento da festa leva à incorporação do bairro de Ondina à folia em 1992. Essa preocupação traduzida em centralização, articulação e comercialização que o transforma em megaevento de relevância social e econômica para a cidade do Salvador (MIGUEZ, 1996), influencia também o processo de gestão da segurança, tradicionalmente marcado pelo improvisado e, ao mesmo tempo, por uma forte centralização e isolamento da polícia, ainda que por sua própria natureza o carnaval agregue uma multivariada de organizações.

A profissionalização do carnaval também é o marco da mudança na forma do aparato de segurança, particularmente no que se refere à Polícia Militar. Planejar a sua atuação, rompendo com a prática comum de apenas preocupar-se com o policiamento do carnaval às vésperas do evento e a de impor as ações julgadas corretas, unilateralmente, a despeito dos vários interesses envolvidos.

## **A VISÃO PANORÂMICA ATUAL DO CARNAVAL DE SALVADOR**

Quando, a partir de 2000, a mídia televisiva passa a transmitir nacionalmente uma grande parte do carnaval soteropolitano, revelando o verdadeiro potencial da festa, verifica-se o “reaparecimento dos clubes” na forma dos supercamarotes e o emprego de supertrios elétricos, inclusive com o uso de carretas. Pela força da mídia, a Bahia, já reconhecida no mundo inteiro pela sua multiplicidade cultural, passa a ser conhecida como a Terra da Alegria. Esse título, pelo menos, parece aplicar-se anualmente, no mês de fevereiro, com a chegada do carnaval, quando Salvador, sua capital, é tomada por uma dinâmica inexorável e poderosa que redireciona o seu curso, muda o trânsito, reorganiza o comércio, recria padrões de produção industrial, viola códigos de relações sociais e humanas, altera comportamentos sócio-culturais, abre discussões, inova, cria modas, hábitos e costumes.

Segundo dados do Ministério do Esporte e Turismo, os quatro maiores eventos populares não religiosos do Brasil são: o carnaval de Salvador, 2,2 milhões de pessoas, o São João de Campina Grande, 1 milhão de pessoas, a festa do peão de boiadeiro de Barretos, com 800 mil pessoas e o Carnaval do Rio de Janeiro, com 400 mil pessoas. O carnaval soteropolitano, consoante dados da Empresa de Turismo de Salvador, vem tornando-se, cada vez mais, num dos grandes motores da economia baiana.

No ano de 2005, a festa foi responsável pela presença de 800 mil visitantes no período compreendido por cinco dias antes, durante e cinco dias após a folia, sendo 600 mil residentes em localidades com menos de 150 quilômetros de distância de Salvador e o restante turistas brasileiros (87%) e estrangeiros (13%). A ocupação das unidades hoteleiras classificadas na Capital chegou a 100% e a receita decorrente do fluxo turístico atingiu a marca de US\$ 90 milhões.

De uma forma geral, o evento foi responsável pela movimentação de R\$ 495,3 milhões, incluindo a comercialização de CD's de "axé music", camarotes e arquibancadas, abadás<sup>8</sup> e passagens aéreas, terrestres e hidroviárias; vendas efetuadas por baianas de acarajé, restaurantes, bares e lanchonetes; consumo de cervejas e refrigerantes; festas de blocos entre outubro e fevereiro; investimentos de blocos carnavalescos; aluguel de veículos; reciclagem de latas de refrigerante e cerveja; dentre outros. A festa gerou, ainda, cerca de 122,9 mil empregos diretos, merecendo destaque os cordeiros e seguranças de blocos, barraqueiros e ambulantes, artistas e técnicos de som, iluminação, montagem e decoração.

O carnaval tornou-se um evento fundado em uma lógica organizacional progressivamente complexa, exigente de uma estrutura de igual complexidade; a festa passou a ter uma economia e uma indústria plenamente desenvolvidas e consolidadas, apresentando imensas e diversificadas

possibilidades de negócios, significativamente representativas enquanto fonte geradora de emprego e renda para a cidade (MIGUEZ, 1996).

Todavia, nesse cenário, cumpre refletir sobre a capacidade de carga humana aplicada ao usufruto do recreio, sobre a definição de espaço vital por utente e o que poderia ser mensurado em termos de gerenciamento de serviços e alocação de recursos, capacidade de suporte desse usufruto, pela existência de bens e serviços de consumo básico, pela capacidade de tratamento de resíduos gerados pela população usufrutuária e pela capacidade de manutenção das condições de segurança, objetiva e subjetivamente consideradas.

Capacidade de Carga do Circuito trata-se assim, claramente, de um conceito que necessita de um trabalho científico de base apurada a ser efetuado ao longo do tempo para poder levantar números concretos. Na prática, existe uma premente necessidade de estabelecer um "valor de cautela", a partir do qual se julgue o que seu não cumprimento põe em risco, em termos dos aspectos atrás referidos, permitindo ensaios de observação do que seria desejável existir, por exemplo, em termos de vias de escape dos circuitos do carnaval.

O carnaval profissional, o carnaval-negócio, o carnaval-organizacional pode estar ocasionando um esvaziamento simbólico da festa em detrimento de demandas particulares e exclusivistas. Há um processo de anulação das tradições através da visão polarizadora (consumidor x produtor x cliente x pipoca) e da privatização acentuada do espaço público da festa que não privilegia as interdependências (MIGUEZ, 1996).

## O ESPAÇO GEOGRÁFICO DO CARNAVAL

Duas variáveis são importantes para o entendimento e a decifração de um fenômeno ou de uma manifestação social: as noções de espaço e tempo.

O espaço surge como suporte mediador e cuja mediação se exerce através de sua significação simbólica (PAIS *apud* BAIERL, 2004) (...) já a noção de tempo é

<sup>8</sup> Abadá: fantasia que possibilita a identificação dos associados do bloco, compondo um kit fantasia, composto por uma camisa larga estampada e com o símbolo de segurança de cada bloco, short e adereços diversos.

resultante da vida social (...) é objeto de representações sociais, tempo fracionado em durações diversas, em acontecimentos e atividades, em condutas – recompostas, reinterpretadas, num ritmo social de conjunto que lhe dá coerência e significado (respeito aos lugares onde as práticas sociais se gestam). Através de determinados signos, normas de conduta e interações cotidianas (BAIERL, 2004).

Qualquer evento festivo de concepção temporal encorpa o fator espaço, sem o qual inexistiria sua comemoração. Este entendimento reside na compreensão de que sem o espaço e sem a sua preparação num determinado contexto, o carnaval em apreço não teria o sucesso esperado.

O espaço onde se realiza o carnaval de Salvador, denominado de “circuitos” pelos órgãos envolvidos na consecução da festa, é preparado especialmente para ser o palco a céu aberto no qual às entidades se apresentam. O circuito (espaço) está para o carnaval assim como a atividade de segurança está para o circuito. Há uma relação de dependência entre o sucesso do carnaval e a segurança exercida no espaço geográfico aqui denominado circuito.

Assim, São 25 km de extensão incluindo avenidas e praças interdadas para a festa do carnaval, sendo 11 km de ruas e avenidas apenas para os desfiles nos circuitos (4 km no circuito Dodô, 7 km no circuito Osmar e Batatinha) e o restante são ruas, becos e avenidas transversais que dão acesso ao circuito oficial. Além de 30.000 m<sup>2</sup> de espaços alternativos montados em quatro bairros (Itapuã, Cajazeiras, Periperi e Liberdade).

Nesse espaço, segundo dados da EMTURSA, interagem com os foliões “pipoca” 209 entidades carnavalescas, sendo: 14 afoxés, 42 blocos afros, 14 blocos alternativos, 37 blocos de trio, 05 especiais, 02 blocos de índios, 05 blocos infantis, 15 pequenos grupos, 25 de percussão, 11 de percussão e sopro, 08 de travestidos e 31 trios independentes.

São cerca de dois milhões de pessoas, em clima de liberdade sem responsabilidade, em 25 km de ruas, durante seis dias. A interagir em um espaço reduzido pelas

estruturas metálicas dos camarotes e pela presença dos gigantescos trios elétricos, essas pessoas são excluídas dos espaços privilegiados, restando-lhes disputar um lugar contra as cordas de isolamento dos blocos.

Nesse cenário, as pressões se manifestam através da poluição sonora dos trios elétricos e dos participantes; da destruição e depredação dos espaços urbanos (praças, jardins, etc.); do mau cheiro proveniente dos dejetos humanos; da poluição visual e do solo provocadas pelo lixo e, acima de tudo, pelo aumento da violência gerado pelas tensões decorrentes do crescente contato físico dos foliões entre si, destes com os cordeiros dos blocos e de todos com os cordões de isolamento do aparato de segurança estatal.

A corda de isolamento, com seu uso generalizado e ostensivo, comprime progressivamente a multidão contra as paredes dos camarotes verticalizados, cada vez maiores e em maior número, e as vias transversais, teóricas vias de escape, elevando sobremaneira a tensão nas ruas onde é cada vez maior o número de pessoas que participam do carnaval, tanto pelo crescimento vegetativo da população quanto pelo fluxo de turistas, enquanto o espaço reservado para os cortejos permanece o mesmo.

Por outro lado, em qualquer evento partilhado por massas, principalmente o carnaval de Salvador, com milhões de pessoas, o espaço, como território da negação das diferenças entre os indivíduos, está associado à violência e ao conflito, pois são as diferenças que mantêm a ordem. Na festa, ao diluírem-se as diferenças, destruindo as regras que as separam, a violência encontra-se sempre latente. Quanto menor o espaço, maior a diluição das diferenças, maior a possibilidade da eclosão da violência.

Por tudo que foi exposto, depreende-se que a festa constitui um caldo de cultura propício à irrupção de conflitos de toda ordem, tendo como catalisador o uso e o abuso de drogas lícitas e ilícitas, todavia, é necessário considerar que a festa, na sociedade complexa, mesmo o carnaval não é (e nem pode ser) totalmente desregrada, pois um

desregramento radical poderia levar à explosão da violência (GIRARD, 1990).

## A VIOLÊNCIA QUANTIFICADA

A violência no carnaval é expressa de diversas formas, contudo a mais concreta é a resultante de agressões perpetradas nos circuitos da festa.

Apesar de não ser o objetivo deste estudo, entendeu-se que para a discussão da eficiência e eficácia da atuação do aparato de segurança pública, em um evento com as características de desregramento e com a dimensão espacial e temporal do carnaval de Salvador, seria interessante lançar um olhar sobre esse fenômeno, até porque existe uma polemica sobre um suposto mascaramento de dados, ditado pelos interesses comerciais em jogo, a fim de evitar prejuízos à imagem da festa.

Com o objetivo de refletir sobre essa questão, mas sem a pretensão de esgotá-la, o que demandaria, no mínimo, o acesso a uma periodicidade de dados que permitisse uma análise serial contextualizada, tomou-se como base os dados apresentados pela Secretária da Segurança Pública (SSP) e pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), no que diz respeito aos números apresentados por esses órgãos em relação aos fatos do Carnaval de 2005, e, conseqüentemente, apreciar comparativamente os mesmos.

Segundo os dados apresentados pela SSP, a quantidade total de registros durante todo carnaval de 2005 foi de **1534** ocorrências distribuídas pelas seguintes modalidades: furto, lesão corporal, rixa e roubo, às quais se têm vítima e autor. Acrescenta-se a esse total mais **69** delitos relacionados ao uso ou tráfico de drogas, **11** apreensões de arma de fogo e **36** apreensões de arma branca, nas quais só há o infrator. Assim sendo, **1650** casos de prática de atividades ilícitas efetivamente chegaram ao conhecimento daquela secretaria. Como nos dados apresentados não constam registros relativos às ocorrências do tipo, perturbação da ordem pública, vias de fato, desacato, desobediência, ato obsceno, atentado violento ao pudor, embriaguez, entende-se que apesar

de terem acontecido, não foram computados como ilícitos para efeito estatístico.

Na análise dos dados fornecidos pela SSP, verifica-se que a quantidade total de conduzidos às delegacias especiais, entre detidos e presos, somando-se os dados dos três grandes circuitos, foi de **1863** pessoas. Quando se compara esse quantitativo com as **1650** atividades ilícitas registradas, dar-se-á depreender que mais de uma pessoa pode ter participado ativamente de determinada ocorrência como autor.

Os registros da SSP apontam **3545** pessoas, vítimas de delitos durante o carnaval e **2534** pessoas caracterizadas como autoras de delitos, quantidade esta última que difere da quantidade de pessoas detidas ou presas (**1863**), citadas anteriormente, sobre o que se depreende a necessidade da sistematização mais aguçada das atividades infracionais, visto que a análise das situações apresentadas torna-se se não muito complexa, mas quase impossível de ser realizada.

Um outro olhar sobre a violência no carnaval pode ser lançado por intermédio dos dados apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde, definindo os atendimentos médicos realizados, ocasionados por diversas etiologias, que, no ano de 2005, totalizaram **7940** atendimentos. Questiona-se: quantos desses atendimentos advieram de agressões? Quantos autores de infrações penais podem ser apontados na consecução dos danos pessoais?

Com o objetivo de tentar-se efetuar um cruzamento dos números dos registros de ocorrência da SSP com os dos registros de atendimento da SMS, efetuou-se um recorte daqueles atendimentos que poderiam estar relacionados com delitos do tipo furto, lesão corporal, vias de fato, rixa e roubo, uso e tráfico de drogas, apreensão de arma de fogo e apreensão de arma branca, tipologias da catalogação efetuada na SSP. Assim, foram registradas 1678 agressões físicas, 38 agressões por arma branca, 19 agressões por agente químico, 18 hemorragias e 3 agressões por arma de fogo, resultando em um total de **1756** atendimentos. Este número já se aproxima bastante das **1650** ocorrências ilícitas

registradas pela SSP e que poderiam, de maneira direta ou não, ocasionar os referidos atendimentos.

Os registros de ocorrências policiais e os registros de atendimentos médicos, representando, dentro de cada metodologia estabelecida, uma forma de olhar sobre o mesmo fenômeno no carnaval, no ano de 2005, causam diversas dúvidas de interpretação devido à diversidade dos seus instrumentos. Em um esforço interpretativo, buscando retirar o que realmente pudesse representar aspectos e quantidades que seriam salientes, interessantes e cabíveis ao objeto de análise, comparando-se os valores da SSP e SMS, chega-se a conclusão de que há relação possível entre ocorrências registradas e atendimentos médicos realizados, há, entretanto, a necessidade de maior controle relacional entre as duas situações, que talvez somente se torne possível com a instalação de módulos de controle de fatos policiais nos postos de saúde posicionados nos circuitos do carnaval. Salienta-se que devido à complexidade da forma como os dados foram apresentados pelas secretarias, não foi possível realizar uma análise mais segura sobre os dados evidenciados, todavia, mesmo não se podendo afirmar com absoluta certeza alguma das variáveis em estudo: quantidade total de ocorrências, quantidade total de vítimas, quantidade total de autores de delitos e quantidade de pessoas atendidas relacionadas a problemas nos três circuitos do carnaval, a semelhança dos dados apurados apontam para a necessidade de se avaliar os dados apresentados pela Secretaria de Saúde de Salvador com mais atenção, como subsídio para o planejamento estratégico da segurança pública no carnaval, pois o indivíduo que tenha sido agredido e lesionado no circuito do carnaval pode até procurar uma delegacia ou posto policial para registrar sua queixa, mas provavelmente não deixa de procurar atendimento médico.

## **A COORDENAÇÃO DO CARNAVAL**

Considerado o maior evento não religioso do mundo, o carnaval de Salvador

reúne, segundo números da Coordenadoria de Operações da Polícia Militar, cerca de 2.000.000 de pessoas de todas as regiões do mundo, movidos pelo simples interesse, em sua grande maioria, de celebrar a alegria e a possibilidade de se divertir, aglomerando-se anualmente, nos mesmos locais da cidade onde a vida cotidiana continua a acontecer até momentos antes de se escutar o primeiro acorde. Durante seis dias da semana numa cidade com os grandes problemas estruturais das metrópoles dos países em desenvolvimento (transportes, saneamento, limpeza pública, saúde, vigilância sanitária, policiamento, etc.) e enormes diferenças sociais que, no momento da festa, deixam de ser separadas por muros altos, com cercas eletrificadas, vigilância eletrônica sendo substituídos por uma corda.

É neste panorama que acontece o Carnaval de Salvador, plural em diversos sentidos e formado por uma gama de grupos ecléticos; na sua origem étnica (soteropolitano, turistas brasileiros e estrangeiros e nestes existindo vários subgrupos - mineiros, paulistas, gaúchos, argentinos, italianos, espanhóis, etc.); na sua motivação (diversão, trabalho e até transgressões como o uso de drogas ilícitas, roubos e furtos), na condição social (foliões que pagam até R\$ 400,00 no "mercado paralelo" dos abadá para estar dentro do espaço delimitado pela corda por um dia e R\$ 2,50 por uma cerveja, ser protegido por um cordeiro que recebe em torno de R\$ 10,00 para trabalhar mais de oito horas dia e tendo suas latas de cerveja catadas por crianças que precisam conseguir 62 para fazer 1 kg comprado por R\$ 1,00 pelas empresas que reciclam o alumínio) transitam pelos 25 quilômetros de ruas interrompidas sendo que destes mais de 10 km são utilizados efetivamente com a folia (Costa Junior, 2003).

Da quinta-feira à quarta-feira de cinzas flui o carnaval, mas, na realidade, ao longo do ano é concebido, pensado e preparado. Há uma estrutura organizada da qual participam segmentos do governo e da sociedade civil, envolvidos no processo de construção da festa e da preparação da cidade para realizá-la. Esses setores correspondentes à infra-

estrutura a permeiam desde a energia elétrica, abastecimento de água, limpeza, comunicação, comércio, indústria, feirantes, barraqueiros, ambulantes, segurança, saúde, transporte, diretores de bloco, diretores de trios, sindicato dos músicos de trio e de percussão, para criar a sua ambiência, a sua filosofia, a sua operacionalidade. Em suma: um contingente de mais de 100.000 pessoas trabalhando, segundo a Emtursa, para fazer funcionar essa cidade lúdica sem perder de vista que ela, a cidade, é também um organismo que tem necessidades e problemas intrínsecos a qualquer metrópole brasileira, o que potencializa todas as dificuldades que já seriam encontradas mesmo se tratando de uma cidade de primeiro mundo (COSTA JUNIOR, 2003).

Os órgãos encarregados da organização e execução do carnaval em Salvador, até o início dos anos 80, eram BAHIA TURSA e a Prefeitura Municipal, mas ambas tratavam o Carnaval de forma isolada sem que houvesse integração entre as suas ações.

A Prefeitura Municipal do Salvador, não obstante possuir maior responsabilidade, inclusive política, sobre o evento, por problemas com os recursos financeiros necessários ao financiamento da festa, sempre permitiu que o governo do Estado da Bahia gerenciasse o carnaval.

Gerenciar a multidão, durante os festejos momescos em Salvador, capital da Bahia, através de um planejamento conjunto entre segmentos do governo e da sociedade civil, envolvidos no processo da construção da Festa da Cidade e da preparação da cidade para realizá-la, tornou-se uma exigência da complexificação da estrutura organizacional da festa e de seus atores (LOIOLA & MIGUEZ, 1996).

Com a lei Orgânica do Município de 1988, são criados o CONCAR (Conselho Municipal do Carnaval) e a Coordenação Executiva do Carnaval. Apesar de criado em 1988, o CONCAR somente foi efetivado a partir de 1992 e, como órgão de natureza colegiada e representativa dos vários segmentos da sociedade civil e do governo, tinha como função o planejamento do evento. Já a

Coordenação Executiva do Carnaval dava suporte ao conselho.

Em 1993 é criada a Comissão Especial do Carnaval. Esta comissão, formada pelos diversos órgãos ligados ao Município de Salvador tinha responsabilidade sobre a gestão da festa e como competência a apreciação, discussão e deliberação sobre assuntos que exigissem a decisão da prefeitura junto ao CONCAR e à Coordenação Executiva do Carnaval. Neste mesmo ano, é instituída a Casa do Carnaval, órgão técnico voltado para o planejamento e operacionalização da festa, no tocante licitações, contratações e logística (MIGUEZ, 1996).

Nessa rápida, superficial e sucinta exposição pode-se aquilatar o que uma festa como o Carnaval de Salvador necessita, em termos de planejamento, de um processo de gestão que envolve várias vertentes de interesses que muitas vezes são antagonicos, tornando-se mais um fator a criar empecilhos na realização do evento.

Estes antagonismos terminam por refletir a sociedade baiana. Miguez (1996), elenca alguns deles: Casa X Rua, Negro X Branco, Rico X Pobre, Inovação X Tradição, Público X Privado, Espetáculo X Festa, Negócio X Hedonismo. Contudo, pode-se afirmar que esta é a maior fonte da riqueza do evento, afinal dos conflitos, que muitas vezes não foram pacíficos, surgem elementos que acrescentam novas soluções estruturais, físicas, artísticas e estéticas que vão engrandecendo-o (COSTA JUNIOR, 2003).

## **A GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

### **A Gestão do Espaço Territorial**

Desde o início do século XIX Salvador já se organizava sob os padrões de uma divisão topográfica, social e racial. A Cidade Alta, senhorial, rica e branca. A Cidade Baixa, escrava e pobre, negra (RISÉRIO, 2004). Sob os mesmos parâmetros, o carnaval de Salvador tenta reproduzir a divisão sócio-espacial da cidade. Se no passado, os brancos e seus clubes desfilavam nas áreas nobres da cidade nos quais os pobres eram os

espectadores que prestavam continência - reverência, hoje, desfilam nos blocos, enquanto os pobres se encarregam de segurar a corda que garante a privatização dos trios elétricos e do espaço público.

Na dinâmica de relacionamentos entre os diversos atores sociais, no carnaval de Salvador, o denominador comum a todas as entidades que congregam foliões é o corporativismo inerente ao seu caráter organizacional, materializado no zelo pelo direito real de ocupar o espaço da rua, identificando o preenchimento do espaço físico ao preenchimento do espaço político (MOURA, 1996).

Nesse cenário conflituoso, a Polícia Militar faz uma mediação entre o “mundo da lei” e as “leis do mundo” com o seu efetivo disposto nesse espaço territorial. A distribuição espacial das áreas de responsabilidade foi pensada de modo a reproduzir a divisão sócio-espacial da cidade, de forma que a distribuição dos espaços nos diversos circuitos entre as unidades operacionais obedeça a uma consonância entre o tipo de público ao qual os policiais estão acostumados a se relacionar em suas respectivas áreas de responsabilidade e a visibilidade que as suas ações possuem no contexto do carnaval. Assim, o Circuito Batatinha fica sob a responsabilidade do 18º Batalhão de Polícia Militar cuja sede situa-se no próprio cenário da festa, o Pelourinho. O circuito Dodô é atribuído às 35ª e 12ª Companhias Independentes (Iguatemi e Rio Vermelho) e ao efetivo discente da Academia de Polícia Militar e da Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, ficando o Circuito Osmar sob responsabilidade das 17ª, 26ª, 41ª, 47ª, 48ª, 49ª Companhias Independentes (Uruguai, Brotas, Federação, CAB, Sussuarana e São Cristóvão), sendo que o Campo Grande, ponto de partida dos desfiles dos blocos e localização do camarote oficial, fica sob a responsabilidade da 13ª CIPM (Pituba).

Com uma extensão territorial pequena, em relação ao número de foliões que se aglomeram, mas grande em relação ao número de agentes para policiá-la, visando otimizar o efetivo disponível, em termos de planejamento operacional, o circuito é dividido em áreas e a

cada uma é atribuída a responsabilidade de uma unidade operacional sediada na capital, com reforço de efetivo de uma unidade com sede no interior do estado, ficando o próprio comandante da unidade reforçada responsável pelas operações.

Para efeito de planejamento operacional, a Polícia Militar divide o espaço da folia em 05 Comandos de Circuito, desdobrados em 23 Comandos de Área, 26 Comandos de Subárea e 08 Postos de Abordagem, além dos PRT (Posto de Reunião de Tropa) instalados nos 03 Circuitos de Desfile. As funções de comando filam-se sob o encargo de Coronéis da PM e das demais patentes subordinadas.

O espaço da festa, sob a ótica da Polícia Militar e para fins de emprego do efetivo, é assim escalonado: o 1º Comando de Circuito (CC) compreende do Santo Antônio Além do Carmo até o Forte de São Pedro; o 2º CC perfaz do Largo dos Aflitos/Carlos Gomes até a Ladeira da Barra/late Clube da Bahia; o 3º CC compreende da Ladeira da Barra até a Av. Centenário; o 4º CC tem a responsabilidade sobre a segurança do Clube Espanhol até a Av. Garibaldi/Monumento Clériston Andrade; o 5º CC executa o Policiamento Ostensivo do Carnaval Periférico, realizado nos bairros distantes do Grande Circuito, como Itapuã, Cajazeiras, Plataforma, Periperi e Tancredo Neves, além de Madre de Deus e São Francisco do Conde, na Região Metropolitana de Salvador.

Como segundo esforço operacional à malha de segurança virtual que envolve todos os circuitos da festa, as unidades com responsabilidade sobre as áreas em que é dividido o circuito recebem o apoio das unidades que integram o Comando de Policiamento Especializado da PMBA, Esquadrão de Motociclistas Águia, Esquadrão de Polícia Montada, Batalhão de Guardas e Companhia de Policiamento Ambiental. O efetivo destas unidades, além de fazer o recobrimento de pontos críticos no policiamento das áreas adjacentes aos circuitos, principalmente dos terminais de transporte público, realiza a escolta de turistas, apóia as ações dos órgãos de saúde e



vigilância sanitária, controla o tráfego de veículos especiais devidamente autorizados nos circuitos principais da festa.

O Comando de Policiamento Especializado da PMBA também atua no carnaval através do Grupamento de Apoio Rotativo – GAR, o qual é integrado pelo efetivo das unidades especiais de policiamento nas divisas do estado e do batalhão de polícia de choque, constituindo-se em uma espécie de força-tarefa integrada por policiais treinados em controle de distúrbios civis. O emprego operacional do GAR fundamentando-se, na distribuição do seu efetivo em pontos estratégicos dos circuitos, tendo como foco de atuação os eventos principais da festa e os locais que apresentem, durante o decorrer do carnaval, grande incidência de ocorrências como agressões, furtos ou roubos. O nível de treinamento e o preparo físico do efetivo do GAR lhe confere grande poder de mobilização, razão pela qual configura o terceiro esforço de recobrimento de vulnerabilidades do policiamento, além de constituir-se na reserva tática para pronto emprego e deslocamentos para locais de maior concentração no âmbito dos festejos.

Tratando-se de uma mega operação, todo o efetivo das Polícias Militar e Civil disponível na Capital e região metropolitana, reforçado por contingentes do interior do estado, sediados em municípios que possam deslocar policiais sem prejuízo para a localidade, é mobilizado. Em termos de Polícia Militar, 4510 policiais são deslocados para Salvador, dos quais 2515 permanecem alojados nas bases especialmente montadas para recepcioná-los, enquanto os outros 1595 provenientes de unidades sediadas nas regiões de Feira de Santana, Alagoinhas e Santo Antonio de Jesus, em regime de rodízio, deslocam-se diariamente para Salvador, apenas para execução do serviço, retornando as suas sedes após o término do seu trabalho.

É estabelecido um regime de prontidão e plantão permanente nas delegacias e órgãos do sistema de segurança pública que funcionam ininterruptamente, 24 horas por dia, durante todo o período. Também são instalados postos de comando de áreas e de

subáreas, com efetivos policiais civis e militares, além de 10 delegacias especiais instaladas em pontos nevrálgicos dos circuitos e um esquema especial de veículos para transporte de presos.

Esta malha de postos de comando e delegacias é fundamental para o esquema do policiamento e o sistema de registro de dados informatizado funciona como um termômetro do nível de “efervescência” da festa, permitindo um acompanhamento em tempo real do volume, do tipo e do deslocamento da mancha de ocorrências em cada área ou subárea dos circuitos o que serve de parâmetro para disposição do efetivo e o seu remanejamento durante os festejos para efeito de recobrimento dos claros ou do aumento da sua presença em determinados momentos e locais em razão das necessidades.

### **A Gestão de Pessoas**

As duas últimas décadas do século XX foram marcadas, em termos de Polícia Militar da Bahia, pela promoção de profundas mudanças na sua estrutura orgânica e operacional, inclusive no seu modelo de emprego do policiamento, bem como, na forma como o seu efetivo é preparado para a realização do serviço policial, principalmente durante o ciclo de festas populares, cujo ápice é o carnaval de Salvador.

O policiamento, antes desse período, era aplicado de forma, essencialmente, repressiva, e, inevitavelmente, tinham-se conflitos de maior monta, inclusive com participação policial. As avenidas centrais da cidade, delimitadas pelo Largo do Campo Grande até a Praça Castro Alves, eram o palco da festa e das ações violentas. A PM, ainda na década de 80, atuava, em plena multidão, empregando policiais em patrulhas com conformação tipicamente militar, portando arma de fogo, ocupando instalações públicas ou privadas improvisadas para instalação dos seus postos de comando, de forma independente e autônoma em relação aos órgãos que compõem o sistema de segurança pública do estado e dos demais atores políticos e sociais envolvidos nos festejos.

Porém, na metade da década de 90, na esteira da implantação da polícia comunitária, muda-se a concepção de policiamento repressivo para um serviço de segurança ostensiva proativa, cujo foco é evitar a incidência de condutas agressivas a fim de coibir a evolução para crimes mais graves.

Na década de 90, a PM passa a identificar ostensivamente suas patrulhas, os policiais passam por capacitações periódicas com a finalidade de sensibilizar para refletir sobre suas condutas, visando mudanças comportamentais, geradoras de atuação profissional mais eficaz, mais compreensiva e participativa.

Foi introduzido o uso de armamento menos letal e proibido o porte de arma de fogo entre os integrantes das patrulhas e polícias militares de folga, ficando a sua utilização, no circuito da festa, restrito apenas aos comandantes da fração de tropa com funções de defesa do efetivo sob seu comando.

Promoveu-se o redimensionamento das instalações físicas dos postos policiais, implantação de outros para reunião do efetivo empregado no policiamento de cada circuito, com instalações adequadas para recepção dos policiais que entram de serviço, guarda dos seus pertences pessoais, inclusive do armamento particular, distribuição de equipamentos, orientação operacional, programa de ginástica laboral, assistência social, médica e odontológica, 24 horas.

Paralelamente, foram introduzidas melhorias nas condições de trabalho e medidas de valorização do labor policial que, em termos de Carnaval, se traduzem por meio de remuneração extra, na melhoria das condições de transporte, alojamento e alimentação dos policiais militares lotados no interior do estado, que se deslocam para a capital em reforço ao esquema de segurança, no pagamento de lanches e tíquetes alimentação durante o serviço, no programa de lazer, nos horários de folga para os policiais do interior alojados nas bases. Enfim, tem-se agregado a cada ano uma nova motivação para que os policiais militares trabalhem objetivando uma segurança pública ostensiva em níveis cada vez melhores.

Não se pode olvidar que o processo de “humanização” da Polícia Militar da Bahia, inserida no contexto geral de profissionalização do carnaval de Salvador, também sofreu influências dos ventos democratizantes gerados pela promulgação da Constituição de 1988, e dos movimentos reivindicatórios, consubstanciados nas greves, rebeliões e motins, dos integrantes dessas forças de segurança de diversos Estados da federação, com forte repercussão social e política, na esteira do movimento que passou para a história como a “Revolta dos Cabos”, numa referência à graduação dos seus principais líderes.

### **A Gestão Operacional**

No carnaval de Salvador, como já ocorre durante os demais dias do ano, entram em confronto na Polícia Militar duas posições conceituais. Se, por um lado, há na Corporação uma consciência prática, mas nem sempre discursiva, de que o controle da violência não depende apenas da polícia, por outro, essa problemática é vista como uma questão de eficácia técnica, como se todos os problemas se resumissem a recursos materiais e de pessoal. Um efetivo maior, bem treinado e equipado seria capaz de vencer a “cruzada”.

Segundo dados contidos no Plano de Operações do Carnaval 2005, elaborado pela Coordenação de Operações da Polícia Militar, 13222 policiais militares e 1350 bombeiros foram empregados no policiamento. Desse total, 10709 homens e mulheres são empregados diretamente no policiamento da área da festa que possuindo, como dito, cerca de 25 km de extensão, teria em média, 428 policiais militares distribuídos ao longo de cada km e 1 policial militar para cada 186 foliões, caso todos este efetivo fosse empregado ao mesmo tempo no circuito. Porém, o efetivo é fracionado em grupos e em turnos de serviço que se sobrepõem de forma que o pico de aplicação coincida com o horário de maior presença de público nos circuitos da festa.

Ao contrário do que ocorria nos carnavais antigos em termos de continuidade de um processo que vai muito além dos antigos

“três dias de folia e brincadeira”, atualmente, não se pode mais definir essa ou aquela área, este ou aquele dia como principal, pois a festa tem a sua própria dinâmica, exigindo, inclusive, o emprego de uma estratégia diferente do modelo reativo tradicional, dependente do acionamento por parte de um indivíduo que observa a prática de um delito e que decide chamar a polícia. Com o auxílio de postos elevados de observação e das micro câmeras, os policiais podem agir em situações que normalmente, em face de grande concentração de pessoas ou por não produzirem vítimas ou testemunhas dispostas a acionar o aparato de segurança, ficariam fora do raio de atuação do policiamento.

O Comando da Polícia Militar elabora um plano de três fases para combater a violência durante o carnaval, mantendo a prioridade em locais com grande concentração de foliões. A operação, estruturada sob os aspectos ostensivo e velado, é planejada e executada para três níveis de intervenção ou esforços de recobrimento de uma hipotética malha de segurança distendida sobre a área da festa. O primeiro esforço compreende a distribuição de uma parcela do efetivo no circuito por setores, onde se localizam estruturas metálicas, denominadas Postos Elevados de Observação – PEO que funcionam para dar mais visibilidade ao policiamento e, como o próprio nome indica, com o objetivo de permitir, em um plano superior, a observação da multidão pelos policiais que podem detectar rapidamente focos de conflito e os casos passíveis de intervenção.

Ainda compondo a hipotética malha de segurança, o segundo esforço de recobrimento é representado pela constante movimentação de pequenos grupos de intervenção ativa, as patrulhas, sempre prontos para agir imediatamente frente a qualquer problema. Finalmente, como terceiro e último esforço existe um grupamento constituído pelo efetivo das unidades especializadas, batalhão de polícia de choque e companhias independentes de policiamento nas áreas de divisa, constituem forças de reação em alerta permanente, que não possuem área definida de atuação no circuito, estando seu emprego

condicionado pelas estratégias e táticas definidas pelo comando da operação.

Nesse contexto, a descentralização operacional acaba sendo uma exigência fundamental da estratégia de atuação da polícia, pois o envolvimento dos policiais no diagnóstico e resposta aos problemas surgidos ao longo dos circuitos e no decurso da festa irradia o processo de tomada de decisões táticas e operacionais para os níveis mais baixos da pirâmide tradicional de comando.

A maior participação dos segmentos encarregados pela execução das tarefas policiais, através da gerência participativa, e o maior envolvimento dos altos escalões da chefia no planejamento e na implantação das estratégias de policiamento são elementos importantes dessa visão da gestão da segurança do carnaval, obrigando a uma simplificação do organograma tradicional, materializada na diminuição dos níveis de administração das operações.

Essa estratégia operacional, empregada no policiamento do carnaval a partir da década de noventa, é fundada em um modelo gerencial e organizacional policial, bastante diferente do modelo tradicional castrense ainda subsistente e opera na administração policial, que, apesar de promover a descentralização das decisões táticas e operacionais, não acarreta a eliminação das funções de comando. O comando ainda detém a responsabilidade sobre a definição das políticas e das estratégias, do acompanhamento da sua execução, enfim em todas as obrigações inerentes aos cargos da alta chefia, espraiadas pelos comandos de circuitos, pelos postos de comando de área - PCA e pelos postos de comandos de subáreas – PCSA supervisionando, coordenando e controlando o emprego dos recursos humanos.

## **DA MANUTENÇÃO DA ORDEM PÚBLICA AO CONTROLE DA DESORDEM**

### **Ordem X Presença Simbólica da Justiça**

O esforço do aparelho governamental em promover a descentralização operacional

no carnaval de Salvador, em todos os circuitos da festa, é permeado por uma preocupação fundamental de integrar as ações inerentes aos dois aspectos centrais do sistema de segurança pública: as atividades de manutenção da ordem e o aspecto simbólico da justiça (BAYLEY, 2001; BITTNER, 2004).

A manutenção da ordem se dá mediante a presença visível do Estado e não se refere, exclusivamente, aos delitos criminais, que constituem a menor parte do que é efetivamente realizado pelo policiamento ostensivo. A atividade fim do policiamento, através do patrulhamento, é expressa nas atividades de pacificação, mediação de conflitos e, em volume significativo, atendimentos assistenciais. A presença simbólica da Justiça, por outro lado, refere-se à implementação da lei e à certeza de punição quando normas sociais são feridas. Trata-se de atividade que requer grande apego aos procedimentos da legislação penal, ao passo que o policiamento ostensivo refere-se mais ao universo da "ordem social" difusamente e concebido pelas pessoas em seu dia-a-dia.

Se em qualquer organização policial do mundo, havendo ou não comando unificado, essas funções são separadas e redundam em culturas intra-organizacionais distintas, isto introduz um elemento de tensão inter-organizacional, que, apesar dos esforços integracionais e da pressão midiática, no caso do Carnaval, ainda subsiste.

Diretamente relacionados a esta última questão, estão os aspectos jurisdicionais na atuação das polícias: quem faz o quê, dentre as duas polícias? Um dos pontos de conflito entre as forças policiais decorre dos atritos e tensões a respeito de onde começam e terminam o policiamento ostensivo e a atividade investigatória. Com base nestes atritos jurisdicionais, muitas vezes empreendem-se ações divorciadas e com pouca articulação de informações e estratégias entre essas organizações.

Por conta disso, as argumentações em torno da eficiência da polícia brasileira no combate à criminalidade, especificamente a da Polícia Civil, esconde as *variáveis/causais* que

levam as instituições policiais a serem ineficientes.

Existem poucos trabalhos que analisam os motivos que levam as instituições policiais a serem ineficientes e as práticas sociais existentes dentro delas. Dentre as obras acadêmicas recentes que procuram discutir essa relação causal destacam-se Soares (2000), Beato (2002).

O carnaval de Salvador, apesar de alguns incidentes envolvendo policias civis e militares infiltrados na multidão, em razão de falhas no processo de identificação dos policiais em atividade velada utilizado nessas operações, pode ser apontado como um projeto bem-sucedido de colaboração entre estes dois segmentos, justamente pela articulação entre estas duas atividades, dentre outras razões porque ela é mais eficaz no contexto, objetivo comum de "vender" uma imagem positiva da festa.

## O Controle da Desordem

Manter-se a ordem é resultado da atuação dos agentes da lei, mesmo que por um prisma mais amplo seja também resultado da ação da própria sociedade, a estratégia mais importante da Polícia Militar para manter a "ordem" no carnaval é o emprego de patrulhas, todavia os crimes e a violência resultam da coexistência de dois fatores: o desejo de praticar o ato e a existência da oportunidade, resta à polícia, através do policiamento ostensivo ou velado, eliminar efetivamente o segundo fator. Nesse sentido, o objetivo principal dessa estratégia, fundada no modelo profissional, que utiliza a organização militar das forças de patrulhas distribuídas em todo o território da festa, dividido por áreas, subáreas e setores, no qual se movimentam incessantemente, equipadas com rádios transmissores e celulares, criar a impressão de onipresença não paródica para responderem rapidamente aos incidentes que venham a eclodir no circuito da festa.

As patrulhas são compostas, em média, por cinco policiais militares, podendo variar entre quatro e oito, possuindo em seu efetivo, no máximo, duas mulheres, sendo

comandadas preferencialmente por sargentos, desloca-se, invariavelmente em coluna por um. Durante os seis dias de carnaval, cada policial militar é escalado para quatro turnos de serviço de 12 horas cada, sendo que desse total de horas a jornada no circuito da festa é de oito horas, ficando duas horas reservada para a instrução nos Postos de Reunião de Tropa – PRT, à montagem e desmontagem do esquema de policiamento e como margem de segurança, para cobrir possíveis atrasos decorrentes de problemas gerados na programação oficial do circuito, em razão de fatos como defeitos mecânicos em trios elétricos, excessos de exposições artísticas, diante das câmeras de televisão, dentre outros.

Nessa modalidade de policiamento, a abordagem é executada fazendo-se um cerco em torno das pessoas identificadas, ficando os componentes da patrulha de números ímpares voltados para a parte externa e os de números pares voltados para a parte interna do polígono imaginário estabelecido pelo posicionamento dos policiais, permanecendo no seu interior com o(s) suspeito(s) o Comandante e um “revistador”, previamente escolhido pelo comandante com base na sua experiência operacional ou com base em critérios de confiança pessoal, o qual realizará a busca no abordado. A depender do número de policiais integrantes, poderá ser designado um outro membro do grupamento para fazer a segurança do “revistador” quando da abordagem, deixando, conseqüentemente, o Comandante livre para posicionar-se da maneira que melhor lhe convier e, assim, assegurar a observação sobre o que ocorre ao redor.

Em caso de detecção de uma pessoa suspeita de portar arma branca ou de fogo no meio da multidão ou de ser responsável por reiteradas práticas ilícitas, fatos que podem ser observados pelas câmeras de monitoramento instaladas nos circuitos, pelos próprios integrantes das patrulha ou fruto de denúncia por populares, o suspeito é abordado, através de busca minuciosa. Apesar de essa tática ter se mostrado eficaz ao ponto de o efetivo de serviço ser instruído a proceder a abordagens, por amostragem, nos horários de chegada dos

foliões ao circuito e nos horários de pico, sua prática deve ser incentivada também nos momentos de saída e nos acessos aos locais reservados para terminais de passageiros, em razão de ocorrências fatais registradas nesses horários e locais

Os suspeitos ou presos, para efeito de segurança, são conduzidos dispostos entre os integrantes da patrulha sob observação e responsabilidade do último policial da patrulha, que é denominado “cerra-fila”. Em caso de agressões entre foliões, à patrulha, de imediato, realizará a imobilização dos contendores, e a retirada destes, incontinenti, do local, conduzindo-os para o Posto de Comando e Triagem no qual se procederá a busca minuciosa e como o detido não foi revistado, a sua condução é realizada com mais rigor, o que dá margem a excessos no gradiente de força necessário à realização da condução.

Normalmente, em caso de agressões mútuas, a patrulha só percebe o conflito através do tumulto que este ocasiona na massa humana e não raro, a abordagem é efetuada quando o agredido revida à agressão sofrida o qual é, muitas vezes, confundido com o agressor.

Durante as intervenções em conflitos envolvendo grupos rivais que vão às ruas para se desafiarem mutuamente ou quando envolvem “malhados”, indivíduos de grande compleição física que vão às ruas para exibirem a sua musculatura e agredirem transeuntes e dentre estes cordeiros, não é incomum a intervenção policial ser rigorosa e violenta, embora sejam cada vez mais raras as cenas de espancamento aos detidos depois de imobilizados.

Apesar de o perfil de atuação da Polícia Militar ser a sua face visível, a corporação recorre ao emprego de policiais à paisana e às equipes de intervenção imperceptíveis. A presença de policiamento velado atuando paralelamente ao ostensivo, inclusive com o objetivo de fiscalizar a sua atuação, contribuiu para a criação de um clima de auto-policiamento entre os próprios integrantes das patrulhas.

O aparato de segurança pública no carnaval, como visto, mesmo contando com o efetivo das unidades de especialistas em controle de distúrbios civis, GAR, para reforçar o esquema de policiamento e apoiar os comandos das áreas e subáreas, não o equipa de forma diferente do efetivo das demais unidades. O foco é a prevenção, e não o confronto.

De modo geral, durante a execução do policiamento, a atitude dos policiais é disponível, não provocadora, não agressiva, mas firme em relação aos foliões, todavia, em meio a ruas congestionadas, sob o som ensurdecedor dos trios elétricos, o deslocamento da patrulha é árduo e para deslocar-se nos dois sentidos, fluxo e refluxo, não raro ocorrem atitudes ríspidas e grosseiras para abrir caminho em meio à maré humana, quando essas águas não se abrem ao comando de “Moisés”.

É difícil descrever as pressões psicológicas e fisiológicas no interior de multidões de densidade máxima. Quando a densidade da multidão se iguala à área do corpo humano, os indivíduos perdem o controle e as pessoas se tornam, involuntariamente, parte de uma massa. Em densidades semelhantes à de 7 pessoas por metro quadrado, a multidão se transforma quase que em uma massa fluida. (FRUIN, 1993).

### **Os Desacatos de Dionísio a Apolo**

O carnaval é um evento difícil de ser gerenciado e controlado, porque consiste numa celebração da desordem, que em essência é caótica. Não se pode esperar que os organizadores sejam responsáveis por tudo que acontece ou venha a ocorrer. A polícia tem o dever de garantir a segurança pública, mas demasiado controle, policiamento e restrições são anti-produtivas e podem comprometer o caráter do evento. Em muitos aspectos, não existe nenhum evento mais difícil do que este desde que o carnaval está relacionado com a suspensão das estruturas normais da sociedade, removendo inibições e empoderando indivíduos. O grande desafio é controlar os desacatos de Dionísio, celebrando

a desordem, ao princípio apolíneo do comedimento e da tolerância que se impõe à polícia, na manutenção da ordem.

No carnaval de Salvador, as formas de administração da violência e dos conflitos são múltiplas, pois envolvem diferentes atores e instituições e variam de acordo com as idiosincrasias das organizações envolvidas na questão. Aplicar a lei e manter a paz nem sempre são procedimentos complementares de administração de conflitos. A definição entre um e outro curso de ação é dada *a posteriori*; ocorrendo somente após o policial ter interpretado e avaliado o contexto do conflito. Muitas vezes, a aplicação da lei mais acirra do que resolve os antagonismos.

O processo de preservação da paz durante o carnaval, não raro, determina a não aplicação da lei, apesar de ela poder ser usada como um recurso de intimidação e ameaça para restabelecer a ordem. Veja-se o caso de um famoso artista e percussionista baiano que insatisfeito com a prisão, por uso de drogas, de um dos integrantes do bloco carnavalesco que liderava e animava, utilizando-se da sua influência sobre os membros da agremiação e sobre a massa, insuflou a multidão a tomar o detido das mãos dos policiais que, pressionados, foram forçados a liberar o detido para evitar um confronto o qual poderia gerar graves conseqüências.

A grande diferença entre administrar conflitos pela aplicação de normas legais ou pela manutenção da ordem reside em seus desdobramentos. Na aplicação da lei, coloca-se em movimento um processo que será continuado por outros especialistas na esfera judiciária. O conflito, primeiramente, é traduzido para uma forma penal e depois passa às instâncias superiores do judiciário, ganhando, assim, existência jurídica na ordem legal. Nos processos de manutenção da paz, de preservação da ordem, a administração do conflito é construída localmente, na ordem interacional do cotidiano, isto é, a justiça, entendida aqui para além do sentido legal, é resultado da interação entre policiais e população “no calor da hora”.

Nesse contexto, como manter a ordem sob a lei? A idéia de lei envolve restrições

racionais e legais aos processos de administração para manutenção da ordem. A ordem sob a lei, por outro lado, subordina o ideal de harmonia ao ideal de legalidade.

É óbvio que no “calor da hora”, em plena festa de carnaval, predominam os processos de manutenção da paz. Ainda assim, nestes encontros, o idioma da legalidade continua presente, mas como negação da existência jurídica do conflito, o que pode justificar e legitimar outras formas extrajudiciais de administração como o uso abusivo da força. A força empregada não como instrumento de contenção garantidor da aplicação da lei, mas como uma ação sancionadora de uma conduta legalmente reprovável.

Entre as explicações para esta prática de utilização de formas extrajudiciais e ilegais, encontra-se aquela que considera o funcionamento da polícia funciona como órgão de exceção paralelo, “cuja função básica seria manter, não a ordem pública no moderno sentido do termo, mas a ordem hierárquica, calcada em profundas desigualdades econômicas e de poder” (LENGRUBER, 2003).

## CONCLUSÃO

A problemática deste trabalho na hipótese de que, sob a ótica da Polícia Militar, baseou-se na atuação da mídia e os interesses comerciais provocam alterações na movimentação e na produção do bem segurança pública no espaço no Carnaval de Salvador, e, conseqüentemente, mudanças de paradigma de atuação dos policiais, cujos métodos e estratégias de policiamento da festa tornaram-se mais sofisticados e menos confrontacionais. Estas pressuposições se se mostraram, parcialmente, equivocadas, pois apesar da importância dos meios midiáticos e os interesses da Indústria do Carnaval Baiano outros fatores, como as mudanças ocorridas na conjuntura político-econômica do país, alterações no papel dos órgãos do sistema de segurança pública e conflitos internos à própria organização policial militar, influenciaram e influenciam a atuação policial quando o tema é Carnaval.

Quanto à perda da liberdade do folião em brincar pelas ruas da cidade, na qual a mídia e os interesses comerciais da sociedade midiaticizada e capitalista têm exercido o papel de transformar uma festa idílica numa máquina cuja ocupação dos espaços são realizados de acordo com interesses da Indústria do Carnaval Baiano. Esse pressuposto é totalmente verificável, pois o modelo de Carnaval Soteropolitano tornou-se um mega evento da Indústria Cultural Brasileira. Sendo assim, os interesses comerciais se fazem imprescindíveis na manutenção dele, afinal o modelo do Carnaval de Salvador, inclusive no que diz respeito à segurança pública, tornou-se uma máquina que para manter todas as suas engrenagens funcionando necessita sacrificar dos interesses de, pelo menos, alguns de seus atores, o povo.

Pode parecer uma afirmação “maquiavélica”, todavia a sociedade baiana e o seu Carnaval, simultaneamente, também estão inseridas dentro de um mundo midiaticizado e capitalista seguindo as suas lógicas e preceitos estabelecidos. E o Carnaval, enquanto indústria cultural, necessita de todo esse aparato para poder sobreviver, necessita fazer algumas concessões.

A Polícia Militar da Bahia é uma instituição que se manteve ativa em cento e oitenta e dois anos assim, como o carnaval baiano, a despeito de todas as mudanças ocorridas no mundo graças à capacidade de reconhecer, assimilar e se adaptar às mudanças. Este é mais um indício de que a Polícia Militar e o Carnaval são partes integrantes da sociedade baiana, pois ambos resistiram às transformações ocorridas nestes mais de cem anos de festa momesca.

Todas as mudanças acontecidas nas relações entre a polícia e sociedade sempre tiveram a participação, e até mesmo a intervenção, dos interesses políticos e econômicos para que pudessem acontecer ou para terem seus efeitos catalisados e/ou potencializados. Ou seja, os interesses políticos e econômicos, permeados pelo social, a polícia e o Carnaval sempre estiveram de alguma forma relacionados.

Entretanto, nos últimos anos a segurança pública e privada tornaram-se parte integrante da festa, o que ampliou sua importância e dando-lhes um maior alcance na construção da mesma. Fatos comprovados com o desenrolar do cortejo que é alterado de acordo com a presença ou não do policiamento no espaço comprimido da festa, tomado pelas estruturas necessárias para manter todas as suas engrenagens funcionando.

Agora, neste momento, torna-se indispensável a presença e o poder dos organismos de segurança pública e privada, pois, ao lado dos meios de comunicação, conseguem dar a eventos de qualquer espécie maior visibilidade e reconhecimento, num mundo globalizado, no qual o bem segurança é cada vez mais valorizado.

O modelo baiano de folia momesca precisa de uma exposição, uma divulgação para que seja admirado, desejado e, posteriormente, criada a necessidade de seu consumo.

Nesse sentido, a sensação de segurança traz retorno publicitário rápido e a baixos custos. Ou seja, além de ser belo, espetacular e divertido, tem que ser seguro para conseguir atrair a atenção dos foliões do mundo inteiro.

Especificamente no Carnaval de Salvador, em termos de segurança, a principal vitrine deste padrão de folia, ao lado da Polícia Civil, dos atores do setor privado e da estrutura da saúde, é a Polícia Militar, pois conta com a visibilidade da sua presença maciça e da sua atuação nos espaços conflituosos da folia, gerenciada pelo racionalismo e o pragmatismo das organizações empresariais que de alguma forma possuem interesses no evento.

É imperativo considerar que o carnaval se movimenta sobre várias vertentes, aparentemente, separadas, mas é sustentado pela união das mesmas. No vértice dessa união está a segurança, com suas vertentes e relações mediadas pelo clientelismo e patrimonialismo históricos.

Num evento com as dimensões do carnaval de Salvador, a imagem de uma rede de proteção e manutenção de segurança para salvaguardar os foliões de todos os riscos aos

quais estão sujeitos, mas sem demasiado controle, policiamento e restrições anti-produtivas que podem comprometer o caráter do evento, parece ser hoje o seu mais importante e reverenciado símbolo, que num futuro pode tornar-se um recorte de um jornal antigo.

Nesta rede devem estar presente entidades que não tenham interesses imediatos como ONGs e universidades, ao lado dos órgãos governamentais, responsáveis pela preservação da segurança, para que não prevaleçam aqueles setores da sociedade que têm interesses mais mercadológicos e não estão muito atentos a aspectos como a capacidade de carga do circuito da festa.

A segurança pública no carnaval de Salvador não pode ficar restrita ao que interessa e tem funcionamento de acordo com as necessidades mercadológicas. A gestão de um universo tão vasto e complexo precisa ter no seu horizonte algo mais do que algum retorno pecuniário.

Desde o início do trabalho de campo, o primeiro contato, percebeu-se que este estudo sobre o uso da força pelo aparato de segurança estatal no carnaval de Salvador seria apenas um pequeno recorte da complexa temática, e, na medida em que foi ampliado, a realidade levou à construção de outra questão: diante das exigências midiáticas e econômicas, a Polícia Militar, com o apoio do Governo do Estado, tem buscado, durante o Carnaval de Salvador; instituir um modelo de prestação de serviços de segurança, mudando significativamente sua imagem junto à população baiana e brasileira durante os festejos, como estender essa eficiência, essa eficácia, essa efetividade e essa ecologia aos demais dias do ano?

O desafio parece, portanto ser simbolizado da seguinte forma: a posição do carnaval, com todas as suas incoerências e contradições, representando o *topos*, o lugar do novo paradigma; e o cotidiano das ruas, durante os demais dias do ano, representado como o *topos* do antigo paradigma, ainda fundado em princípios herdados da doutrina de segurança nacional. Essas duas situações representam os dois pólos e os limites para o



desafio de transformação da segurança pública baiana. E este desafio é conseguir substituir essas marcas da repressão, pelas marcas da legalidade, proporcionalidade e necessidade em relação à cidadania, como ocorre no carnaval em relação aos interesses comerciais. Somente possível com a re-significação do fazer policial por aqueles situados nesse antigo *topos*, polícias e representantes de outros setores do Governo e, também, de toda a sociedade brasileira envolvida e afetada pela questão da violência e criminalidade.

Neste momento o trabalho desperta alguns questionamentos:

Quais as implicações das parcerias entre as diferentes agências de segurança pública, privadas e híbridas para a manutenção da ordem e da segurança pública na cidade, durante o carnaval?

Quais os limites e possibilidades da construção de um efetivo trabalho de parceria entre as diferentes agências de segurança públicas, privadas e híbridas, através de meios formais e informais de cooperação, para a segurança pública na cidade do Salvador, antes, durante e depois do carnaval?

Pensa-se que, nesse sentido, as relações entre o carnaval e a vida cotidiana, ao contrário do que ensina Roberto da Matta, apresentam-se como um jogo interessante de espelhos no qual o carnaval é um espelho da vida, um espelho público, mas a imagem que reflete projeta-se, por sua vez, na vida, a qual se torna espelho do carnaval. Imagem do real, o carnaval age sobre a realidade, e contribui para a sua transformação.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, S. Cidadania e administração da justiça criminal. In **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. V. 1, No 6, jul./dez. 1995.

ALBUQUERQUE, Wlamira R. de Esperanças de Boaventuras: Construções da África e Africanismos na Bahia (1887 – 1910). In **Estudos Afro-asiáticos** V. 24, n 2, Rio de Janeiro; UCAM, 2002

BAYLEY, D. H. & SKOLNICK, Jerome. **Nova polícia**. São Paulo: Edusp, 2001.

BEATO, Cláudio. "O Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública – CRISP e a formação em análise de políticas de segurança pública". in: Jorge Zaverucha, Maria do Rosário & Negreiros Barros (org), **Políticas de segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais**. Recife, Massangana, (2002).

\_\_\_\_\_. "Ação e Estratégia das Organizações Policiais". Paper apresentado durante o **III Seminário Brasileiro sobre Polícia e Sociedade Democrática**. RJ.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas de Segurança: Eficiência, Equidade e Accountability e a Questão Policial. In Melo, Marcus André (org.) **Reforma do Estado e Mudança Institucional no Brasil**. Recife: Massangana, 1999.

BITTNER, E. **Aspectos do Trabalho Policial**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

COSTA JÚNIOR, Fernando A. **A Interferência da Mídia no Carnaval de Salvador**. Da Sociedade Midiática à Sociedade Midiatizada e a Evolução do Paradigma Econômico. 2003. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Comunicação) - Universidade Federal da Bahia.

SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro. Forense. 2003.

GIRARD, René. **A violência e o sagrado**. São Paulo, UNESP/Paz e Terra. 1990.

LOIOLA, Elizabete & MIGUEZ, Paulo. Lúdicos Mistérios do Carnaval Baiano: trama de redes e inovações. **ANÁLISE E DADOS**, Salvador Ba, v. 5, n. 4, p. 45-55, 1996.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignácio. **Quem vigia os vigias? Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil**. Rio de Janeiro: Record. 2003.

MATTA, Roberto da. **Carnaval, malandros e heróis**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

MOURA, Milton. Um Mapa Político do Carnaval: reflexão a partir do caso de Salvador. In: Milton Esteves Junior & Urpi Montoya Uriarde (Orgs) **Panorama Urbano: reflexões sobre a Cidade**. Salvador-Ba. EDUFBA. 2000.

MOURA, Milton. Carnaval Como Engenho de Representação Consensual da Sociedade Baiana. In: **Caderno CRH**. N 24/25. Salvador-Ba. 1996.

OLIVEIRA, Fernando Vicente de. **Capacidade de Carga nas Cidades Históricas**. Papyrus, Camoinas, SP, 2003.

PAIXÃO, A. L., BEATO F., CLAUDIO, C. Crimes, vítimas e policiais. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, v. 9, n. 1, p. 233-248, maio 1997.

SOARES, Geraldo Ramos. **Os soldados da Polícia Militar da Bahia** - Uma caracterização sócio-econômica. (dissertação de mestrado). Salvador, UFBA.

SPINOLA, Noelio D. et al. Economia Cultural de Salvador – A Indústria do Carnaval. In **Revista de Desenvolvimento Econômico**. V. 4, No 9, Salvador, P&A, 2004.

RISÉRIO, A. Carnaval Ijexá. Salvador: Corrupio, 1981. in: \_\_\_\_\_. **Uma história da Cidade da Bahia**. Rio de Janeiro: Versal, 2004.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A economia política contemporânea e o pouco que sabemos**. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa / Instituto de Economia e Gestão, 1999.

SILVEIRA, Sergio Amadeu et al. **Questões de Segurança**. Brasília: Brasiliense, 1990.

SOARES, Luiz E. **Meu Casaco de General: Quinhentos Dias no Front da Segurança Pública no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Companhia das Letras, 2000.

## **PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA:** Um estudo sobre o conselho comunitário de segurança do bairro do Rio Vermelho

*Elga Lessa de Almeida*

### **INTRODUÇÃO**

Nas últimas décadas, a crescente criminalidade fez com que em muitos países se questionassem sobre a eficiência do modelo tradicional de polícia, pautada no militarismo e na atitude meramente repressiva. A inserção de novos paradigmas na atividade policial culminou com a implantação de diversos projetos, cujos objetivos centravam-se na aproximação desse tipo de controle estatal junto à população. À essa idéia costumou-se denominar de Polícia Comunitária, que, basicamente, tinha por intenção a diminuição da criminalidade por meio de ações preventivas e, sobretudo, a melhora da imagem policial, notadamente conhecida por sua truculência.

No que pese já ser amplamente conhecida na esfera internacional, essa nova concepção de polícia ganha força no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, momento histórico no qual o país rompe com o regime de restrições civis e passa a adotar o modelo de garantismo dos direitos individuais, difusos e coletivos.

Nesse cenário, a atividade policial, que até então servia de escudo para o forte controle social sustentando o regime militar, passa a entrar em conflito com as suas posturas em face dos novos preceitos estabelecidos. Dessa maneira, a atividade policial que resguardava a ordem social deveria, agora, resguardar os direitos individuais e coletivos estabelecidos pela Carta Magna.

No Brasil, o desenvolvimento de projetos voltados para aproximação das polícias junto à comunidade foi amplamente estimulado pelos órgãos federais, por meio de incentivos orçamentários, cabendo a cada Estado o desenvolvimento de um projeto

próprio que aproximasse as polícias dos anseios da comunidade. Muitos desses projetos incluíram em sua concepção a existência de Conselhos Comunitários de Segurança, cuja função seria a de servir como interlocutora entre a comunidade e as polícias.

O entendimento de que o elo com a comunidade, representado pelo Conselho Comunitário de Segurança, resultasse em alguma diminuição da criminalidade sugere que no combate à violência é essencial a participação popular na gestão da Segurança Pública. Mais do que um papel meramente passivo, à sociedade civil cabe a participação ativa na elaboração de uma nova agenda política, cumprindo a elaboração de prioridades, alocação de recursos, acompanhamento da execução de projetos, fiscalização da prestação de contas, dentre outros.

É certo, entretanto, que a implantação desses Conselhos não tem sido acompanhada de uma avaliação consistente que permita a sistematização dessa modalidade de prática social, bem como o mapeamento das principais dificuldades encontradas na implantação e execução dos respectivos conselhos e, sobretudo, a correção dos desvios e redefinições de papéis ao longo da prática.

Assim, entendendo a existência dos Conselhos Comunitários de Segurança como fundamental para o sucesso da implantação de projetos de Polícia Comunitária, o presente artigo tem como objetivo estudar um dos cento e setenta Conselhos Comunitários de Segurança registrados na Bahia – o Conselho Comunitário de Segurança do Rio Vermelho, cuja implantação deu-se a partir das mudanças estruturais que culminaram com o Projeto Polícia Cidadã.

Busca-se, desse modo, avaliar a implantação e o desenvolvimento deste Conselho, com a intenção latente de traçar um panorama das atividades ali desenvolvidas e as estratégias utilizadas para a consecução dos objetivos inicialmente propostos e, quiçá a formação de um embrião para um projeto futuro de sistematização dos Conselhos Comunitários instalados na Bahia.

## O DESENVOLVIMENTO DA IDÉIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

De acordo com Bayley (2002), o modelo profissional de policiamento, instaurado em meados do século XIX, correspondeu às necessidades de instrumentos confiáveis de controle através do uso da força, seja porque as comunidades perderam sua vitalidade, ou porque a autoridade de um novo regime fora questionada. Essa profissionalização, necessária para um combate mais efetivo das atividades criminosas, caracterizou-se por instaurar padrões mínimos para a atividade policial: recrutamento de acordo com padrões específicos, remuneração suficiente para criar uma carreira, treinamento formal e supervisão sistemática por oficiais superiores (BAYLEY, 2002).

Tratou-se de impermeabilizar a atividade policial de influências externas, construindo-se uma verdadeira teia hierárquica de difícil penetração por pessoas estranhas ao meio, o que resultou na formalização excessiva, pouca flexibilidade e, principalmente, distanciamento da comunidade.

A partir da segunda década do século XX, uma grande tendência de democratização das instâncias públicas, incluída a atividade policial, foi percebida, não no sentido de abertura das instâncias policiais às influências políticas, mas como reforma estrutural que possibilitasse a consecução da missão policial – a proteção da sociedade.

A necessidade emergente de reforma do policiamento permitiu que o conceito de policiamento comunitário se espalhasse rapidamente por vários países, atraídos, principalmente, pela possibilidade de diminuição de gastos públicos. A idéia de policiamento comunitário, no que pese ser um termo geral que abrange uma mescla de tendências políticas e sociais, foi fundada por um conjunto comum de princípios e suposições que incluem: a) uma definição mais ampla de “trabalho da polícia”; b) um reordenamento das prioridades da polícia, dando maior atenção ao crime “leve” e à desordem; c) um enfoque na solução de problemas e prevenção, mais do que no policiamento direcionado ao incidente;

d) o reconhecimento de que a “comunidade”, qualquer que seja sua definição, executa um papel crítico na solução dos problemas da vizinhança; e) o reconhecimento de que as organizações policiais devem ser reestruturadas e reorganizadas para serem responsáveis pelas reivindicações deste novo enfoque e para encorajar um novo tipo de comportamento policial (ROSENBAUM, 2002, p.31-32).

As polícias comunitárias foram implantadas, inicialmente, em cidades canadenses e norte-americanas, notadamente durante a década de 80. Muitas dessas implantações fundaram-se na idéia de *desordem do bairro*, entendida como o conjunto de problemas mais freqüentemente mencionados que os residentes do bairro enfrentam, e na crença de que a desordem mina a habilidade de a comunidade exercer o controle sobre o comportamento criminoso (ROSEMBAUM, 2002). Daí observa-se a utilização de algumas teorias, dentre elas a *Broken Windows Theory* de Wilson e Kelling (1982), que preconizava que uma incivilidade atrai outra, pois mostra que a comunidade não se importa com o que acontece ao seu redor. Assim, uma janela quebrada por uma pedra logo atrai outra pedra, mas se a janela é logo consertada, demonstra a preocupação das pessoas pelos acontecimentos ao redor. Um bairro que demonstra estar preocupado com os pequenos desvios – lixo acumulado, pichações, jogos de azar, etc. – dá sinais de vitalidade comunitária e de que não tolerará os grandes desvios, como a tráfico de drogas ou atuação de gangues juvenis (ILANUD, 2002, p.12).

Deve-se levar em conta que no que tange à idéia de Polícia Comunitária coexistem diversos fundamentos teóricos que obedecem muito mais aos interesses de política judiciária dos Estados adotantes do que necessariamente a existência de um conceito sistematizado. Ora, isso se torna claramente visível quando se observa as diferentes formas de execução de projetos de policiamento comunitário nas diversas partes do mundo. É como se cada um guardasse as suas singularidades de acordo com o que mais lhe convém. Assim, da inexistência de

fundamentos teóricos claros resulta a ampliação do entendimento sobre o tema.

Nesse sentido, não se deve confundir a idéia de policiamento comunitário com o projeto Tolerância Zero, implantado na cidade de Nova Iorque. Tal modelo de policiamento baseava-se na teoria *Broken Windows Theory* e no aporte jurídico Direito Penal Máximo, preconizando a intolerância, com o uso extremado da força policial aos mínimos delitos, como forma de evitar a ocorrência de atos criminosos mais graves.

Nos Estados Unidos, as primeiras tentativas de abertura da atividade policial à comunidade iniciaram-se na década de 60, quando a violência crescente e os distúrbios civis levaram a Comissão Presidencial sobre Policiamento e Administração da Justiça a recomendar um “policiamento em grupo”, como forma de diminuir a distância física e psicológica entre o policiamento e a comunidade (ROSENBAUM, 2002, p.29). Essa iniciativa sofreu sérias resistências, o que atrasou, sobremaneira, o processo de descentralização das atividades. Entretanto, cada vez mais o modelo tradicional era posto em xeque, dada sua ineficiência para controlar a criminalidade crescente.

Paralelamente ao crescimento da violência, aumentava a atenção da mídia para o assunto e a pressão por meios mais eficazes de controle da atividade criminosa, o que acabou por estimular a implantação de uma série de programas experimentais objetivando a aproximação com a comunidade. Desses programas, teve grande destaque e aceitação o “policiamento a pé”.

Hoje, nos Estados Unidos, a Lei Criminal de 1994 dá grande destaque ao policiamento comunitário, prevendo verbas para a formação de novos oficiais para atuação no projeto.

As circunstâncias que levaram à implantação do policiamento comunitário no Canadá diferiram das existentes nos Estados Unidos. Não houve, no Canadá, a explosão da violência urbana, parecendo seguir a polícia canadense, um retorno aos antigos programas como o de “policiamento a pé”.

Por outro lado, não se observam bibliografias vindas do antigo continente sobre a implantação dessa tendência na Europa. Possivelmente, a implantação de um modelo profissional de polícia não foi seguida por um afastamento substancial da comunidade.

## IMPLANTAÇÃO À MODA BRASILEIRA

No Brasil, a consolidação das instituições policiais nos séculos XIX e XX sempre foi permeada por vínculos de clientelismo, cooptação e pela subjugação da parcela insatisfeita da população. Em muitos períodos da história brasileira fica clara a existência desses fatores, mas contemporaneamente é no período do regime militar que tais características marcam a necessidade urgente de mudança.

No período do regime militar (1964-1988) as instituições policiais são abertamente utilizadas para manutenção da ditadura, implantando o medo entre a população e tolhendo qualquer possibilidade de manifestação espontânea contra o regime ou às instituições públicas. Na ânsia da manutenção do *status quo*, as instituições policiais fazem uso extremado da força, por meio, principalmente, de instrumentos de tortura, e incorporam para si o poder de decidir sobre a vida ou morte de membros da sociedade, o que mais tarde ainda será observado através dos grupos de extermínio. Observa-se, ainda, que essa “doma” significou também baixos índices de criminalidade no período.

Todo esse domínio pelo medo exercido sobre a população culmina por desacreditar a atividade policial e em criar sobre ela uma área de marginalidade. Ao final do período de ditadura militar, apresenta-se uma grande rejeição às instituições policiais e desconfiança na sua atuação, chegando-se a comparar o policial com o criminoso.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, observa-se uma mudança de rumo da sociedade brasileira. Ao contrário do período anterior, no regime democrático, as liberdades individuais e coletivas são garantidas, fornecendo-se à população

instrumentos de participação e reivindicação nos processos de decisão e administração dos bens públicos.

No que pese a manutenção da estrutura organizacional básica das polícias, a imagem policial desgastada e o aumento da criminalidade associados à ineficiência dos serviços policiais tornou insustentável a forma de atuação das Polícias, questionando-se, inclusive, sobre sua legitimidade para tal. Nesse momento, surge fortemente a tendência do Policiamento Comunitário no Brasil como forma de melhorar a imagem policial e aproximar seu serviço da comunidade, aumentando, portanto, a eficiência da prestação do mesmo por meio de atividades preventivas.

Essa tendência ganha força na década de noventa e é estimulada, principalmente, pela recém criada Secretaria Nacional de Segurança Pública ligada ao Ministério da Justiça, que reformula a distribuição orçamentária de forma a estimular a implantação de projetos ligados à idéia de Policiamento Comunitário. A adesão ao conceito de Polícia Comunitária é representada pela publicação do Plano Nacional de Segurança Pública, que, sobre o assunto, estabelece:

Adaptando essas experiências ao caso brasileiro e introduzindo elementos originais, provenientes do acúmulo nacional de reflexões, pesquisas e debates, propõe-se, nos três níveis em que se desdobra o presente programa (federal, estadual e municipal), a instauração de *um novo ângulo de abordagem da problemática da segurança pública, a formação de um novo sujeito institucional para a gestão da política de segurança* e a negociação de uma nova aliança, de uma nova modalidade de pacto com a sociedade, particularmente com as comunidades locais. [...]

*“Será necessário convocar, a partir da Presidência da República todos os governadores de estado e propor um pacto em torno desse plano nacional de segurança, visando à instalação de um processo de construção social da paz. Será muito importante que, ato contínuo, a sociedade civil seja também convocada para uma grande mobilização nacional pela construção social da paz, em cujo âmbito as entidades não-governamentais, as associações, os sindicatos,*

*as instituições religiosas, as universidades e os representantes da iniciativa privada serão chamados a participar de um amplo mutirão, a ser desenvolvido em múltiplos níveis, simultaneamente, visando integrar a juventude excluída.*

*A nova abordagem requer um gestor de novo tipo ou um novo sujeito institucional e ambos exigem uma nova aliança ou uma nova modalidade de pacto com a sociedade. Não há política de segurança conseqüente sem participação e transparência, sem confiança popular nas polícias e nas instituições públicas – e todos sabem que, freqüentemente, o policial uniformizado na esquina é a face mais tangível do Estado. Além disso, uma política consistente precisa moldar-se às peculiaridades variáveis dos contextos sociais e só pode ser eficaz se enfrentar a insegurança pública como uma problemática multidimensional – vale insistir –, que supera o âmbito exclusivo da criminalidade. Por isso, o comando unificado sugerido acima, que reunirá várias secretarias de estado, municipais ou ministérios, depois de selecionadas as áreas de intervenção, a partir da análise da gravidade dos problemas, deverá mergulhar na vida de cada uma das comunidades-alvo, aplicando a metodologia de mapeamento interativo e participativo dos problemas e das prioridades.*

*Essa metodologia depende de proximidade cotidiana, interação permanente, diálogo sistemático com as sociedades locais e presença capilar do poder público. Está mais acessível aos estados e, sobretudo, aos municípios. O diálogo com as sociedades locais focalizadas criará condições, em pouco tempo, para a negociação democrática de contratos locais de co-gestão do programa de segurança, entendido em seu sentido mais abrangente, e que poderá também ser denominado programa de construção social da paz. Co-gestão, nesse caso, não significará renúncia populista do Estado, em qualquer de suas esferas, a assumir suas responsabilidades. As atribuições deliberativas e executivas são intransferíveis. Serão compartilhados, sim, o diagnóstico, a seleção das prioridades, a identificação das metas e o processo de avaliação dos projetos implementados. Cada experiência será um piloto, cujo efeito-demonstração apontará caminhos e despertará a convicção de que é possível mudar, desde que se empregue a metodologia apropriada, desde que haja articulação suficiente entre as instâncias governamentais mobilizadas e desde que se leve realmente a sério a indispensável participação da*

*sociedade civil*" (PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2000, p.17-19).

Em razão da competência estabelecida constitucionalmente, cada Estado é responsável pela organização das polícias civil e militar (incluindo o corpo de bombeiros), incumbindo-lhes, no caso da polícia civil, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, e, no caso da polícia militar, o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Essa subordinação das polícias aos Estados, ao mesmo tempo em que é salutar porque permite um maior respeito às particularidades locais, dificulta a criação de um planejamento nacional para a implantação do projeto de Polícia Comunitária e formas de avaliação e intervenção nos processos já instalados. Assim, destaca-se o grande esforço empreendido no sentido de implantar novos projetos nos Estados e criar métodos de avaliação sobre os já em execução.

Apesar de a grande maioria dos Estados incorporarem o conceito de policiamento comunitário a partir da década de noventa, tem-se que em muitos Municípios foram implantados projetos pioneiros que remontam as décadas de setenta e oitenta. Um exemplo disso é o iniciado no Município de Maringá, Estado do Paraná, cujo Conselho de Segurança (CONSEG) foi instituído em 1974, com ativa participação na compra de carros novos para a polícia, pagamento da reforma do batalhão e do treinamento de policiais. Atualmente, o Estado do Paraná conta com cerca de 280 CONSEGS na capital e região metropolitana (MACAULAY, 2005).

Seguindo essa tendência, o governo de Franco Montoro regulamentou a criação desses Conselhos no Estado de São Paulo, em 1985 e 1986. Para o CONSEG ser homologado pelo Secretário de Segurança do Estado de São Paulo, é obrigatória a participação, na qualidade de membros natos, do Delegado de Polícia Titular e do Comandante da Polícia Militar da área onde funcione o Conselho, sendo que, além deles, é permitida a participação de representantes dos poderes públicos, das entidades associativas, dos clubes de serviço, da imprensa, de instituições religiosas ou de ensino, organizações de

indústria, comércio ou prestação de serviços, bem como outros líderes comunitários que residem, trabalham ou estudam na área de circunscrição do respectivo CONSEG. A Secretaria de Segurança Pública local divulga a existência de 784 Conselhos em todo Estado, estando a maioria localizados em Municípios interioranos

Convém aqui registrar o sucesso empreendido pela implantação do projeto de policiamento comunitário e do respectivo Conselho no bairro Jardim Ângela do Município de São Paulo, considerado como o bairro mais violento do mundo antes da referida implantação. Após o pedido de instalação de base comunitária pelo primeiro Fórum de Defesa da Vida Contra a Violência, dirigido pelo padre da paróquia local, foi instalada a primeira base policial militar em 1998, cuja atividade é apontada como causadora da redução considerável da criminalidade na área, gozando os policiais do respeito e da simpatia de toda a comunidade.

Na Bahia, a aplicação da idéia de policiamento comunitário remonta a década de noventa, mais precisamente o ano de 1995. Mergulhado em altas taxas de analfabetismo e desemprego, o Estado da Bahia vivia uma realidade crescente de criminalidade e uma notória ineficiência do serviço policial na contenção da violência, eis que surge o policiamento comunitário como uma alternativa modernizadora da estrutura policial. Ademais, conviviam-se com altos índices de violência policial e desrespeito aos direitos humanos.

Inserido em um contexto de mudanças estruturais, cujo conteúdo consistia em uma reformulação da atividade operacional, da forma de gerenciamento, da hierarquia e do currículo de formação, o Projeto Polícia Cidadã da Polícia Militar foi implantado segundo o modelo pesquisa-ação, no qual o projeto não é planejado e construído previamente, mas a concepção era realizada a partir das experiências realizadas em unidades-piloto (FREDERICO, 1999).

São estabelecidos os seguintes objetivos específicos para o Projeto Polícia Cidadã: melhorar o atendimento prestado à comunidade; elevar o grau de

comprometimento dos servidores militares com a sua clientela; fixar indicadores de desempenho capazes de avaliar o nível de satisfação da comunidade; contribuir para o fortalecimento da imagem institucional da PM em seu relacionamento com a sociedade; e criar meios para a formação de uma cultura organizacional pró-qualidade, no seio dos integrantes da Corporação).

Ressalta-se a nova forma de conceber a atividade policial, entendendo-a, enquanto organização, como uma empresa e seu público, consumidores ou clientes (OLIVEIRA, 2005). Surge aí a noção de cidadão-policial e cidadão-cliente.

A inserção desse cliente-cidadão deu-se mais fortemente através da criação dos Conselhos Comunitários de Segurança, concebidos a partir da experiência realizada no 8º Batalhão da Polícia Militar, cuja área de atuação era a Península Itapagipana. A partir de então, foram fixadas as diretrizes que orientariam a criação dos outros Conselhos e, inclusive, a elaboração de uma cartilha.

Atualmente, estão registrados 170 conselhos na Federação dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado da Bahia - FECCSPEB, estando distribuídos na capital, região metropolitana e interior, constituindo-se numa meta da Federação o alcance do número de 500 conselhos.

## **A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

Com a transição democrática e o advento da Constituição Federal de 1988, novas formas de participação popular foram inseridas na realidade brasileira. A efetivação de instrumentos legais como a audiência pública, plebiscitos, referendos, ação popular, ação civil pública e a criação de conselhos compostos por representantes de órgãos estatais e da sociedade civil criaram um ambiente propício para uma maior interferência da sociedade na criação de políticas públicas. Aliás, nesse sentido, a Declaração do Milênio das Nações Unidas, de 08 de setembro de 2000, reforça a importância da participação

popular, seção “Direitos Humanos, Democracia e Boa Governança”, na qual os países signatários se comprometeram a “trabalhar coletivamente para conseguir que os processos políticos sejam mais abrangentes, de modo a permitir a participação efetiva de todos os cidadãos, em todos os países”.

No entanto, destaca-se nesse estudo, a criação dos conselhos como forma de participação e controle das atividades estatais, mais precisamente na área de Segurança Pública, com o objetivo fundamental de oportunizar a participação popular no que tange a gestão e o controle das atividades desenvolvidas pelo Estado.

Segundo Macaulay (2005) os conselhos subdividem-se em três grupos: conselhos gestores; conselhos *ad hoc*; e conselhos temáticos. Os primeiros seriam de natureza permanente e competente para fiscalizar a aplicação de determinadas políticas sociais, com competências definidas em lei para fixar prioridades, elaborar orçamentos e fiscalizar a implementação de políticas; os segundos, seriam criados para tratar de políticas governamentais específicas; e os últimos, estariam ligados a eixos temáticos e não teriam previsão legal específica, podendo ser criados por iniciativa local. Observa-se, assim, que os Conselhos Comunitários de Segurança estão enquadrados entre os conselhos temáticos, tendo em vista o tema trabalhado e não serem previstos em lei.

Assim, no campo da Segurança Pública, tem se evidenciado paulatinamente o surgimento de conselhos temáticos ligados à gestão participativa da Segurança Pública, nos quais os atores sociais, membros de determinada localidade, passam a atuar como facilitadores do diálogo entre a comunidade local e as polícias. Esses conselhos, por possuírem um caráter eminentemente local, são denominados pela literatura especializada por Conselhos Comunitários de Segurança.

Ora, o sentido que se busca com o termo “comunitários” é uma analogia direta ao termo “comunidade” que, segundo Camisassa (2005, p.57): “[...] el término *comunidad* hace referencia a grupos primários, com fuertes vínculos afectivos, sentido de



pertinencia y relación cara a cara”. Ou seja, um dos objetivos desses conselhos é traduzir para o imaginário da polícia as singularidades da comunidade que representa.

Na área de Segurança Pública é interessante reporta-se ao que dispõe a Constituição Federal de 1988, entendendo que a mesma é dever do Estado, mas também direito e responsabilidade de todos. Nesse sentido, a criação de conselhos temáticos na área da Segurança Pública representa a aceitação da responsabilidade pela sociedade civil na melhoria dos serviços policiais, diminuição da criminalidade; enfim, para uma efetiva contribuição ao sonho de uma sociedade menos violenta e, conseqüentemente, mais segura.

Por outro lado, além do papel específico na gestão da Segurança Pública, os Conselhos Comunitários de Segurança fortalecem o fazer democrático nesse país, uma vez que oportunizam o debate público das instituições nacionais. Nesse mesmo entendimento, posicionou-se o Observatório da Cidadania em seu relatório editado em 2004:

*“Para edificar democracias socialmente comprometidas, o caminho apontado é unânime: mais democracia. E isso se dá não apenas na instância eleitoral, mas pelas vias de participação nos canais organizacionais, o que é uma tarefa difícil. As atividades de organização política que fortalecem a sociedade para cobrar de governantes os direitos de cidadania são privilégio dos indivíduos que apresentam mais recursos simbólicos, capital de autoconfiança, capacidade de buscar recursos e suporte para a organização”.*

Pode-se dizer, em síntese, que da participação da população por meio dos Conselhos Comunitários de Segurança, nos assuntos relacionados à Segurança Pública, resultam os seguintes benefícios para a atividade policial: em um primeiro momento, é a comunidade que levantará os problemas relacionados à criminalidade e os que têm impacto sobre ela; em um segundo momento, é a população que levará tais problemas aos órgãos policiais, priorizando as soluções.

Ademais, não se pode esquecer de um papel potencial que poderá ser exercido pelos Conselhos, o papel de mediador entre os membros da comunidade e da comunidade *versus* polícias. Importante ressaltar que nem sempre as forças policiais e a comunidade estarão em um mesmo patamar de entendimento e de igualdade, seja porque as medidas reivindicadas pela comunidade não são legítimas ou legais (e nesse sentido é preciso lembrar que as forças policiais são órgãos estatais), ou porque as polícias estão atuando em desacordo com necessidades repassadas ou mesmo contra as garantias constitucionais.

### **UM ESTUDO SOBRE O CONSELHO COMUNITÁRIO DO RIO VERMELHO**

Inicialmente, convém registrar as dificuldades existentes para a realização desta pesquisa. Os dados foram colhidos por meio de entrevistas com os conselheiros e por pesquisa documental, com o objetivo de se conhecer o máximo possível sobre a implantação e o funcionamento do Conselho Comunitário Social e de Segurança do Rio Vermelho.

A dificuldade inicial esteve em coincidir dados oficiais que tratem de um mesmo espaço físico. Observa-se que a divisão das áreas de atuação policial divergem das áreas de atuação administrativa, instituídas pelo Município, o que dificulta sobremaneira a determinação de dados como índice populacional, metragem da área, etc. Mesmo a atividade policial, através das polícias civil e militar, possuem áreas de atuação diferentes, do que pode resultar a incerteza dos dados coletados.

Outro fator dificultador foi a falta de publicação de dados sobre criminalidade na Bahia. Os órgãos oficiais não se “preocupam” em publicizar as estatísticas, sejam por publicação impressa ou mesmo por meio da *internet*, no página eletrônica do Governo do Estado. Um grande esforço tem-se observado na parceria firmada entre a Universidade Federal da Bahia, o Fórum Comunitário de Combate à Violência, o Instituto Médico Legal Nina Rodrigues, a Diretoria de Informações e

Comunicação em Saúde da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia e a UNICEF para sistematizar os dados relacionados a mortes violentas no Município de Salvador. Apesar da importância do estudo, apenas limita-se à sistematização de dados ligados à homicídios, suicídios e latrocínios. Assim, aos dados estatísticos utilizados foram feitas ressalvas sobre a sua delimitação espacial em referência à área de atuação do Conselho.

### **A presença feminina da comunidade.**

Lindas praias, ponto de venda dos melhores quitutes baianos, vida noturna badalada, concentração da rede hoteleira local, o Rio Vermelho possui características que o levam a ser considerado como um bairro de alto padrão da cidade de Salvador. Entretanto, como toda cidade, é cortado por pequenas invasões que tornam muito clara a desigualdade social existente. É nesse bairro que está abrigado o Conselho Comunitário Social e de Segurança do Rio Vermelho.

Fundado em 13 de agosto de 1998, o referido Conselho é uma entidade civil sem fins lucrativos, registrada em cartório, estatutariamente vinculada à Polícia Militar, através do Projeto Polícia Cidadã implantado na 12ª Companhia Independente da Polícia Militar (12ªCIPM) <sup>9</sup>, e à Polícia Civil, objetivando, principalmente, maximizar a atuação dos órgãos policiais na defesa da comunidade e a integração entre os membros da comunidade e os executores da atividade policial.

A criação do Conselho está intimamente ligada à implantação do projeto Polícia Cidadã, quando se buscou a aproximação dos órgãos policiais com a comunidade. Com a intermediação do Major, Comandante da Companhia à época, foram abordadas pessoas interessadas na proposta de criação do Conselho, em geral moradores e comerciantes locais que pudessem representar lideranças potenciais. A sua implantação

seguiu as diretrizes estabelecidas pelo projeto, garantindo-se autonomia administrativa e financeira, mas garantindo também a cessão do espaço físico da 12ªCIPM para a realização das reuniões do Conselho.

É certo que parece ser um erro de concepção do projeto a realização de reuniões do Conselho na unidade policial à qual está associada. Melhor entendimento é formulado pelo regulamento dos CONSEGS do Estado de São Paulo, que prevê que as reuniões terão cunho público e serão abertas, devendo realizar-se em local de fácil acesso à comunidade, preferencialmente em imóveis de uso comunitário e que não sediarem órgão policial (*Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado de São Paulo, p.14*).

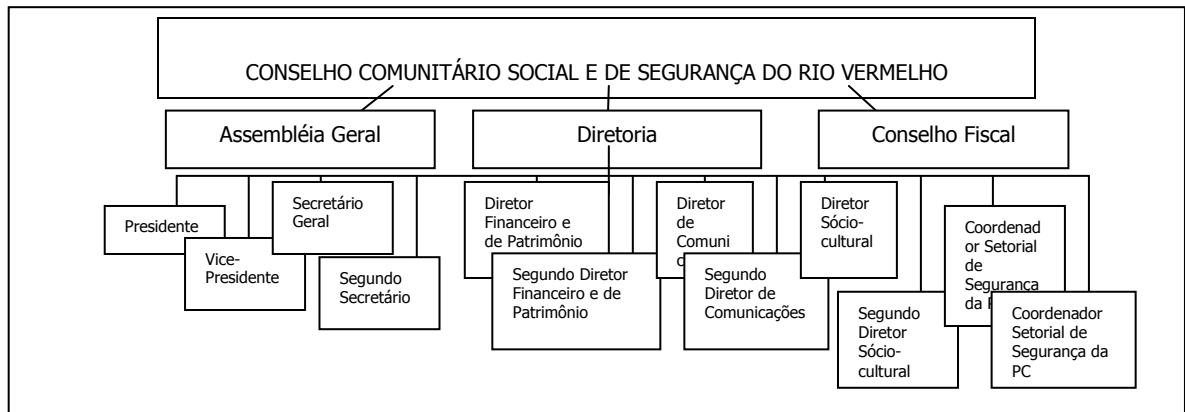
Tal posicionamento indica uma proposta de aproximação da comunidade, na medida em que facilita sua locomoção até local da reunião, e força a aproximação dos agentes policiais, tendo em vista que eles tendem a sair do ambiente próprio da rotina policial e se inserirem na comunidade. Ademais, a realização de reuniões nas unidades policiais pode gerar uma intimidação em membros da comunidade e inibir a realização de denúncias sobre violência policial pelo claro desequilíbrio de poder que assim se apresenta.

A estrutura organizacional (figura 1) diferiu um pouco do modelo acordado entre a Polícia Militar e a Federação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública do Estado da Bahia (FECCSPEB), no qual ficou estabelecido a existência dos órgãos administrativos Assembleia Geral, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, além do Conselho Seletivo, representado pelo Comandante da Unidade da Polícia Militar e pelo Delegado de Polícia Civil. O Estatuto do Conselho incorpora à Diretoria Executiva os cargos de Coordenador Setorial de Segurança da Polícia Militar e Coordenador Setorial de Segurança da Polícia Civil, considerando-os, entretanto, membros natos e ocupados, respectivamente, pelo Comandante da 12ªCIPM e pelo Delegado Titular da 7ªDPC.

---

<sup>9</sup> A área de atuação da 12ªCIPM abrange: Alto da Sereia, Chapada do Rio Vermelho, Invasão Alto da Sereia, Lucaia, Pedra da Sereia, Ondina, Rio Vermelho e Vila Matos.

Figura 1



Um dos motivos para a escolha desse Conselho como estudo foi a constância de suas atividades, verificada através das reuniões semanais e da execução de projetos sociais aos finais de semana. Nas suas reuniões, realizadas às segundas-feiras e com a participação, em sua maioria, de membros da Diretoria, são discutidas as atividades dos projetos sociais e encaminhamentos junto às polícias e outros órgãos.

Nota-se que, em geral, a adesão da comunidade às reuniões do Conselho tem sido insignificante para uma área que concentra cerca de 171.335<sup>2</sup> pessoas. O número de pessoas da comunidade presentes às reuniões circula em torno de cinco pessoas, devendo ser levado em consideração que das pessoas presentes quase sua totalidade faz parte do corpo administrativo.

O perfil dos conselheiros é bastante peculiar. Tratam-se, em sua maioria, de mulheres, com idade média de 62 anos, renda acima de cinco salários mínimos e com grau de escolaridade de nível superior. As entrevistas realizadas revelaram que, com exceção de uma participante, as outras conselheiras nunca haviam se integrado às atividades comunitárias ou sociais, mas ressaltavam a identificação com projeto de polícia comunitária e a vontade de ajudar na execução de atividades sociais junto à comunidade.

<sup>2</sup> Fonte: site da Prefeitura Municipal de Salvador [www.pms.ba.gov.br](http://www.pms.ba.gov.br). Esse dado refere-se à Administração Regional VII – Rio Vermelho, que inclui 42 localidades, concluindo-se que há um superdimensionamento do índice populacional em relação à área trabalhada pela 12ª CIPM.

Em verdade, o perfil apresentado espelha a camada social aparentemente predominante e é bem representativo da dominância da camada mais abastada na ocupação dos espaços de representação, o que acaba por transformar o foro comunitário em um local de distinção social. A tendência de que os agentes com mais poder (educacional ou financeiro) tomem para si os espaços de representação é observado em todos os aspectos da sociedade. Sobre o assunto bem discorre Macaulay (2005,p.157), entendendo que:

Os registros sugerem que esses Conselhos nem sempre são muito “representativos” da comunidade, sendo integrados principalmente por empresários locais. Boa parte das atividades parece centrar-se na arrecadação de fundos para comprar equipamentos para a polícia (às vezes básicos, como pneus novos para veículos de patrulha), e os membros têm a expectativa de contar com uma atenção preferencial, em contrapartida por sua generosidade.

Com efeito, os CONSEGs parecem representar um exemplo clássico de “apropriação mútua”: a polícia exerce um papel condutor, constituindo, dirigindo e recrutando integrantes para o conselho, enquanto seus membros se beneficiam de acesso privilegiado a um bem público. As autoridades estaduais não ficam alheias a esse problema; a legitimidade dos CONSEGs muitas vezes é subvertida pela participação de líderes que não estão preparados para o trabalho comunitário, interessados apenas em vantagens financeiras, pessoais ou eleitorais. Com efeito, há uma

linha divisória muito tênue entre esse modo de apropriação e o tipo de aliança realizada entre integrantes da sociedade marginal e a polícia local – por exemplo, com a assessoria a esquadrões da morte que atuam para eliminar pessoas classificadas como socialmente indesejáveis.

Percebe-se que a ocupação de espaços pelos mais pobres só acontece quando lhes é garantido o exercício a direitos sociais, econômicos, políticos e culturais, fornecendo-lhes instrumentos para uma atuação com responsabilidade na esfera pública, influenciando, dessa forma, as atividades do Estado. Entende Romano (2002, p.18) que no “combate à pobreza, a abordagem de empoderamento implica no desenvolvimento das capacidades (capabilities) das pessoas pobres e excluídas e de suas organizações para transformar as relações de poder que limitam o acesso e as relações em geral com o Estado, o mercado e a sociedade civil. Assim, através do empoderamento visa-se a que essas pessoas pobres e excluídas venham a superar as principais fontes de privação das liberdades, possam construir e escolher novas opções, possam implementar suas escolhas e se beneficiar delas”.

A ausência de representantes das comunidades mais pobres, no entanto, não significa que os Conselheiros estejam alheios à questão da desigualdade social e suas implicações para o problema da violência. Tanto é verdade que à denominação da entidade foi incorporado o termo SOCIAL, para representar os projetos executados pelo Conselho. Foram executadas pelo Conselho as seguintes atividades sociais: Projeto Largada 2000; Curso de Capoeira, Arte e Cultura; Cursos para Formação de “Animadores de Festas”, “Garçons e Garçonetes”, “Atendente, Recepcionista e Telefonista”; Curso de Iniciação em Línguas Estrangeiras; Curso de Iniciação em Cuidados Materno-Infantis; Projeto Ação Reciclar; Ambulatório Pediátrico; Festas Comemorativas envolvendo a comunidade e policiais; realização de palestras. Todos os projetos são executados através de parceria com comerciantes,

faculdades, o Serviço Social da Indústria - SESI e a igreja local.

Também foram realizados os seguintes projetos voltados para o bem-estar dos policiais que trabalham na Companhia: Programa de Solidariedade, no qual os conselhos demonstram sua solidariedade aos policiais que passaram por alguma situação especial, seja ligado ao trabalho ou à vida pessoal; Programa de Recompensas, criado para premiar e reconhecer o trabalho do policial destaque do mês; Programa Oi - Comunidade, que consistiu na obtenção de aparelhos celulares para repassá-los aos policiais militares como forma de agilizar o atendimento à comunidade. Outros projetos foram concebidos, no entanto, a falta de apoio tem levado o Conselho a manter apenas os projetos ligados à área social.

Quanto à presença de representantes da estrutura policial nas reuniões do Conselho, foi constatada a presença constante de um sargento da Polícia Militar e segundo informação da Presidente da entidade, a Polícia Civil tem-se feito presente sempre que solicitada, representada pelo Delegado da 7ª Delegacia do Rio Vermelho. Entretanto, quanto ao diálogo entre o Conselho e os órgãos policiais, esclarece o relatório elaborado pelo Conselho sobre a situação da Segurança Pública.

A falta de interlocução rápida e eficiente entre os “Conselhos de Segurança” e as instâncias superiores decisórias da Polícia Militar, da Polícia Civil, da Secretaria de Segurança Pública e do Sr. Governador do Estado representa um desestímulo às funções desempenhadas em estudar, diagnosticar problemas, sugerir ações, direcionamentos e políticas de segurança pública, que são finalidades estatutariamente estabelecidas destas entidades. As propostas que enviamos, muito raramente recebem respostas, e, quando estas chegam, nos parecem meras peças de retórica do elogio das iniciativas, mas de prático ou conseqüentemente nada. Rigorosamente nada. [...]”.

Para o sucesso do projeto é imprescindível a interação entre policiais e a comunidade. Fica claro que, nesse sentido, o

Projeto Polícia Cidadã implantado no Rio Vermelho falha ao não proporcionar canais de diálogo com instâncias superiores e, até mesmo, com o efetivo de policiais que atuam na área. Seguindo o caminho contrário de muitos projetos, poucos são os policiais que residem na região e que estão imbuídos do conceito de policiamento comunitário.

A 12ª Companhia Independente da Polícia Militar conta com um efetivo aproximado de 140 policiais e de 07 viaturas (funcionando três por turno), atuando em uma região considerada de pouca periculosidade tendo em vista as estatísticas sobre a criminalidade no local. É de se ressaltar que, em se tratando de uma área cujos residentes são em sua maioria de classe média, predominam os crimes contra o patrimônio. Perguntados se já haviam sofrido algum tipo de violência, duas conselheiras responderam que suas residências foram invadidas e assaltadas.

O que predomina, sobretudo, é a sensação de insegurança entre a população. O relato dos conselheiros esclarece que, no que pese a maioria não ter sofrido violência, todos se sentem temerosos pela criminalidade local. Destaque-se que algumas das violências denunciadas ao Conselho envolve a participação de policiais, constituindo-se em uma prática comum na cidade a invasão de residência por policiais para “forçar” a contratação de serviços de segurança privada.

Porém, é interessante notar que muitos dos problemas detectados pelo Conselho não envolvem a atividade policial propriamente. Enumeram em seu relatório diversos problemas: Crianças e adolescentes fazendo uso de drogas e cometendo atos ilícitos; Incômodo causado por veículos com potentes equipamentos de som; Falta iluminação pública em algumas ruas; Barcos sem uso, que servem de abrigo para moradores de rua e para consumo e tráfico de drogas; que se relacionam com outros órgãos do serviço público municipal e que, no entanto, podem reverberar na questão da Segurança Pública. Nesse sentido, revela-se imprescindível a participação de outras instâncias públicas para a diminuição da criminalidade.

Apesar da falta de previsão estatutária sobre a participação de outros órgãos públicos, o conceito de policiamento comunitário abrange uma série de atividades que nem sempre competirão aos órgãos policiais solucionar e, nesse momento, a participação de outras instâncias permitirá a consecução do objetivo proposto pelo Projeto Polícia Cidadã.

## CONCLUSÃO

É certo que, da forma como foram implantados no Estado da Bahia, os Conselhos Comunitários de Segurança prescindem de aperfeiçoamento. A manutenção do modelo tradicional de polícia por parte de alguns agentes policiais, associada à dificuldade de cooptação de líderes comunitários que gozem de legitimidade nas suas comunidades, terminam por dificultar a execução de projetos de policiamento comunitário.

Por outro lado, não se pode deixar de valorizar as experiências em curso, sejam por representar a mudança de paradigmas na seara policial, bem como significar o embrionário processo de participação popular na gestão de Segurança Pública.

No caso do Conselho Comunitário Social e de Segurança do Rio Vermelho, ainda que careça de uma efetiva participação da comunidade local, é inegável que o comprometimento dos participantes contribui decisivamente para a continuidade dessa prática social. Ora, a execução de projetos sociais demonstra o anseio de amenizar os embates sociais causados pela má distribuição de renda, desemprego, analfabetismo, dentre tantas outras mazelas sociais.

No entanto, o referido Conselho termina por não atingir seus principais objetivos enquanto conselho comunitário, vez que não consegue estabelecer uma relação paritária entre a comunidade e as polícias. Desse modo, fica claro o desestímulo dos conselheiros em prosseguir nas atividades ligadas à área policial, predilecionando outros campos de atuação.

Assim, na busca de um Conselho Comunitário Ideal que atinja os melhores

resultados possíveis, a sua gestão social deve estar pautada nos seguintes pilares: a) gozar de legitimidade com a comunidade envolvida; b) formular diagnósticos precisos no que tange aos principais problemas de segurança pública na comunidade; c) manter um diálogo franco com as polícias e outros órgãos estatais, de maneira que se discutam as melhores medidas para atacar os pontos diagnosticados; d) manter o papel de mediadora na relação Polícia *versus* Comunidade.

ROMANO, Jorge; ANTUNES, Marta. **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Action Aid, 2002.

SÃO PAULO. **Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado de São Paulo**.

## REFERÊNCIAS

BAYLEY, D. H. & SKOLNICK, Jerome. **Nova polícia**. São Paulo: Edusp, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1998.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2000.

FREDERICO, Vicente. **Um caso de polícia**. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 1999.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE. **Polícia Comunitária**. São Paulo, 2002. v-19.

\_\_\_\_\_. **Das políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo, 2002.

MACAULAY, Fiona. Parcerias entre o Estado e a Sociedade Civil para promover a segurança do cidadão no Brasil. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, ano 2, n.2, p.147-173, 2005.

OBSERVATÓRIO DA CIDADANIA: RELATÓRIO 2004. **Medos e Privações: Obstáculos à segurança humana**, Brasil: [?], v.8, 2004.

OLIVEIRA, Antônio Santos. O Policiamento e a Democracia. **Organizações e Sociedade**. Salvador, v.12, n.33, p.129-148, abril/junho 2005.

OLIVEIRA, Mirta Gómez. **Mediação Comunitária: bases para implementar um Centro Municipal de Mediação Comunitária y de Resolución de Conflictos**. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2005. 99p.

OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). **Policiamento comunitário: experiências no Brasil 2000 – 2002**. São Paulo: Editora Página Viva, 2002.

## **VIOLÊNCIA URBANA: uma análise socioeconômica e espacial dos homicídios ocorridos no município de Salvador**

*Élson Jefferson Neves da Silva*

### **INTRODUÇÃO**

A violência acarreta prejuízo para o município de Salvador e todo o país. Ela reduz o desenvolvimento econômico e interfere de forma contundente nos indicadores sociais. O capital humano é corroído pelas elevadas taxas de homicídio. Os danos causados pelo fenômeno da violência são observados pela redução da expectativa de vida, principalmente dos jovens pobres habitantes da periferia da cidade, no acréscimo de despesas com a saúde pública e principalmente na percepção de insegurança que gera o medo coletivo de ser alvo desta violência, modificando hábitos e interferindo diretamente na coesão social.

Este fenômeno acomete diretamente a economia, pois a perda de vidas humanas afeta a produtividade do trabalho. Quanto à aplicação de capitais, a violência orienta a alocação de recursos, pois parte dos investimentos do mercado é deslocada para segurança, reduzindo assim aqueles que gerariam maior número de empregos, além de criar áreas da cidade onde os investimentos são escassos gerados por essas incertezas (insegurança). O deslocamento de capital produz mais um fator de desequilíbrio na sociedade que contribui para a ruptura no tecido social que, em última instância, contribuirá com o crescimento da violência, aumentando seus índices.

Outro fator de destaque é o crescimento das populações urbanas e a desordem das grandes cidades, a exemplo da cidade de Salvador, capital do estado da Bahia, com uma população de 2.443.107 hab (IBGE 2000), representando em torno de 17% da população do estado da Bahia e 80% da Região Metropolitana de Salvador, que tem uma grande parte dessa população à margem

do desenvolvimento e que não usufrui os benefícios tecnológicos.

O presente trabalho é oriundo de uma inquietação gerada por esses fatores, buscando responder a relação entre os fatores sócio-econômico-espaciais com o crescimento dos homicídios no município de Salvador no período de 2000 à 2004.

O crescimento da violência nos países de economia periférica deve ser analisado levando em consideração a fragilização dessas economias. A debilidade dessas economias trouxe o crescimento do desemprego que, aliado à crise do Estado do bem-estar social, desagregação da família patriarcal sem a substituição desses modelos por uma forma alternativa de convívio social e o surgimento de uma economia do crime global, causou o crescimento da criminalidade nos centros urbanos. Esse crescimento substancial da violência urbana, observado com maior clareza a partir do recrudescimento das taxas de homicídio, é a consequência mais visível da penetração dessa economia do crime nas esferas da sociedade e nas suas instituições e apoderação dessa economia de territórios transformando-as em bases operacionais. Nesse campo verifica-se a alienação política e entrincheiramento comunal, em amplo segmento da população pobre que se sente destituída dos direitos básicos de cidadão (CASTELLS, 1999, p. 165).

A segregação espacial é o principal fator de formação e consolidação de guetos como sistema de exclusão social, que tornam o ambiente propício para o crescimento do crime. A economia do crime oferece a determinados segmentos dessas populações estratégias de sobrevivência que têm como consequência o aumento da violência urbana. Nesse contexto, a cidade torna-se o local das contendas sociais, entre grupos aceitos como legítimos e grupos excluídos socialmente. Como defende Pedrão (2002), nas cidades brasileiras grande parte do corpo social se organiza segundo regras que são formalmente ignoradas, mas que de fato se impõem sobre a maioria dos habitantes. Esse processo apresenta-se no tanto no campo físico, como no campo ideológico.

Todo esse processo reflete na administração da cidade, que em sua maioria é feita por agentes não reconhecidos pelo poder público. Esses agentes são contraventores, desempregados crônicos, instituições não governamentais que ocupam o lugar do Estado. Nessa crise, crescem as formas de violência como método para solucionar os conflitos refletindo nos índices de homicídio.

Para se explicitar esses fatores buscou-se como **objetivo** do trabalho analisar a distribuição espacial dos homicídios no município de Salvador no período de 2000 a 2004, identificando as áreas com maior índice de homicídio e relacionando-as com indicadores socioeconômicos, além de verificar os efeitos da exclusão socioeconômica e espacial, construída historicamente, sobre o aumento dos homicídios no município de Salvador. Observa-se ainda a relação dos índices socioeconômicos por áreas da cidade com as taxas de homicídio, identificando as principais causas do crescimento deste no município de Salvador, priorizando as geradas pela exclusão socioeconômica - espaciais. Neste contexto, procurou-se compreender as razões da diferença dos números de homicídios entre diversas áreas da cidade. Para isso, utilizou-se um aporte teórico da bibliografia sociológica que compreende o fenômeno da criminalidade a partir do conhecimento socioeconômico das áreas urbanas.

Com essa finalidade, utilizou-se uma literatura específica do campo da segurança pública, urbanismo, sociologia, economia e documentos estatísticos do Departamento de Polícia Técnica da Bahia, Centro de Documentação Estatística Policial, Fundação Nacional de Saúde (Ministério da Saúde), IBGE. Prefeitura Municipal de Salvador, CONDER, SENASP, Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal que deram sustentação a esse trabalho.

A hipótese levantada é que a partir da década de 1950, com a chegada da Petrobrás à Região Metropolitana, o município de Salvador submeteu-se a uma expansão contínua de crescimento urbano da população,

modificando profundamente a paisagem urbana e consolidando uma sociedade industrial, ocorrendo simultaneamente o crescimento da exclusão social e econômica que influenciou de forma substancial no aumento da criminalidade. Nesse processo, o Estado intervém de forma direta no sentido de manter as contradições sociais geradas por um crescimento econômico excludente, que gera um contingente populacional de excluídos.

Fatores demográficos aliados à exclusão sócio-econômica e espacial têm um impacto sobre o crescimento da criminalidade principalmente nas taxas de homicídios. Isso porque o ajuntamento da população em territórios diferenciados, separando pobres e ricos, promove a segregação espacial, constituindo, na sua essência, uma questão violenta e desagregadora que, invariavelmente, reúne condições férteis para acumular problemas relacionados à criminalidade e à violência urbana.

Deve-se destacar que na análise desenvolvida neste trabalho descarta-se a pobreza como único elemento favorecedor do crescimento dos homicídios no município de Salvador. Levou-se, prioritariamente, em consideração a desintegração e desorganização social derivadas do processo de crescimento industrial capitalista, no qual predomina o valor da meta e do êxito econômico tornando-se um imperativo cultural, internalizado através de processo de socialização. Neste contexto, o dinheiro se converte em um símbolo essencial de prestígio social e desta forma a meta-valor do êxito econômico assume posição central e imperativa na estrutura cultural com conseqüência de caráter psicossocial em valores, aspirações e metas dos indivíduos, que traz em última instância, um processo de desagregação social que contribui para o crescimento da violência e como conseqüência crescimento do homicídio.

Em síntese, no decorrer do trabalho tenta-se compreender o crescimento dos homicídios na cidade de Salvador utilizando uma interpretação sócio-política e econômica dos fatos. A análise aplicada constituiu unidades aplicáveis que integram a lógica



econômica preservando as questões sociais e destacando a importância das decisões políticas como elemento fundamental para a constituição do fenômeno da violência. Dentro desse quadro terão grande significação os conflitos que emergem da ordem socioeconômica e espacial estabelecida, sugerindo para a sua compreensão um diálogo entre as ciências: geografia, ciência política, sociologia, história e economia. Foram levadas em conta como processo de desenvolvimento capitalista na região, as inovações tecnológicas que modificam o seu quadro social. Nesse recorte a lógica e a história tornam-se inseparáveis e interdependentes. Trabalha-se com a idéia de que o fenômeno da violência é influenciado por outros elementos como econômicos, social e espacial, ou seja, o fenômeno da violência é incrustado de questões econômicas, sociais, históricas e políticas.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A partir da década de 1950, com a chegada da Petrobrás à Região Metropolitana (RMS)<sup>10</sup>, o município de Salvador submeteu-se a uma expansão contínua de crescimento urbano da população, modificando profundamente a paisagem urbana e consolidando uma sociedade industrial, ocorrendo simultaneamente o crescimento da exclusão socioeconômica e espacial que influenciou de forma substancial no aumento da criminalidade. Nesse processo, o Estado intervém de forma direta no sentido de manter as contradições sociais geradas por um crescimento econômico excludente, que gera um contingente populacional de excluídos.

Como defende Ignácio Cano *apud* Oliveira (2002), a América Latina é a região mais violenta do mundo com altas taxas de homicídio e dentre os diversos fatores estão: a urbanização<sup>11</sup> acelerada e a conseqüente

destruição das redes sociais tradicionais; estruturas sócio-econômicas que condenam um grande contingente populacional à exclusão social; alto grau de impunidade que acompanha a deficiência do sistema de justiça criminal com baixa taxa de resolução de crimes e baixa taxa de re-socialização de presos; e a livre oferta de arma de fogo.

A respeito da aspiração do consumo, Espinheira (2004) afirma que a existência social na sociedade contemporânea está intrinsecamente ligada à questão do dinheiro, pois a vida sem ele na sociedade urbana é inviável, e por isso mesmo obter dinheiro torna-se imperativo. Pode-se dizer que a ausência de dinheiro provoca, acima de tudo, o mal-estar na sociedade, mas de modo absolutamente insuportável, tornando-se um dos elementos impulsionadores do crescimento da violência urbana. Isso aponta para a relação da violência com as condições estruturais da sociedade brasileira, além de que implica em apontar para o crescimento da violência em regiões mais pobres e mais desassistidas pelo Estado.

A crise do Estado de bem-estar social e a desagregação da família patriarcal sem a substituição desses modelos por uma forma alternativa de convívio social levam, segundo o autor à desfragmentação dos laços sociais, que dão sentido à vida do indivíduo social, levando-o a viver o imediato, pois tudo é indefinido e imprevisível e esse indivíduo ávido por ser incluído socialmente, querendo participar da vida social e consumir, “opta” pela sua inclusão através da violência em um mundo violento, para alcançar seus objetivos e saciar seus desejos de consumo.

Além desses elementos fomentadores da violência urbana, tem-se o surgimento de uma economia do crime global que causa o crescimento da criminalidade nos centros urbanos.

Neste sentido, Pedrão (2002) reitera que no ambiente de retraimento formal do Estado e de destruição dos postos de trabalho nos setores produtivos cria-se uma

<sup>1</sup> RMS: Região Metropolitana de Salvador é constituída de dez municípios (Salvador, Camaçari, Lauro de Freitas, Candeias, Simões Filho, Madre de Deus, Dias D’Ávila. Itaparica, São Francisco do Conde e Vera Cruz).

<sup>2</sup> O termo urbanização utilizado “refere-se ao mesmo tempo à construção de formas espaciais específicas das sociedades humanas, caracterizadas pela concentração significativa das atividades e das populações num espaço restrito, bem como à

existência e à difusão de um sistema cultural específico a cultura urbana” (Castells, 2000, p.46).

urbanização, que contempla os interesses do capital em detrimento de setores excluídos da sociedade. As mudanças ocorridas na cidade de Salvador neste período não contemplaram a população de baixa renda, criando um universo organizativo paralelo formado a partir das lacunas deixadas pelo Estado. Mecanismos locais de poder, ligados ao uso da violência, física e institucional, instalam-se como formas toleradas de poder, cujas práticas contaminam os sistemas oficiais de controle social.

As explicações para o crescimento dos homicídios no município de Salvador estão vinculadas ao aumento da pobreza, à desigualdade econômica e à exclusão sócio-espacial<sup>12</sup>, onde uma população abandonada, habitando áreas inóspitas sem nenhum serviço do Estado encontra-se em estado de anomia que segundo Costa “designa, no plano das representações, a desagregação dos valores e a ausência de referências. No plano das relações humanas, aponta para a desagregação do tecido de relações sociais” (COSTA, 2005, p.49). Isso tem como consequência o crescimento da violência letal nessas áreas.

Neste campo, Sampaio (1999) descreve que esse crescimento demográfico, ocorrido a partir de 1950, não é o resultado de mudanças profundas na estrutura econômica produtiva da cidade e sim do descompasso do processo entre a industrialização na região e o crescimento urbano, pressionando negativamente as consequências da estrutura urbana, fortalecidas pela migração.

Segundo Castells (2000) as cidades atraem as indústrias devido a oferta de mão de obra e demanda do mercado, desenvolvendo assim novas possibilidades de emprego e serviço e atraindo um grande contingente populacional em busca de novas oportunidades. Esse fato traz o fenômeno da hiperurbanização que o autor considera “um obstáculo ao desenvolvimento na medida em que ela imobiliza os recursos sob a forma de

investimento não produtivo necessário à criação e organização de serviços indispensáveis as grandes concentrações de população enquanto estas não se justificam como centros de produção” (CASTELLS, 2000, p.79). Isso é verificado no município de Salvador, pois o expressivo contingente rural que invadiu a cidade não encontra emprego porque o setor secundário era reduzido e o terciário quase inelástico (SANTOS, 1959). Darcy Ribeiro, na mesma linha, corrobora com a tese de Santos (1959) quando afirma que “simultaneamente com esse processo (industrialização) as metrópoles do Brasil absorveram imensas parcelas da população rural que, não tendo lugar no seu sistema de produção, se avolumaram como massa desempregada gerando uma crise sem paralelo de violência urbana” (RIBEIRO, 1995 p.203).

Nesse momento, segundo Sampaio (1999) e Gordilho-Souza (2000), por falta de políticas públicas, ocorre uma nova ordem sócio-espacial no município de Salvador, gerada pela população excedente que chega à cidade instalando-se e fazendo crescer, ao longo das últimas décadas, ocupações ilegais<sup>13</sup> e bolsões de miséria, tais como o Nordeste de Amaralina e o bairro de Alagados, este último surgindo em forma de palafitas, na Baía dos Tainheiros. Esses aglomerados urbanos sem infra-estrutura evidenciam o desinteresse do Estado em produzir políticas públicas capazes de absorver esse contingente populacional e a população sotopolitana passou a viver em condições precárias, favorecendo o surgimento de diversos problemas sociais. Neste sentido Espinheira (2004), defende que na urbanização da cidade de Salvador o Estado expulsou os moradores de baixa renda que moravam nas áreas mais centrais do município para as áreas periféricas.

Esses fatos modificaram profundamente o município de Salvador refletindo nas condições de vida da cidade,

<sup>12</sup> Exclusão sócio-espacial é um processo que impossibilita parte da população de partilhar dos bens e recursos oferecidos pela sociedade, considerando-se não apenas a carência de bens e serviços essenciais para a satisfação das necessidades básicas, como também segregação espacial a falta de acesso à segurança, justiça, habitação, cidadania e representação política.

<sup>13</sup> Ocupações ilegais são aquelas onde as habitações são construídas em terras de propriedade alheias sem a devida autorização ou posse legal, sem urbanização e não destinada à ocupação, ou habitações que não respeitam as normas pré-estabelecidas pelo poder público, não obtendo licença de ocupação e/ou construção.

pois como destaca Velho (2000), o crescimento urbano e a “expansão econômica de mercado, as migrações, a industrialização” e o adicionamento de novas tecnologias transformaram as culturas, tornando os sujeitos mais individualizados, favorecendo o enfraquecimento das relações interpessoais e se constituindo num solo fecundo para o surgimento da violência física e letal que se acabou transformando em violência rotineira, que se configura segundo Waiselfiz (1998), como aspecto representativo e problemático da atual organização da vida social especialmente nos grandes centros urbanos manifestando-se nas várias esferas da vida societária.

Para Gordilho-Souza, (2000), essa forma de ajuntamento da população em territórios diferenciados, separando pobres e ricos, promove a segregação espacial, constituindo, na sua essência, “uma questão violenta e desagregadora” que, invariavelmente, reúne condições férteis para acumular problemas relacionados à criminalidade e à violência urbana.

Está demonstrado pelos diversos autores (Gordilho-Souza, Sampaio, Santos) que o crescimento populacional das últimas décadas, no município de Salvador, sem um processo de distribuição de renda gerou demandas sociais coletivas que não foram contempladas pelas políticas públicas, trazendo com isso insatisfação sócio-econômica e espacial que produz frustrações de aspirações que:

*“podem dar lugar a uma variedade de respostas políticas, religiosas e culturais capazes de abrir possibilidades para os imediatamente concernidos, mas também podem, freqüentemente e de propósito, fechar e restringir as possibilidades de outros e também podem criar propostas criminais”* (YOUNG, 2002, p.30).

Segundo este autor, a tese dos outros autores de que o tecido social sofreu ruptura no mundo industrializado com o “*crescimento do individualismo e das demandas de igualdade social emergentes do bojo das forças de mercado que permearam e transformaram todos os cantos e recantos da vida social*” (YOUNG, 2002, p. 11). O autor chama a

atenção para a construção das cidades que exclui espacialmente os mais pobres colocando lado a lado os que não têm trabalho e os trabalhadores de menor poder aquisitivo, criando um ambiente favorável para o crescimento da violência.

Seguem a mesma linha e chegam às mesmas observações, estudos realizados por Ledrut (1971), Milton Santos (1989) e Souza (1996) constatando que cidades que provaram do mesmo processo de crescimento urbano vivido por Salvador tiveram problemas semelhantes relacionados ao crescimento da violência urbana. De acordo com Pedrão (2002), a fragilização das economias periféricas gerada pelo aprofundamento da concentração internacional de renda, teve como consequência maior pressão sobre as cidades desses países que tiveram seus serviços urbanos onerados, distanciando as populações de baixa renda para as periferias. Essa diferença é agravada pelo desgaste financeiro do Estado e o crescimento do desemprego. A elevação dos custos dos serviços urbanos e a apartação dos cidadãos pelo fato de poderem pagar ou não, criou profundas mudanças no tecido social, na base econômica da cidade, na sua estrutura física e urbanização, marginalizando setores da sociedade. Cria-se, então um universo organizativo paralelo formado a partir das lacunas do Estado em que os mecanismos de poder estão ligados ao uso da violência.

Neste campo pode-se afirmar que a cidade é o reflexo da sociedade, a materialização de tudo aquilo que ela produz, seja sua cultura, sua economia ou suas relações sociais. Por conta disso o espaço urbano encontra-se segregado, refletindo nesse processo uma ocupação do solo onde cada classe procura ocupar um território específico. Neste campo o autor Tironi (2003) defende que as cidades capitalistas contêm um movimento de forças que acentuam a segregação e destaca que isso está aliado ao negócio com o solo urbano que subordina o uso do solo ao mercado, causando a segregação social de contingentes populacionais que não podem pagar pelo solo. O autor afirma que o solo urbano, como uma

mercadoria, está sujeito às regras de mercado, penalizando aqueles que não têm acesso à renda e empurrando para as periferias e áreas de risco a população excluída do processo produtivo legal.

A forma urbana que mais materializa a segregação é a ocupação residencial, pois o ato de morar traz consigo todas as limitações ou benesses que a sociedade urbana oferece ao indivíduo que habita a cidade. Para Corrêa (1999) segregação residencial é uma expressão das classes sociais. Estas, por sua vez, são os resultados da ação das forças básicas do capitalismo que, agindo por um longo período, acabam por gerar uma fragmentação da estrutura social.

Essa fragmentação do tecido social atinge o contingente populacional que aporta à cidade e que, na sua maioria, é oriundo do meio rural que se aglutinou em áreas da cidade sem nenhum ou muito pouco serviço prestado pelo Estado. Em condições miseráveis, parte dessa população, dos excluídos sociais, busca estratégias de sobrevivência, que são enquadradas pela sociedade como ilegais. A essa estratégia Castells (1999) denomina de "integração perversa", que são as formas de trabalho praticado na economia do crime<sup>14</sup>.

No conjunto dos autores citados, eles defendem que a exclusão espacial oriunda da exclusão sócio-econômica é um dos elementos fomentadores da violência urbana, mas outras variáveis atuam nesse crescimento. O mais provável é que a junção de vários fatores, agindo juntos, possa caracterizar um forte indutor e não cada um deles isoladamente.

As transformações urbanas ocorridas no município de Salvador apresentaram como característica a deterioração do espaço urbano no aspecto sócio-ambiental. Isso ocorre porque a cidade tinha uma estrutura de emprego inadequada, reduzida capacidade de investimento pelo poder público local, desequilíbrio na distribuição de renda e grande parte de sua população com baixo poder aquisitivo e baixo grau de instrução para ser absorvida pelo mercado de trabalho. Esses

fatores resultaram em grandes distorções sociais, que exigiam dos poderes locais políticas públicas que amenizassem esses problemas. Esse contingente populacional que aumenta ao longo dos anos faz crescer o déficit de serviços, equipamentos urbanos e habitação. As desigualdades que deram origem às distorções sócio-espaciais e ao desequilíbrio no ordenamento espacial da cidade de Salvador têm raízes históricas. Os grupos que não puderam se inserir em uma sociedade mais competitiva foram excluídos e tiveram ceifado o seu direito ao trabalho.

Esses indivíduos, como já dito, vão ocupar as encostas e áreas alagadiças, formando espaços urbanos degradados que crescem ao longo do tempo sem nenhuma infra-estrutura e serviços básicos, decorrentes do não planejamento das necessidades da população que chegava à cidade em busca de melhores empregos oferecidos pela indústria que se instalavam na RMS. Isso influenciou diretamente o crescimento da violência urbana. Conforme se verifica no aumento do número de homicídios do município, em 1970 ocorreram 40 homicídios para uma população de 1.007.195, ou seja, quatro homicídios por grupo de 100.000 habitantes; em 1980 ocorrem na cidade 178 homicídios para uma população 1.506.860, ou seja, 12 homicídios para cada grupo de 100.000 habitantes.

Para compreender-se a magnitude do problema da criminalidade no município de Salvador torna-se necessário comparar-se com outras metrópoles de países desenvolvidos, como Inglaterra e França. A população de Londres e a de Paris equivalem aproximadamente ao quádruplo, em termos populacionais, da cidade de Salvador (2.443.107 habitantes), ou seja, perto de 10 milhões de habitantes. O total de homicídios registrados nas duas capitais européias, porém, não passou de 270 ocorrências no ano 2000 (DANTAS, 2004), enquanto em Salvador houve um total de 704 ocorrências desse tipo no mesmo período. Isso significa que nas duas metrópoles européias ocorrem 2,7 homicídios por grupo de 100.000 habitantes, enquanto em Salvador ocorrem 28,8 homicídios por grupos de 100.000 habitantes.

<sup>14</sup> Entendendo como crime toda a ação cometida com dolo ou infração contrária aos costumes, à moral e à lei, que é legalmente punida.

Ainda nesta linha de ocupação urbana, verifica-se que o poder público, no intuito de melhorar a imagem da cidade para o turismo, remove populações para espaços sem estrutura urbana e sem serviços e ainda são tratados como “população perigosa”. Ali, na verdade, a criminalidade encontra terreno fértil para “nascer” e se estabelecer e a polícia surge como entidade disciplinadora. Entretanto, esses espaços degradados têm a maioria de sua população constituída por trabalhadores de baixa renda, que encontram nessas localidades um menor custo de habitação, mas, “os pobres continuam migrantes dentro da cidade” (SANTOS, 1996 p. 75), para dar espaço à “modernização” urbana.

Quanto ao crime e o criminoso, há de se destacar o argumento de Albergaria (1999), que defende que o criminoso é uma simples ferramenta no comportamento delinqüente. A solução para o problema do crime está na reparação das estruturas sociais. Dentro dessa linha de pensamento sociológico, encontram-se as **teorias ecológicas ou da desordem social**. Os pensadores dessa linha de pensamento encontram na dicotomia dos mundos urbano e rural as explicações para várias condutas criminosas. Para alguns, os grandes centros urbanos proporcionam uma fragmentação dos controles sociais e os indivíduos estão atomizados, perdendo os valores morais da família e do convívio social. Já para a teoria da subcultura delinqüente, o crime emerge como cultura e não como prática de indivíduos independentes (LEDROUT, 1971). Tem se na **teoria da anomia ou da estrutura da oportunidade**, o crime como resultado normal do funcionamento das regras e dos valores das sociedades. Segundo Costa (2005 p.49), anomia “designa, no plano das representações, a desagregação dos valores e a ausência de referenciais. No plano das relações humanas, aponta para desagregação do tecido de relações sociais”. Para Merton (1970), a anomia é interpretada como causa social do desvio, do não reconhecimento da norma social (ou legal) por parte de indivíduos socializados como desviantes. Nesse entendimento funda-se a **teoria da reação social**.

A anomia em uma perspectiva mais sociológica é vista quando Durkheim escreve que os criminosos sempre existirão em qualquer sociedade e que o seu comportamento desempenha funções sociais de inovação e criatividade e ainda afirma que nem todo o crime é anômico. Apenas o crime que corresponde a uma crise de coesão social, isto é as taxas de criminalidade que se situam acima de valores socialmente considerados toleráveis numa determinada conjuntura específica. Só então se poderia falar de anomia. Neste entendimento não será possível, sociologicamente, identificar pessoalmente os criminosos anômicos, disfuncionais, socialmente problemáticos e perturbadores, dos criminosos normais, cuja atividade é encaixada sem *stress* social e até com proveito funcional. O fato de serem criminalizados mais frequentemente os membros das classes subalternas seria, socialmente, uma conseqüência natural dos poderes diferenciais perante as instituições dos indivíduos que cometem crimes.

**A criminologia crítica** é outra corrente de relevância que deve ser destacada, pois estuda o caráter criminógeno da sociedade. Dentro dessa orientação, tem-se a **teoria da rotulação**, na qual o crime não é uma parte inerente do ser humano, mas as causas são originárias da equação resultante das relações societárias. **A etnometodologia** vê o crime como uma construção social realizada na interação entre o desviante e as agências de controle. Já outros pensadores vêem o problema criminal como impossível de se ter uma solução real sem que seja necessária a transformação da própria sociedade (DaMATTA 1993).

É mister salientar que a escolha de homicídio como indicador geral de violência se dá porque a morte revela *per se* a violência levada a seu grau extremo e a intensidade da violência em determinada região e, segundo Waiselfisz (1998 p.17) “intensidade dos diversos tipos de violência guardam uma estrita relação com o aumento de mortes que origina”. Outro fator a ser destacado é que dessa violência letal, quando avaliada espacialmente, pode-se inferir que longe de ser

resultado de decisões individuais isoladas acusam a origem do fenômeno que tem sua matriz social, origem nos grupos e na sociedade.

Ao fortalecer a idéia de que a mensuração das taxas de homicídios demonstra as fissuras na estrutura social, aborda Durkheim (2000), defendendo que a taxa de suicídio é um indicador da situação social e este está ligado à problemas que afetam toda a sociedade, ou seja, não é simplesmente o produto da ação e da consciência individual e sim da maneira coletiva de agir e de pensar, resultado de uma realidade exterior aos indivíduos. Então o suicídio, o crime a violência e, especificamente, o homicídio são fatos sociais que não dependem apenas do indivíduo, mas das diversas formas de coesão e de solidariedade social. Costa (2005, p.57) desenvolve essa tese quando, tomando como base os trabalhos de Merton, afirma que “as estruturas sociais exercem uma pressão definitiva sobre certas pessoas numa sociedade para engajarem-se em comportamento não-conformista”, ou seja, “o comportamento socialmente desviante é um produto da estrutura social”.

Em síntese, quando os laços de solidariedade são quebrados e grupos e classes sociais sofrem exclusão socioeconômica e espacial, neste momento instala-se a lei do mais forte. Este estado de guerra, que se instala em áreas de grandes cidades, ocorre, como defende Oliveira (2002 p.195) quando uma “população com medo, desassistida pelas instituições, tende a resolver seus problemas por conta própria e a fazer justiça com as próprias mãos, iniciando um círculo vicioso de violência de difícil reversão”. Neste campo, cabe ao poder público criar condições para redução da violência.

Para finalizar podemos dizer que existe uma *violência da pobreza*, que tem sua origem na *marginalidade* em que as classes dos excluídos sociais estão imersas. Essa violência não é um mito, ela atinge a todos, mas sua origem repousa num sistema “insano” que cria e mantém uma parcela da população à margem da riqueza produzida, e, conseqüentemente, de seus benefícios –

gerados pela sociedade urbana. Como parâmetro, verificado nos autores citados que tratam do assunto, pode constatar-se que o fenômeno da violência letal em cidades onde a exclusão socioeconômica e espacial é mais intensa, como Salvador, ocorre com mais intensidade à medida que as cidades se tornam maiores. Em outras palavras, quanto maior o tamanho da cidade com desigualdade social exagerada, maior sua taxa de violência letal.

**OCUPAÇÃO URBANA E EXCLUSÃO ESPACIAL:** um breve histórico da configuração urbana do município de Salvador.

O primeiro sítio ocupado para a construção da cidade de Salvador (Figura 01), nesse “século XVI contava com 8 mil habitantes” (SANTOS,1959, p.36), exercia dupla função, de defesa e de cidade portuária, exportando açúcar e recebendo escravos oriundos da África.

No período de 1549-1763, no auge da expansão mercantilista, em que Salvador é a capital do Brasil, a região se consolida como centro comercial, estimulado por um capital mercantil associado ao poder colonial e aos interesses econômicos internacionais **escravistas**, com seu crescimento fincado no projeto da cidade administrativa e militar. É a partir de 1560, com a expulsão dos índios do Recôncavo, que se inicia a plantação da cana-de-açúcar de modo ininterrupto para exportação através do porto de Salvador, esboçando o papel que a região desempenhará por toda a sua história: exportadora de produtos não consumíveis localmente. A economia da região estava voltada ao mercado externo, mantendo um comércio instável e precário, pois se cultivava cana, como mais tarde planta-se café ou algodão por simples oportunidade do momento. Isso demonstra que a colonização não se orienta no sentido de constituir uma base econômica sólida e orgânica, isto é, essa economia não estava voltada para satisfazer as necessidades materiais da

população local, como defende Caio Prado Júnior “[...] de um lado de sua estrutura, um organismo meramente produtor, e constituído só para isso: pequeno número de empresários e dirigentes que senhoreiam tudo, e a grande massa da população que lhe serve de mão-de-obra. Doutro lado, no funcionamento, um fornecedor do comércio internacional dos gêneros que se reclama e de que ela dispõe” (2000, p.127).

A urbanização da cidade é definida nas primeiras décadas da fundação, marcada pela formação social da Cidade que se vê ocupada por grupos marginalizados como escravos libertos que ocupam espaços fora dos muros da cidade e mesmo em “espaços adstritos aos sobrados, onde os becos foram uma forma típica da Salvador pré-industrial” (PEDRÃO, 1998, p.37).

A população urbana da cidade de Salvador era, segundo Santos (1959), mais ou menos de 10 mil habitantes, passando para 20 mil habitantes no final do século XVII.

No século XVIII, a economia estava fincada no latifúndio, o que significava trabalho escravo, produção para exportação, ausência de indústria e de mercado interno. Dominava o país, nesse século, um pequeno grupo de famílias de senhores de engenho constituindo a nobreza feudal, caracterizando-se como a classe hegemônica do período. Outras classes sem características econômicas e produtoras compunham o quadro social (militares, clero e funcionários) e na base, a sustentar todo o sistema econômico, estavam os **escravos**.

Na segunda metade do século XIX, inicia-se no Brasil, em quase todas as suas regiões, um processo de industrialização. Em 1841, foi criada a Companhia para Introdução de Fábricas Úteis na Província da Bahia, destinada a fomentar a instalação de manufaturas, marco do primeiro surto industrial da Bahia. No Nordeste foram instaladas, após a reforma tarifária de 1844, as primeiras manufaturas têxteis modernas.

Segundo Raymundo Faoro (1991, p.146-7), a origem da urbanização brasileira encontra-se na consolidação, no País, de uma economia exportadora tributária do mercantilismo português. E no intuito de garantir seu empreendimento, o Governo

Central implantou a instituição municipal com a finalidade de neutralizar o poder e autonomia dos senhores de engenho para arrecadar tributos, organizar o povoamento e a defesa do território. Assim, a cidade de Salvador vai ordenando-se para exercer suas funções.

O que ocorre no município de Salvador são formas de expansão de uma estrutura histórica dada, de um capitalismo que ao longo do tempo molda as formas sociais que surgem na transformação permanente da economia da região e deixa marcas, sobretudo na estrutura física da sua sede. É necessário salientar que, ao longo do tempo, os acontecimentos são produzidos por fatores políticos e pela inserção do município em estruturas globais, entrando no eixo de dominação e dependência com outras regiões do País.

Esses fatos são anteriores ao espaço de tempo, objeto do presente estudo, mas torna-se pertinente para verificarmos a construção histórica da ocupação econômica e urbana da cidade e também os marcos da exclusão socioeconômica e espacial ocorrida na cidade ao longo de sua história, pois como defende Celso Furtado, a ocupação econômica do território brasileiro já se dá por fatores políticos:

*“o início da ocupação econômica no território brasileiro é em boa medida uma consequência da pressão política exercida sobre Portugal e Espanha pelas demais nações européias (...) coube à Portugal a tarefa de encontrar uma forma de utilização econômica das terras americanas que não fosse a fácil extração de metais preciosos” (...)* as medidas políticas que então foram tomadas resultaram no início da exploração agrícola das terras brasileiras, acontecimento de enorme importância da história americana” (Furtado, 2000, p. 4-5).

Fica demonstrado que a ocupação espacial e econômica desse território, desde os primórdios, teve motivação política, razão pela qual ele passa a fazer parte integrante da economia reprodutiva européia, ou seja, ele tem início com uma economia internacionalizada e influenciada pelo processo político mundial.

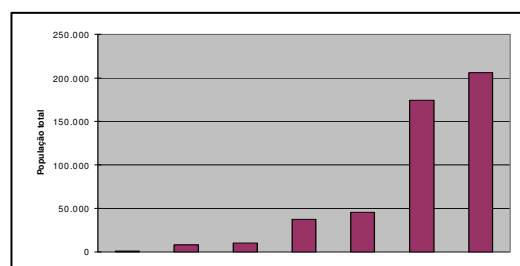
Essa tese também é defendida por Caio Prado Junior, que busca compreender a lógica de ocupação deste espaço, entendendo-a como parte de um sistema mundial em que é a mesma desde sua gênese, no Brasil colônia, parte integrante de um sistema capitalista mercantil, já plenamente globalizado, mesmo em conflito com práticas pré-capitalistas, como a escravidão e grandes propriedades rurais. Na análise da ocupação desta área, o autor observa que a base econômica exportadora, no início da colonização, não se preocupava com a construção de um mercado interno: *“com os grandes descobrimentos ultramarinos, e no qual a Europa temperada figurará no centro de um vasto sistema que se estende para os trópicos a fim de ir buscar neles os gêneros que àquele centro reclama e que só eles podem fornecer. São estes, em última análise, os fatores que vão determinar a estrutura agrária do Brasil colônia”* (PRADO, 2000 p.118). Isso marcará profundamente a contemporaneidade, delimitando esse espaço como exportador.

Na segunda metade do século XIX, em virtude das mudanças espaciais causadas pelo surto industrial no município, acontece a primeira ruptura dos padrões de urbanização, modificando a lógica de ocupação de Salvador. Nessa época se constrói o complexo fabril, comercial e de transporte da Calçada (último quarto do século XIX). Ocorre também o crescimento dos bairros da Cidade Baixa, tendo a Calçada como elemento impulsionador por concentrar as indústrias do município, principalmente têxtil e de bens de consumo. Isso criou novos caminhos de expansão da cidade, gerando novas opções de urbanismo (Pedrão, 1998). Essa expansão se reflete no crescimento populacional (gráfico 01), que demonstra a capacidade da cidade em absorver o excedente da decadente economia agrícola em uma economia industrial emergente.

A configuração urbana da cidade de Salvador manteve-se quase inalterada por longo tempo, pois até o século XIX as atividades econômicas e administrativas exigiam baixa concentração populacional, de modo que a mão-de-obra concentrava-se na

zona rural, nas fazendas e engenhos. Da fundação da cidade (1549) até o ano 1800, a população de Salvador era de 50 mil habitantes, passando para 129 mil em 1872, alcançando 174 mil em 1890 e mais de 200 mil em 1920 (gráfico 01).

Gráfico 01: Evolução da População do município de Salvador 1549-1920



Fonte Santos 1959:41 e Anuário Estatístico do Brasil

O bairro da Calçada é de grande importância para compreensão do período e de suas modificações que decorrem em grande parte, basicamente, a partir das transformações ocorridas naquela área. A análise realizada por Pedrão (1998a, p.54) sobre a citada área, demonstra a importância da Calçada para a cidade, pois o bairro reunia os transportes marítimo e ferroviário, inclusive duas estações de bonde, que favoreceram a concentração das indústrias têxteis e outras indústrias de bens de consumo atraídas por essas vantagens de localização. Isso teve como consequência o crescimento dos bairros da Cidade Baixa. O autor chama atenção para o fato de que a concentração da Calçada induziu o crescimento de bairros contíguos como a Liberdade, na qual se concentrava a mão-de-obra requerida para aqueles empreendimentos, ou seja, o bairro configurava-se como dormitório de uma população de baixa renda que vai ocupando uma região sem nenhuma infra-estrutura, tendo assim a gênese da exclusão espacial daquela área da cidade.

De acordo com Pedrão (1999), a incidência industrial na Calçada é o primeiro sinal de modificação da lógica de ocupação da cidade ocasionado por uma zona industrial, que se organiza continuamente da Calçada a Itapagipe. Esse fato leva a afluir para aquela área transporte aquático, transporte ferroviário,



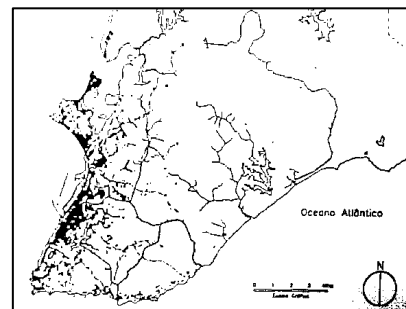
as indústrias têxteis e de bens de consumo duráveis e o transporte urbano incluindo o transporte de passageiro de bonde, de tal modo fazendo com que os investimentos de infra-estrutura convertam para aquela área. No setor de transporte dão-se os investimentos mais visíveis, pois era necessário elevar a mobilidade das mercadorias e facilitar o acesso dos trabalhadores e consumidores, alavancando assim o primeiro surto industrial do município. Neste sentido, devemos apontar que esses investimentos em transporte, principalmente do ferroviário, induziram a ocupação urbana, naquele momento, das áreas que hoje se denomina Subúrbio Ferroviário.

Em 1920, a cidade de Salvador entra em um período de estagnação, o qual pode ser notado pela desaceleração do crescimento demográfico, passando de 200 mil habitantes em 1900 para 290 mil habitantes em 1940 (Sampaio, 1999, p.44), levando em conta a escala de crescimento das décadas anteriores. A retomada do crescimento ocorrerá com a chegada da Petrobrás na década de 1950.

Milton Santos (1959) analisa esse período de atenuação da curva demográfica da cidade de Salvador, especialmente entre 1920-40, pelo crescimento da zona cacauífera no sul da Bahia, que absorvia os migrantes de outras regiões do estado fugidos da seca e eram absorvidos pelas plantações da cacau.

Com o declínio do surto industrial em 1920, a cidade entra em uma fase de estagnação econômica, denominado "enigma baiano". Essa cessação do processo industrial ocorre por causa do crescimento da industrialização da região sudeste do País, baseado nos excedentes do café. Isso faz com que haja o deslocamento do poder para aquela região, deixando o município em posição de recessão. Esta é sentida pelo fraco crescimento populacional que tem sua curva de crescimento atenuada, chegando ao ano de 1940 com um população de 240.000 habitantes distribuídos numa urbes ainda reduzida (figura 02).

Figura 02: Ocupação urbana no município de Salvador no ano de 1940.



Fonte:UFBA. Evolução de Salvador, V.1, Salvador:CEAB-FAUBA/PLANURB-PMS,1979

A população que ocupa essa área estava em volta do centro tradicional, bairros da Sé, Pelourinho, Carmo, Saúde, Soledade, Santo Antônio, Santana, São Bento, Piedade, articulando-se uma malha que inclui Nazaré, Barris, Barbalho, Liberdade, o corredor da Vitória, Graça e Barra, aos quais se acrescenta a área que se estende do Comércio até Itapagipe e alguns novos núcleos, tais como Brotas, Pernambuco e São Caetano. Até lá, a orla atlântica, que se inicia no Farol da Barra, é dividida em grandes propriedades fundiárias e sua população resume-se a algumas aldeias de pescadores às quais se juntam as primeiras casas de veraneio. Neste período já está clara a exclusão espacial de segmentos de baixa renda que, com a recessão, são os que mais sofrem com a falta de emprego e serviços públicos.

A partir de 1943, movida por pressões das levas de migrantes que chegavam à cidade, ocorrem as primeiras iniciativas de planejamento urbano com a implantação do Escritório de Planejamento e Urbanismo da Cidade do Salvador - EPUCS, que tinha como atribuição primordial elaborar procedimentos para localização e construção de habitações populares. Deve-se destacar nesta fase o Decreto-Lei Municipal nº 347, de 16/10/1944, que estabelece a forma de atuação do Estado no espaço urbano, criando normas para pôr fim às habitações ilegais, que são fruto de uma economia que exclui segmentos de baixa renda da população, principalmente os afro-

descendentes. Como afirma Espinheira (2004, p.45) o Estado no seu projeto de urbanização expulsou para a periferia os moradores de baixa renda, estabelecendo-a como local preferencial para esses migrantes, iniciando a exclusão espacial desse segmento populacional.

Esse fato demonstra que o Estado é o ator político que mais atua nas modificações espaciais da cidade, interferindo na dinâmica da ocupação. Para isso utiliza-se dos aparelhos ideológicos e repressivos, no intuito de garantir a consolidação de um projeto de ocupação que segue **a lógica do capital imobiliário**, a qual, sem se preocupar com as questões sociais, acirra a exclusão espacial da cidade o que vai se refletir no futuro da cidade.

Nesse período (1940-1950) as mudanças espaciais são impulsionadas pelo fluxo migratório, de 89.671 habitantes (SANTOS, 1959, p. 47), o que corresponde a 70% do excedente demográfico que a cidade recebeu, interferindo de forma marcante na questão habitacional do município e forçando a abertura de novos loteamentos. Não obstante, esses loteamentos demonstraram-se inacessíveis para a maioria dos migrantes que chegaram à cidade, pois as políticas públicas voltadas para a habitação não contemplavam as famílias com renda inferior a um salário mínimo. Desse modo, os novos habitantes do município vão ocupar áreas alagadiças, encostas e outras áreas não autorizadas pela prefeitura, espaços denominados ideologicamente de “invasões”. Essas ocupações espontâneas pela população mais carente aconteceram sem o controle do poder público, que não foi capaz de oferecer infraestrutura para o grande contingente populacional que chegava à cidade, ampliando a exclusão espacial dessa população.

Neste ínterim, o petróleo é descoberto em Lobato e o primeiro campo comercial é localizado em Candeias, no Recôncavo Baiano, que ainda pertencia ao município de Salvador. Nessa época, a economia regional retoma um desenvolvimento mais firme e atrai levas de migrantes. Esse fato vai proporcionar a vinda da Petrobrás para a região de Salvador com a instalação da refinaria Landulpho Alves

(1955), modificando profundamente o espaço urbano da cidade de Salvador.

A instalação da Refinaria Landulpho Alves, em 1955, impulsiona o desenvolvimento industrial e transforma a dinâmica demográfica e social de toda a Região Metropolitana. Esses fatores, tais como descoberta de petróleo na região e instalação da PETROBRÁS, somados à criação da SUDENE, à criação do BNB, BNDE, entrada em funcionamento da Usina de Paulo Afonso e o asfaltamento da BR-116 (1967) ligando Salvador ao Rio de Janeiro, vão dar à Região a partir dos anos 1950, uma nova configuração sócio-político-econômica que será sentida demograficamente no município de Salvador. Até então, o município mantinha um ritmo de crescimento demográfico relativamente baixo, derivado, sobretudo da migração interna: 1900-1920 de 1,53%, declinando para 0,20% no período de 1920-1940, crescendo no período de 1940-1950 para 3,02% e em 1950-1960 para 4,93% (SOUZA, 1980, p. 45). Esse crescimento demográfico, ocasionado pelas modificações econômicas, levou à aceleração do dinamismo de urbanização em toda a Região Metropolitana, com maior ênfase na cidade de Salvador. Tal crescimento deve-se principalmente à taxa de migração rural-urbano que, em geral, está mais ligada à decadência da economia agrícola do que ao dinamismo da sociedade urbana, o qual se apresenta muito inferior às dimensões da migração e expõe perspectivas de vida bem reduzidas.

Os dados obtidos pelo recenseamento de 1950 demonstram alguns aspectos elucidativos sobre a composição da migração que chega à cidade de Salvador de proveniência rural. Segundo esse registro, analisado por Santos (1959), um grande número de pessoas que chegaram à cidade não sabia ler nem escrever, mais ou menos 113.000 (31% dos maiores de 5 anos). O número de mulheres em relação aos homens decresce (eram 119 mulheres por 100 homens em 1940 e são 117 por 100 em 1950); nos grupos de idade ativa a proporção dos homens aumenta, em relação ao total (20-29 anos de 45% em 1940 para 45,4% em 1950; 30-39 anos de 45% para 45,7%; 40-49 anos de 44%

para 45,8%; 50-59 anos: 42,2% para 43,3%). Esses dados demonstram que há uma migração das áreas rurais para a cidade de Salvador em busca de emprego. Nesse campo faz-se necessário pontuar que tal contingente populacional oriundo de áreas nos quais é menor a divisão social do trabalho demonstra uma maior estabilidade familiar, maior homogeneidade cultural e menor mobilidade social e geográfica, menor densidade populacional e maior controle social de caráter primário.

Em 1950, de acordo com este autor, moravam na Região Metropolitana de Salvador 322.486 pessoas com mais de 10 anos de idade. Entretanto, apenas 47% dessa cifra constituíam a população economicamente ativa, que significa um total de 150.247 pessoas. Destas, 27.309 (25%) são empregadas como domésticas, na maior parte dos casos uma forma de subemprego, pois são admitidos com salários quase miseráveis, para obter alimentação e alojamento, entre as pessoas de classe serviço, em 1950 (44.686) apenas 7.379 o faziam em estabelecimentos oficialmente instalados, as demais eram domésticas.

Assim, 171.486 pessoas com mais de 10 anos de idade constituem em 1950 a população não-ativa, inclusive aquelas que não têm ocupação estatisticamente definida. Dentre essas, 25.769 são considerados de condição inativa; 726 “não estão compreendidos nos outros ramos ou são mal definidos” e 145.717 têm atividades domésticas e não remuneradas e são escolares ou estudantes.

Essa composição social da população reflete-se diretamente sobre a organização socioeconômica espacial da cidade, modificando-a de maneira drástica. Tornando-se um dos elementos, junto com a falta de políticas públicas inclusivas, cultura individualista fincada em metas econômicas individuais, fomentadores da desorganização social da cidade, que gerou, em última instância, elemento estimulador do crescimento da **violência urbana** nas áreas onde essa população foi abandonada.

Na década de 1950 os segmentos sociais mais abastados constroem casas e

apartamentos nos bairros da Graça e da Barra. As classes subalternas e migrantes procedentes do meio rural aproveitam os espaços vazios, sem a posse legal da terra, e constroem as chamadas invasões sem nenhuma infra-estrutura. Esses espaços são constituídos, em sua maioria por ocupações ilegais, destacando-se aquele construído sobre os manguezais aterrados com lixo, na península de Itapagipe, a invasão de Alagados e o Subúrbio Ferroviário.

Verifica-se que os ciclos econômicos e políticos dão forma à estrutura socioeconômica e urbana do município de Salvador. A intervenção do Estado é o principal fator de promoção das transformações que serão sentidas a partir da segunda metade da década de 1950, quando os processos contraditórios se reproduzem de forma regular e são vistos com mais nitidez a partir da intervenção estatal intervém na ocupação urbana com seus órgãos reguladores.

Enfatize-se que a região passou pelas formas de dominação descritas por Castells (2000, p.83) “dominação colonial tendo, por objetivos essenciais, a administração direta de uma exploração intensiva dos recursos e a afirmação de uma soberania política; dominação capitalista-comercial, através dos termos da troca, adquirindo matérias-primas abaixo de seu valor e abrindo novos mercados para os produtos manufaturados por preços acima do valor; dominação imperialista industrial e financeira, através dos investimentos especulativos e a criação de indústrias locais tendendo a controlar o movimento de substituição das importações, segundo uma estratégia de lucro adotada pelos trustes internacionais no conjunto do mercado mundial”. Essas mudanças ocorridas no município refletem sobre as formas de ocupação e evolução urbana da cidade.

A experiência histórica demonstra que o crescimento urbano do município de Salvador está intrinsecamente ligado a um processo de industrialização, que gera crescimento econômico, mas **não gera desenvolvimento social**, pois a população que vem à busca de novas oportunidades não é absorvida pelo mercado de trabalho e não encontra políticas

públicas que amenizem os problemas sociais causados por esse crescimento populacional.

Com todas as dificuldades, o regime de proteção e o isolamento fizeram com que o país atravessasse um ciclo virtuoso, impelindo a Região Metropolitana de Salvador para a construção, nas décadas de 1960 e 1970, do CIA e do Pólo Petroquímico, cujos projetos a inserem definitivamente na economia nacional. No campo espacial os efeitos são a verticalização de algumas áreas da cidade de Salvador e crescimento de ocupações ilegais em outras áreas. A figura 03 localiza no meio da verticalização urbana uma grande ocupação ilegal (Calabar), na qual populações que não conseguem pagar por uma habitação foram forçadas a ocupar terrenos de propriedade alheia sem a devida autorização ou posse legal, sem urbanização e não destinadas à ocupação.

Figura 03: Vista aérea da Cidade de Salvador.

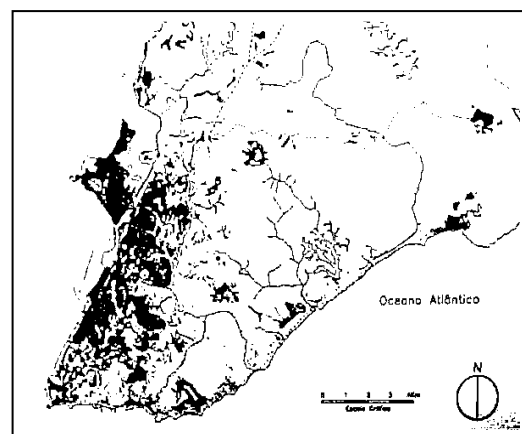


As ocupações ilegais (invasões) que se espalham na cidade, denunciam uma urbanização excludente, fruto da incapacidade do Estado de implementar uma distribuição de renda mais igualitária, ampliando o consumo interno das classes subalternas.

Verifica-se que o crescimento econômico no município, com implantação do CIA e do Pólo Petroquímico na Região Metropolitana de Salvador, influenciaram na ocupação urbana de Salvador. Esse crescimento estimulou a migração para a cidade, que teve como consequência a ocupação de grandes áreas, nas quais se concentrava uma população relativamente densa. Entretanto, deve-se destacar que o

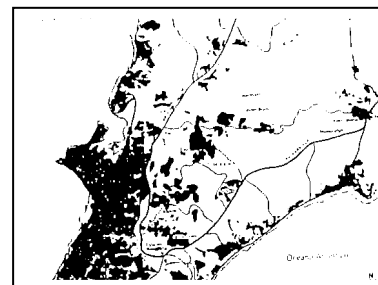
mecanismo da economia não permitiu uma articulação entre o sistema de produção e de consumo, de modo a anular as vantagens do crescimento demográfico como elemento dinâmico para o desenvolvimento do município. As figuras 04, 05, 06 demonstram claramente o avanço demográfico ocorrido na região com a implantação das indústrias nos municípios vizinhos a Salvador. Observando a figura 05 (1970) em comparação as figuras 06 (1976) e 07 (1980), que demonstram a ocupação urbana nesses anos, percebe-se que há um avanço em direção à área central do município, denominada “miolo do município<sup>15</sup>”, a qual ainda encontra-se com baixa densidade demográfica.

Figura 04: Ocupação urbana no município de Salvador em 1970



Fonte:UFBA. Evolução de Salvador, V.1, Salvador:CEAB-FAUBA/PLANURB-PMS,1979

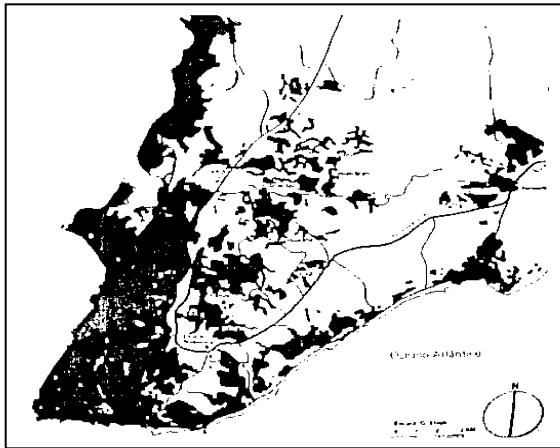
Figura 05: Ocupação urbana no município de Salvador em 1976.



Fonte:UFBA. Evolução de Salvador, V.1, Salvador:CEAB-FAUBA/PLANURB-PMS,1979

<sup>15</sup> Miolo do município: área limitada entre a Paralela e a Br 324, englobando os bairros de Cajazeiras, Pau da Lima, Tancredo Neves (Beiru), Castelo Branco, Cabula e outros.

Figura 06: Ocupação urbana no município de Salvador em 1980.



Fonte:UFBA. Evolução de Salvador, V.1, Salvador:CEAB-FAUBA/PLANURB-PMS,1979

A desarticulação entre produção e consumo vai se refletir no espaço urbano, onde a mancha urbana que cresce de forma significativa, demonstrado nas figuras, se dá de forma desordenada, com grande número de habitações desprovidas de condições mínimas de compatibilidade com a dignidade humana. Esse crescimento ocorre em um processo intenso de ocupações espontâneas à margem da legalidade e de forma precária, sem nenhum controle do poder público, instalando-se em espaços intra-urbanos ainda vazios, de quase nenhum valor imobiliário. Merece destaque a ocupação do miolo do município e a intensificação da ocupação do bairro Nordeste de Amaralina e Alagados, ocupados com uma população que na sua maioria estava excluída do processo de crescimento econômico que passava a região.

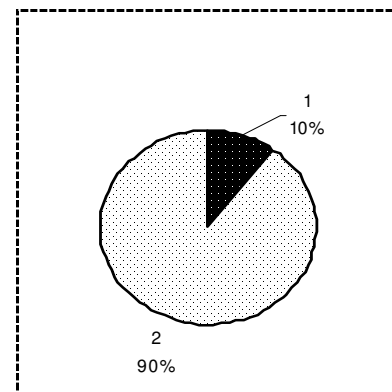
A mancha urbana que advém com a industrialização é marcada profundamente por grande parcela de trabalhadores que migram para a cidade de Salvador em busca de novas oportunidades de trabalho e de alternativas de sobrevivência, ocupando espaços inapropriados para habitação e marcando a cidade com grandes manchas de ocupações ilegais, limitadas pela pobreza, que se encontram, basicamente no “miolo do município” e no subúrbio ferroviário. Isso porque a cidade urbanizada não mais oferecia espaço habitacional, compatível com suas

rendas. É evidente que há segmentos médios da sociedade que se beneficiam dessa industrialização solidificando o emprego formal, com vínculo empregatício, carteira de trabalho assinada, com níveis de salário mais altos que a média paga pelo mercado, possibilitando o agrupamento de trabalhadores assalariados com poder de compra suficiente para alavancar o consumo em Salvador. Esse grupo contribui para verticalizar a área da cidade e consolidar a ocupação de áreas consideradas nobres.

As políticas públicas adotadas para habitação no município têm como efeito a ocupação urbana apartada por classes sociais. Esta exclusão sócio-espacial é, em última instância, derivada do processo de produção capitalista que se desenvolve na Região. E o processo de industrialização nesse período é sentido na organização espacial e na estrutura demográfica do município. As modificações sócio-político-econômicas serão desnudadas nas deformações da figuração urbana.

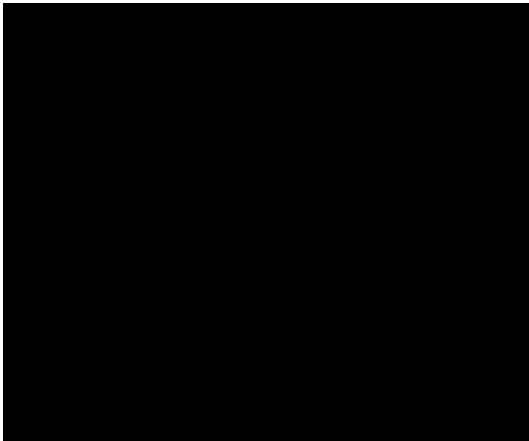
Nesse processo, o Estado intervém no espaço urbano com projetos habitacionais (Musurunga, Narandiba, Cajazeiras, Castelo Branco, Fazenda Grande e outros) para população de baixa renda que vão produzir um grande impacto na paisagem urbana. O “miolo”, antes desses projetos representava 10,25% da população soteropolitana (aproximadamente 126.500 pessoas). Após isto, o “miolo” passa a contar com 40% da população do município (gráficos 02 e 03).

GRÁFICO 02- População do miolo do município de Salvador em 1975



FONTE: Companhia Estadual de Desenvolvimento Urbano in SCHEINOWITZ, 1998:21

GRÁFICO 03- População do “miolo” do município de Salvador em 1998



FONTE: Companhia Estadual de Desenvolvimento

As iniciativas do poder público para solucionar os problemas de habitação na cidade demonstram-se inócuas diante da dimensão destes problemas. Essas dificuldades são traduzidas quando se observam as mudanças espaciais, nos quais se destaca o crescimento das ocupações ilegais no município de Salvador, que assiste a um crescimento pela demanda habitacional para população de baixa renda, mas encontra como elemento de contenção para a solução do problema um mercado imobiliário funcionando na lógica capitalista. Isso faz com que os preços de imóveis e terrenos tenham na cidade a função de manter uma taxa de lucro suficiente para reprodução do capital investido, não tendo nenhuma responsabilidade com a realidade social. Essa forma de tratamento dos terrenos e imóveis reflete na forma de ocupação do espaço urbano que se estrutura com base em favelas, invasões e cortiços, contracenando com a parte moderna da cidade (figuras 07), demonstrando a desigualdade a qual são submetidas as classes de menor renda.

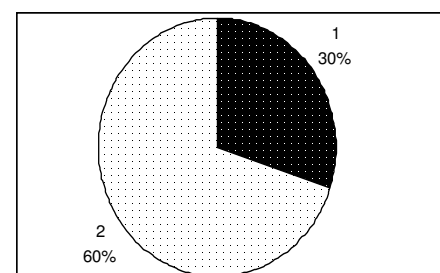
Figura 07: Pituba - ocupação formal, Nordeste ocupação informal.



Fonte: GORDILHO-SOUZA 2000 p.287.

Deve-se destacar que a intervenção do Estado no espaço urbano, como é natural nas sociedades capitalistas, estava comprometida em criar e expandir as condições gerais para a reprodução do capital e somente podia atender as necessidades da força de trabalho de forma subordinada. Por isso, no período analisado a “marca” principal no espaço urbano de Salvador é a favelização das populações mais pobres (gráfico 04) que foram enclausuradas nas favelas e loteamentos ilegais e clandestinos, desprovidos de equipamentos urbanos, saneamento básico, transporte, dentre outros.

Gráfico 04 - Tipo de ocupação no município de Salvador, 1981 a 1991

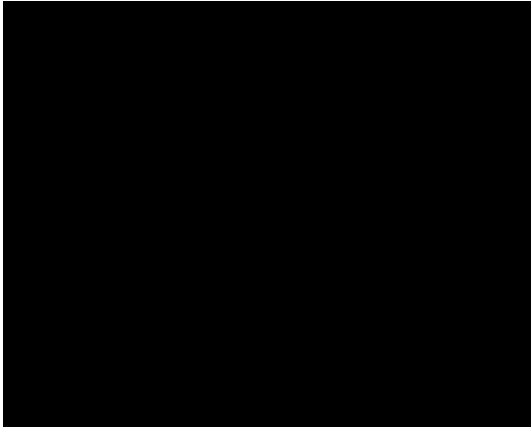


Fonte: GORDILHO-SOUZA, 2000, 54. Organizado pelo autor

Essa população que vai ocupar regiões com pouca ou quase nenhum serviço prestado pelo Estado são na sua maioria oriundos de outras regiões, como evidencia o gráfico (05), que apresenta o miolo do município. Uma ocupação recente, como demonstram as

figuras 5, 6 e 7 e gráficos 2 e 3, onde os moradores são de baixa renda e migrantes, de regiões do interior do Estado, que vieram atraídos por melhores condições de vida, construindo o início do processo de concentração geográfica das populações carentes.

Gráfico 05 - Chefes de família residentes no “miolo” de Salvador por local de nascimento



Fonte: Companhia Estadual de Desenvolvimento, 2000

Em síntese, a Região Metropolitana de Salvador recebendo as indústrias devido a conjuntura política da época, desenvolvendo assim novas possibilidades de emprego e serviço e atraindo um grande contingente populacional em busca de novas oportunidades. Esse fato trouxe o **fenômeno da hiperurbanização**, um obstáculo ao desenvolvimento, pois imobiliza os recursos sob a forma de investimento não produtivo necessário à criação e à organização de serviços indispensáveis a suprir as necessidades da população enquanto estas não se justificam como centros de produção (Castells, 2000). Isso é observado no município de Salvador, pois o expressivo contingente de rurais que invadiu a cidade não encontrou emprego, gerando com isso problemas sócio-espaciais insuperáveis para o poder público.

Esse processo de concentração geográfica dos pobres, por estímulo do Estado, através de projetos habitacionais, formou guetos urbanos. Gueto é uma configuração negativa de segregação residencial, que segundo Tironi (2003), cria efeitos negativos sobre as oportunidades socioeconômicas dos

indivíduos e define as possibilidades de interações sociais.

A ausência de políticas públicas voltadas à inclusão social, acarretou uma nova ordem sócio-espacial no município de Salvador, provocada pela população excedente que chega à cidade fazendo crescer os bolsões de miséria, sem infra-estrutura, produzindo nos indivíduos frustrações de suas aspirações, gerando uma desorganização social que reduz o potencial e as possibilidades de melhoramento socioeconômico dos indivíduos e acarretando assim a ruptura de laços sociais. Com isto, gera-se a corrosão do capital social<sup>16</sup> dessas comunidades e ampliam-se de forma substancial as condutas desviantes e criminosas, possibilitando a penetração da economia do crime no seio dessas comunidades e favorecendo o surgimento de diversos problemas relacionados à criminalidade e violência urbana e, em última instância, o crescimento da violência letal.

## EXCLUSÃO SOCIOECONÔMICA ESPACIAL E CRESCIMENTO DA VIOLÊNCIA LETAL

Os crescimentos econômicos experimentado pela região, nos períodos descritos, estão vinculados ao movimento da modernidade, cuja predominância centrava-se anteriormente, na assimilação e na incorporação, passando para um mundo que separa e exclui. Ao criar um ambiente de incerteza de escolha individual e de precariedade econômica e ontológica profundamente sedimentada, origina-se assim uma sociedade calcada nas incertezas e no acirramento dos processos de exclusão e da precarização do trabalho. Neste mesmo sentido, o mercado exclui economicamente parcelas da sociedade e ao mesmo tempo a estimula o consumo.

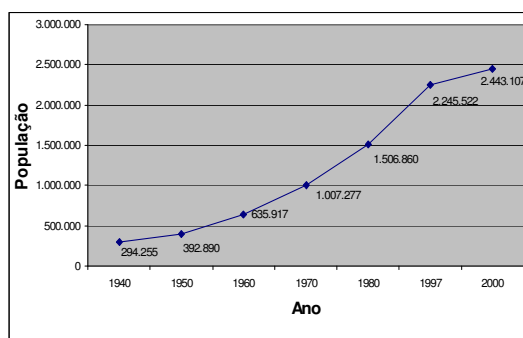
As transformações ocorridas no município de Salvador seguem a lógica da exclusão, pois a principal característica nesse período foi a deterioração do espaço urbano no

<sup>16</sup> Capital social: conjunto de normas e valores organizacionais que promovem confiança, reciprocidade, cooperação e intercâmbio, gerando redes de confiança e colaboração entre os indivíduos possibilitando-lhes alcançar objetivos comuns (Beato Filho, 2002, 18p.)

aspecto sócio-ambiental, tendo como principal característica o alto grau de **desorganização social**. Isso porque a cidade tinha uma estrutura de emprego inadequada, reduzida capacidade de investimento pelo poder público local, desequilíbrio na distribuição de renda e grande parte de sua população com baixo poder aquisitivo e baixo grau de instrução para ser absorvida pelo mercado de trabalho. Esses fatores resultaram em grandes distorções sociais, que exigia dos poderes locais mais investimentos em equipamentos urbanos e políticas compensatórias para os segmentos da população que foram excluídos do mercado formal de trabalho. Esse contingente populacional que aumenta ao longo dos anos fez crescer o déficit de serviços, equipamentos urbanos e habitação. As desigualdades que deram origem às distorções sociais e ao desequilíbrio no ordenamento espacial da cidade de Salvador têm raízes históricas. Os grupos que não puderam se inserir em uma sociedade mais competitiva foram excluídos e tiveram ceifado o seu direito ao trabalho, causando sérios problemas sociais que se tornam mais visíveis quando se observa o crescimento da violência urbana, mais precisamente o crescimento da violência letal, nas regiões onde essa população foi assentada.

Ao observar o gráfico 06 visualiza-se o grande crescimento populacional que a cidade sofreu ao longo do período, sem que os poderes públicos tivessem condições estruturais para assistir a essa população.

Gráfico 06: Evolução da população de Salvador de 1940 a 2000



O grande crescimento no período 1950-1960, que registrou um impulso na

urbanização, sofre a influência do crescimento da oferta de emprego devido à instalação da Petrobrás, maior oferta de energia hidrelétrica que impulsiona novos projetos industriais, crescimento da construção civil, ressaltando o surgimento de loteamentos planejados para a classe média (Rio Vermelho a Pituba), para operários (STIEP) e para a pequena classe média (Brotas) (Pedrão, 1998) e a abertura e asfaltamento de estradas que facilitavam o acesso à capital e ao restante da região. É necessário salientar que o mercado de trabalho que surgia com a chegada do capital industrial à região nesse período (1950-1960), fora insuficiente para absorver o excedente de mão-de-obra que aportava na cidade de Salvador, ocasionando um grande contingente de desempregados, que buscaram no mercado informal sua sobrevivência. Esse contingente populacional com poucas oportunidades de inserir-se no mercado de trabalho formal ficara também fora do circuito de consumo da mercadoria habitação, passando a ocupar espaços urbanos vazios de forma precária.

Nesse ínterim, outras áreas experimentam o processo de desenvolvimento com ampliação dos serviços, demonstrando que a interferência do Estado sobre o urbano se dá dentro da lógica do capital, ou seja, locais com maior potencial de valorização comercial sofrem maior interferência do Estado no intuito de aumentar os serviços, garantindo sua ocupação por segmentos sociais com maior poder aquisitivo. Torna-se mais elucidativo quando se observa o item segurança, onde o maior efetivo policial está lotado em regiões ditas nobres. Deve-se destacar que não é a redução de efetivo dessas áreas que solucionará o problema. Do que se necessita é um maior investimento na área de segurança pública dotando-a de equipamentos e treinamento para atender melhor a população e oferecendo melhores condições para as regiões mais pobres da cidade.

Os dados apresentados no tabela 01 remetem à questão da exclusão social existente graças à omissão do Estado, que segue a lógica do capital. Como defende Castells (1999, p. 98), a exclusão social é um



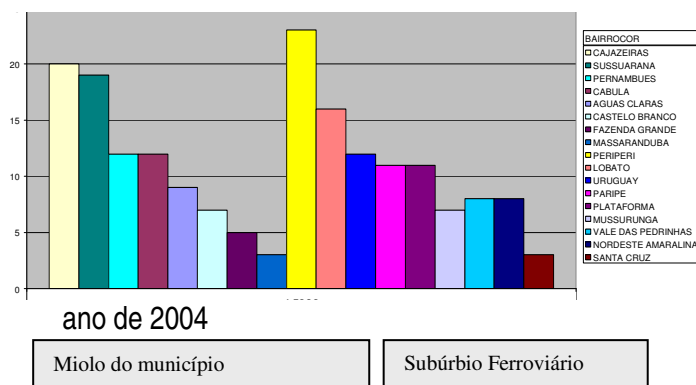
“processo que determinados grupos de indivíduos são sistematicamente impedidos do acesso à posição que lhes permitiria uma existência autônoma dentro de padrões sociais determinados por instituições e valores inseridos em um dado contexto. A exclusão social é, de fato, o processo que priva alguém do direito ao trabalho no contexto do capitalismo”.

No campo social, há uma desorganização comum nas sociedades urbano-industriais em que existe uma degeneração das relações sociais principalmente nos grupos primários mais importantes como a família, causando redução nos contatos sociais do tipo primário, ampliando assim a possibilidade de ocorrer comportamentos criminosos.

Outro elemento a ser destacado é que a concentração de populações com baixo nível de vida no mesmo espaço, com altas taxas de desemprego, como ocorre na cidade de Salvador, por exemplo, nos bairros do Nordeste de Amaralina, Liberdade e bairros do Subúrbio Ferroviário, torna-se perigoso à segurança pública, pois cria condições favoráveis à penetração de organizações criminosas que fazem com que ocorra o crescimento da violência urbana. Tironi (2000 p.14) corrobora com essa hipótese defendendo que o crime urbano, principal gerador da violência letal, é uma opção de trabalho para indivíduos que não têm oportunidade de desenvolvimento pessoal especialmente de trabalho, mas não se pode esquecer a contribuição de Costa (2005 p.89) ao debate, onde chama de forma vigorosa a responsabilidade do Estado e da sociedade civil, afirmando que a violência é produto de uma sociedade desigual, onde o Estado se omite das próprias responsabilidades sociais.

No gráfico 07 pode-se constatar que as áreas de maior incidência de homicídio no município de Salvador são, em sua maioria, aquelas de ocupação recente de migrantes de baixa renda que se instalaram na cidade a partir dos anos 1950.

Gráfico 07: Morte violenta por arma de fogo no município de Salvador por bairro no



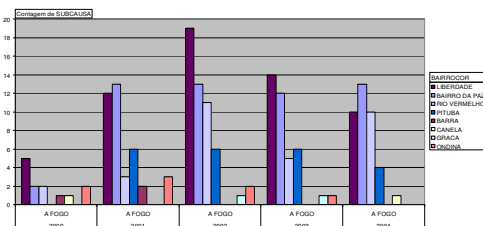
Fonte: Departamento de Polícia Técnica (organizado pelo autor)

Pode observar-se que em áreas de maior poder aquisitivo, como Barra, Ondina, Vitória (onde não ocorreu nenhum homicídio no período de 2000-2004) o número de homicídios é inferior a outras regiões como Miolo do município, Subúrbio Ferroviário, Nordeste de Amaralina, Santa Cruz e Vale das Pedrinhas. Torna-se importante salientar que o poder aquisitivo das populações desses bairros por si só não sustentam a tese que explica a diferença do número de homicídios. Como afirma Alba Zaluar *apud* Oliveira (2002) menos de 1% em relação ao total da população de um bairro pobre pesquisado pela autora optou pela carreira criminosa ou economia do crime como estratégia de sobrevivência.

Segundo Durkheim (2000), a sociedade não é simplesmente o produto da ação e da consciência individual, as maneiras coletivas de agir e de pensar resultam de uma realidade exterior aos indivíduos. O homicídio então é um fato social, onde diversas variáveis contribuem para o seu crescimento, como as formas de coesão e de sociabilidade social, ou seja, áreas com alto grau de desorganização social gerada pela ausência de controle primário ou como definem Espinheira (2004 p.37) desfamiados e soltos na vida são mais propícios ao crescimento da violência. Não deixando de lado os problemas da desigualdade social, ao acesso a estrutura das oportunidades, aliados ao individualismo e à exploração extrema da pobreza que contribuem para o aumento da violência.

Outros bairros poderiam ser utilizados para análise como o populoso e pobre bairro da Liberdade (em torno de 200.000 hab), habitado em sua maioria por afro-descendentes; o Bairro da Paz, ocupação ilegal recente de população de baixa renda; assim como bairros com população de maior poder aquisitivo como Barra, Graça, Ondina, Caminho das Árvores, Pituba, Rio Vermelho, Vitória, Campo Grande e Canela (esses bairros reunidos têm em torno de 160.000 hab). Encontra-se o mesmo resultado, maior número de homicídios nos bairros de população de baixa renda e tímida presença do Estado. Deve-se destacar que nesse período não houve ocorrência de homicídios no Caminho das Árvores e Vitória. O maior número de vítimas de homicídio ocorrido nos bairros do Rio Vermelho e Pituba foram moradores de outros bairros principalmente Nordeste, Vale das Pedrinhas e outros.

Gráfico 08: Morte violenta por arma de fogo no município de Salvador por bairro nos anos de 2000 a 2004



Fonte: Departamento de Polícia Técnica (organizado pelo autor)

Neste ponto faz-se necessário um esclarecimento: os homicídios ocorridos no município de Salvador por arma de fogo são da ordem de 80% dos casos, por isso optou-se por apresentar neste trabalho os homicídios causados por arma de fogo.

O cruzamento dos dados da figura 10 aponta para uma relação renda/violência. O baixo nível de renda média mensal dos habitantes aliado à ausência dos serviços prestados pelo Estado e outras variáveis mencionadas anteriormente, faz com que seja considerada a exclusão sócio-econômico-espacial um forte elemento contribuinte para o crescimento dos índices de violência.

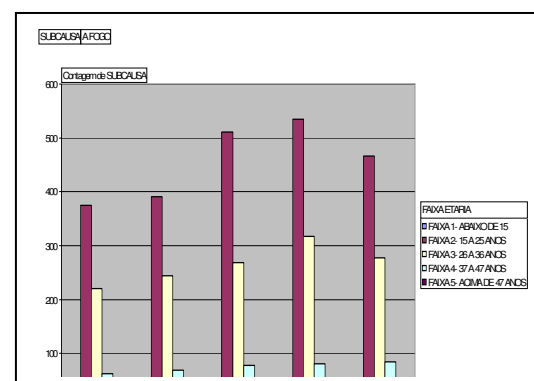
Outro fato a ser considerado é que a formação social urbana constitui-se um local

propício para a delinquência, pois apresentam problemas sociais e conflitos associados à necessidade de sobrevivência das classe baixas. É desta formação social que emergem a economia informal e a economia do crime, capitaneada pelo tráfico de drogas. Os jovens neste contexto são as maiores vítimas dessa formação social excludente (gráfico 09).

Desse segmento de excluídos alguns indivíduos, em sua maioria jovens, optam como estratégia de sobrevivência a economia do crime. Pois esses indivíduos, desamparados pelo Estado e convivendo em comunidades com baixo capital social, tentam concretizar a todo custo o que são impelidos a consumir, levando-os a situação de risco, inclusive daquele que pode levá-los à morte ou a matar.

Os mais jovens, desfamiliados e soltos na vida social, buscam participar da vida social querendo atingir o consumo, imposto para a sobrevivência enquanto indivíduo da sociedade urbana capitalista. Para obterem seu objetivo buscam os meios mais práticos ingressando no mundo do crime.

Gráfico 09: Mortes violentas causadas por arma de fogo no município de Salvador por faixa etária no período de 2000 a 2004.

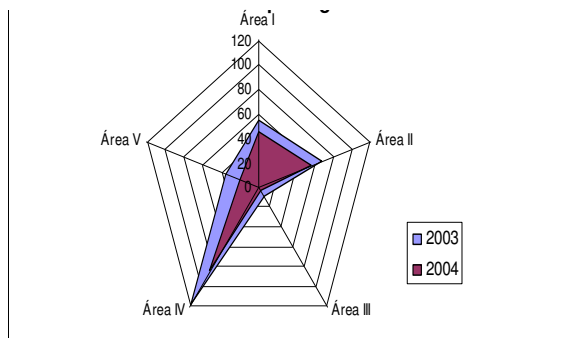


Fonte: Departamento de Polícia Técnica da Bahia (gráfico organizado pelo autor)

O gráfico 09 aponta os mais afetados por morte violenta tanto por arma de fogo, jovens de 15 a 25 anos. É necessário salientar que a feminilização da pobreza, como afirma Alba Zaluar *apud* Oliveira (2002), contribui para que tantos jovens ingressem nas fileiras do crime, pois muitas dessas crianças, oriundas dessas famílias, vão trabalhar nas ruas

tornado-se alvo vulnerável à influência dos grupos organizados de criminosos, justificando assim o número grande de jovens envolvidos no crime organizado e o alto índice de morte violenta nessa faixa etária.

Gráfico 10: Homicídios por região no município de Salvador em 2003 e 2004



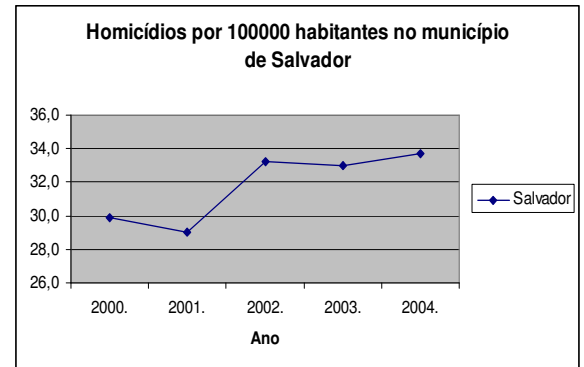
Fonte: SSP/Ba (gráfico organizado pelo autor)

Legenda:  
 Área I- Fazenda Grande, São Caetano, Liberdade e Curuzu.  
 Área II- Lobato, Paripe e Periperi (Subúrbio Ferroviário).  
 Área III- Barra, Ondina, Graça, Pituba, Rio Vermelho e Caminho das Árvores.  
 Área IV- Pau da Lima, Cajazeiras, Castelo Branco, Mata Escura, Pernambucoés, Saramandaia e Sussuarana (miolo do município).  
 Área V- Nordeste, Santa Cruz e Vale das Pedrinha

O tráfico de drogas encontra ambiente fértil para se instalar em áreas com alto grau de desagregação e ausência do Estado recrutando na sua maioria jovens que ingressam no tráfico em busca de inserção na sociedade de consumo, e nesse rastro vem o crescimento de mortes violentas entre essa faixa etária.

De acordo com os dados da SENASP, a cidade de Salvador encontra-se no mesmo patamar de outras capitais brasileiras, por exemplo: a região Nordeste está no quinto lugar em relação a homicídio, próximo às cidades de Aracaju e João Pessoa. Mas devemos destacar que isso não é nenhum mérito, pois, como é observado no gráfico 18, há uma tendência de crescimento dos homicídios na cidade devendo os poderes públicos competentes tomar as devidas providências para frear esse crescimento.

Gráfico 11: Homicídio por 100000



habitantes no município de Salvador.

Fonte: Departamento de Polícia Técnica da Bahia (gráfico organizado pelo autor)

Para concluir, retoma-se as conclusões de Espinheira (2004), a violência para segmentos de população excluída socioeconomicamente e espacialmente, é uma condição de vida, forma de estar-no-mundo, estilo de vida em permanente tensão e isso se deve em grande parte à omissão ou a mais completa ausência do Estado. A violência passa a ser uma construção política e politicamente expressa na representação das desigualdades sociais e diferenças culturais, tendo o cenário urbano a configuração de sua arquitetura e de sua estética.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade soteropolitana ao longo dos séculos construiu um modelo de desenvolvimento desigual, impondo uma elevada concentração de renda, o que beneficia um pequeno segmento da população, enquanto grandes contingentes populacionais foram colocados à margem do processo do crescimento econômico.

Esse fato levou a um grande número de excluídos, na sua maioria negro-descendentes, que buscavam na cidade de Salvador melhores oportunidades de trabalho, a ocuparem espaços urbanos vazios, em áreas na sua maioria impróprias para habitação, sem nenhum ou muito pouco serviço do Estado, gerando com isso espaços urbanos degradados com baixo nível de vida e altas

taxas de desemprego, propícios a provocar o aumento da violência urbana. Isso é resultado de uma sociedade contraditória orientada por valores individuais do mercado que veta para a maioria da população a universalização dessas experiências. Uma sociedade conduzida ao aumento da demanda e das incertezas.

Em uma sociedade com essas características, onde um pequeno segmento da população apropria-se da maior parte da riqueza produzida, os índices de criminalidade por ocupação espacial denunciam essas diferenças, pois grupos que estão fora do processo, utilizam como estratégia de sobrevivência a ocupação ilegal de áreas urbanas e parte destes habitantes excluídos “optam” pela economia do crime, como forma de subsistência.

Pode-se verificar pelas estatísticas do Observatório da Violência (IMLNR/FCCV, 2002), que as mortes violentas vitimam 90% dos negros e seus descendentes no município de Salvador, o que demonstra que essa população encontra-se mais exposta a esse tipo de ocorrência.

Esses moradores que optam pela ocupação ilegal e economia do crime como estratégia de sobrevivência, não têm suas necessidades individuais e coletivas contempladas pelas políticas públicas. Como defende Santos (2004, p.42) “no estágio que se encontra a ciência e a técnica, essa materialidade já é possível para todos, sem maior dificuldade prática, bastando para tanto uma única decisão política voltada para a distribuição”. Essa afirmação confirma a tese de que cabe ao governo criar políticas públicas compensatórias e inclusivas para viabilizar um modelo de gestão voltado ao desenvolvimento econômico que venha atender as demandas sociais dos segmentos excluídos. Mas a administração pública, nos âmbitos federal, estadual e municipal vem gerando, ao longo dos anos, políticas pragmáticas para enfrentar a exclusão social. Essas políticas têm buscado priorizar as conseqüências, sem que haja uma preocupação explícita em atacar a verdadeira causa, a distribuição de renda.

Por esses fatos, a reflexão sobre a problemática da violência deve ir além da

criminalidade, pois essa questão representa apenas um diagnóstico das idiosincrasias sociais e das desestruturações vividas no momento atual.

O crescimento da violência letal no município de Salvador está ligado a diversos fatores socioeconômicos e espaciais já mencionados, mas não se pode esquecer que a **sensação de impunidade**, gerada pelos baixos índices de punição aos autores de homicídios é um fator contribuinte para esse crescimento. Isso faz com que a população reduza sua confiança no Estado como mediador legítimo dos conflitos, gerando em última instância o crescimento da violência, pois com a ausência do Estado como mediador, entram em cena outros atores para ocupar o espaço da mediação, e na sua maioria nas áreas degradadas são as organizações criminosas, que solucionam conflitos com a utilização da violência, tornando os índices de violência letal mais elevados.

É *mister* salientar que o número de homicídios também se dá porque os conflitos que poderiam ser resolvidos com a mediação do Estado, ou em caso extremo por luta corporal, são solucionados com a utilização de **armas de fogo** aumentando assim o grau de letalidade nos conflitos. Neste campo destaca-se o grande número de armas de fogo circulando entre a população, que faz com que esse seja o meio hegemônico de cometer homicídio.

Deve-se ler a criminalidade como o retrato do grau de justiça de uma sociedade, ou seja, a violência deixa transparecer uma reivindicação de ordenamento social mais justo e por outro lado denuncia a impotência do Estado que não consegue seu projeto de unificar e equilibrar a sociedade.

No intuito de consolidar as causas dos problemas de delinqüência, de criminalidade organizada, da violência estatal e da violência interpessoal, faz-se necessário pontuar mais alguns elementos para proposição de medidas diante dos problemas construídos historicamente.

Está demonstrado que o crescimento populacional das últimas décadas sem um processo de distribuição de renda gerou

demandas sociais coletivas que não foram contempladas pelas políticas públicas, trazendo com isso insatisfação social que produz frustrações de aspirações, geradas principalmente pela propaganda consumista e pelo individualismo.

Os dados apresentados evidenciam que populações excluídas do processo produtivo, instaladas em áreas desprovidas da presença do Estado, têm tendência a contribuir, mais acentuadamente, para o crescimento da violência urbana. Não se pode com isso estigmatizar áreas da cidade, pois a estigmatização justifica a não prestação pelo Estado dos serviços essenciais a estas comunidades, que se atendidas contribuiriam para reduzir as decisões dos indivíduos optarem por atividades criminosas.

Muitas experiências já foram aplicadas em várias regiões do Brasil e do mundo para redução da criminalidade e dos homicídios. Aqui se apresentam propostas para a redução dos homicídios nas cidades, como Salvador, que guardam particularidades históricas que devem ser consideradas para o planejamento em segurança pública.

Em nível de **paradigma do sistema policial** pode-se afirmar que no modelo atual o foco é o indivíduo infrator e não o cidadão e a vítima. A eficiência do sistema policial e penal está fincada na eliminação do “inimigo” ou na detenção deste. Esse modelo, ora em curso gera para o cidadão uma sensação de insegurança, pois na determinação de derrotar o inimigo é considerada a possibilidade de se atingir um cidadão para conseguir neutralizar o infrator. Neste campo, pode-se afirmar que esse paradigma está voltado para a proteção da ordem social, em detrimento da reinserção, e o aparato policial trava uma “guerra” contra os componentes da população considerados menos úteis e perigosos, como os sem-tetos, sem-terra e outros segmentos excluídos da sociedade.

Esse paradigma, militarista, implantado a partir de 1967 na vigência do regime militar, tinha como princípio a destruição do inimigo interno, o uso da força para eliminar os conflitos e ocupar espaço para prevenir. Neste modelo a mediação não está contemplada,

devido assim, ser descartado das polícias, pois se tornou incompatível com o regime democrático de direito.

Um outro modelo (penalista) em vigência nas polícias é o que tem como foco o indivíduo infrator. Para esse modelo, a lei resolve tudo. Analisa caso a caso sem a preocupação com as causas, preocupando-se apenas com as conseqüências. A pena é a finalidade para esse paradigma. Esse modelo é útil para a polícia judiciária, mas não serve como modelo para todo o sistema.

O modelo mais adequado para a redução de forma significativa, e deve ser utilizado com mais eficiência em polícia de ciclo completo, é o prevencionista, que tem uma concepção mais ampla da segurança pública. Política de prevenção e a mediação do conflito é o fulcro deste modelo e o foco está no cidadão e na vítima e não no infrator.

**Em nível de Estado federado** tornam-se necessárias políticas públicas inclusivas que atentem para as áreas mais carentes e mais violentas, alocando maior número de escolas de tempo integral de boa qualidade em regiões mais pobres e com maior índice de criminalidade no intuito de retirar os jovens das ruas, de modo a evitar que sejam cooptados pelo crime organizado. Estimular as empresas através de isenção fiscal para oferecer o primeiro emprego evitando que jovens ingressem na economia do crime como única estratégia de sobrevivência. Criar uma polícia que execute o ciclo completo, impedindo desperdício financeiro e otimizando homens e equipamentos, ou seja, estimular a integração das polícias judiciária e ostensiva, apontando para a sua unificação.

Executar na academia de polícia, que deve ser única, uma matriz curricular que valorize a cidadania, os direitos humanos e valorize o modelo prevencionista, em detrimento dos modelos militarista e penalista, fazendo com que os operadores da segurança pública percebam que seu cliente é o cidadão e por isso sem distinção de classe social ou etnia, deve ser atendido da melhor forma possível, rompendo com a “tradicional distinção feita pelo sistema policial-penal entre pessoas e comunidades ‘perigosas’ e ‘não perigosas’

em função dos crimes convencionais simplesmente” (Silva J.,2002 p.35). Com isso reduzir-se-á, substancialmente, o problema da discriminação racial e social, rompendo com o paradigma de que a população periférica é potencialmente perigosa, e construindo uma cultura de polícia cidadã, que tem como o foco a sociedade e não o indivíduo infrator. Neste campo, construir-se-á uma polícia voltada para a mediação de conflitos rompendo com o padrão do policial combatente, que necessita de um teatro de operação e um inimigo para exercer sua guerra.

O Estado deve também se preocupar com a construção de presídios que tenham como princípio a reinserção do infrator na sociedade, criando maior número de vagas para separar criminosos pelo delito, evitando a “contaminação” dos infratores de menor periculosidade, além de propor penas alternativas para evitar o encarceramento de indivíduos de baixa periculosidade.

Outro fator fundamental, sempre esquecido pelos estudiosos do tema, é o fortalecimento da produção da prova material, evitando assim a impunidade e aumentando a sensação de segurança do cidadão. Isso só é possível com o fortalecimento e autonomia dos Departamentos de Polícias Técnicas Científicas.

As intervenções urbanas executadas pelo Estado devem levar em conta a segurança pública, por isso a secretaria e órgão do Estado federado, como CONDER, que trate do assunto deve participar de um conselho de segurança pública constituído pelos Secretários da Segurança Pública, Educação, Saúde, Infra-Estrutura, Ciência e Tecnologia, para estimular pesquisa na área da segurança pública e trazer aporte teórico para a contribuição de novos paradigmas.

**Em nível de União Federal** devem-se fomentar políticas públicas que venham a reduzir a exclusão social, ampliando as ofertas de emprego, concedendo benefícios fiscais a empresas que ampliem seu quadro de pessoal, oferecendo empregos para mão-de-obra com pouca qualificação e treinamento dentro da própria empresa, reduzindo assim os custos de formação para o Estado e removendo

segmentos mais pobres da população do desemprego. Além de oferecer micro-crédito para os micro-empresários, oferecendo vantagens para àqueles que empregarem outras pessoas, criando também legislação fiscal diferenciada para esses, no intuito de garantir o maior número de empregos. Destinar recursos federais para criação de academias de polícia unificadas com matriz curricular voltada para os direitos humanos. Construção de presídios federais para aliviar a carga dos Estados Federados neste campo. Criação de uma guarda nacional para intervenções nos Estados, resguardando os direitos federativos, em caso de convulsões sociais e pedido de ajuda dos poderes constituídos dos Estados Federados.

Um elemento que deve ser levado em consideração, nesse nível, é a “democratização do sistema de justiça criminal, incluindo revisão legislativa para acabar com os privilégios penais, a fim de que o mesmo não deixe de fora do seu alcance os criminosos das classes mais favorecidas” (Silva J.,2002 p.35).

Ampliação das proteções sociais como salário desemprego e reformas sociais profundas como reforma agrária, que garante emprego ao homem do campo evitando a migração desse contingente populacional para as grandes metrópoles, além de ampliar de forma substancial a geração de emprego, provocando o retorno para o campo de uma população que se encontra nos grandes centros urbanos sem perspectivas trabalhistas.

É de suma importância que os entes da União reúnam forças para substituir o Estado penal, que criminaliza a miséria e enclausura categorias marginalizadas, pelo Estado do bem-estar que preza pelas políticas sociais e amplia a segurança social.

**O município** pode contribuir de forma significativa para a redução da criminalidade auxiliando na segurança pública. O primeiro ponto a se destacar é o planejamento da cidade que deve ter como uma das prioridades a segurança pública, atraindo para o município essa responsabilidade. As políticas públicas de intervenção urbana devem levar em consideração ações como a iluminação de locais com alta incidência de crimes. Para isso,

torna-se necessário o estreitamento de relações entre os órgãos do município com a Secretaria de Segurança Pública para repasse de dados e análises estatísticas para o planejamento e intervenções nestas áreas.

A recuperação do espaço público e dos entornos urbanos deteriorados com a função de diminuir as cifras de criminalidade deve ser prioridade do poder municipal para reduzir a criminalidade, além de construção de parques municipais com praça de esporte, em espaços abandonados ou regiões urbanas deterioradas, no intuito de melhorar a vida do cidadão dando-lhe alternativas de lazer.

Implantação de escolas municipais, creches e biblioteca em regiões pobres da cidade auxiliam de forma significativa na contenção do recrutamento de jovens para o mundo do crime.

Estimular cooperativas de trabalhadores de baixa renda fornecendo-lhes micro créditos através de um banco popular, ampliar a oferta de emprego no município, evitando com isso o recrutamento dos desempregados para a economia do crime.

Criação de uma Guarda municipal, não militarizada, para implementar um programa de policiamento comunitário.

Monitorar áreas da cidade com grande fluxo populacional e grande incidência de delitos, através de circuito fechado de TV, no intuito de inibir a criminalidade e contribuir com a polícia ostensiva estadual. Para isso, faz-se necessário um estreitamento de relação com a Secretaria de Segurança Pública estadual, através de convênio ou outro instituto, e um canal de comunicação eficiente e eficaz com essa organização para informar as incidências que necessitem da intervenção da Polícia Militar.

Estruturação de Unidades de Mediação e Conciliação, formadas por dois indivíduos da comunidade e dois representantes do poder local, um com formação jurídica e outro na área social podendo ser sociólogo ou assistente social, no sentido de intervir, por solicitação, em conflitos locais de caráter interpessoal, de modo a servir como mediadora do conflito, possibilitando assim que as partes possam encontrar

soluções pacíficas sem necessidade de intervenção de instâncias policiais ou mesmo da justiça.

Criar os Comissários de Família, formados por voluntários da comunidade, com o auxílio técnico de funcionários do município das diversas áreas do conhecimento (psicólogos, sociólogos, assistentes sociais e advogados), com o propósito de assessorar e proteger a família acerca dos seus direitos fundamentais e combater a violência intra-familiar e abuso sexual, principalmente contra a criança e a mulher, fortalecendo o caráter preventivo das ações de segurança cidadã através do envolvimento direto da comunidade local.

Estruturar um Conselho consultivo por bairro composto de representantes das polícias municipal, militar e civil, líderes comunitários do bairro, padres e pastores, diretores de escolas, etc., para discutir os problemas do bairro, inclusive a segurança, contribuindo para oxigenar o planejamento da cidade e torná-lo mais democrático e eficiente, uma vez que os problemas prioritários serão apontados pela própria comunidade.

Instituir um Conselho de Segurança com reuniões mensais, presidido pelo Prefeito e com a presença dos secretários municipais, dos comandantes de polícia, organismos de Justiça e também de Direitos Humanos, Presidente da Câmara dos Vereadores e representantes dos conselhos consultivos com objetivo de analisar a evolução da violência e adotar medidas para preservação da ordem e da convivência cidadã, fortalecendo assim os mecanismos de coordenação interinstitucional.

Como a prática do crime depende não tanto do indivíduo, mas também das diversas formas de coesão e solidariedade social a execução dessas medidas nos três níveis (municipal, estadual e federal) acarretaria a redução no número de homicídios que é a violência em seu grau máximo.

## REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, Jason. **Noções de criminologia**. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999. 308p.

- BEATO FILHO, Cláudio et ali. Das políticas de segurança pública às políticas públicas de Segurança. São Paulo: ILANUD 2002.
- CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. A era da informação: economia sociedade e cultura. Volume 2. Paz e Terra. São Paulo, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Fim do milênio. A era da informação: economia, sociedade e cultura**. Volume 3, São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- \_\_\_\_\_. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e terra, 2000.
- CORRÊA, R. L. e ROSENDAHL, Z. (Organizadores) **Paisagem, Tempo e Cultura**. Rio de Janeiro: UERJ, 1998, 123 p.
- \_\_\_\_\_. **O Espaço Urbano**. Ed. Ática, São Paulo, SP, 1999, 94p
- COSTA, Ivone Freire. **Gestão de Segurança Pública, violência e controle social**. Salvador: EDUFBA, 2005.
- DaMATTA, Roberto. **Conta de mentiroso: sete ensaios de antropologia brasileira**. Rio de Janeiro: Rocco, 1993. 209 p.
- DANTAS, George Felice de Lima. **Refletindo acerca dos Estudos de Ricardo Lagos e sua aplicação na Criminologia: Leitura em Prol da Gestão da Defesa Social**. Disponível em: <<http://www.policiaeseguranca.hpq.i>>. Acesso em 09 de abril de 2005.
- DISCURSOS SEDICIOSOS: Crime, Direito e Sociedade. Rio de Janeiro: **Instituto Carioca de Criminologia**, v.7, n.11, 2002.
- DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Tradução: Paulo Neves. 2. ed. São Paulo: M. Fontes, 1999. 165 p.
- \_\_\_\_\_. **O suicídio: estudo de sociologia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- ESPINHEIRA, Gey (Coord.). **Sociabilidade e violência**. Criminalidade no cotidiano de vida dos moradores do Subúrbio Ferroviário de Salvador. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia; Universidade Federal da Bahia, 2004, 204 p.
- GORDILHO-SOUZA, Ângela. **Limites do habitar. Segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectiva no final do século XX**. Editora da universidade Federal da Bahia. Salvador, 2000.
- LEDRUT, Raymond. **Sociologia urbana**. Traduzido por: Maria Heloisa de Souza Reis. Rio de Janeiro: Forense, 1971. 208 p.
- MAYR, Doris Cooper. **Criminologia y delincuencia femenina em Chile**. 1ª edição LOM Ediciones, 2002.
- MERTON, Robert K. Estrutura social e Anomia in: **Sociologia - Teoria e Estrutura**, São Paulo: Mestre Jou, 1970.
- OLIVEIRA, Nelson Vieira (org.). **Insegurança Pública: Reflexões sobre criminalidade e a violência urbana**. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.
- PEDRÃO, Fernando, **Formação Histórica e do Ambiente Social em Salvador – Uma Visão Retrospectiva desde 1990, versão preliminar**. Salvador, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Urbanização e formação de regiões. Cadernos de Análise regional**. Publicação do Departamento de Ciência econômica da Universidade de Salvador - UNIFACS. Ano 1, n. 01, Salvador 1998 (a).
- \_\_\_\_\_. **Urbanização, informalidade e saúde. A teoria e a experiência de Salvador entre 1950 e 1990** Cadernos de Análise Regional. Universidade de Salvador-UNIFACS. Salvador 1998(b).
- \_\_\_\_\_. **A economia urbana**. Ilhéus: Editus, 2002. 286 p.
- PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2000.
- RIBEIRIO, Darcy. **O povo brasileiro**. A formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- SAMPAIO, Antônio Lima Heliodoro. **Formas Urbana. Cidade Real & Cidade Ideal**. Contribuição ao estudo urbanístico de Salvador. Salvador: Quarteto/PPG/Au, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999.
- SANTOS, Milton. O retorno do território. In Território globalização e fragmentação. In: \_\_\_\_\_. Maria Adélia A. de Souza, Maria Laura Silveira. Editora Hucitec. ANPUR p.15-20.
- \_\_\_\_\_. **O centro da cidade do Salvador**. Publicações da universidade da Bahia. Salvador, 1959.
- \_\_\_\_\_. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1996. 142 p.
- \_\_\_\_\_. **Manual de geografia urbana**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 1989.214 p.



\_\_\_\_\_. **Espaço do cidadão**. 3. ed. São Paulo: Nobel, 1996. 142 p.

\_\_\_\_\_. **Espaço e método**. 3. ed. São Paulo: Nobel, 1992. 88 p.

SCHEINOWITZ, A. S. **O macro planejamento da aglomeração de Salvador**. Salvador: EGBA, 1998

SILVA, Elson Jeffeson Neves da. **Mudanças sócio-espaciais no município de Salvador decorrente da industrialização**. Dissertação do curso de mestrado em Análise Regional, Universidade Salvador –UNIFACS, Salvador, 2002.

SILVA, Jorge da, **Segurança Pública e Política. Criminologia crítica aplicada**. Forense: Rio de Janeiro, 2002.

SOUZA, G.A.A. de. A população do Recôncavo Baiano. **CRH/UFBA**, Salvador, 1976.

\_\_\_\_\_, Faria, V. (orgs) **Bahia de todos os pobres**. São Paulo: Vozes/CeBRAP, 1980.

TIRONI, Manuel. **Nueva Pobreza Urbana. Viviendas y capital social em Santiago de Chile, 1985-2001**. Universidade de Chile 2003.

VELHO, Gilberto. Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica. In: \_\_\_\_\_ **Cidadania e violência**. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2000. p. 11-25.

WASELFISZ, Jacobo. **Mapa da violência: os jovens do Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 1998. 136 p.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente**. Título original: Social exclusion, crime and difference in late modernity. Rio de Janeiro: Revan, 2002, p. 314.

## **A TERCEIRIZAÇÃO DA COLÔNIA PENAL DE VALENÇA – BAHIA: Solução Eficaz para o Sistema Penitenciário Baiano? Um estudo de caso**

*Maurício Ribeiro Chaoui  
Kleuber Oliveira Menezes*

### **INTRODUÇÃO**

O enfoque deste estudo está direcionado para uma reflexão acerca de alternativas que visem melhorias na gestão do sistema prisional, em particular, a terceirização no sistema prisional baiano. Sistema adotado, no Estado apenas na Colônia Penal de Valença, representando uma nova forma de prestação de serviços públicos.

A questão da superlotação e a precariedade dos presídios baianos agravam o fenômeno social da delinquência e da criminalidade, demonstrando a fragilidade do sistema existente. As tentativas de fugas, rebeliões, assassinatos, denúncias de torturas, maus-tratos, superlotação, dentre tantos outros acontecimentos, apontam que o sistema penal precisa ser repensado. Os presídios não preenchem as condições estipuladas pela Lei de Execuções Penais (LEP), nº 7.210, de 11/7/1984, tais como, promoção de segurança, assistência social, saúde, jurídica, religiosa, profissional. O sistema como se encontra atualmente, não ressocializa o apenado, não prepara para o convívio familiar e profissional. Não oferece condições de nova oportunidade de vida independente ao egresso.

Pela falta de vagas e pela estrutura apresentada nos presídios baianos, as delegacias, convivem com a superlotação, com o aumento da violência e, conseqüentemente, com o desvirtuamento de função, ou seja, deixa de exercer sua função investigativa e passa a realizar atividades carcerárias.

Por isso, cabe, não só ao Estado, mas, também, à sociedade civil organizada, apresentar alternativas eficazes para conter este quadro apresentado. Uma solução proposta e que vem sendo adotada em

diversos presídios do país é a terceirização da gestão prisional, ou seja, a administração realizada pelo Estado e por empresas privadas, através de contratos, transformando tais estabelecimentos de reclusão, em unidades auto-sustentáveis, com a utilização da mão-de-obra dos internos em atividades remuneradas, com investimentos na ressocialização dos presos.

A Colônia Penal de Valença, primeira do Estado e terceira do País funcionando de forma terceirizada, apresenta uma estrutura física semelhante a de outros presídios convencionais. A diferença reside na gestão dos serviços e na assistência humanizada aos presos.

Pelas considerações anteriores, o estudo tenciona, então, responder a problemática suscitada, ou seja: A terceirização da Colônia Penal de Valença representa, de fato, uma solução eficaz para o sistema penitenciário baiano? Neste sentido, objetiva-se analisar a aplicabilidade da gestão terceirizada da Colônia Penal de Valença, como instrumento gerencial que concorra para a eficácia da execução penal e a ressocialização dos presos.

O referencial teórico estudado apontou para uma literatura não muito vasta, restringindo sua impressão. Utilizou-se a bibliografia de autores conceituados em gestão de serviços públicos e em direito penal.

Nos aspectos metodológicos, optou-se pelo estudo de caso como método de pesquisa de campo com o propósito de realizar um estudo com abordagem descritiva, qualitativa e analítica, que representa, segundo afirma Lakatos e Marconi (1995) “intenção de garantir a precisão dos resultados e evitar distorções de análises e interpretações, possibilitando uma margem de segurança quanto às inferências”.

Realizou-se visitas “in loco” à Colônia Penal de Valença, foram aplicadas entrevistas com o diretor do presídio, o diretor administrativo da empresa contratada, o chefe da segurança, alguns agentes penitenciários, e, profissionais que atuam na assistência aos presos, tais como, advogado, psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional, equipe médica, além dos internos.

## **A TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS**

A tarefa constitucional do governo é garantir a atenção básica ao cidadão. A saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social são algumas das obrigações a serem disponibilizadas à população. Contudo, cabe ao governo optar pelas prioridades das ações governamentais. Essa priorização se faz por meio do modelo de gestão. O correto, é equipar e dar estrutura de ação aos programas e projetos com o intuito de atender ao cidadão.

A transferência de serviços para terceiros, inclusive no âmbito da administração pública, é relatada por Donahue (1999), em nível mundial, como de uma marca de "modernidade" e de "competitividade". Sua prática nasceu nos Estados Unidos e consolidou-se nos anos 50.

A concepção do modelo de gestão terceirizada consiste basicamente no raciocínio de que é preciso, para ser eficiente e poder estar no mercado com preços de concorrência, concentrar-se nas atividades fins, ou seja, no objetivo, que é a produção, e transferir, para outras instâncias de execução os meios necessários, denominação do termo "terceirização".

A noção do serviço público está, intimamente ligado à prestação de atividades cujo foco primordial é o atendimento de necessidades da população, pelos mais diversos meios, vem sofrendo, enorme modificação em seu conteúdo e forma.

Face à realidade social e, principalmente à nova postura evidenciada na gestão pública, que, segundo Polônio (2000), adicionou o vocábulo "eficiência" como mais um dos princípios norteadores da administração pública, construindo-se, assim, uma nova ótica reguladora, onde o servidor e o administrador público devem possuir como objetivo inerente a satisfação integral do interesse público.

Assim, a administração pública ficou, por um pequeno divisor, muito assemelhada à iniciativa privada no que concerne à prestação de seus serviços, porém com uma distinta diferença, possui uma série de regras e fundamentos aos quais ainda está atrelada.

Para o exercício da atividade pública a Constituição Federal estabelece, como regra geral para ingresso, o concurso público, excetuado apenas os casos de livre exoneração, para cargos de direção ou assessoramento. O artigo 37 da Constituição Federal, para o administrador público, transparece como um óbice à contratação de empresas interessadas em oferecer serviços. Isso porque de início poder-se ia estabelecer que as Secretarias realizassem Concurso Público para ingresso nas suas carreiras e, assim, formar seu quadro próprio de profissionais. Assim, partiu-se para a verificação da possibilidade de contratação, através de licitação pública, de sociedade que preste serviços na área pretendida, complementando o quadro de serviços prestados pelo governo.

Deve prevalecer a realidade fática da execução dos serviços. Quando a contratação de serviços seguir os parâmetros legais, com a delegação do poder de comando e a ausência de subordinação e pessoalidade entre o tomador e o prestador, responderá o Estado subsidiariamente, em decorrência da culpa na escolha da contratada ou na fiscalização dos serviços. Caracterizada sua ilicitude, o Poder Público responderá solidariamente com a empresa ou cooperativa. Decorre da presunção de legitimidade e de legalidade de sua atuação e dos atos administrativos realizados, independente de serem de império ou de gestão, que não podem prejudicar interesses de terceiros de boa-fé, que ofereçam sua energia em benefício dos serviços públicos.

Pelo texto citado, observa-se que a nova relação entre Estado e Sociedade configura numa nova dinâmica, mas não altera papéis, mas redefine o compartilhamento de responsabilidades. Com isso a lógica das políticas públicas deixa de ser perpassada apenas pelo dever do Estado de oferecer melhores condições de vida à população, mediante o atendimento de suas necessidades, mas de seus direitos. A partir dessa lógica, os direitos dos cidadãos não são apenas de responsabilidade do Estado, mas também da própria sociedade.

A política social é parte do processo

estatal de alocação e distribuição de valores, é o Estado intervindo na realidade social para promover e garantir aos cidadãos os seus direitos.

A discussão da relação Estado *versus* sociedade remete para as transformações que vêm ocorrendo, a partir da década de 70, com a crise do Estado do Bem Estar Social, que tem na descentralização um de seus pressupostos como meio de incorporar outros atores na suas tarefas sociais.

Ao desempenhar suas atividades econômicas, o setor público se defronta com alguns problemas, levando a um questionamento da capacidade governamental de produzir e distribuir bens e serviços.

## O ESTADO E O SISTEMA PENITENCIÁRIO ATUAL

A promoção da segurança, da justiça e da cidadania legitima o papel do Estado como provedor das necessidades básicas da sociedade. Nessa tríade, o enfrentamento à violência urbana, constitui-se um dos graves problemas a serem resolvidos na esfera governamental.

De acordo com os estudos apresentados pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos - SJDH (BAHIA, 2004), o Estado conta hoje com 14 presídios. A população carcerária é de 5.110 presos, tendo, ainda, 4.000 sob a guarda da Secretaria da Segurança Pública (SSP), conforme apresentada na tabela 1.

**TABELA 1 - SISTEMA PENITENCIÁRIO – VAGAS EXISTENTES E POPULAÇÃO CARCERÁRIA - BAHIA, 2003/2004**

UNIDADE	TIPO DE REGIME	POPULAÇÃO VAGA			
		2003	2004	2003	2004
<b>Capital</b>		<b>3.214</b>	<b>3.818</b>	<b>2.697</b>	<b>3.129</b>
Presídio de Salvador	Fechado	1089	1.078	784	784
Penitenciária Lemos Brito	Fechado	1.318	1.867	1102	1.486
Penitenciária Feminina	Fechado, semi-aberto e aberto	120	156	132	132
Colônia Lafayette Coutinho	Semi-aberto	382	359	283	283
Centro de Observação Penal	Aberto	29	94	48	96
Casa do Albergado e Egresso	Aberto	29	46	68	68
Hospital de Custódia e Tratamento		247	218	280	280
<b>Interior</b>		<b>2.134</b>	<b>2.207</b>	<b>1.729</b>	<b>2.125</b>
Conjunto Penal de Feira de Santana	Fechado, semi-aberto e aberto	608	574	340	340
Conjunto Penal de Teixeira de Freitas	Fechado, semi-aberto e aberto	261	250	268	268
Conjunto Penal de Valença	Fechado, semi-aberto e aberto	179	275	268	268
Presídio de Ilhéus	Fechado	202	215	180	180
Presídio de Vitória da Conquista	Fechado	85	106	75	139
Presídio de Esplanada	Fechado	102	108	112	112
Presídio de Paulo Afonso	Fechado	126	165	118	182
Conjunto Penal de Jequié	Fechado, semi-aberto e aberto	571	514	368	368
(preso provisório e condenado)					
Conjunto Penal de Juazeiro	Fechado, semi-aberto e aberto			268	
(preso provisório e condenado)					
<b>Total Sistema Penitenciário</b>		<b>5.348</b>	<b>6.025</b>	<b>4.426</b>	<b>5.254</b>
<b>Presos sob guarda da SSP</b>		<b>3.881</b>	<b>4.601</b>		
<b>TOTAL DE PRESOS</b>		<b>9.229</b>	<b>10.626</b>		

Fonte: SJDH, 2004

De acordo com a tabela 1, observa-se que existe um déficit de vagas em quase todas as unidades prisionais do Estado. Na Bahia, o sistema prisional já apresenta problemas de superlotação, as informações divulgadas mostram um quadro de rebeliões, maus-tratos, tentativas de fugas, dentre outros registrados.

## **O SISTEMA CONVENCIONAL – CONTEXTUALIZAÇÃO**

A gestão das políticas públicas, na área da segurança, depara-se com o aumento da população prisional e as mudanças no seu perfil, associadas à emergência do crime organizado e de formas mais violentas de delinqüência. De acordo com a SJDH (BAHIA, 2004), para enfrentar esse problema e permitir o adequado cumprimento da Lei de Execuções Penais, é necessária a ampliação do número de vagas no Sistema Penitenciário, eliminando ou reduzindo significativamente o déficit ainda hoje constatado, a melhoria da infra-estrutura das unidades prisionais existentes e, por fim, a melhoria da gestão penitenciária.

Observa-se que essas ações são essenciais para a redução dos focos de tensão e conflitos que inevitavelmente emergem em situações de privação da liberdade e para assegurar as condições necessárias para o êxito do processo de ressocialização dos apenados.

É com esse objetivo que o Governo vem desenvolvendo, através da SJDH e com o apoio do Ministério da Justiça, um programa de expansão e melhoria do sistema penitenciário.

O Sistema Penitenciário do Estado, conta, atualmente, com uma população prisional de 6.025 presos, revelando um crescimento de 12,7% em relação ao ano de 2003, conforme pode ser visualizado na Tabela 1. Em Salvador encontram-se 3.818 presos, 63,4%, distribuídos nas cinco Unidades Prisionais, no HCT, e no COP. Os demais 2.207 presos, 36,6%, encontram-se nas outras oito Unidades Prisionais situadas em diversas regiões do interior do Estado. Sob a responsabilidade da SSP, alojados em delegacias ou cadeias públicas, encontram-se mais 4.601 presos, que o Sistema Penitenciário

não pôde absorver por falta de vagas. Dessa forma, o Estado conta hoje com um universo de 10.626 pessoas encarceradas, cumprindo sentença ou aguardando decisão judicial.

A construção de novas unidades prisionais e a ampliação das existentes, ao longo do ano de 2004, incorporou 828 vagas ao sistema prisional. Este acréscimo foi resultado da construção do Conjunto Penal de Juazeiro, da ampliação da Penitenciária Lemos Brito, onde foi construído um novo pavilhão de celas, e da ampliação dos presídios de Vitória da Conquista e Paulo Afonso e do Centro de Observações Penais em Salvador.

Com essas vagas, cuja utilização depende tão somente dos serviços complementares às obras, o *déficit* de vagas do Sistema Penitenciário cai de 17,2%, em dezembro 2003, para 12,8% ao fim de 2004. Ressalte-se que esse cálculo considera apenas a população carcerária sob a responsabilidade da SJDH. Incluindo-se, entretanto, os presos sob a responsabilidade da SSP, o Estado registra atualmente um *déficit* de 5.372 vagas (BAHIA, 2004).

Conforme os dados apresentados pela SJDH, algumas obras estão em andamento com o propósito de reverter essa situação, sendo a construção das novas unidades prisionais em Simões Filho, Itabuna, Serrinha e Lauro de Freitas, e da Unidade de Regime Disciplinar Diferenciado, localizado no Complexo da Mata Escura, na Capital, que agregarão 1.714 novas vagas. A conclusão das obras de construção e ampliação, em andamento, permitirá zerar o *déficit* de vagas, considerando-se apenas os presos internados no sistema penitenciário, e absorver cerca de 20,5% dos presos alojados em delegacias e cadeias públicas.

Vale ressaltar que a localização das novas unidades prisionais tomou como referencial a atual organização espacial do Estado da Bahia por Eixo de Desenvolvimento, principal referência para a implantação das diretrizes governamentais. Quanto à escolha dos municípios, considerou-se o contingente de presos à disposição nesses espaços territoriais e não a proximidade das Unidades Prisionais já existentes, dando-se preferência às cidades

estratégicas, conforme o Plano Estratégico da Bahia.

Outras ações estão voltadas para a recuperação das atuais instalações físicas do Sistema Penitenciário. Assim, foram concluídas as reformas da Casa do Albergado e Egresso, do Centro de Observações Penais, do Hospital de Custódia e Tratamento e da Penitenciária Feminina. No Presídio de Salvador e na Penitenciária Lemos Brito, as obras tiveram como foco a reforma e construção de Postos de Saúde, visando a implantação e implementação do Plano Operativo de Saúde no Sistema Penitenciário, operacionalizado em parceria com a Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (SESAB).

O esforço de melhoria do Sistema Penitenciário não se limita à infra-estrutura física, através da construção, reforma e reaparelhamento de suas unidades. Paralelamente, buscou-se a modernização da gestão penitenciária por intermédio de ações como o fortalecimento das atividades voltadas à ressocialização do apenado e do egresso; a realização dos mutirões penitenciários, na busca da agilização de processos judiciais; a capacitação dos servidores do sistema, com foco no tratamento ressocializador do interno; o apoio e acompanhamento às penas e medidas alternativas; e o acompanhamento de egressos em livramento condicional e definitivo. É válido ressaltar que em muitas dessas atividades, como a construção e reaparelhamento de unidades e as ações de ressocialização dos presos, a SJDH contou com a parceria de empresas do setor privado e de organizações do Terceiro Setor.

Com a finalidade de monitorar e prevenir, de forma mais eficaz, os possíveis transtornos decorrentes de comportamentos não-condizentes à ordem e à disciplina que deve existir no Sistema Penitenciário, foram instalados Sistemas de Controle e Segurança, os quais são compostos por circuito fechado de TV, sistema de alarme, detectores sísmicos e bloqueadores de celular, instalados na Penitenciária Lemos Brito, Presídio de Salvador e Conjunto Penal de Feira de Santana.

Foi promovida, em 2004, a

Capacitação de Servidores Penitenciários, contando com a participação de 300 agentes penitenciários em três cursos realizados em parceria com o Ministério da Justiça. Esses cursos, além de formarem novos agentes penitenciários para o exercício de suas funções profissionais, possibilitaram, aos já pertencentes ao Grupo Ocupacional de Servidores Penitenciários, a reciclagem de seus conhecimentos e a sua ascensão profissional.

De acordo com as informações relatadas pela SJDH, foi implantado um programa de ressocialização visando oferecer ao preso condições para a sua reinserção social após o cumprimento da pena, evitando a marginalização social e a reincidência em atividades delituosas. Para isto, são desenvolvidas atividades de educação, assistência social e formação profissional.

Atividades Educacionais são relatadas (Bahia, 2004) como sendo as ações educacionais desenvolvidas no Sistema Penitenciário, em obediência à Lei de Execuções Penais, tiveram como foco as necessidades objetivas dos apenados que, em sua maioria (84%) são analfabetos, com primeiro grau incompleto e de instrução rudimentar. Cursaram o Ensino Fundamental e o Ensino Profissionalizante 1.105 presos, ou seja, 25% desta população.

Para este processo de reeducação do preso, onde o tratamento biopsicossocial procurou instrumentá-lo com mudanças comportamentais e habilitá-lo em termos profissionais e educacionais, foi realizada a mobilização de entidades governamentais e de segmentos da sociedade civil organizada.

Assim, a SJDH, informou que foram firmadas parcerias com a Secretaria da Educação do Estado (SEC), com a Vara de Execuções Penais (VEP), com o Ministério da Justiça (MJ), e com os segmentos da sociedade civil organizada, as ONGs Alfabetização pela Literatura (ALFALIT), o Comitê para o Desenvolvimento da Informática (CDI) e o Grupo Tortura Nunca Mais. Nessas ações, foram utilizados recursos técnicos como suporte, inclusive audiovisuais, a exemplo do Telecurso 2000, facilitando o atendimento a

425 alunos, de Unidades Prisionais da Capital e do interior.

No campo da educação social, a SJDH registrou um total de 40.223 atendimentos, voltados para a atenção à saúde dos presos e de seus familiares, incluindo o planejamento familiar, orientação para a prevenção da Aids e doenças sexualmente transmissíveis.

Também foram incluídas orientações para a redução dos danos causados pelo uso de drogas, além do acompanhamento de internos portadores de distúrbios mentais no Hospital de Custódia e Tratamento (HCT), onde foi operacionalizado o Programa "De Volta para Casa", objeto de parceria entre o Ministério da Saúde (MS), Ministério da Justiça (MJ), Universidade Federal da Bahia (UFBA), SESAB, e Ministério Público (MP), tendo por objetivo, entre outros, redirecionar o modelo assistencial em saúde mental, privilegiando o funcionamento de oito oficinas terapêuticas, resultando na redução do número de pacientes do HCT e proporcionando um atual *superávit* de 48 vagas na Unidade.

Quanto às atividades laborativas, foi relatado pela SJDH que os programas buscam motivar os presos para o trabalho, minimizando os problemas de ociosidade, oferecendo oportunidades de qualificação profissional e facilitando o acesso ao mercado de trabalho após o cumprimento da pena. Os presos envolvidos com essas atividades são remunerados com o equivalente a 75% do valor do salário mínimo vigente, de cujo percentual 25% destina-se à formação de um pecúlio, do qual se beneficiarão quando em liberdade.

As parcerias com 39 empresas – 22 na Capital e as demais no interior do Estado, conforme descreve a SJDH (BAHIA, 2004), resultaram na ocupação da mão-de-obra de 683 presos em 2004, produzindo peças pré-moldadas em cimento destinadas à urbanização, ao saneamento e à construção civil, tais como: balaustradas e postes decorativos, muros de arrimo, bancos, blocos, pré-lajes, calhas e elementos para casas pré-moldadas, totalmente desmontáveis. Ainda como produto, encontra-se a produção de bolas de couro para atividades de esporte e

lazer, móveis e peças decorativas em ferro batido e em madeira, fitas para impressoras, máquinas de escrever e caixa registradora, sacos plásticos reciclados e velas decorativas.

Além dessas empresas, as atividades laborativas foram desenvolvidas também em parceria com o Instituto de Artesanato Visconde de Mauá, tendo como resultado a absorção de 424 presos na aprendizagem das técnicas de artesanato e na implantação de oficinas produtivas. Vale ressaltar que os trabalhos de arte e artesanato tiveram a sua confecção redirecionada sob nova ótica, voltada para vendas e melhoria da qualidade do produto, sendo este comercializado, principalmente, no Mercado Modelo, em Salvador.

As metas de absorção de mão-de-obra estabelecidas foram amplamente ultrapassadas, geradas através das parcerias firmadas com o setor privado, e ao incentivo à livre produção artesanal por parte dos presos, cujo escoamento da mercadoria foi respaldado no apoio dos seus familiares.

No caso específico da assistência à saúde, informa a SJDH (Bahia, 2004) que no atendimento à população prisional, o destaque deve ser dado às providências tomadas para a implantação e implementação do Plano Operativo de Saúde no Sistema Penitenciário, previsto na Portaria Interministerial nº 1.777/GM/MS, de 9 de setembro de 2003. O Plano tem como objetivo prover a atenção à saúde da população prisional, garantindo seu acesso aos benefícios do Serviço Único de Saúde (SUS). A responsabilidade da gestão é da SESAB, enquanto o gerenciamento pertence à SJDH. Os recursos provenientes dos Ministérios da Saúde e da Justiça são repassados para o Estado da Bahia, que também vem alocando recursos próprios com tal finalidade nas obras de construção e reforma de Postos de Saúde nas Unidades Prisionais. Para agilização do Plano, foram contratados 54 profissionais da área de saúde, que irão trabalhar com outros servidores do Sistema Penitenciário, nas Unidades onde inicialmente será desenvolvida esta ação.

No campo da assistência judiciária, a SJDH (BAHIA, 2004) atesta que, com o

objetivo de atender aos presos carentes, sem condições financeiras para contratar advogados, o Mutirão Judiciário visa à agilização dos processos de execução e revisão da pena, progressão de regime prisional e liberdade, entre outros, contando com a participação de estudantes de diversas faculdades de Direito, que auxiliam os Defensores Públicos. Foram atendidos 2.074 presos das Unidades da Capital e do interior do Estado.

O acompanhamento ao Egresso e aos Familiares, objetiva, por intermédio da parceria firmada com a Fundação D. Avelar Vilela, manter a Casa de Acolhimento, beneficiando 50 egressos e também sendo atendidos 200 egressos em liberdade condicional e definitiva, possibilitando seu deslocamento para cidades do interior e para outros Estados.

Especificamente no que se refere às famílias dos presos, 70 crianças e adolescentes da Escola Estácio de Lima, e 120 crianças do Centro Nova Semente, que abrigam filhos de presos em Salvador, foram atendidos neste exercício. Aos resultados obtidos com esta parceria, somam-se outras realizações do Conselho Penitenciário do Estado da Bahia, um dos órgãos fiscalizadores da execução penal, e que concedeu 389 comutações de pena e de indulto.

Foram, ainda, promovidos 71 atendimentos a egressos e seus familiares, através do seu Serviço Social, além dos realizados pelo Serviço Social da Vara de Execuções Penais. Neste período foram concedidos 440 livramentos condicionais.

O Apoio às Penas e Medidas Alternativas, é visto pela SJDH (BAHIA, 2004), como uma das vias de humanização do Direito Penal, e, conseqüente meio de redução do ingresso de novas pessoas no Sistema Penitenciário, foi propiciado o fomento das penas e medidas alternativas, que permitem aos sentenciados da Justiça por crimes de menor potencial ofensivo serem ressocializados através do trabalho em benefício da própria comunidade, de acordo com os princípios e leis penais. Desta forma, através da Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas

Alternativas (CEAPA-BA), neste exercício, 759 beneficiários cumpriram totalmente a pena e ou medida alternativa em instituições que estruturam a Rede Social, atualmente com 170 instituições, das quais 62 cadastradas neste exercício, beneficiadas com as doações resultantes das prestações pecuniárias e com o trabalho dos prestadores de serviço à comunidade.

Desta forma, a CEAPA-BA, com o apoio Poder Judiciário e do Ministério Público, aplicou penas e medidas alternativas, contribuindo, neste exercício, para que os 759 beneficiários de tais penas e medidas não ingressassem no Sistema Penitenciário, o que poderia representar um aumento de 14% do seu contingente populacional.

## **A TERCEIRIZAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO**

A terceirização pode ser observada no sentido amplo e restrito, diante da questão penitenciária.

No sentido amplo, a participação do particular nos estabelecimentos penitenciários é considerada a título accidental, ou seja, fornecendo, sob a vigência pública, os bens materiais necessários para o regular funcionamento das prisões, como alimentação, vestuário, serviços de hotelaria em geral.

Aprofundando um pouco mais este sentido, observa-se que na verdade tem-se uma terceirização, também chamada de subcontratação, desverticalização, descentralização, parceria, dentre outros, que consiste no repasse de atividades acessórias, secundárias, não essenciais do Estado, permitindo e ampliando a concentração na sua atividade principal, melhor alcançando o seu objetivo final.

Como regra geral, os estudiosos apresentam a ligação do termo terceirização a atividades acessórias, não essenciais, secundárias (BARROS, 1995; QUEIROZ, 1992; VIDAL NETO, 1992).

Assim sendo, quando os serviços considerados secundários ou acessórios, como a alimentação, vestuário, limpeza, dentre outros, estiverem sendo exercidos não mais



pelo Estado, e sim por empresas privadas, nesse caso, não está havendo ofensa ao objetivo maior que se propôs o Estado, ao adotar a teoria mista ou eclética, cuja função da pena apresenta-se de forma dupla, ou seja, punição e prevenção pela readaptação, reincorporação do preso à comunidade, reeducação e intimidação dirigida ao ambiente social.

Entretanto, a terceirização como um processo de transferência de poder determina a redistribuição do poder de decisão como resposta à centralização. Essa redistribuição do poder também é uma decisão política, denominada de político-administrativa ou territorial, porque também pode envolver uma dimensão espacial.

A terceirização envolve mudanças, um novo processo de articulação entre Estado e sociedade, entre o poder público e a realidade social. Apesar da importância da atuação do Estado, ele não pode substituir a sociedade em qualquer que seja o sistema, ou seja, a sociedade deve estar ciente e conhecer o processo de terceirização à qual estará submetida a atividade eminentemente estatal, onde a transferência de atuação deve ter processos transparentes e universalizados para a sociedade.

Assim, é necessário saber o que transferir, para quem e como transferir. A terceirização pode se dar também para um ente público privado. O Estado transfere a prestação de serviços que é de sua competência para outro organismo público não estatal, devolvendo para a sociedade aquilo que lhe é próprio. E isso é que Vidal Neto (1992) denomina de “devolução social”.

O ente público privado que recebe as competências permanecerá sujeito às normas, à avaliação e aos controles de qualidade estabelecidos pelo poder cedente. Governar para o conjunto da sociedade necessita identificar as formas de organização, os interesses sociais e políticos que articulam e os diversos modos pelos quais se expressam. Sem desconhecer o papel regulador do Estado, não se pode crer que apenas iniciativas estritamente estatais sejam capazes de dar resposta de maneira equânime e justa às

necessidades sociais da população.

Entretanto, ao terceirizar as funções de segurança interna ou externa dos presídios, sua administração ou função ressocializadora para uma instituição privada, nesse momento, não se está mais diante de serviços secundários ou acessórios, mas sim de objetivos principais quando da aplicação da pena, no que diz respeito a garantia de assegurar ao condenado os seus direitos afirmados pela Constituição Federal e pela Lei de Execuções Penais.

## **O PRESÍDIO DE VALENÇA – UM SISTEMA TERCEIRIZADO**

O enfoque desta pesquisa fundamenta-se na realidade de uma Unidade prisional em sistema terceirizado há mais de 06 anos, a Colônia Penal de Valença-BA, sendo visto como um sistema diferenciado e, como alternativa eficaz ao sistema prisional tradicional vigente.

### **Estrutura e Funcionamento da Colônia Penal de Valença**

A Colônia Penal de Valença, inaugurada em 27 de novembro de 2002, funciona por co-gestão, ou seja, por gestão terceirizada, sendo administrada pela empresa baiana Yumatã Empreendimentos através de processo licitatório. Com capacidade para 268 internos, atende, atualmente a 275 internos, que recebem atenção médico, psicológica, odontológica e social, em regime fechado, semi-aberto e aberto, conforme relatado pela SJDH. (BAHIA, 2004)

Distante 272 km da capital baiana, a Colônia Penal de Valença, com 5,4 mil metros quadrados, absorve presos, não só do município, mas, de toda a região da Costa do Dendê. Os detentos estudam e têm orientação religiosa. As refeições são monitoradas por nutricionistas e as roupas de cama e banho são trocadas uma vez na semana.

Logo que admitidos no presídio, os internos recebem três conjuntos de roupa e material de higiene pessoal, além de todo

medicamento necessário, inclusive os de uso contínuo. Segundo a administração da colônia penal, o trabalho realizado na unidade de Valença visa a ressocialização dos detentos. O modelo de gestão compartilhada segue as diretrizes de gestão de presídios aprovadas em países como Estados Unidos, Itália e França. O Estado terceiriza os serviços, atuando em co-gestão com a iniciativa privada. Fica sob o controle estadual toda a direção da unidade, sendo o diretor, vice-diretor e coordenador de segurança nomeados pelo governador.

A estrutura física da unidade de Valença é semelhante a de outros presídios, como o de Teixeira de Freitas. O diferencial em relação ao antigo formato é o serviço mais ágil e a redução de custos para o Estado, além de uma melhor assistência ao preso.

Todos os 80 agentes penitenciários foram contratados pela Yumatã e treinados por uma empresa de São Paulo especializada em segurança privada. A guarda dos muros, que é todo protegido por cercas eletrificadas, é realizada por oito cães das raças, pitbull, rottweiler e pastor alemão. Há detectores de metal fixos e móveis e 16 câmaras fazem o monitoramento de toda a área do conjunto penal.

A equipe que trabalha na assistência ao preso é formada por dois psicólogos, dois advogados, dois assistentes sociais, um terapeuta ocupacional, um médico, uma enfermeira-chefe, quatro auxiliares de enfermagem, um professor de educação física, um dentista, um psiquiatra e um nutricionista, além de mais 20 pessoas da área de provedoria.

O custo direto do interno no presídio de Valença é equivalente ao interno de unidades convencionais, mas não é responsabilidade do governo fornecer, por exemplo, material de consumo para o atendimento do preso. Além disso, no Estado existem as aposentadorias de funcionários que têm que ser pagas, gastos com setores administrativos e com a burocracia.

A situação da Bahia em relação à condição de seus 14 presídios é boa, se comparada a de outros estados, onde há constantes rebeliões e fugas. O Conjunto Penal

de Valença até o momento não teve nenhum tipo de problema de fuga ou rebelião.

São realizadas reuniões freqüentes com os funcionários, dando as instruções de rotina e há um cuidado especial com a revista nos dias de visita. Qualquer tipo de material que entra ilegalmente no presídio pode prejudicar toda a estrutura de trabalho. Há uma equipe voltada exclusivamente para a revista e a assistência ao visitante.

No presídio não entra nenhum tipo de alimentação vinda dos familiares. Até a fralda descartável das crianças que visitam seus pais é fornecida na revista, para evitar que entrem armas, serras ou drogas. Isso impede que mercadorias virem moeda de troca dentro da cadeia.

Nas unidades há atividades laborativas visando o desenvolvimento humano e a capacitação profissional, que permitirão ao detento, após o cumprimento da pena, reconstruir a sua vida.

O conjunto penal de Valença possui salas polivalentes para atividades laborativas, recreativas, educacionais e religiosas. O setor administrativo dispõe de áreas reservadas para recepção, controle, revista, triagem, comando, saúde e atendimento a presos, cozinha, refeitório, setor de distribuição de alimentos e alojamentos para agentes penitenciários e policiais militares.

A estrutura do local segue as orientações dos projetos e programas desenvolvidos pela SJDH para humanizar o sistema prisional. Os presos contam com serviço médico-odontológico, assistência social e atividade física acompanhada por professor.

O presídio abriga internos sentenciados pela Justiça para cumprir pena ou que estejam aguardando julgamento. Nesse período, eles trabalham de forma remunerada e recebem educação. O programa de interiorização do sistema penitenciário está diminuindo o déficit de vagas nos presídios da capital. Todos os presos que sofriam condenações no interior eram encaminhados à Penitenciária Lemos Brito, pois era a única para toda a Bahia. O preso condenado em Valença, Carinhanha, que faz fronteira com

Goiás, ou Teixeira de Freitas, no extremo sul, tinha que vir para Salvador cumprir a sua pena.

Além de desafogar os presídios da capital, a regionalização é importante porque quando se transferia o interno de qualquer cidade para a capital, na maioria dos casos, a família do detento também se deslocava, formando uma favela em torno do complexo penitenciário. Deixar o interno em sua região facilita o contato com a família e ajuda na reintegração.

Ainda que esta seja a previsão da Lei, na Unidade em regime terceirizado, todas as regras impostas à execução da pena são respeitadas, e fiscalizadas pelo Setor Social, Setor de Terapia Ocupacional e área de Segurança e desta forma, o condenado ao regime semi-aberto que frequenta cursos ou trabalha fora da unidade em serviço externo, necessita apresentar antes a proposta escrita de emprego ou atividade, daí então, os Setores mencionados acima, realizam uma entrevista com o empregador e a atividade externa é iniciada, além deste primeiro contato é realizado de forma esporádica, uma vez por semana, fiscalização destas atividades e assiduidade ao local de trabalho.

Os condenados têm o direito a sair durante uma hora para procurar emprego, ao retornarem para Unidade prestam ao Setor Social informações (relatório) onde estiveram, com quem falaram e quais as dificuldades de reinserção ao mercado de trabalho, para intervenção e ajuda do Setor ao condenado. Desta forma, percebe-se que a Unidade não só fiscaliza a atividade externa, como também ajuda e incentiva o trabalho externo.

Os condenados que frequentam cursos também trazem mensalmente e apresentam ao Setor Social e Terapia Ocupacional da Unidade comprovação de frequência e relatórios de andamento e possíveis dificuldades para que seja orientado pelos professores existentes na Unidade, ainda assim os Setores: Social e Terapia Ocupacional e Segurança de forma esporádica, deslocam-se para a sede dos cursos a fim de entrevistar diretores e professores.

Àqueles que não conseguem atividade externa e também optam por não frequentar

cursos, são garantidos o trabalho na própria Unidade, seja na padaria, lavanderia, na jardinagem ou limpeza, sempre com acompanhamento dos Setores narrados.

Este procedimento administrativo da Unidade permite não só uma execução de pena fiscalizada, como a contagem de tempo para remissão da pena do condenado, e o principal, a ressocialização do indivíduo.

O condenado ao regime fechado tem na Unidade o direito ao trabalho diurno: varrer o pátio, servir, acompanhado de um agente disciplinar a refeição, artesanato, escola. A limpeza da cela cabe aos membros dela, para evitar troca de favores, as roupas são lavadas na lavanderia da Unidade, tem direito a repouso e isolamento noturno.

Percebe-se que a gestão terceirizada, além de colocar os regimes de cumprimento de pena diferentes numa mesma Unidade, acrescenta à previsão legal serviços, acompanhamento, fiscalização e preocupações sociais e com o condenado o que não é frequente numa Unidade exclusivamente Estatal.

Além do funcionamento conjunto de regimes de execução de pena diferentes, é aplicado na Unidade prisional, fardamento específico, no aspecto visual, para distinção dos regimes de execução de pena e facilitação para área de segurança.

No tocante a área de segurança, inclui-se a Polícia Militar que realiza a segurança na Unidade em torres interligadas e superiores em todo perímetro da Unidade.

Desta forma, os funcionários e presos são identificados visualmente por qualquer pessoa e pelos serviços de Câmeras.

Os presos do regime fechado, sejam eles provisórios ou definitivos, utilizam fardamento próprio no cotidiano que consiste numa bermuda cinza e numa blusa branca de malha, as peças com nome da Empresa e número da matrícula penal do preso. Porém, toda vez que estes presos saem para audiência ou procedimento externo cirúrgico-hospitalar, vestem como fardamento de rua uma calça azul marinho e uma blusa cinza com detalhes azul marinho, também com o nome da Empresa e número de matrícula.

Os presos do regime semi-aberto utilizam dentro da Unidade fardamento diferenciado que é calça e blusa amarelo forte com nome da Empresa e matrícula penal, mas quando saem da Unidade para trabalhar, procurar emprego ou freqüentar cursos vestem roupas “civis” e são anotados horários de saída e chegada e as vestes do condenado em livro próprio na portaria da Unidade.

Os funcionários, os agentes disciplinares, homens mantém barba feita e cabelos curtos, bem como as mulheres agentes penitenciárias femininas, trajam como farda: calça social azul marinho, camisa azul claro manga  $\frac{3}{4}$  com gravação no bolso da camisa do nome da empresa, cinto e sapatos pretos, crachá de identificação com o primeiro nome e foto visível.

### **O SISTEMA TERCEIRIZADO DA COLÔNIA PENAL DE VALENÇA – RELATO DOS ENTREVISTADOS**

Foram entrevistados o Diretor, o Diretor-Adjunto, o Coordenador de Segurança, 12 funcionários (públicos e civis) e 12 apenados. Obtiveram informações importantes para a construção das percepções e inferências.

Os diretores entrevistados informaram que a Unidade de Valença foi construída e projetada para o sistema terceirizado de administração e que, “ao longo desses seis anos houve evoluções no tratamento com os internos”.

Quanto às modificações introduzidas, relataram ainda que haja uma “melhor prestação de assistência médica, jurídica, psicológica; elaboração de projetos educacionais através de parcerias com instituições de ensino; fornecimento de material de uso pessoal com melhor qualidade”.

Os diretores foram unânimes em afirmar que, como resultados obtidos com a terceirização na ressocialização dos apenados, observam “um menor número de reincidência e um melhor acompanhamento por parte dos técnicos”.

O trabalho diário com os apenados é descrito pelos diretores como satisfatório, e

que a equipe de profissionais realiza acompanhamento diário dos internos, com atendimentos individuais. Informaram também que, em termos comparativos ao sistema prisional tradicional, o sistema tem se mostrado mais efetivo pela proximidade e pelo respeito à capacidade na tutela dos internos. As vantagens e desvantagens da terceirização são relatadas e através de dados comparativos entre os sistemas, tradicional e terceirizado, o Estado pode avaliar o tratamento, a ressocialização, as condições dos internos.

O coordenador de segurança (representante do Estado no modelo de terceirização) como agente penitenciário, na Penitenciária Lemos de Brito, Presídio de Salvador e Conjunto Penal de Valença, estando a quatro anos na coordenação de segurança, por sua vez, afirma que, comparando os modelos existentes, ou seja, modelo convencional e terceirizado, o trabalho em presídios convencionais fica comprometido, pois, “existe a superlotação, falta medicação e o atendimento ao interno, seja jurídico, psicológico é precário, muitas vezes um só profissional para 1000 presos ou disponibilidade de comparecer na Unidade só alguns dias na semana, aqui eles (presos) tem atendimento do técnico que ele (preso) precisar, todos os dias na semana”.

Questionado ainda sobre a estrutura física e facilitação ou não do trabalho da segurança traçou os seguintes paralelos, foi informado a existência do monitoramento, cerca elétrica, canil, a inclusão é feita com foto com câmera digital no exato momento da inclusão o sistema é todo informatizado com fotos.

Sobre os casos de reincidência e retorno à Unidade declarou que o índice de reincidência é baixíssimo em torno de 3% lá é de 70%, acreditando ser acompanhamento dispensado e na preocupação da Unidade de reintegração do indivíduo.

Acerca da entrada de alimentos em dias de visita, ficou estabelecido que em relação às refeições fossem fornecidas “quentinhas” e, quanto ao fornecimento de material de higiene pessoal, o interno autoriza a retirada de valor em seu nome e fornece a

lista de material, daí e a compra é feita por um agente penitenciário, responsável por esta tarefa, no comércio, que trás o material e anota fiscal da compra, porém é permitido no 1º (primeiro) domingo do mês a entrada de biscoito, não sendo recheado, nem biscoito fechado como o de coco, e frutas cortadas, ficando proibido, a entrada das seguintes frutas: maçã, abacaxi, uva e cana, estas “curtidas” viram álcool

Questionado sobre o que pensa dos trabalhos dos agentes penitenciários contratados pela empresa, já que o entrevistado é um agente penitenciário aprovado em concurso Estadual, afirma que sua vasta experiência, inclusive como coordenador, a única diferença é o concurso, e alega ainda que só hoje em dia o Estado ofereça um curso de um mês com aula de defesa pessoal, na Unidade de Valença, os agentes têm equipamentos suficientes, foram treinados e aula de defesa pessoal como o jiu-jitsu é diária em academia especializada, possui fardamento, sendo que o Estado só disponibiliza um colete identificador

Pela experiência dentro desta Unidade pioneira na Bahia no modelo de terceirização, no Setor de segurança, já tendo vindo de outras Unidades sobre o que pode ser mantido e mudado neste modelo de co-gestão, informa que tem tudo pra dar certo, “só cabe ao Estado fazer pagamento das faturas em dia, e fiscalizar, podendo cobrar da empresa a manutenção devida à unidade, hoje temos presos sem os vícios, devolvidos a sociedade, sem ter passado pela “escola” das grandes Unidades”. Acredita, portanto, não ser viável a implantação deste sistema em cadeias viciosas já existentes, mas acredita que o desmembramento e cadeias menores o sistema será um.

No aspecto financeiro, o entrevistado informa que, como a empresa não recebe por preso, mas sim pela capacidade total do presídio, não é interesse dela manter ou procrastinar a custódia do interno, o que como podemos perceber desmorona a idéia de que a prisão em si do indivíduo é a fonte do lucro.

Quanto às entrevistas realizadas com os agentes de presídio foram levantadas

informações constantes, com poucas variações no conteúdo. Quanto às melhorias no tratamento aos internos, todos foram unânimes em informar positivamente, ou seja, apontaram que o tratamento digno prestado ao interno, faz com que a ressocialização seja possível, uma vez, muitos deles, chegam sem saber ler e escrever e encontram-se alfabetizados e, até mesmo, capacitados para uma profissão.

Informaram ainda que, o convívio entre internos e agentes é realizado de forma ordeira, não há envolvimento com os internos nem com os familiares. Como não há superpopulação, a vigilância é eficaz e a inclusão de atividades diárias com atendimentos individualizados busca garantir a ordem na instituição penal.

As entrevistas com alguns internos puderam demonstrar que a visão destes não é muito diferente dos demais entrevistados. De forma geral, estes internos consideram que o presídio tem uma boa estrutura física e organizacional e todos são beneficiados, como pode ser constatado, no engajamento destes em palestras, cursos e atividades de ressocialização. Informaram conhecer ex-internos que saíram da unidade e constituíram uma nova vida, alguns casaram e abriram pequenos negócios, outros foram trabalhar e continuar estudando, o que demonstra os resultados positivos do trabalho de ressocialização que é realizado na instituição.

Um interno, 31 anos, acusado de cometer o crime de estelionato (artigo 171), está à espera da sentença no presídio de Valença. Ele está sob custódia da SJDH há três meses. A acusação é de falsificação de documentos públicos e clonagem de cartão de crédito. Pelo seu poder de comunicação, passou a ser uma espécie de porta-voz dos internos. Ele disse que o tratamento recebido pelos internos é diferenciado, ou seja, consideram respeitoso, “agentes nos chamam pelo nomes, não somos tratados por apelidos, pelos nossos vulgos lá de fora. Também não passamos pelos maus-tratos da indiferença. Há todo um corpo técnico envolvido com o nosso problema”.

Para o interno, esse tipo de atenção é o que mais ajuda o preso a se reintegrar à

sociedade, consideram importante o tratamento sem humilhações e maus-tratos.

O porta-voz dos internos afirmou ainda que as penitenciárias deveriam seguir o exemplo do Conjunto de Valença e atuarem como centros de recuperação. Ele espera voltar a ter uma vida digna junto com a sua família: “Quero que um dia a sociedade não veja mais o interno como um excluído, mas como um ser humano que depois de cumprir pena vai viver a sua vida normalmente”.

Observou-se, também, que os internos têm conhecimento das deficiências de outras unidades e sugerem que este trabalho seja extensivo a outras instituições carcerárias no estado, “que pode ser o caminho para reeducar as pessoas que erraram”.

Assim, conforme a pesquisa realizada nas dependências do Presídio de Valença e, em análise aos relatos das entrevistas, foi percebido que esta Unidade, com capacidade para poucos reclusos, 268, funciona de forma rígida, mas, dentro dos ditames da LEP, ou seja, além de não apresentar problemas de superlotação, tem o controle de cada recluso, oferecendo atividades e atendimento individualizado que visam a ressocialização.

A parceria Estado *versus* empresa privada sob o regime de terceirização de serviços, apresenta-se bem estruturada. O Estado detém o controle administrativo com a nomeação do Diretor, Diretor adjunto, Coordenador de Segurança e a Polícia Militar. A empresa privada, por sua vez, é responsável pela manutenção das atividades e da contratação dos agentes penitenciários e corpo técnico (médicos, enfermeiros, assistentes sociais, psicólogos, terapeutas, advogados, dentre outros).

Os relatos prestados, tanto de reclusos como funcionários, em sua totalidade, afirmam que a Colônia Penal de Valença vem executando um serviço eficaz e que atinge plenamente aos seus objetivos, ou seja, com a prestação de serviços e com respeito a LEP, o apenado tem condições de ser ressocializado, desenvolver habilidades profissionais e adquirir maior responsabilidade com sua vida futura e seus familiares, diminuindo, conseqüentemente, a reincidência, fator de

superlotação e aumento da violência carcerária.

Constatou-se, ainda que, a inserção de profissionais qualificados, favorece o entendimento do ato infracional cometido e aguça o sentimento de mudança para uma vida como cidadão responsável.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se analisar as dificuldades vivenciadas no sistema penitenciário convencional, voltando o foco do debate para a questão da terceirização do serviço carcerário. Observou-se, no entanto, que tal proposta ainda é objeto de muita discussão, tanto no meio acadêmico, quanto nas searas jurídica, policial e política. Sobre uma primeira avaliação da terceirização no sistema penitenciário, esta se apresenta como uma alternativa eficaz na ressocialização e humanização da execução penal. Tais resultados, longe de serem conclusivos, ampliam tanto a compreensão a respeito da terceirização do sistema penitenciário, quanto da gestão pública.

Considera-se prudente uma reflexão para debates posteriores, voltada para o aspecto da constitucionalidade do sistema de terceirização de presídios já que o uso da força fica reservado à empresa terceirizada, com maior ou menor intensidade.

Porém, a situação de caos instalada no sistema carcerário é latente em todo o país e figura cotidianamente na mídia com reportagens alarmantes. Dessa forma, em que pesem os posicionamentos em contrário, alicerçados em argumentos até bem fundamentados, estima-se que a sociedade não poderá manter uma postura de resistência à implementação do sistema terceirizado na administração de unidades prisionais.

Deve-se fazer uma análise mais detalhada do modo pelo qual a execução da pena privativa de liberdade vem sendo efetivada nas instituições terceirizadas no Brasil, para se concluir sobre quão eficiente esse sistema se apresenta, a exemplo do Presídio de Valença onde foi visto que a efetividade do sistema implantado pode vir a minimizar a situação de degradação da

situação carcerária atual.

Em consonância com a moderna linha adotada pela doutrina do Direito Criminal, deve-se compreender que o homem segregado somente pode perder sua liberdade e nada mais. O Estado é o responsável por aquele que se encontra preso, de tal sorte que todas as atrocidades por ele sofridas são da responsabilidade direta do Estado.

O estudo realizado naquela unidade prisional demonstra que a LEP é uma lei eficaz para a ressocialização de apenados, entretanto, é necessário que seja cumprida em respeito ao Princípio Constitucional da Dignidade Humana.

De forma conclusiva, observa-se que as pessoas e autoridades com experiência no sistema de administração penitenciária terceirizado têm se inclinado no sentido de considerá-lo mais eficiente do que o tradicional, principalmente por que a assistência aos presos é prestada de maneira mais adequada e individualizada.

A sociedade não pode mais ficar inerte diante das profundas anomalias existentes neste sistema que ora se apresenta. É prudente refletir sobre a necessidade de implementação da terceirização, principalmente no setor do serviço penitenciário, devido às falhas existentes.

Por fim, pode-se inferir que muitos governos atingiram este milênio sem que tenham aprendido a conviver com o instituto da prisão. Assim, o próprio Estado é repetidamente criminoso ao promover o encarceramento sem a prudência de garantir direitos alienáveis ao homem, como a proteção da personalidade contra o horror de um cárcere que se transforma num depósito humano sem qualquer infra-estrutura física profissional que possa preservar a qualidade de vida. Medidas alternativas devem ser consideradas, objetivando assim, não somente fazer cumprir a pena de reclusão, mas, também, ressocializar estes apenados, diminuindo a reincidência e a superpopulação das cadeias públicas.

## REFERÊNCIAS

- BARROS, Alice Monteiro de. A privatização sob a nova ótica do Tribunal Superior do Trabalho. **Revista Trabalho & Processo**. São Paulo, n. 4, mar 1995
- POLÔNIO, Wilson Alves. **Terceirização: aspectos legais, trabalhistas e tributárias**. São Paulo: Atlas, 2000.
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Martim Claret, 2000.
- BAHIA. Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. **A Bahia em paz: segurança, justiça e cidadania**. Salvador: SJDH, 2004
- BRASIL (DF). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- DONAHUE, John D. **Terceirização, fins públicos, meios privados**. Tradução de José Carlos Teixeira Rocha Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.
- LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina de A. **Metodologia científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- OLIVEIRA, Edmundo. **A privatização das prisões**. Belém: CEJUP, 1992.
- QUEIROZ, Álvaro. O fracasso das privatizações. **Cadernos do 3º mundo**, n. 227, p. 26-32, jan 2001.
- QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares. **Manual de terceirização**. Minas Gerais: STS, 1992.
- VIDAL NETO, Pedro. **Aspectos jurídicos da terceirização**. Revista de Direito do Trabalho. São Paulo, v. 80, dez 1992.

## **HABILITAÇÃO DOS CADETES DO 4º ANO DO CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS / 2005: Uma visão crítica à formação dos futuros oficiais.**

*Carla Daiane dos Santos Barreto  
Claudemar Pimenta Góes*

### **INTRODUÇÃO**

No contexto da pós-modernidade, a contínua desconstrução e construção de modelos social, político, cultural e econômico, são causadas pelas incertezas de uma sociedade na era da transformação tecnológica e do conhecimento. O processo de profissionalização institucional das forças policiais, e em especial, a ostensiva, prevê algumas premissas comportamentais dentre as quais, a qualificação dos seus agentes, garantindo um mandato e *status* profissional. Para tanto, o exercício de um conjunto de conhecimentos, competências, habilidades, atitudes e saberes são necessários para o interesse coletivo. E assim compreendidos, adotados e instituídos na consecução de valores no processo educacional, sendo não adoção de paradigmas pedagógicos tradicionais (behaviorismo, positivismo), ou na melhor das hipóteses suas ressignificações, trazendo-os para um contexto de produção do conhecimento e pesquisa, aliando teoria à prática e vice-versa, buscando um desenvolvimento sistêmico.

Neste viés, os indivíduos, instituições e sociedade, são elementos de interação nas suas relações sócio-dinâmicas, e a compreensão e reflexão do profissional prestador de serviços de segurança pública é de fundamental importância. Assim sendo, as organizações policiais começam a ser repensadas e canalizam as suas atividades em busca da eficiência e eficácia organizacional, através da melhoria do conhecimento teórico-prático e técnico desenvolvido.

Ao considerar que as incertezas deste ambiente social influenciam nas organizações e nas vidas das pessoas, e, ainda, que o sucesso organizacional depende essencial e

insubstituivelmente da competência e desempenho de seus recursos humanos, cabe à instituição de prestação de serviços de segurança pública, para atingir seus objetivos, promover modalidades de gestão que visem à qualificação, valorização e satisfação do ser humano.

De uma maneira geral, as organizações necessitam desenvolver uma estratégia educacional ampla, tornando-se uma organização de aprendizagem, descobrindo e valorizando os diversos potenciais de seu ambiente e proporcionando contextos satisfatórios para a criação e produção do conhecimento.

Os responsáveis pela aprendizagem organizacional são os indivíduos, que têm a capacidade de aprender a fazer algo. Cabe à Organização criar um ambiente que permita que esses indivíduos aprendam (ARGYRIS, 1999). O processo de aprendizagem envolve, portanto, a definição de novos comportamentos que possibilitem compreender o que está ocorrendo no ambiente externo e interno à Organização (VASCONCELOS, 2002,).

A Academia de Polícia Militar do Estado da Bahia, através de um processo educativo, tem a função de formar os futuros gestores em Segurança Pública, os 1º Tenentes, educando-os e qualificando-os para atuar na área, com a missão de gerenciar pessoas, recursos materiais e financeiros e atuar como agente mediador de conflitos sociais, amparados em legislação vigente no país, desenvolvendo estes saberes para uma aplicação na vida profissional, nos diversos ramos de atividade da Segurança Pública.

Reconhecendo a importância do papel do 1º Tenente no quadro funcional da Polícia Militar busca-se, por meio desta pesquisa, verificar como os cadetes do 4º ano do Curso de Formação de Oficiais, futuros tenentes, sentem-se habilitados para o exercício das suas atividades profissionais na área de Segurança Pública após a conclusão do curso, considerando sua estrutura e funcionamento, bem como as práticas pedagógicas adotadas.



## A ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DAS ACADEMIAS DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS E SUAS PRÁTICAS PEDAGÓGICAS.

As Academias de Polícias Militares são Instituições de Ensino Superior, responsáveis pela formação dos quadros de oficiais subalternos (Tenente PM). Importante salientar que as polícias Militares acompanham o modelo semelhante ao Exército Brasileiro, cabendo em grupos distintos: Oficiais: Coronel, Tenente-Coronel, Major, Capitão, 1º Tenente, 2º Tenente, Aspirante-a-Oficial; Praças: Subtenente, 1º Sargento, 2º Sargento, 3º Sargento, Cabo e Soldado.

Este curso, com equivalência aos cursos superiores de graduação para efeitos do sistema civil, segundo Prado (*et ali*) “Processo MEC nº 239296/82; Processo CFE nº 545/82; Parecer CFE nº 519/82, todos tratando do reconhecimento do CFOPM como Curso Superior, 304/81, no Processo 2671/80, do Conselho Federal de Educação – MEC...” (2002, p. 7).

Não se faz necessário tecer amiúde sobre este diploma, vez que não constitui objeto do trabalho. No entanto, este percurso inicial corrobora para esclarecimentos sobre as considerações acerca do processo educacional e a formação do profissional em Segurança Pública que ora, vigora normativamente uma sistematização de ensino, instrução e treinamentos militares em sua essência, baseados na hierarquia e disciplina.

Não é pretensão aqui, assinalar a melhor ou a pior formação e qualificação dos profissionais para a complexidade do trabalho em segurança pública, mas, discutir os óbices que impedem o crescimento organizacional e educacional da instituição policial e suas unidades de ensino militar, no tocante à saúde física e mental dos seus componentes.

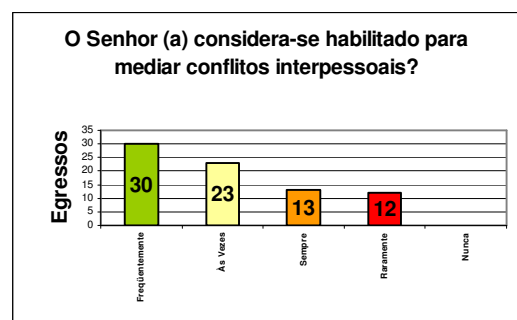
De acordo com a pesquisa, realizada no final do ano de 2005, com os profissionais da área de Segurança Pública, em uma amostra censitária de 78 cadetes do 4º ano do Curso de Formação de Oficiais, verifica-se que uma considerada parte dos entrevistados afirma que o Curso de Formação de Oficiais não é uma ferramenta válida ao atendimento das suas necessidades profissionais.

O papel do Curso de Formação Superior é o de desenvolver em seus alunos a capacidade de refletir e conhecer competências que os habilite ao exercício profissional escolhido. O processo educacional deve ser capaz de informar sobre o papel social que aguarda os formandos e como afirma Alves (2002), na educação busca-se levar o indivíduo a aceitar voluntariamente as regras do jogo social, instruindo-o no conhecimento que o tornará um “cidadão-útil”.

Observa-se ainda que 48 cadetes admitem que o curso atende às necessidades reais como 1º Tenente, ou seja, como gestor responsável pela consecução de atividades administrativas (finanças, recursos humanos, informática, planejamento) e operacionais (atividade fim) de policiamento ostensivo.

O emprego cotidiano do policiamento ostensivo, atividade-fim ao qual se destinam as Polícias Militares no Brasil, necessita de potencial humano engajado na mediação e intermediação de conflitos, na responsabilização e comprometimento individual, primando pelo atendimento e proteção à vida, por isso, pactua inter-relacionamento e convívio social permanentemente, com diferentes co-participantes. Os sistemas de regras aos quais obedecem as instituições totais, neste caso os quartéis, demonstram a fragilidade e incapacidade estrutural e educativa destes estabelecimentos de servirem como modelo e esteio ao relacionamento intra e interpessoal. O que é constatado conforme o gráfico a seguir:

GRÁFICO 01 – HABILIDADE PARA MEDIAR CONFLITOS INTERPESSOAIS



Fonte: Cadetes do 4º CFOPM / 2005

Verifica-se no gráfico que 30 cadetes responderam que freqüentemente sentem-se habilitados para mediar conflitos, 23 disseram às vezes, 13 sempre e 12 dos pesquisados raramente sentem-se habilitados para este fim. Assim, observa-se que esta habilidade não foi satisfatoriamente desenvolvida, considerando a função social dos profissionais estudados.

A formação deve estar comprometida com a paz e a cidadania e conectada com os avanços da ciência. Somente assim é possível desenvolver a construção de conceitos teóricos e práticos de segurança pública, que expressem os valores, as garantias e o sentido de ordem para o Estado Democrático de Direito e para a sociedade organizada.

Convém salientar que a forma híbrida social destes locais de formação, às vezes comunidade residencial, noutras organização formal, são de orientações incompatíveis com a vida social, em especial a vida familiar. Pressuposto básico encontra-se na afirmação de *Goffman*, quando aborda tal questão:

*“A vida familiar é às vezes contrastada com a vida solitária, mas, na realidade, um contraste mais adequado poderia ser feito com a vida em grupo, pois aqueles que comem e dormem no trabalho, com um grupo de companheiros de serviço, dificilmente podem manter uma existência doméstica significativa”* (GOFFMAN, 1967, p. 22).

Difícil é adotar uma postura semelhante quando “uma disposição básica da sociedade moderna é que o indivíduo tende a dormir, brincar e trabalhar em diferentes lugares, com diferentes co-participantes, sob diferentes autoridades e sem um plano racional geral, mas o aspecto central das instituições totais pode ser descrito com a ruptura das barreiras que comumente separam essas três esferas da vida” (GOFFMAN, 1961, p. 17).

*Michel Foucault*, em *Vigiar e Punir*, demonstra exemplificações para consolidar o uso exacerbado no controle e docilização do corpo nas organizações militares, em especial as de ensino e instrução, fato observado no século XVIII; no qual seus membros, originariamente são treinados e adestrados para uma determinada tarefa buscando o

“automatismo dos hábitos. Em resumo, foi “expulso o camponês e lhe foi dada a fisionomia de soldado” (FOUCAULT, 2003, p. 117).

É fundamental expor a forma dessa operação de docilização do corpo nas organizações disciplinares, que circunscreve uma relação útil e objetiva, aumentando suas habilidades, calculando suas reações e norteando sua política de coerções. Caracteriza-se por uma dominação acentuada e programática onde perfaz: Uma ‘anatomia política’, que é também igualmente uma ‘mecânica do poder’, está nascendo; ela define como se pode ter domínio sobre o corpo dos outros, não simplesmente para que façam o que se quer, mas para que operem como se quer, com as técnicas, segundo sua rapidez e a eficácia que se determina. A disciplina fabrica corpos submissos e exercitados, corpos ‘dóceis’. A disciplina aumenta as forças (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência)” (FOUCAULT, 1987, p.119).

Estudando os componentes da vida disciplinar, Foucault detalha que:

*“A minúcia dos regulamentos, o olhar esmiuçante das inspeções, o controle das mínimas parcelas da vida e do corpo darão em breve, no quadro da escola, do quartel, do hospital ou da oficina, um conteúdo laicizado, uma racionalidade econômica ou técnica e esse cálculo místico do ínfimo e do infinito (idem, p. 121)*

Os impactos psicológicos deste tipo de controle homogeneizador acarretam sérios problemas de ordem pessoal, social e psicológica. Segundo Shinyashiki (1999), no estudo da teoria da socialização organizacional, admite-se as seguintes premissas: [...]

a) os indivíduos, vivendo uma transição na organização, estão em uma situação produtora de ansiedade e, assim, estão mais ou menos motivados para reduzi-la, aprendendo as exigências funcionais e sociais de seus novos papéis, que serão assumido tão rápido quanto possível;

b) qualquer pessoa atravessando uma nova região organizacional está sensível aos sinais de como proceder emitidos pelos colegas, superiores, subordinados, clientes e outros pares,

que orientarão o indivíduo no aprendizado de seu papel;

c) a estabilidade e a produtividade de qualquer organização dependem, em grande parte, do modo como os novatos venham a desempenhar suas tarefas;

d) o modo como os indivíduos se ajustam às novas circunstâncias é bastante similar, apesar de que existe grande variação no conteúdo particular e no tipo de ajustamento obtido ou não. Em outras palavras, raramente tal aprendizado será completo até que o novato passe por um período de iniciação no seu novo papel.

E concluindo:

*“Talvez a resposta mais fácil de um novato a um determinado papel seja custodial, ou seja, cuidar dos conhecimentos, estratégias e missões associadas ao papel. Assumindo esta posição o novato não assume um papel questionador, mas assume um “status quo”.*

Outra possibilidade é a inovação de conteúdo, caracterizada pelo desenvolvimento de mudanças substantivas ou melhorias na base de conhecimento ou práticas estratégicas de um papel em particular. Levando a análise um passo adiante, um indivíduo pode procurar redefinir o papel completo, atacando e tentando mudar a missão associada tradicionalmente àquele papel. Esta resposta é caracterizada pela rejeição completa da maioria das normas que regulam a conduta e o desempenho de um papel em particular (VAN MAANEM e SCHEIN apud SHINYASHIKI, 1999).

Para uma instituição policial que requer e necessita de um alto grau de profissionalização dos seus integrantes, e sua atividade finalística (policiamento ostensivo) deve estar integrada e robustecida com as exigências de controle do crime e da violência de uma sociedade em constante transformação social, política e econômica; os critérios adotados para o trabalho policial e sua operacionalização no cotidiano, onde a tomada de decisão, a busca de resolução de problemas e sua implementação, por vezes estanque, não coaduna sem um processo crítico-reflexivo da realidade que se apresenta.

O trabalho policial, assim como o da segurança pública como um todo, tem limites:

ele isoladamente não dará conta dos problemas de segurança, que são complexos, móveis e dependentes de fatores sociais, culturais e pessoais que transcendem as práticas das corporações de segurança pública. Daí a necessidade de as políticas públicas de segurança acolherem a necessária participação multidisciplinar e interinstitucional, envolvendo outros setores dos governos, entidades da sociedade, movimentos sociais e organizações do terceiro setor, ressaltando ainda a contribuição das universidades para as polícias, seja na formação de seus quadros, seja na formulação de seus planejamentos, seja no esclarecimento das questões que são de sua competência. As estruturas do sistema de segurança pública e das polícias, em especial, devem ser suficientemente abertas para admitir seus limites e aceitar a participação dos setores citados a fim de otimizar suas transformações e propiciar serviços efetivos para a população. (BRASIL, 2003, p. 23).

Por isso, foge-nos à compreensão de que profissionais (corpo docente) envolvidos no processo educacional não observem este mecano-tecnicismo, procedimentos que trazem pouca contribuição didático-pedagógica para alunos em período de formação.

Qualquer simbolização que possa haver na responsabilidade hierárquica em relação às formas de poder dentro do universo educativo tem em conta que os desníveis discricionários (superior-subordinado) podem trazer uma série de contradições e paradoxos, e que poderá possibilitar o rompimento de um canal de negociação. Por isso, segundo Dominique Monjardet (2002) “ordens e sanções, ainda que sejam emitidas apenas como último recurso, assumem sempre, em maior ou menor grau, um tom de arbitrariedade” (MONJARDET, 2002, p.89).

E esses recursos trazem consigo uma penalização da vida humana, uma arbitrariedade com o outro; destina e comprime as pessoas à uma ‘vida de rebanho’, onde não interessa o que se faz, como se faz, mas só e somente só onde se deve chegar.

As considerações aqui escritas tentam demonstrar que essas práticas da instituição

escolar, em especial das academias, fogem à realidade do desenvolvimento, da cooperação e da solidariedade.

O que se apresenta como essencial nesta abordagem é que ao revisitar estes questionamentos, consiga-se avançar mobilizando-se para o exercício profissional, apreendendo e compreendendo que na atualidade não há condições de estabelecer, desta forma, uma cultura de profissionalização e compromisso com os desígnios da instituição policial e principalmente com os anseios de uma sociedade num Estado democrático de Direito.

No capítulo II do seu livro, Goffman (1961) enfatiza, academicamente, a que ponto o controle e mortificação do eu social se destinam na instituição total:

O novato chega ao estabelecimento com uma concepção de si mesmo que se tornou possível por algumas disposições sociais estáveis no seu mundo doméstico. Ao entrar, é imediatamente despido do apoio dado por tais disposições. Na linguagem exata de algumas de nossas mais antigas instituições totais, começa uma série de rebaixamentos, degradações, humilhações e profanações do eu. O seu eu é sistematicamente, embora muitas vezes não intencionalmente, mortificado. Começa a passar por algumas mudanças radicais em sua *carreira moral*, uma carreira composta pelas progressivas mudanças que ocorrem nas crenças que têm a seu respeito e a respeito dos outros que são significativos para ele (GOFFMAN, 1961, p. 24).

Neste viés, a compreensão denota e os passos seguintes leva-se a indagar: Este é o objetivo enquanto instituição responsável por proteção à vida, mediação e intermediação de conflitos? A qualificação e capacitação é permitida conviver com a diversidade sócio-étnico-cultural, ou seja, em relação de proximidade e diálogo público com indivíduos brancos, negros, índios, pobres, ricos ou portadores de necessidades especiais? Estas são perguntas que permeiam esse trabalho. Neste *continuum*, logo abaixo citam-se algumas exemplificações do autor, onde sugere mais reflexões sobre:

A barreira que as instituições totais colocam entre o internado e o mundo externo assinala a primeira mutilação do eu. Na vida civil, a seqüência de horários dos papéis do indivíduo, tanto no ciclo vital quanto nas repetidas rotinas diárias, assegura que um papel que desempenhe não impeça sua realização e suas ligações em outro. Nas instituições totais, ao contrário, a participação automaticamente perturba a seqüência de papéis, pois a separação entre o internado e o mundo mais amplo dura o tempo todo e pode continuar por vários anos (idem, p. 24).

A contraposição da convivência entre internados e equipes de inspeção e vigilância contínua, em todo período, ações que compactuam simultaneamente da visão Goffmaniana e a Foucaultiana, onde a perda do eu e as operações de ter o corpo como objeto, preso a poderes, proibições ou obrigações, vilipendiam todo o caráter educativo a que se deve destinar o processo de aprendizagem numa instituição escolar.

Este perfil de modelagem e eficácia dos movimentos exigidos na formação militar traz consigo uma delimitação corpórea e uma dominação, no qual “O corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadrinha, o desarticula e o recompõe” (FOUCAULT, 2003, p. 119).

Para maior esclarecimento, à guisa de exemplo, logo abaixo segue o quadro horário da Academia de Polícia Militar do Estado da Bahia, prevê a quantidade assoberbada de 16 horas de atividades diárias e contínuas, não contabilizando as punições do final de semana (licença cassada) em virtude de faltas disciplinares do tipo: cama mal forrada; coturno sem brilho; cochilar em sala de aula; atrasos de qualquer natureza; não responder e estar atento a qualquer das reuniões (paradas militares, dentre outras).

De acordo com Morin (2000), as sociedades domesticam os indivíduos por meio de mitos e idéias, que por sua vez, domesticam as sociedades e os indivíduos, mas os indivíduos poderiam, reciprocamente, domesticar as idéias, ao mesmo tempo em que poderiam controlar a sociedade que os controla. Infelizmente, por mais que se

questionem as linguagens e os comportamentos aqui mencionados, como sendo inadequados para a formação de um profissional em segurança pública, ainda permeia nos incautos, a ignorância ou a falta de compromisso consigo e com o outro, em se tratando especificamente de uma função estritamente pública, como a do policial.

Acredita-se não ser necessário polemizar o assunto, porém existem alguns esclarecimentos pertinentes, sobre as significações e simbolizações do *ethos* militar, como evidenciado no trabalho de Martins (2005).

Castro (2004), afirma que a cultura militar é um conjunto de regras, ritos, signos, costumes e tradições consolidadas ao longo da história, que foram instituídos como organização pública, com funções de preservação da soberania nacional, no caso das Forças Armadas, e de manutenção da ordem pública, para as polícias militares do Brasil. Trata-se do *ethos*<sup>17</sup> militar, ou seja, uma cultura *prussiana* absorvida desde o ingresso do calouro<sup>18</sup> na academia e que perdura até os últimos dias de sua vida, algo que o autor denomina de “*Espírito Militar*”.

A contextualização educacional não permite práticas destoadas da realidade social e profissional com que o policial militar gere as suas funções no dia-a-dia. Sobremaneira que insistir nesta racionalização instrumental, traz a incerteza e os erros do passado, com os quais desregulam a atividade pública, onde as demandas de segurança e, entre as quais, mediação e intermediação de conflitos são critérios de atuação intransferíveis para o exercício da profissionalização.

Tais idéias orquestradas na manutenção de égides de controle e poder impostas aos alunos nos diversos cursos de formação, dificultam decididamente o trabalho que exigido ao Pedagogo da Cidadania<sup>3</sup>:

Portanto, o *ethos* militar e a mentalidade *prussiana* se mantiveram como ideologia predominante, e, ao longo da história, se consolidam no contexto policial militar, em detrimento de sua condição de polícia social, responsável em manter a ordem pública. Tratava-se de uma formação de técnica de guerra, do guerreiro para defender a pátria ao invés do policial para defender a sociedade, aos moldes do idealizado e declarado no ato de sua fundação: “A eficiência militar de um país não se revela nos aparatos bélicos das revistas e paradas. Repousa na técnica das Forças Armadas em atividades e no preparo de suas reservas” (AZEVEDO, 1975, p. 32). Nada há para se admirar considerando a condição constitucional de então, atrelada ao Exército, participe de vários combates armados. (MARTINS, 2005, p. 51).

Vê-se o aprofundamento das dicotomias existentes entre o modelo pedagógico e o cultivo de ritos e valores contrários a estas intenções, e quem observa essa cultura num ambiente organizacional pressupõe desvirtuamento de finalidades. O consenso é de que há necessidade de mudanças substantivas no atual modelo, evidentemente os fatos que ocorrem, segundo Muniz (2001): Reportam-se, portanto, ao descompasso existente entre a destinação das polícias de ‘servir e proteger’ o cidadão, preservando uma ordem pública democrática e contemporânea, e os conhecimentos, técnicas e hábitos aprendidos pelos PMs, que ainda estariam refletindo as doutrinas e mentalidades do nosso passado autoritário. (2001, p. 178)

Mais à frente a autora acrescenta de maneira incisiva:

“É interessante notar que os cidadãos não estão sozinhos quando reivindicam transformações substantivas no ensino policial. Segmentos expressivos das próprias polícias ostensivas, particularmente as novas gerações de oficiais das Polícias Militares que ingressaram em suas corporações nos últimos vinte anos, também têm ajudado a engrossar o coro pela reforma policial, em especial, as mudanças na sua formação profissional. Suas falas explicitam o teor da insatisfação com os saberes e treinamentos recebidos quando

<sup>17</sup> Ethos: palavra de origem grega, que significa costumes, caráter, a maneira de compreender e organizar a conduta (SARAIVA, 2000).

<sup>18</sup> Nomenclatura utilizada para identificar o ingressante do primeiro ano do Curso de Formação de Oficiais da Academia de Polícia Militar da Bahia.

<sup>3</sup> Expressão utilizada por Ricardo Balestreri para enfatizar o trabalho policial.

afirmam, por exemplo, que se sentem inseguros e com as mãos algemadas' ao estarem nas ruas de nossas cidades porque, entre outras questões, o que aprendem nas academias de polícia corresponde aos desafios atuais da prática policial" (idem, p. 179).

“Se o tradicional modelo pedagógico militar prioriza o adestramento e o condicionamento voltados para a constituição de uma força combatente, o horizonte de polícia requer uma ênfase dirigida para a qualificação de um meio de força comedida cuja intervenção está constrangida pelos princípios da legalidade e da legitimidade. Mostra-se, pois, indispensável o desenvolvimento da capacidade individual de tomada de decisão em situações voláteis e com um elevado grau de aleatoriedade (idem, p. 186)

No artigo intitulado “Sob o signo de marte: modernização, ensino e ritos da instituição policial militar”, Carlos Linhares de Albuquerque e Eduardo Paes Machado (1999) fazem um profundo reexame da cultura e conflitos internos da polícia brasileira, tendo como modelo a Academia de Polícia Militar da Bahia, ao realizar uma atividade extracurricular de treinamento militar denominada Jornada de Instrução Militar (JIM). É importante frisar o espanto dos autores, pois a Instituição tinha iniciado um novo currículo num programa de modernização com a UFBA\* e : A manutenção desse treinamento, no interior de um novo programa de formação de oficiais, expressa os conflitos internos da polícia militar brasileira que, pressionada a diluir seu caráter militar, incorpora novas exigências democráticas, mas ao mesmo tempo resiste a perder seus vínculos profundos com o militarismo. Se as intenções democratizantes se manifestam, entre outros aspectos, nesse novo programa de ensino da Academia de Polícia Militar, a fidelidade aos valores militares passa pelo cultivo de ritos contrários a essas intenções.

Com efeito, a polícia militar oferece a quem observa sua cultura um impressionante caldo de ritos de passagem (Van Gennep, 1978; Rivière, 1996), celebrados no ambiente

organizacional. Os ritos se fazem presentes na caminhada do aspirante, ao longo dos intensos anos de preparo: ritos de ingressos (trote acadêmico), ritos de nivelamento (corte de cabelo e uniformização da indumentária) e ritos de formatura. Entre estes, “a Jornada de Instrução Militar (JIM), sobressai como um rito magno de passagem, pois sintetiza o percurso do sujeito civil para sua nova condição identitária, a de oficial da polícia militar” (ALBUQUERQUE; MACHADO, 1999, p. 214-215).

Logo, toda a sistemática desse treinamento consiste em construir uma nova ordem pessoal e social para o aluno, destoando imensamente da profissão policial. Desta forma a voluntariedade dos participantes sucumbe às profanações do eu social e retira uma posição de identidade e autonomia, propondo uma ruptura da ligação com o mundo externo.

## **O OFICIAL DE POLÍCIA E AS SUAS COMPETÊNCIAS**

De tudo exposto, a área de Segurança Pública defronta-se, hoje, com a necessidade de gestores preparados que possuam repertório para enfrentar e gerar resultados num ambiente instável e com intensas diversidades. Os problemas pelos quais passa a sociedade brasileira, e que se repetem historicamente, aliados à ausência do Estado no exercício de sua competência exclusiva de atuação na área, resultam na violência que vitimiza.

O gestor de Segurança Pública tem que reunir um conjunto de competências que o habilite a atuar neste cenário, em que a sociedade clama por paz e as políticas públicas, são deficientes ou não atendem à todas as classes sociais.

Na estrutura da Polícia Militar da Bahia, o gestor a que refere-se, é o 1º Tenente, a quem são atribuídas as funções de executor administrativo, financeiro e operacional. Ou seja, após a conclusão do Curso de Formação de Oficiais, o antigo cadete, tem a responsabilidade de chefiar Seções de Pessoal, Finanças, Aprovisionamento,

\* Universidade Federal da Bahia.

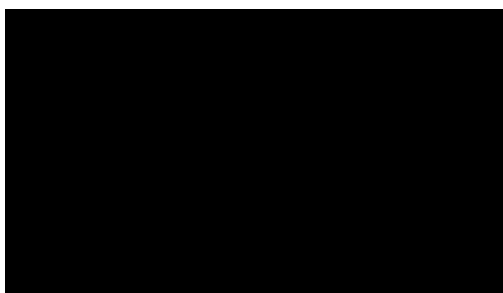
Almoxarifado, Telemática, Planejamento Operacional, aliado à gestão da atividade fim da Polícia Militar, que é o Policiamento Ostensivo.

Diante disso, as organizações policiais precisam definir estratégias para manter a sua capacidade de conhecimentos, só adquiridos através das competências humanas e um dos caminhos é formar estas competências.

Formar competências deriva do aprimoramento das qualificações e conhecimentos dos profissionais existentes mediante treinamento e desenvolvimento [...] (ULRICH, 1998, p. 262).

Verifica-se que o Curso de Formação de Oficiais, para muitos dos entrevistados não constitui uma ferramenta válida como processo educacional, como demonstra os gráficos a seguir:

GRÁFICO 02 – HABILIDADE NO DESEMPENHO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS



Fonte: Cadetes do 4º CFOPM /2005

Assim, para significativa parte dos entrevistados, setenta e dois de um total de setenta e oito entrevistados, o Curso de Formação de Oficiais não os habilitou para desempenhar as atividades administrativas. Salienta-se que a pergunta foi explicitada e referia-se a capacidade de Gerenciar Pessoas, Recursos Orçamentários e Planejar, funções administrativas básicas que são desenvolvidas pelo oficial de Polícia. É inegável que o desempenho profissional depende essencialmente da competência, adaptabilidade, criatividade, comportamento motivacional e auto-desempenho dos recursos humanos que compõem a organização.

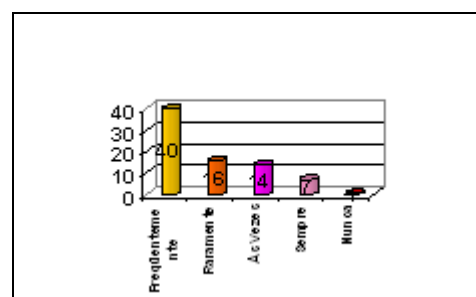
A maioria dos respondentes demonstrou terem desenvolvido de maneira

parcial as habilidades para atividades administrativas após o curso, ou seja, o processo de aprendizagem pelo qual passaram, não os capacitou de maneira satisfatória para o desempenho destas atividades.

A capacitação conduz a um desenvolvimento profissional mais satisfatório e seguro. No contexto atual, no qual a exigência de um profissional qualificado se amplia a cada dia, a segurança do desempenho das atividades desenvolvidas, é um diferencial de grande importância em um ambiente que cada vez mais valoriza os profissionais conscientes de seu papel. Desta forma aponta-se uma falha do Curso em questão.

Outro aspecto observado foi a capacidade de planejar as atividades relativas ao emprego operacional, como verifica-se no gráfico a seguir:

GRÁFICO 03 – HABILIDADE PARA PLANEJAR ATIVIDADES DE EMPREGO OPERACIONAL



Fonte: Cadetes do 4º CFOPM / 2005

Dentre 78 pesquisados observa-se que 40 afirmam ser freqüente a capacidade de desenvolver planejamento relativo ao emprego operacional, 16 raramente, 14 às vezes, 07 sempre e 01 nunca. Assim, pode-se concluir que, para a maioria, esta habilidade foi desenvolvida, mas em compensação verifica-se que 17 cadetes responderam entre nunca e raramente, o que aponta que esta habilidade não foi desenvolvida em todo o grupo.

É válido mencionar que a capacidade de desenvolver planejamento relativo ao emprego operacional é a essência da atividade fim da atividade policial, já que se refere à capacidade de dimensionar o efetivo policial

existente e desenvolver planos específicos às necessidades das situações policiais e da sociedade.

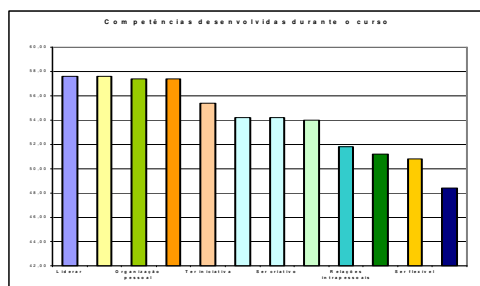
Espera-se que este profissional, durante o Curso, tenha desenvolvido a capacidade de mediar conflitos sociais, de gerir os seus colaboradores, os recursos financeiros de forma a incentivar comportamentos e atitudes condizentes com os resultados sociais almejados. A gestão em Segurança Pública passa por um processo de redefinição de missão, e isto se deve às mudanças ocorridas nos indivíduos e às velozes transformações do mundo contemporâneo.

Trabalhar em prol da ordem pública não é uma tarefa fácil. No caso brasileiro, há muito que fazer. É preciso, entre outras iniciativas, considerar os constrangimentos e as demandas sócio-culturais que conformam as condições de possibilidade para a preservação da ordem pública; buscar formas conseqüentes de cooperação entre as comunidades e as agências envolvidas na produção de ordem pública além das forças policiais e; desenvolver ferramentas de avaliação, planejamento, controle (MUNIZ, 1997, p.02).

E neste cenário refletem-se as novas exigências, o papel e o perfil deste gestor, que deve ser ágil, hábil, flexível e compreensível para atender a tais demandas globais, entendendo que os conflitos são inerentes a vida social e que o papel da Polícia é o de mediação, respeitando as culturas e a legislação vigente neste país.

Neste contexto, levantado-se entre os cadetes as competências desenvolvidas durante o curso e o seu grau de desenvolvimento, como demonstra o gráfico a seguir:

GRÁFICO 04 – COMPETÊNCIAS



Fonte: Cadetes do 4º CFOPM/ 2005

Observam-se, através da média ponderada das respostas obtidas, as competências de maior relevância desenvolvidas no decorrer do curso, para atuação dos cadetes na prática profissional de Segurança Pública. A liderança foi a competência que obteve maior grau de desenvolvimento, seguida da capacidade de comunicar-se bem, da organização pessoal e visão crítica.

O novo contexto de Segurança Pública requer que o profissional desenvolva seu espírito de equipe e aprimore seus relacionamentos profissionais numa perspectiva coletiva. Desta forma, as competências que foram ressaltadas em maior grau, ou seja, a liderança, a comunicação, a organização pessoal e a visão crítica, agregam valor ao indivíduo, às suas relações e à organização.

Por outro lado, entende-se que o curso deveria ter desenvolvido mais satisfatoriamente as competências relativas à negociação, flexibilidade, e planejamento estratégico, visto que o profissional de Segurança Pública ao potencializar estas competências, adquire ferramentas que contribuem para a estratégia da organização, para a sedimentação da missão e visão organizacionais, seus objetivos e tendências, pois com a sociedade mutante, em suas necessidades e anseios, a competência de ser flexível e saber negociar é essencial ao desempenho profissional do 1º Tenente.

Segundo Rhinesmith (1993, p.4), para o novo gestor são requeridas seis competências, que lhes permite ter a capacidade específica em um nível de habilidade que seja eficiente para alcançar o efeito desejado: *gestão da competitividade*, que trata da capacidade de coletar informações em uma base global e utilizá-las; *gestão da complexidade*, capacidade de lidar com conflitos e contradições; *adaptabilidade* refere-se à flexibilidade e disposição a mudanças; *gestão de equipes*, que diz respeito à capacidade de lidar com múltiplas habilidades funcionais, níveis diferenciados de experiência e múltiplas origens culturais, *gestão da*



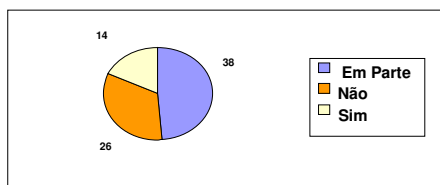
*incerteza*, que refere-se à capacidade de lidar com mudanças contínuas e *gestão do aprendizado*, que relaciona-se com a capacidade de aprender e facilitar o aprendizado dos outros.

Espera-se que o gestor de Segurança Pública seja capaz de compartilhar a formulação da visão e missão organizacionais, contribuindo para a construção de valores e crenças que dignifiquem as pessoas. Espera-se que ele seja hábil na resolução de problemas, na articulação de idéias, pensamentos, sentimentos e ações; que seja capaz de lidar com as diferenças e com as contradições que dão vida às organizações, e por fim que ele faça do aprendizado a sua ferramenta de trabalho. O gestor do terceiro milênio é aquele capaz de pensar globalmente e de agir localmente, aquele hábil no uso da experiência cotidiana e na expansão da consciência, aquele capaz de manter as conquistas históricas da razão e de liberar, atualizar historicamente, o descuidado: a intuição, segundo Vergara (2000).

Acredita-se que as pessoas são essenciais ao sucesso das organizações contemporâneas e que a ação de gestores na implementação e na facilitação de mudanças organizacionais é de fundamental importância, parece evidente a necessidade de os gestores renovarem sua forma de atuação, enriquecendo sua compreensão sobre a complexidade das individualidades e da experiência vivida em coletivo.

Outro aspecto pesquisado foi a habilidade do cadete para utilização de técnicas de defesa pessoal nas atividades de intervenção policial, conforme gráfico a seguir:

GRÁFICO 05 – HABILIDADES NA UTILIZAÇÃO DE TÉCNICAS DE DEFESA PESSOAL



Fonte: Cadetes do 4º CFOPM / 2005

Verifica-se que esta habilidade não foi desenvolvida pela maioria dos pesquisados, já

que 38 a desenvolveram parcialmente e 26 alegam não terem desenvolvido, desta forma aponta-se como deficiência do Curso, principalmente quando se considera o aspecto de que no cotidiano profissional, a necessidade da utilização de técnicas de defesa, que restrinjam o uso de arma letal são de grande valia.

Ainda com relação a esta temática, foi questionado aos alunos se eles adquiriram a habilidade de discernir as situações em que se faz necessário o uso da força.

Assim, observa-se que a maioria dos cadetes diz possuir esta habilidade, apontando apenas 01 nunca. O curso, nesse quesito foi eficaz. Foi levantado, também, que os alunos adquiriram um conhecimento amplo com relação à legislação de todas as áreas, as específicas da Polícia Militar e as demais.

Espera-se que o gestor seja um líder, que seja crítico, que possua pensamento estratégico, que seja comunicativo, que tenha iniciativa para tomar decisões e resolva conflitos, que seja criativo, organizado, capaz de facilitar a cooperação entre os seus colaboradores e que tenha a sensibilidade de conhecer a si e ao próximo.

Enfim, o gestor atual precisa da capacidade de saber agir num contexto profissional, através da mobilização, integração e transferência de conhecimentos e habilidades, construindo e desenvolvendo competências através do *saber*, conhecimento; do *saber fazer*, habilidades e do *saber ser*, atitudes. Os desafios são muitos e o processo de aprendizado constante. Vivencia-se a necessidade de profissionais polivalentes, capazes de associar o visível ao que está implícito nos diferentes contextos.

## CONCLUSÃO

As mudanças que vêm ocorrendo no mundo, relacionadas à economia, tecnologia, política e à sociedade de uma forma geral, exigem das pessoas e das organizações novos posicionamentos para enfrentarem os desafios internos e externos. Este cenário dialético e conflituoso, que agora se apresenta, induz as

instituições policiais à reconhecerem que só conseguirão a concretização dos seus objetivos em busca da paz e coexistência social, investindo em conhecimento e aprendizagem organizacionais, contribuindo assim com o diferencial educacional para todos os seus gestores e colaboradores.

Para os profissionais, em todas as áreas, este diferencial educacional é importante no desenvolvimento de novas competências e habilidades, sendo estas ferramentas imprescindíveis à eficácia organizacional.

Verificar e analisar como os cadetes do 4º ano / 2005 do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar da Bahia sentem-se habilitados para a atuação na área de Segurança Pública foi o objetivo deste estudo. Como achados têm-se que o curso funcionou como um instrumento de aprendizagem para os diversos cadetes, e certamente, pode-se afirmar que estes alunos adquiriram muitas habilidades e transformaram as suas vidas com uma formação castrense.

A habilitação desses profissionais deu-se no desempenho das suas atividades administrativas, na sua função como mediador na resolução de conflitos, no planejamento de atividades operacionais, no conhecimento de legislação. Com os achados, constata-se que o curso habilitou os seus ex-alunos de forma a atender, em parte, às exigências deste cenário de Segurança Pública. Verifica-se algumas deficiências no que refere-se ao desenvolvimento de competências como negociação e flexibilidade, imprescindíveis à área, na utilização de defesa pessoal, no conhecimento de tecnologia da informação na área de Segurança Pública, e na reflexão sobre o papel do 1º Tenente no momento atual.

Os resultados obtidos apontam a necessidade de novas pesquisas que, amparadas nas mudanças sociais, nas necessidades organizações policiais e no perfil do novo gestor, busquem a reformulação periódica das disciplinas curriculares do curso, aliada a um melhor enfoque daquelas relacionadas à Segurança Pública e Sociedade.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Carlos Linhares de; MACHADO, Eduardo Paes. **Sob o signo de marte: modernização, ensino e ritos da instituição policial militar.** Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 22 nov 2005 .
- ALVES, Rubem. **Conversas com quem gosta de ensinar.** São Paulo: Cortez, 2002.
- BRASIL. **Plano Nacional de Segurança Pública.** Instituto Cidadania. Brasil: Fundação Djalma Guimarães. 2003-2006
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: o nascimento da prisão.** Petrópolis: Vozes, 1977.
- GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos.** São Paulo: Editora Perspectiva, 1961.
- MARTINS, Valmir farias. **Assédio Moral na Instituição policial militar.** Dissertação de Mestrado Profissional na escola de Administração da UFBA. Salvador, 2006.
- MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia: sociologia da força pública.** Tradução Mary Amazonas Leite de Barros. ed. ver. 2002. São Paulo: EDUSP, 2003. (série Polícia e Sociedade, 10 / Organização: Nancy Cardia). p. 41-89.
- MORIN, Edgard. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** São Paulo: Cortez, 1999.
- MUNIZ, Jaqueline. **Segurança Pública: Resultado das Ações do Movimento pela Segurança e Vida.** Assembléia Legislativa de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2000.
- RHIMESMITH, Stephem. **Guia Gerencial para a Globalização.** Rio de Janeiro: Berkeley, 1993.
- ULRICH, David. **Os Campeões de Recursos Humanos para obter os melhores resultados.** Tradução de Cid Knipel. 7. ed. São Paulo: Futura, 1998.
- VERGARA, Sylvia Constant. **O Gestor do Terceiro Milênio.** 2000.

## **A VIOLÊNCIA E A CRIMINALIDADE NO BAIRRO DA PAZ: A Problemática da Gestão Integrada Policial**

*Eduardo Luís Costa Ferreira  
Claudécy Vieira dos Santos  
Marcos Antônio Lemos*

### **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho não se constitui em tema inédito para o estudo na atualidade, vários autores já falaram e escreveram sobre o tema da Violência e Criminalidade na Bahia, contudo, neste situa-se como azimute balizador a Violência e a Criminalidade no Bairro da Paz – A problemática do desequilíbrio sócio-econômico como geradora de conflitos, haja vista, pesquisas semelhantes e correlatas realizadas no seio dessa Instituição e das polícias no estado e que auxiliaram na concepção acadêmica, como fundamentos para o desenvolvimento deste trabalho. Vale observar que, em função da complexidade do tema, os pesquisadores em questão optaram por trabalhar com o efetivo policial civil e militar lotado apenas nas Unidades Operacionais que atuam diretamente no Bairro da Paz e seus limites periféricos, bem como com sua comunidade, ou seja, moradores, comerciantes, líderes religiosos e professores que trabalham nas escolas do bairro, estabelecendo em seguida, um corte temporal no biênio 2004/2005.

Esse tema foi escolhido por constituir um desafio aos pesquisadores no sentido de avaliar como os fatores sócio-econômicos concorrem ou não para existência da violência urbana dentro de um bairro de população pobre.

Convém ressaltar que as polícias da Bahia tem demonstrado preocupação com o problema em estudo, buscando na avaliação dos resultados uma interpretação eficaz no controle dos fatores que geram violência urbana, evidenciada através de reuniões mensais de avaliação da operacionalidade patrocinadas pela Secretaria da Segurança Pública, envolvendo os dirigentes operacionais

da PMBA e PCBA e Comandantes de Unidades PM e Delegados Titulares da PC.

### **A SITUAÇÃO-PROBLEMA**

Quando se refere à violência e criminalidade no seio de um bairro caracterizado por uma concentração populacional desfavorável sob o foco social, se é obrigado a aceitar que se convive diante de um quadro de conflito social. Sob esse prisma, é que se buscou identificar os fatores que influenciam as relações sociais conflitantes no Bairro da Paz – Salvador, no sentido de identificar as causas e conseqüências desse conflito, procurando, ainda, situar os aspectos motivadores, de influência ou mesmo de crescimento ou diminuição da violência e criminalidade no contexto do grupo social em estudo.

O levantamento da identificação de fatores que geram a violência e a criminalidade em uma sociedade exige questionamentos sobre os vetores que proporcionam a violência urbana. Ao analisar vários dos que foram evidenciados e estudados, o que mais pontuou entre os encontrados foi o **problema sócio-econômico**, dentre muitos que poderão surgir com esse estudo, em que o crime é fruto dos conflitos sociais propiciados pelo vetor econômico provocador da eclosão do conflito.

Sobre a recente escalada da violência em todo território nacional, amplamente divulgada nos meios de comunicação de massa, o então Secretário Nacional de Segurança Pública, Luiz Eduardo Soares, afirmou em entrevista à Revista ISTO É, de 14/06/2003, que “a doença é grave e se converteu numa epidemia, que se expande sem freios”, obrigando o Governo Federal a repensar seu papel no contexto da segurança interna do país. Dentre as diversas propostas para minimizar o problema, a exemplo do emprego das Forças Armadas no patrulhamento das cidades, destacou-se a necessidade de se editar um Plano Nacional voltado especificamente para a Segurança Pública do país.

Esse plano foi denominado de Plano Nacional de Segurança Pública - PLANASP,

versão 2001, em que se definiram iniciativas de intervenções múltiplas e complexas que pudessem contribuir para deter o crescimento do fenômeno da criminalidade. Essa proposta englobava a participação, além da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos demais Poderes e Sociedade Civil Organizada – para atuar de forma firme e permanente – sendo realizada no sentido de se assegurar os direitos fundamentais do cidadão, dentre eles o da segurança.

Em seu papel de coordenador do Sistema Nacional de Defesa Social, tem o Governo Federal difundido o seu esforço, principalmente através da suspensão temporária do porte de arma no território nacional, para a estagnação dos índices de criminalidade a níveis suportáveis, estimulando os Estados e Municípios a procederem com ações no sentido de capacitarem seus órgãos de segurança pública, notadamente as Polícias Civil e Militar, para atuarem conjuntamente no combate a esse fenômeno que tanto aflige a sociedade, tendo como ponto de partida o processo de integração das ações policiais, realizado pelos Estados.

Dentre as providências previstas pelo PLANASP, a serem adotadas de imediato pelos Estados, estava a intensificação do policiamento integrado com vista a atacar todos os pólos de violência na capital ( Compromisso nº 07, Ação nº 51 ), situação que, na Bahia, já se desenvolve, desde 1997, quando o Governo do Estado passou a estimular a integração das ações policiais, por intermédio da criação de uma Coordenadoria na estrutura da Secretaria da Segurança Pública, destinada ao planejamento de ações integradas dos membros do Sistema Estadual de Segurança Pública.

O Governo Federal tem divulgado na mídia o seu esforço para o controle da criminalidade em todo o país, tendo, entre outros referenciais, a intensificação do policiamento integrado a ser realizado pelos Estados.

Entretanto, o aumento substancial da violência urbana tem assumido dimensões que beiram ao descontrole, tal como informam os diversos meios de comunicação, exigindo do

Poder Público posturas cada vez mais incisivas para conter o seu recrudescimento.

Ao referir-se à violência e criminalidade no seio de um bairro com grandes concentrações socialmente desfavoráveis, certamente trata-se de um conflito social. A partir deste prisma, tem-se que identificar sob o foco da cultura policial, os fatores que influenciam nas relações sociais conflitantes do Bairro da Paz – Salvador. Assim, conhecer as causas e conseqüências desse conflito, poder levantar os problemas sociais determinantes desse quadro conflituoso.

## QUESTÕES RELEVANTES

A sociedade brasileira sofre pela falta de políticas públicas que lhe garantam o mínimo de bem-estar social, em decorrência desta realidade sofre-se todo tipo de violência. Dessa maneira os problemas sociais desatendidos, sem dúvida propiciam o aumento dos índices de violência e criminalidade num segmento específico da sociedade, o sócio-econômico.

Estudar de forma científica os problemas que atingem a comunidade do Bairro da Paz, possibilita a visualização, sob o ponto de vista social e cultural dos problemas que propiciam toda sorte de violência nos quais são sujeitos esse agrupamento social, seja violência física ou patrimonial, ou o atendimento às necessidades básicas de uma sociedade como a escola, saneamento, saúde, transporte, distribuição de renda, emprego, moradia. Do estudo dessas variáveis, pode-se verificar como cada indivíduo isolado ou em combinação, tem sua parcela de contribuição pela violência na comunidade estudada, particularmente, no tocante ao ambiente de trabalho dos policiais disponíveis no local, que influenciam o seu embrutecimento e numa finalização extrema da formação de grupos de extermínio.

Enfocar sob a ótica da cultura policial, como a ocupação desordenada de moradias conhecidas como “favelas” propiciam o surgimento de relações sociais conflituosas e violentas; Revelar o valor da instituição “família” para a constituição e consolidação de

grupos sociais de convivência harmônica e ordeira; Listar medidas e ações a serem realizadas pelo Executivo Municipal e Estadual que representem políticas públicas sociais relevantes para o grupo social; Avaliar se a falta de oportunidade de emprego conduz o jovem do Bairro da Paz a “ingressar” no tráfico de drogas, consistem objetivos desta pesquisa.

O Plano Nacional de Segurança Pública, versão 2001, condicionou, entre outras medidas, a liberação de recursos para o reaparelhamento das Polícias Estaduais, a intensificação do policiamento integrado, como um dos aspectos a ser operacionalizado cujos resultados permitiriam ao Governo Federal mapear os índices de violência no país, oferecendo à população a sensação de que todos os esforços estavam sendo feitos para o controle desse fenômeno, identificando principalmente fatores que diretamente influenciam ou geram violência urbana.

O panorama acima exposto conduz a alguns questionamentos e reflexões que se constituíram nos referências para a pesquisa de campo deste trabalho.

## **ESTRUTURA DO TRABALHO**

O desenvolvimento do presente trabalho foi dividido em 3 partes, de modo a permitir uma melhor assimilação dos propósitos pretendidos na pesquisa.

A primeira parte refere-se ao levantamento de material para pesquisa e do entendimento de como a violência urbana se instala em uma comunidade pobre, identificando neste segmento fatores concorrentes dissociados ou não, que produzem todo tipo de violência dentro de uma comunidade sempre com ascensão de vítimas e vitimizados.

A segunda parte indica os resultados das ausências de políticas públicas específicas, que favorecem o processo de produção da violência urbana em todos os níveis e graus e, conseqüentemente, das atividades de fortalecimento da criminalidade dentro da sociedade baiana.

A terceira parte faz alusão à metodologia empregada no trabalho,

destacando o método de abordagem, o tipo de pesquisa, o registro e coleta de dados, o universo da pesquisa e sua amostra, bem como os procedimentos de sistematização e análise dos dados obtidos, apresentando os resultados da pesquisa de campo, através dos dados oriundos de questionários aplicados a uma amostra dos moradores, comerciantes, educadores, e líderes religiosos, às Polícias Civil e Militar que atuam no bairro, acerca das condições de implementação do processo de policiamento a ser desenvolvido na área que crie percepções sobre a necessidade do processo real no combate à violência e à criminalidade identificando os fatores concorrentes incentivadores de violência naquela comunidade, principalmente os sócio-econômicos.

Como conclusão do trabalho, uma visão balizada do problema e sugestões apresentadas servindo como instrumentos para tratamento dos fatores sócio-econômicos identificados como vetores da violência urbana na localidade.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Pretende-se apresentar, aqui, alguns fundamentos de estudos, em torno do tema da violência urbana, bem como uma síntese das diretrizes políticas do Governo, no período 2004/2005 sobre o assunto e seus reflexos na sociedade baiana, a fim de que se possa avaliar como o fator sócio-econômico, concorre e influência na geração da violência urbana em uma sociedade pobre e carente de políticas públicas, em todas as áreas, dentro da visão de polícia ostensiva e de polícia investigativa ou judiciária, enfocando novas concepções do emprego.

## **A GÊNESE DO BAIRRO DA PAZ**

O Atual Bairro da Paz, agrupamento social encravado entre a Avenida Paralela (sentido Iguatemi - Aeroporto), tem um passado de lutas sociais marcado por momentos históricos e aguerridos sob o ponto de vista de defesa do direito de moradia para a população carente.

Tudo se inicia com a invasão do terreno citado, cuja propriedade era de herdeiros de uma família tradicional soteropolitana, tendo sua ocupação nos idos de 1986/87 quando Governador do Estado, Dr. Waldir Pires.

No primeiro momento, da ocupação foi perpetrada uma reintegração de posse, sendo utilizado pelo Poder Judiciário o apoio policial requisitado e atendido com efetivo do Batalhão de Polícia de Choque. Nesse instante a ocupação foi denominada de “Invasão das Malvinas”.

Num momento posterior ocorreu uma nova ocupação e a Invasão das Malvinas contou com apoio de segmentos políticos e do próprio governo estadual, particularmente pela solidariedade da então 1ª Dama do Estado, a Srª. Yolanda Pires. Com o apoio da 1ª Dama, logo foi implantado o sistema de posteamento e iluminação pública, água encanada, bem como uma frágil urbanização. Apesar das dificuldades encontradas, a Invasão das Malvinas foi se consolidando, particularmente em face de imagem de legitimidade aceita pelo segmento político dominante e da mídia.

Em um tempo relativamente pequeno, cerca de 02 anos, a população residente na invasão era bastante consistente e comportava-se em franco crescimento, já contando com um típico comércio de artigos de primeira necessidade, um número considerável de barracas de venda de bebidas (bibocas) e algumas casas de orações (embriões de templo evangélicos).

Após onze anos de ocupação desordenada, causa aos conflitos decorrentes da falta de políticas públicas específicas para a estruturação de um bairro destinado a classe pobre, evidenciando-se de maneira tão marcante que a comunidade local desenvolveu uma campanha de re-denominação do espaço ocupado para o nome de “Bairro da Paz”, sob a esperança de pacificar e humanizar o inter-relacionamento dos moradores da comunidade.

## **A SITUAÇÃO ATUAL DO BAIRRO DA PAZ**

Hoje, o Bairro da Paz conta com cerca de 52.000 moradores estabelecidos; com

registros comunitários de 8.236 moradias; um Pelotão da Polícia Militar (15ª CIPM-Itapuã); um Posto Municipal de Saúde; um bem servido comércio local com supermercados; açougues, armazéns, lojas de roupas, padarias; acesso para veículos de fornecimento de gás GLP; transporte alternativo (Van); sistema de fornecimento regular de energia elétrica; sistema de fornecimento regular de água tratada; sistema de endereçamento postal; Templos religiosos.

Registra-se, ainda, que com o crescimento normal de uma capital como Salvador, os acessos até o Bairro da Paz foram privilegiados em face de sua localização geográfica, situada entre o Terminal Rodoviário de Salvador, Shopping Iguatemi, Salvador Shopping, Campo Universitário de Pituvaçu-UCSal, Estádio de Pituvaçu, Parque de Exposições-PEAS e acesso à orla marítima das praias de Piatã até Itapuã.

## **FATORES CONDICIONANTES DA VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NO BAIRRO**

Os autores desse trabalho, aproveitando vivências como integrantes do mecanismo de defesa social do Estado e particularmente pelo comandamento das ações policiais militares desenvolvidas no Bairro da Paz no período dos últimos 04 anos, fundamentaram uma pesquisa de campo, na qual diagnosticaram alguns aspectos apontados como condicionantes expressivas para o crescimento dos conflitos sociais da violência e criminalidade, conforme o disposto a seguir:

*Alta taxa de desemprego dos moradores.*

Verifica-se que cerca de 82% dos moradores encontram-se desempregados ou realizam serviços informais (bicos) e que na maioria das famílias apenas um integrante proporciona os recursos para a sobrevivência familiar, nem sempre sendo o patriarca da família, pois, grande parte das famílias são

mantidas pelas matriarcas, que inclusive sustentam filhas, filhos e netos.

*Ausência de uma estrutura familiar tradicional.*

Por meio dos contatos com os moradores locais, de núcleo familiar dominante constatou-se que o modelo existente foge aos padrões convencionais, verificando-se de maneira corriqueira a ausência do patriarca, matriarca ou até mesmo de ambos. Os jovens amadurecem sem contar com a presença dos pais e normalmente suas carências afetivas e emocionais são atendidas por pessoas de caráter e comportamentos duvidosos. Os padrões morais convencionais são depreciados em decorrência da baixa auto-estima dos integrantes da comunidade estudada. A figura da mãe aparece como mantenedora física de seus familiares, mesmo face à jornada de trabalho a qual se submete para conseguir recursos para suprir sua sobrevivência e dos seus. Assim, não consegue acompanhar e orientar a educação da prole e conseqüentemente compromete a consolidação do caráter dentro dos parâmetros da honestidade e decência.

*Elevado índice de evasão escolar.*

Diante da falta de aconselhamento familiar, observou-se que a frequência escolar é bastante comprometida em face de qualidade do ensino oferecido, que não proporciona atrativos ao estudante, aliado ao chamamento apelativo para a falada “vida fácil”, liberta e descompromissada com o futuro. O jovem troca a escola pela presença nos semáforos da orla marítima, realizando malabarismos ou atuando como flanelinha. É atraído para integrar os quadros marginais da contravenção, tráfico de drogas e até mesmo integrando quadrilhas que realizam ações delituosas diversas. As meninas ainda na pré-adolescência engravidam sem ter uma família estruturada, condições psicológicas adversas pela própria idade e falta de recursos para prover o sustento do rebento que chega.

*Acentuado tráfico de drogas*

Os serviços de inteligência de ambas as polícias registram a existência de duas grandes “bocas de fumo” e vários pontos de venda de drogas. Apesar do conhecimento da existência da prática do ilícito penal, inclusive com denúncias feitas pelos jornais e televisão, o combate é dificultado pelo envolvimento de integrantes da comunidade local que atuam na operacionalização do tráfico, quer como passadores, facões e gerentes das bocas. As drogas que prevalecem nas bocas são a maconha e o crack, indicativas do nível aquisitivo do dependente que frequenta a boca.

O traficante consegue o apoio da comunidade, mascarando as suas infrações penais pela prestação de favores, doações e exercício do papel de xerife-beneitor da comunidade esquecida pelo Poder Constituído. Ressalta-se ainda a existência de um número cada vez maior de crianças, adolescentes e adultos dependentes das drogas vendidas pelos traficantes locais, que após “consumirem” o parco patrimônio pessoal/familiar passam a cometer pequenos delitos contra o patrimônio alheio, prostituir-se e num estágio final partem para o cometimento de assaltos à mão armada (roubo a ônibus e transporte alternativo, “saidinha bancária”, roubo de veículos, arrombamento de veículos e residências) .

*Ineficiência do dispositivo policial existente*

Uma das variáveis mais importantes quando se estuda a violência e criminalidade é a eficiência do mecanismo policial disponibilizado pelo Governo local.

O quadro encontrado no Bairro da Paz é sofrível e facilitador ao cometimento de delitos diversos, pois pelo lado da Polícia Militar, responsável pelo policiamento ostensivo, atuando na prevenção e repressão de ilícitos penais, encontra-se uma estrutura de um Posto PM, que mantém um efetivo de 02 ou 03 policiais militares por turno de serviço, sem dispor de uma viatura RP para o rádio-patrolhamento local, de uma comunidade com mais de 50.000 moradores. A ONU preconiza um policial para 250 habitantes.

No lado da Polícia Civil, responsável pelos procedimentos processuais e investigativos, conta-se apenas com a 12ª CP em Itapuã, sem que nenhuma investigação seja realizada no local, particularmente para a repressão ao tráfico de drogas e homicídios de autoria não identificada. Em síntese, o dispêndio de pessoal e material na área da segurança pública é simplesmente insignificante e insuficiente, representando um descaso, desinteresse e até mesmo irresponsabilidade do Estado com os contribuintes locais.

*Deficiência no sistema de iluminação pública e urbanização*

Constatou-se também um deficiente sistema de iluminação pública pela inexistência de posteamento nas ruas transversais e periféricas do Bairro da Paz. Sob a ótica da segurança e prevenção ao delito, sabe-se que a escuridão propicia e favorece a surpresa, tão presente nas ações criminosas. As vias periféricas são de piso de barro, sem sistema de esgotos, drenagem e asfalto, o que dificulta o acesso de viaturas das polícias locais.

**OS PLANOS NACIONAL E ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA: uma visão geral**

**O Plano Nacional de Segurança Pública – PLANASP/2001:**

No ano de 2001, o Governo Federal elaborou um plano com diversas ações visando aperfeiçoar o Sistema de Segurança Pública Brasileiro, através de políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando, assim, a sensação de segurança e a tranquilidade do cidadão.

O planejamento deu ênfase a alguns compromissos voltados para a Política de Segurança Pública, com o envolvimento dos diferentes órgãos governamentais em todos os níveis, além de entidades privadas e da sociedade civil. Um segundo enfoque visava ao estabelecimento de medidas integradas, objetivando aperfeiçoar a atuação dos órgãos e

instituições ligadas à segurança pública no estado, em particular as corporações que atuam no Bairro da Paz, pois, somente com essa participação conjunta, o estudo teria condições de eficiência e efetividade no combate à violência que ocorre na área.

O estudo tinha os seguintes princípios: interdisciplinaridade, pluralismo organizacional e gerencial, legalidade, descentralização, imparcialidade, transparência das ações, participação comunitária, profissionalismo, atendimento das peculiaridades regionais e estrito respeito aos direitos humanos.

**COMPROMISSO N.º 01: Redução da Violência Urbana, em Especial no Bairro da Paz**

As ações previstas são: Intensificação do Policiamento Integrado; Apoiar, inclusive financeiramente, Estados que implantarem programas de policiamento integrados entre a Polícia Civil e Militar, prioritariamente no bairro da Paz, além de estimular a participação do poder público municipal nas atividades das polícias estaduais; Saturação em Áreas Críticas do bairro; Mutirão para Cumprimento dos Mandados de Prisão; Missões Especiais de Patrulhamento Integrado; Campanha de Vacinação; Campanha de Combate a Controle de pragas; Combate à Violência como Prioridade também no Município; Pavimentação asfáltica e Coleta de Lixo.

**COMPROMISSO N.º02: Inibição de Gangues e Combate à Desordem Social**

Como ações prevê-se: Redução do Consumo de Bebidas Alcoólicas; Atendimento de Jovens em Conflitos com a Lei; Redução de Grupos e Associações que Pregam e Agem de Forma Violenta; Programas de Apoio às Famílias; Recuperação do Espaço Público; Resgate de Profissões Comunitárias; Participação na Comunidade e Ética e Cidadania.

**COMPROMISSO N.º3: Eliminação de Chacinas e Execução Sumárias**

São ações previstas: Identificação de Grupos de Extermínio, Justiceiros e Pistoleiros; Apreensão de Bens de Integrantes de Grupos de Extermínio; Investigação de Chacinas e Execuções Sumárias; Punição Rigorosa para Violência Policial;



Fechamento de Estabelecimentos Comerciais, usados como fonte de venda e consumo de droga.

#### COMPROMISSO N.º04: Intensificação das Ações do Programa Nacional de Direitos Humanos

Este compromisso prevê: Prática de Palestras nas Escolas do Bairro pela Prevenção da Violência; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano; Programa Serviço Civil Voluntário; Redução do Consumo de Drogas e Apoio à Recuperação de Dependentes; Apoio a Mulheres em Situação de Risco; Esporte, Lazer e Cultura; Centros Integrados de Cidadania; Bolsa-Escola; Centro Nacional de Formação Comunitária; Programas Comunitários de Combate à Criminalidade.

#### O PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – PESP/SSP/BA

A exemplo do Governo Federal, o Estado da Bahia elegeu a Segurança Pública como uma das suas prioridades, tendo em vista a formulação do Plano Nacional de Segurança Pública / 2001.

O Plano Estadual tinha como principal missão definir os compromissos e ações a serem assumidos pelo Sistema Estadual de Segurança Pública, no combate à violência e à criminalidade no Estado da Bahia, com base nas seguintes diretrizes: Reafirmação do compromisso do Governo do Estado em melhorar a segurança pública no território baiano; Fixação do foco estratégico da ação policial na Prevenção Inteligente que diagnosticasse e agisse sobre as causas, fatores, circunstâncias, condições e pessoas vinculadas ao cometimento de crimes e desordens no bairro da Paz e entorno.

#### COMPROMISSOS E AÇÕES DE NATUREZA ESPECÍFICA POR ÓRGÃO

**Compromissos relacionados à Polícia Militar:** Aplicação intensiva do Policiamento Ostensivo no bairro, objetivando a prevenção da ocorrência do delito; Intensificação do policiamento comunitário e criação dos comitês comunitários de segurança pública; Redução os índices de

criminalidade através de ações preventivas; Desenvolvimento e implantação de sistemas de informação sobre o bairro, coletando dados oriundos de comunicações das unidades operacionais da área e de registros administrativos dando-lhes significação e utilidade e armazenando-os para disponibilizar informação idônea e veraz onde e quando necessária ao planejamento estratégico e operacional; Ampliação estrutural do organismo destinado à realização de ações de inteligência que visem à identificação de ameaças à segurança pública, notadamente atuação no bairro, venda de drogas e do crime de mando, chacina (homicídios múltiplos) grupos de extermínio; Melhoria da qualidade da prestação do serviço à comunidade pelo servidor policial-militar, em todo o bairro e entorno; Intensificação de ações visando à apreensão de armas de fogo sob posse ou porte ilegal e indiciamento de seus possuidores ou portadores; Criação de treinamentos especializados aos policiais militares, objetivando a atuação operacional positiva na proteção à mulher, à criança e ao adolescente.

#### Compromissos relacionados à Polícia Civil:

Aplicação intensiva das técnicas de investigação na verificação de todas as comunicações de práticas delituosas que houver notícia no bairro; Formalização de todos os procedimentos de investigação realizados em consequência da comunicação de prática delituosa, objetivando o inquérito policial correspondente; Desenvolvimento e implantação de sistemas de informação sobre o bairro coletando dados oriundos de comunicações da unidade operacional da área especializada e de registro administrativo.

#### A INTEGRAÇÃO DAS AÇÕES DAS POLÍCIAS MILITAR E CIVIL – UMA PROPOSTA

Monteiro (2001) toma como referência o atual estágio da segurança pública no país, lastreado em uma série de pesquisas veiculadas no final da década passada e início desta, deixando patente que a população já não suporta mais o nível de insegurança imperante no país, o que evidencia, cada vez mais, a incapacidade de o Sistema de Segurança Pública fazer frente à marginalidade. O pesquisador chega a afirmar que o Brasil está perdendo a luta contra a

violência, e, para reforçar sua tese, mostra que o país se constitui no terceiro maior mercado para veículos blindados e na quarta nação onde ocorrem mais seqüestros no mundo; também que, somente havendo mudanças no modelo policial adotado, poder-se-ia combater mais eficientemente a violência no país.

O trabalho de Monteiro tem sido referencial nas ações do Governo do Estado da Bahia no tocante aos avanços no processo de integração das Polícias Estaduais, pois conseguiu sintetizar com clareza as principais idéias dos teóricos sobre o assunto, apresentando uma proposta viável e de fácil aceitação pelos atores desse processo, ao tempo em que pontua alguns óbices ao processo de intensificação do policiamento integrado no Brasil. Este trabalho foi agraciado com o Prêmio Fundação Luís Eduardo Magalhães - Idéias Inovadoras para Administração Estadual - patrocinado pela Secretaria Estadual de Administração do Estado da Bahia.

O autor traz *Considerações*, com destaque para o Policiamento Comunitário como imprescindível ao processo de combate a violência naquela comunidade. A gestão da justiça criminal de alguns países, hoje em relativa ordem e paz social, passa por essa transição da "era clássica" para a do "policiamento comunitário". Os autores destacam que alguns estudiosos brasileiros afirmam que nos Estados Unidos, o policiamento comunitário é mais freqüentemente uma aspiração do que uma realidade implementada. Para eles, isso se refere, substantivamente, à priorização da prevenção em lugar da repressão, ou o comunitário ou proativo em contraponto ao modelo "*profissional clássico*" - reativo (a Polícia que principalmente responde, ou reage ao crime consumado), o que é discutível. O paradigma, bastante atual, da função preventiva, tem por premissa básica a resolução de potenciais problemas com o concurso da própria comunidade, que passa a ter um papel ativo e coordenado pelo poder público, no sentido da promoção da sua própria segurança.

Os pontos principais dessa nova filosofia de gestão incluem programas de prevenção criminal baseados em ações conjunta entre polícia/comunidade; aumento da capacidade da comunidade em responsabilizar a autoridade policial e a descentralização dos comandos policiais, em face à necessidade de dar autonomia a esses novos "agentes policiais comunitários", com acrescido poder decisório e de articulação direta com a sociedade. Identificar os fatores criadores e fomentadores da violência no bairro, buscando minimizá-los e muitas vezes até anulá-lo, para que não mais produzam os resultados, à violência.

## CONSELHO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Em 1999, o Governador do Estado da Bahia autorizou ao então Comandante Geral da Polícia Militar, Cel. PM Antonio José de Souza Filho, a firmar convênio com a Universidade Federal da Bahia, através da Faculdade de Administração/CETEAD, com o propósito de implementar um modelo de gestão mais moderno, capaz de modificar o desempenho administrativo e operacional da Corporação, aproximando-a cada vez mais do cidadão.

Dentre os projetos e estudos a serem realizados estavam a implantação da *Qualidade* na prestação dos serviços a serem prestados pela Polícia Militar à população.

O Projeto de Qualidade na prestação dos serviços de segurança pública sintetiza o pensamento construtivo dos muitos Oficiais e Praças da Instituição, desejosos de mudanças, principalmente nos "conceitos" e "raciocínios automáticos" que acompanhavam a Corporação ao longo de muitos anos.

### **Criação do Conselho Comunitário de Segurança do Bairro da Paz**

Atualmente, o Bairro da Paz integra o Conselho de Segurança da Região de Itapuã, no qual é representado por um dos quatro Coordenadores do CONSEG em questão.

O Conselho de Segurança foi criado de maneira legítima e legal no ano de 2003, tendo o acompanhamento e supervisão do

Departamento de Qualidade e Desenvolvimento Tecnológico da PMBA, através do setor específico de implantação da doutrina do Policiamento Comunitário.

Para sua constituição foram seguidos os seguintes passos: Levantamento dos segmentos sociais organizados do bairro; Convite aos segmentos organizados para uma primeira reunião de aproximação e sensibilização; Ainda na primeira reunião, explicitação do Projeto Polícia Cidadã para a comunidade presente, e sugestão de criação de uma Comissão ou Diretoria Provisória do Conselho para estudar, detalhadamente, a proposta de estatuto oferecida pela PM; Acompanhamento das reuniões de estudo de proposta do Estatuto junto à Comissão; Convocação de uma Assembléia Geral Extraordinária com os segmentos sociais organizados quando a Comissão apresentou à todos os presentes a Proposta das Chapas para eleição da Diretoria, colocando-os em votação.

### **PROCEDIMENTOS PARA INVESTIGAÇÃO**

Para o alcance dos resultados pretendidos, os pesquisadores utilizaram a pesquisa de campo (empírica), com o objetivo de colher informações no âmbito da segurança pública, reforçada pela coleta de dados documentais pertinentes ao tema do trabalho.

O método utilizado foi o da pesquisa quantitativa, aplicando-se os fundamentos do método quantitativo - descritivo, do subtipo Avaliação de Estudo, para que se pudesse identificar e avaliar o processo de influência de fatores socioeconômicos, como resultado da violência urbana no bairro da Paz dentro do exercício de 2003, no tocante as ações integradas das Polícias Estaduais em Salvador-BA.

Neste tipo de pesquisa (TRIPODI; FELLIN; MEYER, 1981, p. 56), as [...] "hipóteses podem não estar explicitamente declaradas [...]", uma vez que nem sempre a sua finalidade principal é tentar medir estatisticamente os efeitos de programas de intervenção social. Geralmente, no entanto, as hipóteses estão implícitas nas questões de estudo.

A população constituiu-se pelos moradores, comerciantes, líderes religiosos, professores que moram ou atuam na área, bem como por policiais civis e militares lotados nas Unidades Operacionais de cada Polícia Estadual que operam no bairro.

Os pesquisadores utilizaram a amostragem probabilística e aleatória, sendo o universo da amostra de 430 pesquisados, dentro de uma margem de erro de 4% e um nível de confiança de 95%, considerando uma proporção de 0,5 por estrato. A amostra correspondeu, no caso da Polícia Militar a uma proporção em torno de 50,6% da população respectiva, enquanto no caso da Polícia Civil, a 12% da sua população, moradores comerciantes, líderes religiosos e professores de escolas do bairro representaram 47,27% dos respondentes.

A seleção dos sujeitos institucionais foi realizada por meio de amostra estratificada proporcional, onde cada estrato teve o peso da participação do efetivo de cada Unidade Policial Civil ou Militar situada em Salvador-BA, ficando a critério de cada membro da 15ª Companhia Independente de Itapoã e dos membros da 12ª Delegacia.

Com relação aos moradores, comerciantes, líderes religiosos e professores, estes também foram pesquisados de forma aleatória com um total de 186 questionários.

### **PROCEDIMENTOS DE COLETA E DE REGISTRO DE DADOS**

O trabalho desenvolveu-se em dois momentos seqüenciais de coleta de dados: um descritivo (proveniente da seleção em documentos significativos), os quais foram catalogados e acostados a este trabalho e outro de campo (ou empírico), resultado da aplicação da técnica de coleta direta (questionários e entrevistas).

### **RESULTADOS DA PESQUISA**

Os resultados aqui apresentados referem-se ao tratamento linear dos dados, ou seja, análise das freqüências individuais dos

diferentes aspectos pesquisados sem cruzamento de variáveis.

Por outro lado, buscou-se observar as relações entre respostas de diferentes variáveis como parte dos procedimentos de análise. Também como parte desse procedimento, buscou-se analisar eventuais diferenças de percepção entre as Polícias Civil e Militar e, dentro de cada uma delas, entre os seus diferentes estratos sobre o valor que o problema socioeconômico gera dentro do conflito social, com resultado a violência urbana no Bairro da Paz.

## RESULTADOS RELATIVOS ÀS UNIDADES OPERACIONAIS DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR

Dentro da proporcionalidade da amostra, a maior parte dos respondentes, identificaram como principais fatores o problema sócio-econômico 46%; seguido de disputa por ponto de venda de drogas (poder de gangues); 26%, conflito familiar 12%; falta de educação (escolaridade); 8% consumo de drogas (lícitas e ilícitas) 8%.

As respostas evidenciam que a quase totalidade dos policiais pesquisados, ou não haviam participado, cerca de 33%, ou não se lembravam terem atuado de forma integrada em torno de 15,5% com outra instituição policial. Porém 51,4% registraram ter participado de um trabalho conjunto.

Os dados demonstram, portanto, a não efetivação do PLANASP/2001, segundo suas diretrizes, e o comprometimento da Ação n.º 51, uma vez que esta previa a intensificação do policiamento integrado, e, neste caso, o processo gradativo de integração seria a condição básica para tal intensificação. Também ficaram fragilizadas as diretrizes do PESP/2002 e as possibilidades de uma atuação eficiente, efetiva e moderna das Polícias, frente aos seus objetivos sociais de Segurança Pública, de acordo com os estudos já mencionados.

A maior concentração dos dados incidiu sobre os que afirmaram não ter havido qualquer resultado mais significativo com a ação conjunta no total de 29 %, o que

corroborava com as considerações acima acerca do caráter imediatista e efeitos temporários da Abordagem Policial Conjunta, seguida dos que atestaram apenas o efeito de troca de informações com 22 %. Os que atestaram os efeitos de maior eficiência dos meios, segurança na ação e efetividade na prevenção, aspectos de conteúdo mais significativo diante dos propósitos do policiamento integrado, totalizaram menos de 40 % dos respondentes. A maior frequência de respostas, quase 30 %, ficou concentrada na falta de significado da participação conjunta, o que pode sugerir que essa ação não tem significado mais evidente para os policiais ou que essa atuação vem tendo caráter tão circunstancial ou eventual que não vem sendo caracterizada como um policiamento integrado.

## CONSIDERAÇÕES

Este estudo possibilitou uma identificação, ainda que preliminar, dos fatores que concorrem para o surgimento da violência urbana em detrimento ou não de vetores aleatórios, coincidentes e concorrentes os quais fazem com que uma comunidade em uma área delimitada, sofram em grande escala, todo tipo de violência e criminalidade que possa desequilibrar a segurança pública e a defesa social desta.

Mesmo diante do desenvolvimento do processo de integração das ações policiais em Salvador-BA, os seus resultados se constituiu, ainda um desafio ao Governo, sobretudo pela falta de indicadores mais concretos. As considerações anteriores estão traduzidas nas seguintes constatações:

Vários aspectos foram indicados como tendenciosos para origem da violência de criminalidade no **Bairro da Paz**, entretanto pelas respostas obtidas, verifica-se que os **fatores sócio-econômicos** dentro da proporcionalidade, foram admitidos pela maior parte dos envolvidos, como sendo este problema de maior influência sobre a violência local 46% outros vetores foram apontados, mas todos despontam como correlatos ao acima citado e que podemos abaixo conforme as respostas obtidas disputa por ponto de

venda de drogas (poder de gangues )26%, conflito familiar 12%, falta de educação (escolaridade) 8 %, consumo de drogas (lícitas e ilícitas) 8%.

A partir dos dados obtidos, pode-se observar que, apesar de os questionários apontarem os problemas sócio-econômicos como responsáveis pela violência e criminalidade do bairro, todos os outros pontos convergem para problemas sociais como consequência da necessidade consumista à qual a sociedade está atrelada, pois a economia é impulsionador de toda força da sociedade brasileira. Assim, os problemas que afligem a comunidade do bairro da paz, de característica eminentemente pobre, é semelhante a muitos outros no estado e no país, nos quais a violência e criminalidade permeiam a qualidade de vida das comunidades ali residentes.

## REFERÊNCIAS

**Revista Análise Dados** – Cap. 01 à 19, Salvador 2001.

BATISTA, Cristina Maria; MENEZES, Cleomar, WILSON Antônio F. **Revista Política Pública**. Salvador: Seplantec, 2001.

**Adolescência (aborto, gravidez, drogas)** disponível na página da Web, elaborada por alunos do Colégio Concórdia.

Texto clássico sobre a pesquisa de Campo. Campinas: **Unicamp**.

**A prostituição em Campos** – trabalho monográfico elaborado por alunos do Colégio Carmo – 2000.

## **ANÁLISE CRÍTICA E NÍVEL DE SATISFAÇÃO NO CRITÉRIO DE PROMOÇÃO POR MEREcimento DA POLÍCIA TÉCNICA**

*Alberto Santana Rocha  
Walmir Maia Rocha Lima Filho*

### **FUNÇÃO PÚBLICA – CONSIDERAÇÕES GERAIS - BREVE HISTÓRICO**

É notável o crescente nível de evolução da consciência nacional, a partir do estímulo ao exercício de uma cidadania plena que, apesar de muito distante, tem se mostrado plausível em médio e longo prazo. Pode-se perceber claramente, nas últimas décadas, um sensível avanço na direção da universalização do direito como instrumento de democratização. As transformações sociais aqui referidas têm, entretanto, exigido do Estado profundas adaptações, sobretudo no setor de serviços públicos.

Estes, ainda que longe de atingirem os seus objetivos, têm apresentado avanço em abrangência e eficiência. E esse avanço – independente de seu tamanho e eficiência – passou a exigir uma significativa melhoria na qualidade da mão de obra empregada o que, exigiu profundas modificações no processo admissional.

As constituições estaduais de algumas unidades federadas deram os primeiros passos nesse sentido. Incumbiram-se de iniciar essas transformações e fizeram inserir em suas cartas a exigência de concurso público para admissão em seus quadros. Deixaram, entretanto, brechas que, permitiram a passagem de grupos que, em suas composições, trouxeram abrigados muitos amigos e parentes de políticos, magistrados e administradores públicos.

Aos poucos os concursos públicos foram ficando comuns e sendo impostos como regra de admissão ao serviço público na maioria dos Estados, e mesmo na União, embora de forma frágil, a permitir seguidas burlas e invasões de apadrinhados.

A denominação “agente público” é a expressão adotada pela constituição de 1988, para definir o agente público das três esferas da república - Federal, estadual, municipal. Essa expressão tem uma abrangência maior, designando todos aqueles que, de alguma forma, servem à administração pública, qualquer que seja a forma de vinculação.

Considera-se, pois, agente público qualquer pessoa que se incumba de um *mister* de caráter público, seja um vínculo permanente ou não. Assim, exercem função pública e são agentes do Estado os ocupantes do cargo ou de emprego público de natureza política ou não, servidores das autarquias, das fundações, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, os delegados de função e ofício público, os requisitados, os contratados por tempo determinado para serviço excepcional de interesse público, os convocados para serviços específicos e temporários, como os membros do conselho de sentença dos tribunais do júri e os componentes das mesas eleitorais.

O agente público, portanto, é o executor das decisões do estado e responsável pelo funcionamento e processamento da máquina administrativa, realizando a prestação de serviço público nas suas múltiplas vertentes.

A denominação constitucional de servidor público pode ser compreendida em dois sentidos. No sentido amplo quis o constituinte referir-se à todas as pessoas físicas que prestam serviço ao estado e às instituições que estão ao seu redor – referem-se à Administração Pública direta e à Administração Pública Indireta – com vínculo empregatício. Em sentido estrito referiu-se o constituinte ao servidor público que presta serviço à Administração por meio de uma relação resultante de investidura em cargos e funções, através de um contrato de adesão. Assim, são titulares de cargos públicos, criados por lei que os define e estabelecem as atribuições a eles concernentes, além de competência e deveres, de acordo com o estabelecido. Essas regras são gerais e não atendem a situações personalizadas.

O Art. 37, inciso II, da Constituição Federal trata especificamente da forma de

admissão ao serviço público e define que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público por meio de provas ou provas de títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvada as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei e de livre nomeação e exoneração”. Assim, os ocupantes de cargos efetivos devem ser submetidos a concursos públicos e somente adquirem estabilidade após o cumprimento dos 3 anos de estágio probatório e, após o seu cumprimento, tenham sido considerados aptos pela comissão de avaliação.

A constituição federal impõe às unidades federadas o cumprimento de regras básicas e fundamentais estabelecidas no art. 37, de forma a obrigá-las ao ajuste dessas exigências, mas permite que cada unidade proceda algumas modificações desde que não contrarie a norma constitucional e o direito adquirido.

A emenda constitucional 19/98, visando flexibilizar o artigo 39 da Carta Magna - que previa o regime jurídico único para todos os servidores - fez cessar essa exigência e permitindo que cada esfera do governo instituisse o regime estatutário ou contratual.

O Estatuto dos Servidores Público Civil do estado da Bahia, criado pela lei 6677 de 1994, define o servidor público como sendo “a pessoa legalmente investida no cargo público” e, no artigo seguinte, define como “o conjunto de atribuição e responsabilidade cometida ao servidor com as características essenciais de criação por lei, denominação própria, número certo e pagamento pelos cofres públicos, para provimento em caráter temporário ou permanente”.

### **EVOLUÇÃO POLÍTICO - ADMINISTRATIVO – A Constituição de 1988**

Em 1988, finalmente, o concurso público de provas e de provas e títulos, tornou-se realidade constitucional e firmou-se como exigência normativa fundamental de acesso ao serviço público, tornado-se, em tese, a única via de acesso aos quadros do serviço público,

sem, entretanto, ter eliminado algumas formas de admissão ditas temporária, com finalidade específica de beneficiar pessoas e interesses que não refletiam, de nenhuma forma, o interesse público. Deixou que permanecessem os cargos em comissão, as funções gratificadas, as prestações de serviço, as contratações pessoais (de assessores parlamentares), as terceirizações e, na Bahia, o instituto do REDA (Regime Especial de Direito Administrativo), este, com intuito de burlar a legislação e atender interesses de grupos políticos, através de pessoas, quase sempre despreparadas e da contratações mais distanciadas do interesse do Estado, porque vinculadas a propostas eleitoreiras.

Mas, tem-se tomado corpo na sociedade a idéia da necessidade de uma progressiva melhora dos serviços públicos nas suas mais variadas vertentes. E tem-se percebido alguns esforços isolados nesse sentido, quase sempre vinculados a alguns poucos administradores públicos e/ou políticos com pensamentos progressistas, oponentes, portanto, aos segmentos conservadores forjados pela violência do Golpe Militar de 1964 e instalados em quase todos os estados do nordeste, a exemplo da Bahia e do Maranhão que, há décadas, são comandadas por uma oligarquia forte, protecionista e descompromissada com a ética e o interesse público. O concurso público, então, constituiu-se uma bandeira de eficiência, da boa moral, da boa ética e elemento alavanca dor de um processo de mudança estrutural que se impunha no Estado. E, em seu caminho, haveria de surgir algumas exigências que lhe asseguraria a eficiência pretendida.

### **ESTÁGIO PROBATÓRIO E A ESTABILIDADE – surgimento e evolução**

O Estágio probatório não é novidade da constituição de 1988. Surgiu na carta magna de 1946 e foi assimilada pela maioria das unidades federadas. Sobreveio ao concurso público como extensão de seu caráter avaliador e se prolongaria por um lapso temporal inicialmente estabelecido em 2 anos e, posteriormente dilatado para 3.

Passou a existir como uma forma seguinte do processo de avaliação, diferente do concurso propriamente dito que se cingiria à medição da capacidade intelectual do candidato, sua rigidez físico e psicológica, sem, entretanto, poder conhecer o seu desempenho diário. Tem, assim, por finalidade avaliar a capacidade funcional, a pontualidade e assiduidade, a postura ético-moral, compreendendo aspectos hierárquicos e disciplinares, dentre outros.

Para que o instituto do Estágio Probatório se tornasse exigível, do ponto de vista factual, impunha-se que fosse dado ao administrador público os instrumentos que o viabilizassem. Os mecanismos legais destinados ao procedimento dessa avaliação, nesse estágio, de forma que se pudesse aferir do servidor a capacidade de cada um no desempenho ao que se propôs, da mesma forma que a sua adaptação ao serviço público.

Foi concebida, para esse fim, uma Comissão de Avaliação do Estágio Probatório que, durante três anos, incumbir-se-ia de avaliar esse período e, ao final, considerar ou não, o funcionário apto ao exercício definitivo das funções inerentes ao cargo para o qual foi nomeado.

O parecer dessa comissão seria encaminhado ao órgão subordinante que, após fundamentá-lo, encaminhá-lo-ia à autoridade administrativa superior que, após conhecê-lo e avaliá-lo, sobre vários aspectos, decidiria definitivamente sobre a continuidade ou não da relação laboral, sempre, entretanto, atrelado ao interesse e a finalidade pública, sem que sua decisão esteja vinculada ao parecer da comissão.

A jurisprudência nacional e a unanimidade da doutrina pátria entendem, por sua vez, que ao ato final de exoneração AD NUTUM, deve preceder uma seqüência de atos formais, com identificação e definição claras das razões da inadaptação, sem dispensar o contraditório, respeitando-se o Princípio da Ampla Defesa. Essa seqüência de atos formais constituir-se-ia num processo, ainda que não tenha essa denominação, Direito Administrativo.

A observância dessas regras atende ao dever fundamental da formalidade, da moralidade administrativa, da finalidade e interesse públicos. A inobservância, nesse caso, geraria a nulidade do ato exoneratório, produzindo uma nulidade em cadeia de todos os atos praticados pelo servidor, quando do exercício da função pública, não produzindo seus efeitos, ressaltando-se as hipóteses de boa fé. Diferentemente dos anuláveis que, por imposição legal, carecem de atos declaratórios, legal ou administrativo, para que deixem de produzir os seus efeitos.

### A CARREIRA FUNCIONAL DO SERVIDOR POLICIAL CIVIL – sua estrutura

A carreira funcional do servidor que ocupa cargo permanente é composta de níveis e classes, aos quais terão acesso mediante a promoção. Promoção é, portanto, a elevação do servidor ocupante do cargo de provimento permanente dentro da categoria profissional a qual pertence, avaliados pelos critérios de antigüidade e merecimento, previstos no Regulamento de Promoção. Através da promoção, como um processo de gestão de pessoas, o servidor público alcança posições hierarquicamente superiores dentro de sua classe funcional, possibilitando melhorias hierárquicas, funcionais e financeiras.

O quadro funcional do Departamento de Polícia Técnica possui atualmente um efetivo de 553 servidores. Estão distribuídos entre **Peritos Criminalísticos**, com 216 titulares, deste total 70 pertencentes a 3ª classe, 90 à 2ª classe, 41 à 1ª classe e 15 ocupantes da classe especial; **Peritos Médico-Legais**, com 126 titulares deste total 2 pertencem a 3ª classe, 74 pertencem a 2ª classe, 35 à 1ª classe e 15 ocupantes da classe especial; e os **Peritos Técnicos de Polícia** com 211 servidores, existindo 66 na classe 3, 115 na classe 4 e 30 na classe 5, ressaltando que as classes 1 e 2, atualmente encontram-se vazias. Todos estão vinculados à estrutura do Departamento de Polícia Técnica da Secretaria da Segurança Pública e, por conseguinte, as regras institucionais do serviço público, especialmente da categoria policial



civil, aí se incluindo o regulamento de promoção dos servidores integrantes do sistema policial civil de carreira profissional.

Os **Peritos Criminalísticos** compõem-se de profissionais de nível superior nas diversas áreas de conhecimento, excluindo-se as formações de curta duração, enquanto os **Peritos Médico-Legais e os Peritos Odonto-Legais** devem ser portadores de formação superior nas suas áreas – Medicina e Odontologia respectivamente. Aos **Peritos Técnicos de Polícia**, é exigida a formação de 2º grau completo. E para todas essas carreiras exige-se, ainda, um curso de formação técnica ministrado pela unidade de ensino técnico-policial – **Academia da Polícia Civil da Bahia – ACADEPOL**.

Todo conteúdo normativo referente à promoção constitui-se no instrumento legal que regula os critérios de ascensão funcional do servidor policial civil de carreira profissional, visando alcançar o nível imediatamente superior, dentro da classe a qual pertence.

#### **Departamento de Polícia Técnica – Raio-X estrutural - Considerações**

O Departamento de Polícia Técnica do Estado da Bahia vem passando por um processo de evolução e modernização administrativa. Com a crescente criminalidade e a sofisticação dos delitos, os crimes cresceram substancialmente no interior do Estado, sobretudo nas cidades de grande porte e num esforço planejado para enfrentar desafios no auxílio à Polícia e à Justiça a Polícia Técnica está utilizando da estratégia de se interiorizar, criando e implantando unidades Regionais nas principais cidades do interior. Conta, para tanto, com um quadro de Recursos Humanos peculiar, os Peritos, com a responsabilidade de produzir a Prova Técnica necessária à elucidação dos delitos.

Além da função técnica, esta instituição está voltada também para funções sociais através da prestação dos serviços de identificação civil e criminal, produto do labor pericial, assegurando ao cidadão direitos constitucionais de caráter educativo e assistencial.

#### **DEPARTAMENTO DE POLÍCIA TÉCNICA – Atribuições e competência:**

O Departamento de Polícia Técnica - DPT, órgão componente da estrutura da Secretaria da Segurança Pública, tem por finalidade a formulação e execução dos planos de ação nas áreas de criminalística, medicina legal e técnico-científica.

Compõe a estrutura básica do Departamento de Polícia Técnica o Instituto de Criminalística “Afrânio Peixoto”, o Instituto Médico Legal “Nina Rodrigues”, o Instituto de Identificação “Pedro Melo”, o Laboratório Central da Polícia Técnica e a Diretoria do Interior.

#### **O Instituto de Criminalística "Afrânio Peixoto"**

Tem por finalidade executar todas as perícias internas e externas criminalísticas no Estado.

**Instituto Médico-Legal “Nina Rodrigues”** – competência de executar perícias visando a prova pericial criminal, no âmbito da medicina legal no Estado por meio das Coordenações de Perícia e Pesquisa.

**Instituto de Identificação “Pedro Mello”** compete manter intercâmbio técnico-científico-cultural com instituições congêneres, objetivando atualizar a perícia da Medicina Legal em sua área de competência.

**Laboratório Central da Polícia Técnica** tem por finalidade realizar exames e testes de laboratório nos campos comuns à criminalística e à medicina legal, necessário à prova pericial, composto por 9 coordenações: Química, Hematologia, Biologia, Genética, Pesquisa, Toxicologia, Física, Fotografia e Bromatologia.

#### **Diretoria do Interior do Departamento de Polícia Técnica**

Tem por finalidade traçar as políticas do Departamento de Polícia Técnica no interior do estado, através das Coordenadorias Regionais, cujo objetivo é apresentar soluções condizentes com as características do

desenvolvimento e suas conseqüências na expansão da criminalidade. Deve criar condições propícias ao desempenho das atividades técnico - científicas que, cada vez, assume um número crescente de novas e complexas técnicas resultantes do progresso, paralelamente ao processo de urbanização e de desenvolvimento sócio – econômico. Quanto à distribuição do espaço geográfico, a densidade atual das Regionais existentes se dá de forma desordenada e irregular, comprometendo um atendimento eficiente e equilibrado.

No artigo 2º, §6º da Lei nº 9289/04 define que a Diretoria do Interior do Departamento de Polícia Técnica tem por finalidade coordenar, supervisionar e controlar as ações policiais no interior do Estado.

Dessa forma, está subdividida em 06 grandes Regionais: Grande Recôncavo, abrangendo Grande Recôncavo, Norte-Nordeste; Nordeste, abrangendo Chapada Norte e Baixo Médio São Francisco; Chapada, abrangendo Chapada Norte, Sul-Sudeste, Chapada Sul, Centro Leste e São Francisco; Mata Sul, com jurisdição no Grande Recôncavo, Mata Sul e Extremo Sul; Planalto, abrange Planalto Sudoeste e Oeste, cujas sedes ficam nas seguintes Cidades: Barreiras, Feira de Santana, Irecê, Itabuna, Juazeiro, Vitória da Conquista.

### **MODIFICAÇÕES ESTRUTURAIS – Lei 9.289**

A Lei Nº 9289, de 20 de dezembro de 2004, alterou a finalidade e a estrutura organizacional e de cargos de comissão do Departamento de Polícia Técnica, passando ter a seguinte estrutura básica: Gabinete do Diretor Geral, Corregedoria do Departamento de Polícia Técnica, Coordenação de Planejamento, Coordenação de Ensino e Pesquisa, Coordenação Administrativa e Financeira, Diretoria do Interior do Departamento de Polícia Técnica, Instituto de Criminalística “Afrânio Peixoto” – ICAP, Instituto de Identificação “Pedro Mello” – IIPM, Instituto Médico Legal “Nina Rodrigues” – IMLNR, Laboratório Central de Polícia Técnica – LCPT.

### **PROMOÇÃO**

No que tange à promoção profissional, a legislação administrativa brasileira admite, como regra, dois critérios de ascensão funcional ou promoção, por antiguidade e por merecimento, admitindo-se excepcionalmente as promoções por ato de bravura e **pós-mortem**, nas organizações militares ou naquelas que a estes se assemelham.

A promoção pelo critério de **antiguidade** leva em consideração fundamentalmente, o tempo de serviço do servidor na classe, observando-se necessariamente o interstício de 730 dias. Constitui-se exigência básica, portanto, que o servidor tenha 2 anos de exercício funcional na classe, ressaltando que essa contagem deve ser procedida por dia.

A promoção pelo critério de **merecimento** tem por fundamento um diagnóstico funcional e, subsidiariamente, pessoal do funcionário. Deve precedê-la um diagnóstico situacional, de caráter mensurador, através do qual se atribui ao servidor pontuações atendendo aos requisitos de Avaliação de Desempenho Funcional – ADF, Capacitação Intelectual – CI, e Experiência Funcional – EF.

A Avaliação do Desempenho é uma forma dinâmica de avaliar permanentemente os resultados esperados pela organização no que se refere à capacitação e ao desenvolvimento do servidor. Dessa forma, a partir desse acompanhamento, propõe-se a avaliar os resultados apresentados pelo servidor na organização. Esse processo, além de contínuo, tem como característica a observação permanente do servidor visando a obtenção de metas direcionadas a resultados programados pela organização. Além de estabelecer resultados a serem aperfeiçoados, objetiva ainda uma avaliação potencial do servidor ao longo da vida profissional, averiguando as possibilidades de futuro crescimento no trabalho e avaliando sua capacitação em relação aos conhecimentos que adquiriu ao longo do tempo. Nesse contexto há de serem consideradas as suas habilidades e aptidões,

situadas dentro da hierarquia funcional da carreira, no sentido da avaliação da progressão horizontal e vertical.

Em todas as repartições públicas e privadas, existem critérios de avaliação de desempenho dos que as servem como fator de estímulo e motivação ao crescimento funcional.

A criação de um ambiente nos limites da boa ética, motivador dentro da organização levam os servidores a uma justa “competição”, na qual cada um quer se apresentar funcionalmente melhor, buscando alcançar os cargos mais altos dentro da instituição, a qual deve ser bem administrada para que ocorra duplo benefício – para o servidor e para a organização.

**O desempenho funcional** deve ser, portanto, uma avaliação realizada pelo chefe imediato, levando em consideração fatores como competência técnica, produtividade, relacionamento interpessoal, conduta ético-funcional, capacidade de iniciativa e responsabilidade.

Os programas de avaliação de desempenho formais não são novos. Segundo Chiavenato (1996) antes da fundação da Companhia de Jesus, Santo Inácio de Loyola utilizava um sistema combinado de relatórios e notas de atividades e, principalmente, do potencial de cada um dos jesuítas.

Os sistemas tradicionais de avaliação de desempenho começaram a ser mais difundidos e aplicados pelas organizações a partir da 2ª Grande Guerra Mundial. Após 1954, a obra de Peter Drucker, “The Practice of Management” tornou popular uma nova linha de administração intitulada “Administração por Objetivos – APO”, que traz em seu bojo processos que levavam a um novo conceito de avaliação - centrada no comportamento da equipe de trabalho, diferentemente do modelo anterior centrado no comportamento do indivíduo.

A capacitação intelectual contempla a participação em cursos realizados, em eventos participativos, em semanários e conclaves de natureza policial ou relacionado a este *mister*, participação e apresentação de trabalhos técnicos, publicações de artigos, trabalhos e coletâneas de temas policiais ou que tragam

subsídios ao desenvolvimento dessa atividade. Essas regras (aqui denominadas critérios) devem ser universalizadas e necessariamente objetivas, dispensando-se, o quanto possível, o subjetivismo na avaliação da capacidade intelectual do servidor. Há que se considerar, neste contexto, as conclusões de Gardner, *apud* Maximiano (2000) um dos mais conhecidos defensores da Teoria das Inteligências Múltiplas, que não atribui as aptidões medidas pelo QI (Quociente de Inteligência) uma posição superior. O valor do QI seria relativo quando se tratasse de prever o desempenho nas mais variadas situações. Entende que as pessoas possuidoras de QI elevado muitas vezes não se desenvolvem satisfatoriamente em alguns segmentos da atividade humana.

A experiência profissional deve ser avaliada através dos assentamentos cadastrais e com base no exercício dos cargos e funções em comissão ocupadas pelo servidor, o que nem sempre reflete justiça, até porque o provimento de cargo temporário depende exclusivamente da vontade do gestor que, muitas vezes, o escolhe por critério político eleitoral.

Os fatores de avaliação compõem um conjunto de critérios ponderados, através de pontuação específica, resultante num ranking final de avaliação, ficando o servidor habilitado a obter a progressão funcional para classe imediatamente superior.

## **A PROMOÇÃO NA POLÍCIA TÉCNICA**

As avaliações procedidas pelos critérios de antiguidade e merecimento, no Departamento de Polícia Técnica, são realizadas por uma comissão que, por imposição normativa, assim se compõe: Diretor do Departamento de Polícia Técnica – Presidente; Diretor do Instituto de Criminalística Afrânio Peixoto – ICAP, membro; Diretor do Instituto de Identificação Pedro Mello – IIPM, membro; Diretor do Instituto Médico Legal Nina Rodrigues – IMLNR, membro; e Diretor do Laboratório Central de Polícia Técnica – LCPT, membro.

Compõe, ainda, a comissão citada, como secretário, um perito criminalístico, que tem as atribuições de assistir e prestar assessoria em todas as fases do processo, interna e externa.

Observa-se pela recorrente impetração de recursos administrativos e, não raro judiciais, um razoável índice de insatisfação com os pareceres desta comissão.

Dito isto, é sumamente importante estudar um tema que muito inquieta a instituição Polícia Técnica da estrutura policial da Bahia, na qual percebe-se que os avanços verticais estão longe de se constituírem fatores de estímulo, contribuindo para o desenvolvimento da insatisfação.

Tal instituição tem como causa as inúmeras formas de distorções identificadas no processo promocional. Desde o sistema de avaliação de alguns critérios meramente subjetivos (relacionamento interpessoal, conduta ético-funcional, capacidade de iniciativa, responsabilidade) com pouco espaço para justificativa, até outros que, embora de concepção e aparência objetivas, permitem influências injustificáveis.

O Regulamento de Promoção vigente existe como instrumento normativo desde março de 2000, contemplando e privilegiando os ocupantes dos cargos de provimento temporário com cursos realizados, bem como as apresentações de trabalhos em conclave de natureza policial.

Essas contemplações, de per si, parecem comprometer a imparcialidade dos critérios. Se os cargos de provimento temporário pontuam significativamente aqueles que os ocupa, impulsionando-os a posições inalcançáveis em relação àqueles que não tiveram a sorte de serem “escolhidos”, como se pode falar em imparcialidade, neutralidade, justiça e coisas tais? Da mesma forma, se grande parte dos cursos realizados pelo servidor resulta de encaminhamento da administração pública, como se pode falar em transparência e publicidade?

Neste sentido, a pesquisa buscou conhecer os elementos de insatisfação dos servidores da Polícia Técnica. Para tanto, pretendeu-se identificar quais as causas e as

razões destas, através de questionário e entrevistas.

O presente estudo realizado por meio de pesquisa empírica e da coleta de dados primários. Os participantes são pessoas diretamente envolvidas na questão, interessados em determinar as incidências e os significados dos fatos a serem estudados, na sua situação real, qual sejam Servidores do Departamento de Polícia Técnica das Coordenadorias da capital e do interior do Estado, ocupantes dos cargos permanente de carreira de Peritos Criminalísticos, Peritos Médico-Legais, Peritos Odonto-Legais e Peritos Técnicos de Polícia.

O método qualitativo se impõe pela sua amplitude, proporcionando maior gama de informações sobre o assunto abordado. Sua aplicação visou proporcionar estudos mais profundos, preenchendo a necessidade de conhecimentos sobre assuntos mais complexos na área das ciências humanas, sociais, e gestão de pessoas.

A característica da pesquisa qualitativa indica o caminho mais abrangente, ou seja, a individualidade do comportamento humano para traçar a base de explicações que interessam aos fatos analisados.

O Departamento de Polícia Técnica, como unidade institucional do Sistema de Segurança Pública do Estado da Bahia, constitui-se no recorte físico desta pesquisa e extremamente relevante pelo fato de ali conter o universo de todos os elementos evidenciados neste processo de investigação.

Todos os dados aqui referidos foram coletados nas Coordenações do Departamento de Polícia Técnica, da capital e interior do Estado.

Esta análise foi feita concomitantemente ao aprofundamento teórico do tema.

## **A REALIDADE DAS PROMOÇÕES NO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA TÉCNICA**

A promoção, como discorrido em estagio anterior deste trabalho estrutura-se pelos critérios de antiguidade e

merecimento. Na primeira hipótese deve-se levar em consideração exclusivamente o tempo de serviço do funcionário na classe, em primeiro plano, e no serviço público, em segundo. A promoção pelo critério de antiguidade tem sido a modalidade a que menos permite ingerências e intervenção indevidas, sem que, contudo, possa dizer com segurança que esteja imune a alguns tipos de intervenção. Existe, inserido no regulamento, dispositivo que desconta do tempo de serviço as penas aplicadas, as faltas e os atrasos ao serviço. Contudo, nem todas as sanções administrativas têm motivações justas como também todas faltas e atrasos são injustificáveis.

Por definição normativa, três seriam os critérios contemplados na promoção por merecimento – Desempenho Funcional, Competência Intelectual e Experiência Profissional.

Os instrumentos da pesquisa contemplaram estas categorias obtendo-se o seguinte resultado por meio de enquete realizada com 180 funcionários, com questões relativas à avaliação de critérios de promoção por merecimento os resultados apresentam um nível de insatisfação em média de 55% do universo pesquisado, somente tendo média favorável os critérios de avaliação intelectual.

Os entrevistados não questionaram, por exemplo, que não se deva considerar os cursos realizados e os trabalhos produzidos como fator relevante na ascensão funcional. Pelo contrário. Essa via de crescimento intelectual constitui-se, segundo entrevistados, como a das mais importantes entre tantas que se situa na direção do aperfeiçoamento funcional. A denominada capacitação, entretanto, deve passar obrigatoriamente por uma formação pedagógica multifásica, compreendida entre a parte teórica e a prática procedimental.

Da mesma forma, assim entendendo em relação aos trabalhos publicados, as pesquisas realizadas, aos cursos ministrados e as atividades afins. Na verdade, todas essas atividades – e outras que surjam – levam o servidor a agregar conhecimentos novos que autorizam a presumir uma potencial evolução

funcional, dentro do princípio do interesse público.

De acordo com os dados obtidos, a experiência funcional, componente do tripé que sustenta a promoção por merecimento, na prática, abriga amplíssima oportunidade de equívocos.

Diferentemente de sua proposta original, a “experiência funcional” contempla com amplas pontuações os ocupantes dos cargos em comissão e função gratificada, cujos provimentos, na verdade não obedecem aos critérios da competência e superior desempenho funcional, mas às indicações políticas e pessoais. Abre-se, assim, uma porta larga para as injustiças no processo promocional por merecimento.

Os atuais critérios de avaliação de desempenho funcional, certamente estão longe de uma razoável definição lógico-administrativa concebida a partir de uma inspiração referencial minimamente ética. Da forma como é procedida a avaliação, desatende a proposta de contemplar a imparcialidade e interesse público, já que são os chefes que avaliam os itens Capacidade de Iniciativa, Produtividade, Relacionamento Interpessoal, Conduta Ético-Funcional e Responsabilidade. Aliás, pouco tempo antes do ato decisório da promoção propriamente dita, já que possuem uma posição. E, não raro, os diretores reavaliam as notas atribuídas pelos chefes, reduzindo-as, ou aumentando-as de acordo com sua posição política, seu alinhamento com a gestão central, sua “fidelidade” ao atribuidor dos conceitos e até interesses físico-sentimentais – esses menos comuns.

Questionários enviados aos entrevistados, todos do quadro funcional do Departamento de Polícia Técnica, indicaram que 42,78% responderam que estavam satisfeitos, 57,22% responderam que não, descerrando, dessa forma, a bandeira do descontentamento e da inaceitação do processo promocional. O instrumento levantou algumas das razões, a começar pelo reconhecimento de que os critérios não parecem justos, pois desobedecem aos princípios da equidade. Reconheceu-se, ainda que o processo de promoção não vem

atendendo aos objetivos de melhoria dos trabalhos.

Adiante, quando questionados sobre a avaliação procedida pelo chefe no que concerne à obediência **aos critérios de justiça**, 43,89% dos entrevistados responderam positivamente e 56,11% responderam negativamente, conferindo coerência às respostas anteriores.

A idéia da comunidade policial civil, aqui destacada no corpo técnico policial, é de que o provimento de cargo em comissão, temporário por natureza, não obedece, via de regra, a critérios de competência.

As perguntas indubitavelmente revelam uma grande insatisfação com o procedimento promocional da Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia, inspirando uma profunda reflexão sobre questões.

## CONCLUSÃO

Observa-se que as promoções por merecimento procedem de forma equivocadas, comprometendo os princípios da moralidade, da impessoalidade e da finalidade pública. Identifica-se ocorrências de injustiças nos atos promocionais, alguns por conta da desídia funcional de quem tem exercício do ato promocional, outras por motivações imorais e antiéticas, de matizes várias, em detrimento a superior proposta de promover para oxigenar as classes funcionais e estimular a boa prática, contemplando sempre e necessariamente os melhores.

O ato promocional deve ser precedido de uma avaliação permanente e contínua; dinâmica no seu procedimento e extensa na sua execução, acompanhando o avaliado em todo o seu desempenho, nos mais diversos aspectos e sob várias óticas.

Esse processo deve iniciar-se, concomitantemente ao início do exercício funcional, considerando a possibilidade de uma natural variação comportamental do servidor avaliado, aliás, circunstância comum na natureza humana. Avaliá-lo, portanto, às vésperas da promoção propriamente dita, compromete a ascensão diante da exigüidade

de tempo muito curto em relação ao que se propõe.

Uma avaliação promocional racional impõe que se proceda a uma mensuração continuada, como já dito, cujos formulários devem ser entregue ao avaliador no início do semestre para o registro das pontuações respectivas. Portanto, uma mensuração semestral - anotado mês a mês - ao fim do qual o coordenador deve repassar ao diretor sua visão média do desempenho do avaliado. Vez que, este pode variar de acordo com aspectos ambientais e pessoais.

Depois de procedido ao cálculo aritmético dos pontos obtidos no período, chegar-se-ia à média. Ao final, os melhores classificados, dentro do número de vagas existentes, seriam promovidos, excluindo-se naturalmente o servidor que houvesse atingido o final da carreira, sem possibilidade, por conseguinte, de ascender.

Um processo como este permitiria uma visão maior, ampla e, por conseqüência, mais justa - ou menos injusta - do funcionário avaliado que, tendo sido superado num semestre, poderia superar-se no outro, e assim por diante.

Tal avaliação mensuraria dois aspectos: relacionamento e o exercício funcional. Ao final do registro de cada conceito o coordenador justificá-lo-ia, um a um, fazendo uma observação sobre as razões de sua atribuição.

A dimensão relacionamento mediria a conduta pessoal e funcional, desprendimento, disciplina, discrição, equilíbrio emocional, espírito de grupo, flexibilidade, liderança, o tato ou capacidade de o avaliado agir com prudência em relação às pessoas evitando conflitos ou situações adversas.

O Exercício Funcional avaliaria a criatividade, decisão, dedicação, iniciativa, objetividade, a organização, perseverança, a responsabilidade, a sanidade, zelo em relação aos bens públicos - móvel ou imóvel - que estiverem sob sua guarda, ou não.

Devidamente observados os aspectos aqui defendidos as avaliações promocionais deveriam ser entregues a Secretaria Executiva de Avaliação e Promoção - órgão de apoio que

criado para esse fim – que procederia aos cálculos e inseri-los-iam em documento denominado “ficha de perfil do avaliado”.

Após as considerações de cada um, a secretária da comissão verificaria o universo de fichas avaliadas, visualizando o processo como um todo, o que situaria a pontuação do candidato em relação aos demais, tendo como objetivo evitar favorecimentos pessoais, por benevolência natural e despretensiosa ou por interesses escusos.

Essa visão macro do processo permitiria à Comissão identificar como cada um dos coordenadores procede as suas avaliações, identificando os mais rígidos e os mais benevolentes, permitindo, ao final, uma visão mais ou menos correta para que seja possível corrigir as faltas ou os excessos em relação ao avaliados e fazendo valer os princípios da administração pública.

## REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciamento Pessoas**. São Paulo: Prentice Hall, 1996.

\_\_\_\_\_. **Como transformar RH em um centro de Lucro**. São Paulo, Makron Books. 2000.

BAHIA, Decreto nº 525 de novembro de 1987; **Regulamento de Promoção**.

BAHIA, Decreto nº 7.778 de 31 de março de 2000; **Regulamento de Promoção dos Servidores Policiais Civis de Carreira Profissional**.

Em Perito faz a história. **Revista Perícia Federal**. Brasília: APCF, Ano III n.10, p.30-32, setembro 2001.

## **A GESTÃO DA INFORMAÇÃO POLICIAL SOB A ÓTICA DO CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ESTATÍSTICA POLICIAL - CEDEP**

*Anna Paula Garcia Oliveira  
Emília Margarida Blanco de Oliveira  
Isabel Alice Jesus de Pinho*

### **INTRODUÇÃO**

Atualmente, um dos temas mais discutidos e considerados indispensáveis para a elaboração de planejamento, tomada de decisões e determinante para a qualidade da resposta do ambiente interno e externo de uma instituição pública ou privada é a gestão da informação. Seus procedimentos de gestão consistem em estratégias políticas e metodológicas, e, ainda, em regras adotadas pelo homem para tratar os recursos de tecnologia da informação.

Um sistema de informação é uma unidade de operação e tem por objetivo minimizar as restrições impostas pela existência de fronteiras, proporcionando os mecanismos possíveis para suporte, transporte e tratamento de informação, congregando os esforços dos vários componentes de uma instituição. Engloba os subsistemas de computadores existentes em uma instituição para as diversas finalidades e funções que se relacionem com o tratamento de dados produtores de informações, observando-se que, por vezes, não se relacionam com o computador e, embora conectados com sistemas informatizados, comporta todo tipo de sistemas de manipulação de documentos inclusive, manual.

Com a crescente importância da informação no conjunto de recursos de gestão, aumenta o peso dos recursos humanos e a melhoria na qualidade do fluxo de informação que passa pelos gestores, facilitando a realização do potencial do sistema de informação, devendo este estar adaptado às características e operações executadas na instituição, bem como ao perfil dos seus recursos humanos.

A comunicação interinstitucional e a comunicação interpessoal constituem-se como vantagens e a flexibilidade do sistema de informação depende das facilidades de comunicação dos dados que se dispõe. Sabe-se que tomadas de decisões e operações são realizadas socorrendo-se ao sistema de informações, seja para o registro, recuperação ou para o tratamento da informação, realizada de maneira empírica e informal. Logo, uma instituição não deve estar voltada tão somente para o alcance de seus objetivos, mas, também, deve-se valer dos recursos minimamente imprescindíveis para alcançá-los.

O tratamento dos dados gerados pelo funcionamento do sistema representa um patrimônio sob o qual é possível estabelecer relações que constituem informações de suporte à gestão e aos objetivos propostos, pois a informação é importante, estratégica e operacionalmente, uma vez que consolida o processo de tomada de decisão. Para cada um desses níveis, a informação possui características e orientações diferentes em termos de audiência, alcance temporal e de complexidade.

A forma como uma organização trata suas informações é fator determinante para o seu adequado desempenho, bem como retrata seu conceito de ordem e sua imagem no ambiente interno e externo. A constituição de um padrão eficiente de tecnologia voltada para a gestão da informação policial tem sido amplamente discutida ao longo das últimas décadas, notadamente, em torno das possibilidades criadas pelas novas tecnologias de informação e o seu uso inteligente na formulação de políticas operacionais e investigativas, que levam a resultados eficientes e eficazes tanto na prevenção, quanto na repressão criminal.

Os estudos contemporâneos têm sido caracterizados por inovações tecnológicas com argumentos que defendem a emergência e a disseminação da aplicação desses novos conhecimentos. Nessa perspectiva, a precisão e a rapidez da obtenção de informações que norteiam a tomada de decisão são agora questões de sobrevivência para o exercício da atividade de segurança pública. No entanto, a



identificação, a atualização, adequação e a aplicação das informações necessárias ao processo decisório, ainda constituem um grande desafio para os gestores das organizações policiais que, não raro, ainda decidem sobre questões tão graves, envolvendo a vida e o patrimônio das pessoas, de forma prática.

No Estado da Bahia, o Centro de Documentação e Estatística Policial – CEDEP - órgão integrante da estrutura do Gabinete do Delegado Chefe da Polícia Civil, com sede legal no Decreto de nº 7.622 de 25 de junho de 1999, art. 17 incisos I, II e III, tem por finalidade reunir, organizar e manter informações estatísticas, documentos e registros relativos a ocorrências policiais e infrações penais, de interesse da investigação criminal em todo o Estado da Bahia. Essa coleta é realizada diariamente em cada Unidade Policial e remetida para o referido órgão, no qual uma equipe técnica, multiprofissional, desenvolve análise para produção de informações espaciais e temporais, que servem para reorientar estratégias e investimentos, enfrentar problemas localizados, identificar a questão da sazonalidade criminal, otimizar recursos, subsidia tomada de decisões e elaboração de planos pelos gestores do sistema de segurança, bem como alimentação de outros segmentos públicos e privados, a exemplo da mídia, universidades e ONG's, pesquisas e a comunidade em geral.

Apesar de todo o investimento e tecnologia empregados, desde a nova estrutura criada com vigência na Lei citada, quando deu-se início ao processo de informatização dos dados por meio de planilha eletrônica, haja vista que desde abril de 1940 as informações eram arquivadas em relatórios de forma física, as fontes alimentadoras, Polícias Civil e Militar continuam fornecendo dados com precisão e fidelidade necessários, gerando para o CEDEP grandes dificuldades em identificar, selecionar e processar as informações que sirvam de alicerce para o processo decisório e o planejamento estratégico em médio e longo prazo.

Nesse sentido, torna-se inadiável o estudo acerca do papel da gestão da

informação nas organizações policiais para que seus dados, uma vez coletados, processados e analisados, sirvam para detecção de padrões e tendências; estudos de correlação de dados sobre suspeitos e vítimas; elaboração de perfis, cenários futuros, relatórios de padrões e tendências; realização de diagnósticos de policiais e membros da comunidade; monitoramento da criminalidade e estabelecimento de programas preventivos, bem como favorecer a formulação de políticas e avaliação sistemática de resultados, que são imprescindíveis para padronização e uniformização dos procedimentos de intervenção policial na produção do conhecimento científico, a fim de identificar as causas da dinâmica do crime em diferentes momentos e lugares.

Para tanto, buscou-se identificar como os dirigentes do sistema de segurança pública da Polícia Civil da Bahia, alicerçados na gestão estratégica das informações processadas pelo Centro de Documentação e Estatística Policial da Polícia - CEDEP, tomam as decisões nos níveis conceitual, técnico e operacional para a elaboração das políticas públicas de segurança.

Diante desses aspectos escolheu-se o tema: “A gestão da informação policial sob a ótica do Centro de Documentação e Estatística Policial – CEDEP”, sendo justificável seu estudo em razão da sua contribuição para uma maior compreensão do tratamento dos dados processados e transformados em informações pelo CEDEP, seja por meio de diagnósticos estatísticos, em nível temporal e espacial das ocorrências policiais no âmbito da segurança pública do Estado da Bahia, ou identificando as lacunas existentes entre os dados estatísticos produzidos, comparando a situação atual com períodos anteriores e sua área de responsabilidades com outras áreas.

Dessa forma, acaba sinalizando pontos fortes e/ou deficiências, pontuando tempo e lugar com concentração de realização de determinados delitos e a evidente ausência da gestão dessas informações para implementação de ações setoriais nas organizações policiais, seja no planejamento ou nas pesquisas. Ademais, proporciona o

acesso a indicadores que permite e assegura aos gestores de segurança, o uso inteligente das informações para delinear e embasar o processo decisório, concorrendo para uma gestão de qualidade na prevenção e repressão da criminalidade, propiciando melhor qualidade de vida para os cidadãos baianos.

Pretendeu-se com esse estudo identificar como o sistema de segurança pública utiliza as informações processadas pelo Centro de Documentação e Estatística Policial da Polícia Civil do Estado da Bahia, na elaboração de planos estratégicos para tomada de decisões.

Nesse sentido, questiona-se como as informações produzidas pelo CEDEP são utilizadas pelos Gestores de Segurança Pública no dimensionamento, captação e posicionamento de recursos? Planejamentos estratégicos são traçados pelos gestores de nível conceitual com base nessas informações? Como os dirigentes das unidades policiais estão utilizando essas informações para implementação de planos de ações operacionais preventivas e de investigação policial? Essas informações refletem para os gestores uma descrição clara e objetiva do ambiente onde as polícias atuam? Os gestores utilizam essas informações para estudos dos fenômenos da criminalidade no Estado da Bahia? Políticas Públicas de segurança são propostas com base nessas informações?

Este trabalho apresenta um panorama geral sobre a temática, abordando a metodologia seguida nesse trabalho de pesquisa, para a realização do levantamento bibliográfico e as etapas da pesquisa propriamente, expondo suas justificativas, relevância e objetivos. Em seguida, trata-se do referencial teórico adotado para esta investigação, elencando os estudiosos e pesquisadores na área, cujos trabalhos embasam as análises deste trabalho científico, conceituando e contextualizando-se o espaço amostral do trabalho

Apresenta, ainda, os resultados obtidos através dos questionários utilizados e respondidos pelos gestores imediatos da Polícia Civil do Estado da Bahia, Diretores de

Departamento e seus Delegados Titulares, com atuação na capital.

A metodologia utilizada na execução desta pesquisa, no primeiro momento, traz uma abordagem documental. Em um segundo momento, a aplicação de questionário elaborado basicamente com perguntas fechadas, sobre a forma e os fins da utilização das informações produzidas pelo CEDEP.

A pesquisa foi desenvolvida na Capital do Estado em razão de esta sediar o corpo diretivo da instituição policial civil – Gabinete do Delegado Chefe- GDC, Departamento de Polícia Metropolitana -DEPOM, Departamento de Polícia do Interior- DEPIN, Departamento de Crimes Contra o Patrimônio- DCCP, Departamento de Crimes Contra a Vida- DCCV, Departamento de Tóxicos e Entorpecentes – DTE. Contudo, não foram entrevistados os dirigentes das Delegacias estabelecidas no DEPIN e de outras da Região Metropolitana, limitando-se a pesquisa à população constituída pelos gestores de níveis conceitual, técnico e operacional da Polícia Civil, tomando-se como amostra os gestores de nível conceitual e técnico, que são os Diretores de Departamentos e Delegados Titulares.

## LITERATURA

O novo século teve o seu início marcado pela socialização da informação, sob uma perspectiva de ampla conectividade, com condições estruturais para a efetivação, de maneira rápida ou lenta, planejada ou disponibilizada na forma de computadores conectados à Internet, com conteúdos dos mais diversificados e disseminados para públicos cada vez mais heterogêneos, individuais ou organizacionais, responsáveis pelos processos e atividades de uma sociedade cada vez mais motivada para a produção, aperfeiçoamento, consumo e o aprendizado da informação, cuja acessibilidade deve ser organizada e gerenciada.

No final do último século já previa-se que as companhias, governos e indivíduos enfrentariam dificuldades em todos os setores e uma convivência conflituosa face ao ambiente complexo, mas também que havia

um enorme potencial positivo nas áreas tecnológicas, das comunicações, recursos financeiros disponíveis e sobretudo um aumento considerável da quantidade e disponibilidade de informação em produtos e serviços, mesmo num contexto sócio-político de desigualdades tão acentuadas, como o do Brasil.

De acordo com Araújo (2001), “a informação pode ser entendida como processo de atribuição de sentido. É um elemento que provoca transformações nas estruturas”. Logo, ela pode ser conceituada como um processo de representação que objetiva comunicar o sentido que lhe é dado, pois o objetivo no ato de informar é o envio de sentido e sua correta apreensão. Se não há recepção, seleção, geração e transferência, bem como codificação, emissão, decodificação e uso, não ocorre e não se estrutura o processo informacional, respectivamente.

Na administração de uma organização é necessário gerir esse importante recurso. Para uma maior eficácia na gestão da informação é fundamental que se estabeleçam políticas coerentes, permitindo o fornecimento de informações relevantes, de qualidade e com precisão, transmitidas para o local e tempo com custo adequado e proporcionando aos utilizadores, facilidades no acesso (REIS, 1993).

O sistema de informações é uma unidade de suporte que engloba todos os subsistemas de computadores existentes em uma instituição para os mais diversos fins e funções que, de alguma forma se relaciona com o tratamento de informação, abarca todo tipo de sistema de manipulação de informação, inclusive manuais, relatórios, fichas e outros documentos (GOUVEIA, 2002). Captam-se informações e dados pela entrada, tratando-as por meio de processamento através de conversões e ou transformações das entradas em saídas úteis, que são todas as informações produzidas pelo sistema.

O Sistema de Informação (SI), segundo Stair (1996) *apud* Furtado (2002) é um tipo especializado de sistema, que possui uma série de elementos inter-relacionados com o propósito de coletar, manipular, armazenar e

disseminar dados e informações de forma dinâmica, em processo constante de retroalimentação.

Quanto mais importante for determinada informação para a necessidade da organização, e mais rápido for o acesso a ela, tanto mais a instituição poderá atingir seus objetivos (BRAGA, 2005). A informação é fator decisivo na gestão por ser um recurso importante e indispensável tanto no contexto interno como no relacionamento com o ambiente externo.

A comunicação está imbricada ao contexto conceitual das redes. Em toda a rede estão presentes elementos de comunicação que as sustentam e são imprescindíveis a elas. É por meio das redes que grande parte das informações são disseminadas e transformadas em conhecimentos. O fluxo de informação é intenso nestas redes, desde as informações utilitárias até as que possibilitam a criação de movimentos sociais que constituem uma força propulsora à cidadania. O relacionamento entre organizações é também uma fonte de informação e conhecimento que estimula a busca por conquistas de objetos comuns.

Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede. Para isto devem utilizar os mesmos códigos de comunicação, como valores e indicadores de desempenho. Uma estrutura social com base em redes é um sistema aberto altamente dinâmico, suscetível à inovação sem ameaças ao seu equilíbrio (CASTELLS, 2000).

As comunicações de dados servem de suporte para distribuição de tarefas e contribuem para alterações significativas dos hábitos de trabalho, tanto que mais adequada que a formação dos operadores do sistema é a adequação do sistema de informação às características e atividades executadas na instituição e ao perfil dos recursos humanos. As características que a informação possui determinam a qualidade e permitem estabelecer uma seriação no seu tratamento, recorrendo a um conjunto de critérios que refletem a sua importância e, em função desta, a informação é tratada com prioridade e

conseqüente envio por um dos canais de tratamento (GOUVEIA, 2000).

A tecnologia da informação composta de recursos tecnológico e computacional é que coleta, manipula, armazena e processa as informações, assim pode-se afirmar que a tecnologia da informação, simbolicamente representada pelas letras TI, é o uso de recursos computacionais para desenvolvimento do sistema de informações.

Se de um lado os componentes essenciais da TI são os hardware e software interligados por meio de recursos de telecomunicação, estes, para sua funcionabilidade e conseqüente utilidade, dependem de um quarto elemento essencial que é o recurso humano, o qual deve estar capacitado, ou seja, treinado e qualificado para lidar com dados e informações que servirão de parâmetro para os gestores (REZENDE, 2000).

A investigação policial e a elaboração de inquéritos consistentes são de fundamental importância na atividade policial e deve ganhar agilidade através do uso de soluções computadorizadas. A informatização de todas as unidades do sistema de segurança visa agilizar o registro das ocorrências policiais, possibilitar o acesso imediato às informações e facilita a integração entre as polícias preventiva, judiciária e técnico-científica (FURTADO, 2002).

## **TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GESTÃO DA INFORMAÇÃO E ATIVIDADE POLICIAL**

A atividade policial precisa lidar com modalidades do fenômeno da criminalidade que seriam irreconhecíveis por policiais de gerações anteriores. Ao analisar-se as implicações sociais, econômicas e políticas intensificadas no âmbito nacional das questões de segurança pública, no fim do último século e início desse, torna-se fundamental direcionar o foco das discussões para o papel da informação nesse contexto, especificamente, para informação policial estatística, que tem como principais atributos diagnosticar o ambiente nacional, servir de suporte à formulação de políticas públicas e estudos socioeconômicos, embasar pesquisas

acadêmicas em diversos níveis e, de modo mais abrangente, possibilitar à sociedade a construção de uma cidadania coletiva, no que diz respeito às graves questões de segurança, criminalidade e violência, todos os esforços têm sido empreendidos pelas agências nacionais e estaduais no desenvolvimento de políticas, ações integradas e serviços no sentido de possibilitar à sociedade brasileira uma convivência social mais harmônica e saudável.

A informação é a base e razão para um novo tipo de gestão, representando a chave para uma maior produtividade com qualidade. A gestão moderna impõe o máximo de informação visando a adoção de medidas impulsionadoras para um maior sucesso das organizações e decisões coerentes, eficientes e de eficácia de forma cada vez mais abrangente e participativa.

A informação, assim como todos os outros recursos que envolvem a atividade humana, necessita ser gerenciada para auxiliar as organizações na melhoria de sua produtividade, competitividade e performance geral, sob a ótica integrativa, no qual a informação é construída e reconstruída, tendo como base o conhecimento científico e organizacional.

Tanto na produção quanto no acesso, o espaço da informação torna-se a cada dia mais democrático, articulando e relacionando idéias, textos, imagens, pessoas e empresas. Em uma rede multidimensional que aponta para novas concepções de mundo, onde a informação e o conhecimento são elementos essenciais para o aperfeiçoamento e progresso organizacional e empresarial.

A ciência da informação tem a sua importância reconhecida por todas e em diferentes áreas do conhecimento, apesar de não ter sido consolidada em uma única definição, concretamente delimitada.

*“A idéia de informação está ligada à do aumento do conhecimento, e está ligada à melhoria de nosso comportamento, em nosso dia-a-dia. Isto porque o conhecimento modifica nosso comportamento”* (MATTOS, 1982, p. 108).

Enriquecendo a abordagem do autor, é importante mencionar o enfoque dado por Kobashi, Smit & Tálamo de que:

A qualificação da informação, pela etimologia da palavra, a associa objetivamente ao coletivo. Verifica-se, por essa via, que a sua importância encontra-se relacionada ao fato de a mesma promover modos de organização sociais que vão além de noções espaciais e territoriais: a agregação dos indivíduos, assim como a segregação entre eles, faz-se pela informação, sua circulação, distribuição e consumo (Kobashi, Smit & Tálamo, 2001).

Informações que refletem condições de saúde, habitação, escolaridade, criminalidade, violência, renda e perspectiva de vida de uma sociedade precisam receber tratamentos especializados durante todo o ciclo de coleta, armazenamento e disponibilização, sobretudo na gestão da informação policial servindo como fundamento para a discussão de todo o processo de geração, sistematização e uso na área da segurança pública, a partir dos eventos criminais registrados nas diversas unidades policiais civis e militares.

Esses órgãos produtores de informações apresentam dificuldades para a obtenção de dados e padronização na coleta de informações, uma vez que há também dificuldades causadas pela falta de recursos materiais disponíveis para oferecer suporte técnico a setores e pessoas responsáveis pelas coletas e repasses das informações sobre os eventos, devidamente registrados, e os boletins de ocorrências policiais.

A gestão da informação consiste em estratégias políticas e metodológicas e, para ser eficaz se faz necessária sedimentação, por parte dos gestores, da compreensão dos conceitos relativos à tecnologia da informação, de administração de dados, de informações, bancos, fluxos e relacionamentos de dados, hardware, software, telecomunicação e, em se tratando de gestão da informação no contexto da segurança pública, um conhecimento relevante sobre geoprocessamento e biometria (FURTADO, 2002).

Por muito tempo, a Tecnologia da Informação foi considerada mero suporte nas organizações e a princípio não gerava retornos

significativos. A crescente redução nos custos dos computadores e redes de comunicação, aliada à facilidade de uso desses equipamentos, fez com que as organizações passassem a dispor de uma infra-estrutura de TI cada vez mais completa e complexa com capacidade de controlar, armazenar, processar e acessar dados e informações, controlar equipamentos, processo de trabalho, conectar pessoas e organizações, assumindo um papel importante nos ambientes intra e interinstitucionais, por enriquecer todo o processo auxiliando na otimização das atividades, eliminando barreiras de comunicação e melhorando o processo decisório.

A Tecnologia da Informação, conjunto de recursos tecnológicos e computacionais voltado para coleta, manipulação, armazenamento e processamento de dados ou de informações dentro da instituição pública ou privada, tem como finalidade desenvolver sistemas de informações, que contém dois componentes básicos, o Hardware e o Software.

Quando pretende-se uma interligação de computadores via rede são utilizados equipamentos como o modem por permitir repasse de dados através de linhas telefônicas; o Switch que filtra e repassa mensagens entre segmentos de rede; o roteador porque conecta diversos tipos de rede sejam locais ou não, tudo com uma infra-estrutura de suporte de rede elétrica composta de no-break que asseguram o funcionamento contínuo do hardware.

A instituição utiliza o Software aplicativo, conjunto de comandos elaborados para atender a tarefas específicas de determinadas, seja privada ou pública não importa a natureza e sim o fim a que se destina.

A Telecomunicação é o meio que interliga computadores, via rede local ou remota, refere-se à transmissão de sistemas de qualquer emissor para um receptor, tendo como subconjunto as comunicações de dados especializados que se refere à coleta, processamento e distribuição eletrônica,

comumente entre dispositivos de hardware de computadores permitindo acessos rápidos, seguros simultâneos e compartilhamentos, tudo por meio de programas que estabelecem as regras de como as mensagens entre diferentes pontos são processadas.

Muitos autores consideram que se vive a era da informação e que o domínio sobre ela é que trará o diferencial entre as organizações (Devenport 1997 e Sange, 1990 *apud* Furtado 2002). As novas tecnologias da informação são os instrumentos que vieram permitir gerir as informações em novos modelos, agilizando o fluxo destas, tornando a sua transmissão mais eficiente e facilitando o processo de tomada de decisão, conseqüentemente reduzindo pontos fracos em razão de uma melhor qualidade na prestação de serviço ao cliente.

Os responsáveis pela tomada de decisões necessitam de uma articulação sistêmica perante um ambiente onde, muitas vezes o não investir tem custos mais elevados que a realização de investimentos. Para Do Carmo (2005), as pessoas não precisam mais saber gerar informações, pois a sua geração é automática, precisam sim, saber usar a informação. O sistema de informação deve considerar as mudanças, a flexibilidade das atividades e a importância dos recursos humanos, da sua intercomunicação e conseqüente produtividade.

Para que a gestão da informação seja eficaz, segundo Reis (1993), é necessário que se estabeleça políticas coerentes que possibilitem o fornecimento de informação relevante, com qualidade, precisão, transmissão tempestiva para o local certo, facilidade de acesso para os usuários, pois seu objetivo é apoiar a política global das instituições, na medida em que torna mais eficiente o conhecimento e a articulação entre vários subsistemas que a constituem.

Tudo isso envolve conhecimentos e habilidades dos profissionais, com enfoque mais acentuado na gestão integral dos recursos de informações da organização e, em se tratando de gestão de informação na área da segurança pública, incluem-se: planejamento, comunicação, gerência da informação, sistema de controle, gerência de

recursos humanos e financeiros, contextos político, ético, social e legal, como resposta da utilização do sistema inteligente do processamento de informação na implementação de ações voltadas para a política estadual de segurança pública.

O gestor em qualquer nível, tempo e espaço, visará desenvolver estratégias e estruturar atividades para obtenção e utilização de recursos humanos, tecnológicos, financeiros e materiais sob os quais a instituição possa desempenhar suas atividades e conseqüentemente alcançar seus objetivos, com base nas informações, por isso é que deve o gestor da informação mapear os pontos de uso desta, identificando as necessidades e requisitos indicados para implementações de planos visando determinado resultado.

A utilização inadequada ou a não utilização da informação pelos gestores de segurança, muitas vezes vem ocorrendo em função de barreiras internas ocasionadas pela falta de conhecimento sobre sistemas e tecnologia da informação, aliada à falta de capacitação técnica dos integrantes da instituição em todos os níveis.

Indubitavelmente, o alinhamento da gestão do conhecimento e da tecnologia da informação em prol da análise criminal é um modelo a ser adotado pela gestão da segurança pública.

O objetivo na utilização da informação a partir de uma análise criminal, oriunda de base de dados confiável, é chegar à frente no combate ao crime, isso só é possível quando os gestores dão a devida importância e se alicerçam nas informações produzidas por meio de uma moderna análise criminal, fundamentada no uso intensivo da tecnologia da informação. Como bem diz Zorrinho (1995), gerir a informação é decidir o que fazer com base na informação e decidir o que fazer sobre a informação. Neste contexto, o que se depreende é que gerir informação é saber escolher, dentre tantas, aquela que melhor trará o resultado esperado.

De nada adiantará um sistema com softwares para todos os tipos de análises, inclusive capacitação de gestores de segurança, se estes não utilizarem, com

qualidade e eficiência, as informações produzidas para potencializar as tomadas de decisões.

Devem os gestores de segurança pública conhecer da importância da informação, do seu aproveitamento, dos recursos oferecidos pela tecnologia, da confiabilidade da fonte de informação que são, em grande parte, agentes multiplicadores responsáveis para que uma instituição produza resultados eficientes e eficazes.

A competência-base para um alto grau de instrução de pesquisa de informação é o desenvolvimento do hábito de pensamento crítico e utilização de ferramentas de rede para reforçar esta forma de pensar (Gilister, 1997, *apud* Gouveia 2002, p. 7). O que não se concebe, em plena era de desenvolvimento da tecnologia da informação, o seu crescente e importante papel na área policial, é a utilização em delegacias de polícia de obsoletas máquinas de escrever para realização das atividades judiciárias e que todas as informações criminais produzidas sejam arquivadas em extensos armários, gerando busca exaustiva e lenta, e assim o acesso aos documentos pelos interessados demandam tempo e custos desnecessários.

A leitura deste cenário leva à afirmação que a Segurança Pública não pode ficar aquém das demais instituições públicas ou privadas em matéria de gestão da informação, urge a garantia de uma seleção adequada e, por conseguinte, a otimização da sua utilização, porquanto é importante ter desenhado e plenamente utilizado um sistema inteligente de informação constituído de uma base de dados, que sirva de subsídio para tomadas de decisões em todos os planos das instituições policiais e implementações de políticas públicas.

A informação policial é um elemento essencial para a criação, implementação e avaliação de qualquer estratégia. Sem o acesso à informação adequada a respeito das variáveis internas e do ambiente onde a organização se insere, os responsáveis pela elaboração de planos operacionais não têm como identificar pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades e outras variedades

de fatores que devem ser considerados na identificação de alternativas e nas tomadas de decisões.

Neste contexto, a construção de um sistema de estatística criminal depende diretamente da qualidade das informações geradas pelos profissionais das instituições policiais, o que só pode ser alcançado pelo convencimento destes quanto à importância do seu trabalho nesse processo.

## **CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ESTATÍSTICA POLICIAL - CEDEP**

Uma visão histórica do CEDEP, falando da sua origem, sede, estrutura, desenvolvimento e finalidade no contexto da Segurança Pública do Estado da Bahia e seu reflexo no cenário nacional em razão da interface com a Secretária Nacional da Segurança Pública "SENASP", sinaliza como as informações ali produzidas devem ser utilizadas pelos gestores de nível conceitual em planejamentos estratégicos, bem como os dirigentes das unidades policiais devem valer – se dessas informações para implementação de planos de ações operacionais preventivas, de investigação policial e para estudos dos fenômenos e marcha da criminalidade no Estado da Bahia, ainda quanto elas refletem de forma clara e objetiva o ambiente em que as polícias atuam, alicerçando os organismos governamentais para implantação de políticas públicas minimizadoras da violência.

Órgão da estrutura da Polícia Civil, criado pela Lei 7.435 de 30 de dezembro de 1998, que foi regulamentada pelo Decreto 7.623 de 25 de junho de 1999, publicado no Diário Oficial do Estado da Bahia de 26 e 27 de julho de 1999, funciona nas dependências do Departamento de Polícia Técnica, Instituto Criminalística Afrânio Peixoto.

Para realizar sua finalidade prevista no caput do art. 17 de Decreto 7.263/99, de reunir, organizar e manter informações estatísticas e registros relativos a ocorrências e a infrações penais do interesse da investigação criminal, o CEDEP tem sua estrutura formada por três coordenações (Coordenação de Planejamento,

Coordenação de Apuração, Coordenação de Documentação Policial e Criminal) cada uma com suas competências definidas nos itens I, II e III do referido Decreto.

É importante observar que a Estatística Criminal na Bahia, não começou com a Criação do CEDEP, pois desde a criação da Secretaria da Segurança Pública, pela Lei 115 de 16 de agosto de 1895, que trazia na sua estrutura o Gabinete de Identificação são levantadas estatísticas Criminais. Atribuição depois destinada ao Arquivo Criminal, perdurando até 1935, quando é criada a Seção Especial de Comunicação e Estatística.

Em 19 de agosto de 1936, com promulgação da Lei 72 tem-se outra denominação, Seção de Estatística e Publicidade. Nos últimos meses de 1937 é criado o Departamento de Estatística Policial Criminal, permanecendo a mesma nomenclatura ocorrendo apenas uma reorganização pela Lei 16.640 em 03 de março de 1938. Foi em 1939, por meio da resolução 142 da Assembléia do Conselho Nacional de Estatística, a Bahia incluída na relação dos 5, Estados brasileiros, (Bahia, Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul), que estavam aparelhados para os serviços uniformes de estatística policial criminal.

O ano de 1941 foi o marco inicial da sistematização de dados estatísticos criminais pela Secretaria da Segurança Pública, pois, sob a orientação do Chefe da Seção de Estatística e Publicidade, o escriturário de 1ª classe, elaborou o Primeiro Anuário de Estatística Policial Criminal do Estado da Bahia, denominado “MOVIMENTO ESTATÍSTICO DE 1940” com os dados tratados e processados durante o referido ano, originados das ocorrências lavradas pelas delegacias da região metropolitana, que eram 03 Circunscricionais e uma especializada, denominada de Delegacia de Jogos e Costumes e municípios do interior divididos em 09 regiões.

Sucessivas foram as promulgações de Leis reestruturando a Secretaria da Segurança Pública, passando a Seção de Estatística e Publicidade por várias outras denominações, porém sem ser reconhecida a sua importância

pelos dirigentes e profissionais das polícias, primeiro por não dotá-la de meios tecnológicos e humanos para o seu pleno funcionamento, segundo por não valorizar as informações ali produzidas para tomada de decisões, que quando utilizadas era para fornecer à mídia e organismos públicos e privados índices e coeficientes de criminalidade.

Tamanho era o desvalor da Seção, que alguns dirigentes a utilizava como meio indireto para castigar profissionais de polícia, por isso para lá eram designados funcionários para dirigir ou simplesmente servir. Mesmo diante de tanta desvalia, dispõe-se de pelo menos quatro décadas de dados de ocorrências policiais de determinados delitos, que hoje são utilizados para estudos.

Com a regulamentação de junho de 1999, com já exposto acima, o Centro de Documentação e Estatística Policial, surge com uma nova estrutura iniciando-se o sistema de informação (SI) constituído de uma série de elementos inter-relacionados, com a finalidade de tratar e processar dados coletados, por meio de planilha eletrônica, elaborando-se diariamente quadros estatísticos dos dados fornecidos pelas unidades policiais da região metropolitana, constando detalhes como data, dia, local e hora do fato delituoso, sexo, idade, raça tanto da vítima como do autor.

Para a análise de alguns delitos, a exemplo do homicídio doloso, roubo em coletivo, subtração de veículos, os quadros são enviados diariamente, via e-mail ou fax para o Secretário da Segurança Pública, Delegado Chefe da Polícia Civil, Comandante da Polícia Militar e para os dirigentes de unidades policial civil e militar para adoção de medidas minimizadoras.

Mensalmente, são elaborados relatórios de análise do comportamento da criminalidade em todo Estado, fazendo-se separadamente o estudo da Capital a partir de dados enviados pelas 16 delegacias circunscricionais, 11 delegacias especializadas, 06 Postos policiais de barreira e pelo Grupo de Repressão a Roubos em Coletivo e outros nove municípios que integram a região metropolitana, composta de 11 delegacias, e municípios que integram o interior do Estado,



distribuídos em 24 coordenadorias, por fim um estudo global do Estado. Estes relatórios e análises, além de serem entregues as autoridades acima referidas, em reunião mensal de avaliação com a participação dos dirigentes conceituais e técnicos das polícias civil e militar, são enviados para o Ministério Público e Governo do Estado, visando auxiliá-los no processo de tomada de decisões, análise do comportamento da criminalidade e implementação de políticas públicas, que visem minimizar a criminalidade.

O estudo é realizado com dados fornecidos pelas unidades policiais, por meio do preenchimento do Formulário de Coleta Mensal de Ocorrências Criminais e Atividades Policiais da SENASP que são digitados no aplicativo desenvolvido pelo Ministério da Justiça, base do Sistema Nacional de Estatística em Segurança Pública e Justiça Criminal – SNEJP JC e formulários complementares criados pelo CEDEP, para atender as necessidades não atendidas pelo modelo estabelecido pela SENASP em 2004.

Para conhecimento da sociedade, os dados são publicados no Diário Oficial do Estado através da Assessoria de Comunicação da SSP, bem como disponibilizado o acesso ao arquivo para estudantes, estabelecimentos de ensino, pesquisadores e a sociedade como um todo.

O formulário criado pelo SNEJP contempla a necessidade de introduzir mecanismo de gestão da distribuição de recursos e acompanhamento dos resultados alcançados por diferentes estratégias de ação e a necessidade de aprimorar o processo político democrático, através da difusão de informações para a sociedade civil e órgãos públicos.

Os dados colhidos observam periodicidades distintas, os relativos a ocorrências criminais e atividades policiais são tratados por mês para que se possa ter em tempo real, o quadro da segurança pública em cada Unidade Federativa, já que os dados sobre o perfil das organizações policiais podem ser coletados anualmente.

Esses dados são enviados, mensalmente, pelas Delegacias por meio

impresso, digital ou outro modelo convencionado pelo Setor de Estatística policial, este valendo-se da rede INFOSEG, utilizando o software de envio de dados da planilha disponibilizado pela SENASP, contendo a lista de todas as delegacias existentes em cada unidade de análise, remete as informações para esta até o último dia do mês subsequente, desde que selecionadas as delegacias cujos dados estejam inseridos na totalização, para que em cada unidade espacial analisada, se tenha conhecimento de quais e quantas delegacias foram contabilizadas, podendo ser retificadas até 60 dias após o envio, considerando para tal o último dia útil do mês que deve ser realizada a retificação, Considera-se como unidade de análise a Unidade da Federação e municípios com mais de 100.000 habitantes.

A SENASP estabelece um grupo de delitos como parâmetro para suas análises, para tanto considera prioritários aqueles delitos cujo acompanhamento é indispensável para a definição e avaliação de políticas públicas na área da segurança pública no campo nacional ou local.

As informações enviadas pelas Unidades Federativas para a SENASP, alicerçadas em dados de ocorrências delituosas e atividades policiais, têm como objetivos a consolidação e seleção de informações consideradas prioritárias para o diagnóstico dos problemas, desenho e avaliação de políticas públicas de segurança, bem como a padronização, em todo país, do registro e classificação das ocorrências típicas e atípicas, haja vista ao comprometimento na consistência das análises comparativas em face da heterogeneidade de categorias e critérios na classificação das ocorrências policiais.

Fonte dos dados criminais para alimentação da base de dados da SENASP são os títulos provisórios atribuídos aos delitos no momento do fato, do registro, a tipificação aposta no momento da lavratura do auto de prisão em flagrante delito e os constantes nas requisições e requerimentos de instauração de inquérito policial.

Quando fala-se em título provisório é porque se sabe que durante a investigação criminal pode haver alteração da tipificação, por isso, depois de enviadas, as informações podem ser retificadas, desde que por meio de aditamentos da ocorrência policial, pois qualquer outra retificação deverá ser negociada no prazo com a SENASP, acompanhado de justificativa técnica apropriada.

Existem Unidades da Federação que não conseguem colher dados de todas as delegacias, comprometendo a qualidade da informação produzida, gerando distorções quando da comparação entre municípios ou entre Estados. Em face dessas diferenças acentuadas, uma área que informa seus dados com precisão parece ter indicadores de criminalidade bem altos, demonstrando um grau de violência maior em relação àquela que informou menos do que deveria.

Preocupada com as dificuldades enfrentadas pelas polícias de alguns estados, a SENASP mantém no formulário padrão categorias mais amplas e rubricas residuais, para garantir à todos, independente do tipo de dificuldade enfrentada, o preenchimento completo dos campos, evitando-se com esse procedimento a descontinuidade na série estatística que foi implantada desde 1999 e, ao mesmo tempo criando mecanismo para identificar com precisão o grau de violência de cada área e suas necessidades para minimização do fenômeno da criminalidade.

O sistema de coleta para carga das bases de dados do CEDEP tem o seguinte percurso: DELEGACIAS → CEDEP → SENASP. Conta com uma estrutura computacional com dados e informações eletrônicas acessados por meio da rede do Departamento de Polícia Técnica, dispendo de um servidor com 2 HD's, SCSI, dinâmicos de 8 GigaBytes; 16 Estações de trabalho robustas e com razoável capacidade de processamento .

Os principais sistemas nacionais utilizados para fornecer uma maior agilidade através do uso de soluções computadorizadas são os sistemas INFOSEG e o SISAP.

O principal objetivo do INFOSEG é prover a integração e a disponibilização de

informações referentes a antecedentes criminais, mandados de prisão, veículos automotores (Renavam), condutores de veículos (Renach) e armas de fogo (Sinarm), entre todos os Estados da Nação, através de uma rede de informações, operando em nível nacional.

O INFOSEG foi construído por força de Decreto, publicado no DOU n° 186-27/09/95, do Presidente da República, que criou o "Programa de Integração das Informações Criminais". Para regulamentá-lo, foi publicada uma Portaria do Ministro da Justiça, no DOU n° 235 de 08/12/95. E em 1996, a Empresa de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul (Procergs) e a do Estado de São Paulo (Prodesp), iniciaram o processo de avaliação e estudo da tecnologia a ser empregada. Em janeiro de 1997, foi apresentado o projeto piloto, interligando as bases de dados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Polícia Federal, para avaliação do Ministério da Justiça. Em 1998, as consultas às bases de dados de indivíduos, armas e veículos são liberadas para os demais Estados da Federação, destacando-se o de Pernambuco que sempre teve uma participação ativa e de destaque na implantação do Infoseg, tanto em nível local como nacional. Em 1999, o Estado passa a sediar uma das cinco réplicas da base de dados de indivíduos; em 2003, com as mudanças na topologia da rede nacional, passa a dividir com Brasília a responsabilidade de prover acesso aos demais estados. .

É importante ressaltar, também, que são premissas norteadoras do projeto Infoseg o respeito à autonomia dos Estados, o controle de acesso às informações, a garantia do sigilo das informações, a implantação de recursos de auditoria de usuários, a disponibilização de diferentes níveis de autorização de usuários, a facilidade para operação, a apresentação de fotografia e impressões digitais e a permissão de troca de informações não-estruturadas entre os usuários do sistema.

Associados direta ou indiretamente ao Infoseg, estão outros sistemas de informações e de apoio à decisão, elaborados e implantados pela Secretaria de Defesa Social de Pernambuco. A exemplo do Infoseg, estes

também estão destinados a suprir os profissionais de defesa social de informações relevantes ao exercício de suas atribuições.

A importância do seu estudo e do conhecimento da sua operacionalidade para o profissional da área de segurança pública é fundamental, sobretudo para os gestores, vez que as informações e o conhecimento construído a partir delas, vêm se firmando como um poderoso instrumento de trabalho nas organizações policiais modernas e também no trabalho de defesa social. Conhecer e entender a realidade social, política, criminal de uma determinada área têm-se tornado fundamento para a implantação de políticas públicas de prevenção e repressão à violência.

E a informática, através do estudo das tecnologias da informação, mostra-se como um poderoso recurso para a transformação de dados em informações e para a construção de modelos que auxiliam no processo de tomada de decisão.

A sociedade, por sua vez, vem exigindo da polícia um perfil diferente do que o apresentado ao longo dos tempos. Exigem-se profissionais mais capacitados e habilitados na realização de estudos prévios de cenários como pré-requisito para o desencadeamento de ações ou planejamentos policiais.

Na Bahia, o Sistema criado pela Secretaria da Segurança Pública, em 2001, para proporcionar mais rapidez e conforto nos serviços policiais prestados à comunidade, SAP- Serviço de Atendimento Policial, composto pelo Programa de Recuperação Física e Re-equipamento das Delegacias, Capacitação do Servidor Policial, Atendimento Psicossocial e Informatização. Este último denominado Sistema Informatizado de Serviço de Atendimento Policial (SISAP) foi inspirado no inovador modelo do SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão- programa de governo implantado em 2000 pela SAEB) e organizado em parceria com a Superintendência de Desenvolvimento do Serviço Público e Atendimento ao Cidadão (Sesac), estrutura da Secretaria da Administração da Bahia.

O SAP passou a funcionar com relativo sucesso em algumas Unidades da Polícia Civil em Salvador e Região Metropolitana: 1ª CP

(Barris), 2ª CP (Liberdade), 4ª CP (São Caetano), 6ª CP (Brotas), 7ª CP (Rio Vermelho), 9ª CP (Boca do Rio), 10ª CP (Pau da Lima), 11ª CP (Tancredo Neves), 12ª CP (Itapuã), 14ª CP (Barra), 26ª CP (Abrantes), 27ª CP (Itinga), nas cidades de Feira de Santana, Jequié, Paulo Afonso, Valença, Vitória da Conquista, nas delegacias circunscricionais de Porto Seguro, Pojuca, Carinhanha, Paramirim e Ruy Barbosa, Luis Eduardo Magalhães, além das unidades especializadas da Delegacia de Proteção ao Turista - DELTUR de Salvador, Delegacia de Proteção ao Turista - DELTUR de Porto Seguro, Delegacia Especial de Atendimento à Mulher - DEAM de Salvador, Delegacia Especial de Atendimento à Mulher - DEAM de Vitória da Conquista, Delegacia Especial de Atendimento à Mulher - DEAM de Feira de Santana e nas unidades do Posto Policial do Aeroporto Deputado Luis Eduardo Magalhães, Departamento de Polícia Técnica - DPT, Ouvidoria, Corregedoria da Polícia Civil - CORREPOL e Serviço Médico da Polícia Civil - SEMEP.

Até 2003, todas as 24 Coordenadorias do interior do Estado e todas as delegacias da capital e Região Metropolitana passaram a atender dentro do modelo SAP, sendo implantados módulos de capacitação nas delegacias informatizadas para o treinamento dos policiais.

A semelhança entre as filosofias do SAP e do SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão) está nas modernas e confortáveis instalações das delegacias e no atendimento diferenciado dado ao cidadão - com recepções separadas para vítimas e agressores - proporcionando um tratamento digno às pessoas que procuram as unidades policiais e também aos seus funcionários.

A Sesac, à época, ofereceu curso de qualificação profissional para 352 policiais civis em Salvador e outros 130 em Feira de Santana visando adequar a atividade policial ao modelo SAP e 2.450 policiais civis também foram qualificados através de cursos de informática para melhor responderem às mudanças na rotina dos serviços.

Como programa integrante do SAP, o sistema SISAP permite que as delegacias informatizadas sejam ligadas ao Infoseg (Sistema de Informações Penais do Ministério da Justiça), tornando possível levantar os antecedentes criminais e mandados de prisão a partir da consulta do documento de identidade.

O SISAP registra dados de ocorrências policiais gerando um fluxo de informações que dão suporte a conclusão do inquérito e ficam disponíveis para os organismos da Segurança Pública em todo o Estado até o seu envio para a Justiça, permitindo um atendimento mais célere ao cidadão, devido à diminuição do tempo necessário para o fechamento e assinatura da ocorrência policial, e gera uma massa de dados que permite a extração de informações valiosas para a tomada de decisões por parte dos gestores da Segurança Pública.

A completa informatização dos serviços policiais é o objetivo final do SISAP. Ele se divide em quatro módulos integrados que foram sendo implantados de forma gradual, conforme a ordem de prioridade dos serviços prestados ao cidadão: Módulo de Ocorrências Policiais: contempla o registro de ocorrências policiais nas unidades do sistema de segurança pública; Módulo de Laudos Periciais: sistema que controla a emissão de laudos periciais desde o momento do chamado até a expedição do documento final; Módulo de Custódia: sistema que controla a entrada e saída de detidos em flagrante e para averiguações, gerando a relação de bem pessoais apreendidos, álbuns fotográficos e bancos para busca por desaparecidos em função de detenção; Módulo de Inquéritos: sistema que registra todo o trâmite de documentos desde a portaria de instauração do inquérito policial até a expedição do mesmo para a justiça.

O projeto do SISAP alterou as rotinas de trabalho quanto ao conceito estabelecido como atendimento policial, tornando-o mais eficiente e efetivo. O sistema dividiu as ocorrências em duas categorias básicas: Ocorrências não-delituosas: consiste no registro de perda e extravio de documentos e objetos comunicados às unidades policiais. Um funcionário efetua o registro via computador, agilizando o processo e liberando o cidadão em menos tempo, permitindo ainda a instalação de

balcões de registro nos postos do Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) na capital e interior; Ocorrências delituosas: consiste no registro de todos os demais fatos delituosos, formados basicamente por crimes e/ou contravenções penais.

O público alvo do SISAP é o cidadão que demanda do Estado serviços policiais. No entanto, os próprios policiais e funcionários da SSP também se beneficiam do sistema por estarem trabalhando em um ambiente mais confortável, com ferramentas de pesquisa mais seguras e dinâmicas que disponibilizam dados mais concisos que os auxiliam em suas investigações.

A implantação do SISAP alcançou em breve tempo, quase todas as unidades da Polícia Civil na capital e Região Metropolitana de Salvador, além das 24 Coordenadorias de Polícia do Interior.

Após a implantação do SISAP, os registros de ocorrências delituosas e não delituosas nas delegacias no modelo SAP ocorrem no tempo médio de cinco minutos. O cidadão sai da delegacia - ou postos de atendimento do SAC - já com a sua certidão lavrada automaticamente a partir do registro eletrônico.

Outra implicação importante é que o registro não precisa ser efetuado por um servidor policial, podendo ser transferido para um agente público, permitindo assim o uso racional da mão de obra policial para a sua atividade fim característica.

A Secretaria da Segurança Pública avalia mensalmente a qualidade do atendimento, o tempo de espera, a efetividade e aspectos gerais nas delegacias do modelo SAP buscando aprimorar os serviços. Os resultados têm mostrado que a informatização das unidades policiais possuem larga aceitação pela população, ficando as gestões de aluguel e instalação de equipamentos e software, implantação e gerenciamento de redes, além de consultoria e suporte técnico para a área de Tecnologia da Informação a cargo da PRODEB.

Encontra-se em fase de instalação um sistema que permitirá o envio de dados pelas unidades policiais ao CEDEP por meio

magnético, também o monitoramento de delitos de maior potencial ofensivo que, através de geoprocessamento, serão pontuados com mais precisão e objetividade, possibilitando aos gestores de informação na área da segurança pública a elaboração e implementação de planos de ação.

Constituem meta do CEDEP, para o presente exercício a consulta, em tempo real, de dados processados e tratados e suas respectivas informações por profissionais que delas necessitem para tomadas de decisões, via internet, o que reflete a busca constante da Polícia Civil em investimentos tecnológicos para a produção de informações que assegurem aos seus dirigentes tomada de decisões capazes de reduzir os índices de violência e criminalidade.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho constituiu-se em um estudo do tratamento e utilização da informação produzida pelo Centro de Documentação e Estatística Policial - CEDEP, da Polícia Civil da Bahia e as suas significativas vantagens, quando bem exploradas pelos gestores da segurança pública nas tomadas de decisões.

As informações gerenciais, no nível estratégico, são usadas pelos gestores policiais para compreender o desempenho das áreas em que atuam, a locação de recursos, desenvolvimento de programas e ações específicas para combater os crimes, além de proporcionar a identificação de pontos fortes e fracos, do ambiente interno das organizações e medir a eficiência por meio do acompanhamento de suas atividades legais, bem como avaliar o desempenho de cada Unidade no que se refere à quantidade de procedimentos instaurados e remetidos, prisões em flagrante, ocorrências delituosas, entre outros.

Gerenciar informação exige o estabelecimento de definições, formatos, estruturas, domínios e regras que permitam tratar a informação policial como um recurso a ser administrado com responsabilidade, objetividade padronização, distribuição,

armazenamento e acompanhamento constante. Para isso, é necessário, do ponto de vista da tecnologia da informação, a aquisição e implementação de recursos tecnológicos avançados na qual a preocupação encontra-se suporte capaz de gerar e disseminar informações providas de contextos e significados.

A implementação bem sucedida da Tecnologia da Informação exige além de hardware e software, recursos humanos de qualidade. E, para tanto, se faz necessário um processo de capacitação e atualização constantes para que os atores policiais possam demonstrar domínio no exercício da atividade de segurança pública, quando da produção de informações que visem atingir excelência de qualidade nos objetivos da organização, principalmente, no que diz respeito ao atendimento do cidadão.

Pela avaliação dos questionários aplicados neste trabalho, conclui-se que o CEDEP, ao tratar e processar dados produz informações gerenciais, que, de forma clara e objetiva, dá suporte aos dirigentes da polícia nos diferentes níveis para tomada de decisões, inclusive oferecendo rumos para o policiamento preventivo e repressivo, além de promover a integração das polícias civil e militar para operações conjuntas visando resultados eficientes e eficazes na redução dos índices de criminalidade no estado da Bahia.

As entrevistas demonstraram ainda o pouco envolvimento desses operadores policiais com a gestão da informação policial produzida através dos próprios dados que fornecem para o CEDEP, ressaltando que, apesar de a maioria das respostas terem sido favoráveis à atividade do CEDEP, boa parte dos gestores entrevistados não consideram o produto do Centro como uma descrição transparente da realidade com relação ao espaço em que operam.

É indiscutível o entendimento dos gestores, de que o CEDEP fornece elementos fundamentais com as informações que produz, para a implementação de ações preventivas e investigativas e para a prática das operações policiais. Entretanto, há uma divisão quanto as

opiniões relativas à utilidade das informações produzidas pelo CEDEP na promoção da integração das Polícias Civil e Militar, visando a realização de operações conjuntas entre elas.

Atendendo a um dos pilares da gestão da informação, compartilhar conhecimento, pode-se afirmar que o Centro de Documentação e Estatística Policial – CEDEP, é um órgão vital na estrutura do sistema de segurança pública do Estado da Bahia por proporcionar aos seus usuários vantagens importantes a exemplo de: confiabilidade na elaboração de planos de ação, credibilidade institucional, formalização e compartilhamento de conhecimentos com definições claras e transparentes disponíveis a todos em tempo real, por meio de banco de dados que pode denominar-se como “memória organizacional da segurança pública”, por concentrar as variadas informações sobre a criminalidade e os seus respectivos indicadores que subsidiam o governo na formulação e implementação de políticas públicas de enfrentamento e prevenção da violência e da criminalidade.

A pesquisa demonstrou que a maioria dos gestores policiais entrevistados, manifestaram sua credibilidade nas informações produzidas pelo Centro, o que evidencia a importância e a responsabilidade do trabalho realizado por um órgão produtor de informação policial.

## REFERÊNCIAS

BRAGA, Ascenção. **A Gestão da Informação**. Disponível em: <[http://www.ipv.pt/millennium/19\\_arq1.htm](http://www.ipv.pt/millennium/19_arq1.htm)>. Acesso em 29/09/2005.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. Tradução Klaus Brandini Gerhardt. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 530p. Coleção: A Era da Informação: economia, sociedade e cultura, 2.

DO CARMO, Romeu Mendes. **Gestão da Tecnologia da Informação**. Disponível em: <<http://www.guiarh.com.br/p62.htm>>. Acesso em 29/09/2005.

FURTADO, Vasco. **Tecnologia e Gestão da Informação na Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

GOUVEIA, Luis Borges. **Gestão da Informação**: fluxo de informação e aplicações tipo. Texto desenvolvido com base na Tese de Mestrado do autor. Porto, 2000.

REIS, Carlos. **Planejamento Estratégico de Sistemas de Informação**. Lisboa: Presença, 1993, p.20-24.

ZORRINHO, C. **Gestão da Informação**: condição para vencer. Rio de Janeiro: Lapmei, 1995.

## **DIMENSÕES PSICOSSOCIAIS E PROFISSIONAIS DA JORNADA DE TRABALHO DO POLICIAL CIVIL NAS DELEGACIAS DE SALVADOR-BA**

*Joana Angélica Santos*

### **INTRODUÇÃO**

As dificuldades enfrentadas no trabalho em regime de plantão levaram a pesquisadora a indagar o porquê da existência de uma jornada tão extensa, à qual desgasta o servidor e ao mesmo tempo prejudica a qualidade do trabalho de polícia judiciária. A quem atende ou beneficia a manutenção desse horário de trabalho nas Delegacias de Polícia de Salvador?

Tais ponderações despertaram o interesse para desenvolver um trabalho científico, buscando detectar em que medida o desempenho de atividades na superjornada de 24 horas ininterruptas de trabalho por 72 horas de folga, beneficia ou prejudica o binômio servidor policial x investigação policial.

A princípio, e com o decorrer do tempo, observaram-se dificuldades em obter referencial teórico que abordasse o tema focado na atividade de polícia judiciária. Existe sim, um manancial teórico sobre estresse nas relações laborais e alguns trabalhos desenvolvidos sobre este prisma, mas voltados para o segmento do trabalho policial militar.

Entende-se que o trabalho policial civil desenvolve-se dentro e fora das delegacias, com nuances dos mais diferentes matizes, e para dar conta das múltiplas atividades que lhe são exigidos no dia-a-dia, faltam-lhe muitas vezes, o preparo físico e psicológico, com resultados nefastos para o fechamento das questões que são encetadas pelo mesmo, no atendimento ao público nos registros de ocorrências, realização audiências, interrogatórios, lavraturas de flagrantes, diligências para intimações, captura, socorro às vítimas, parturientes, doentes mentais, dentre outras.

O tema da jornada ganhou importância ainda mais notável, ao ser associado à análise

e realização de uma consistente política de saúde no trabalho. Com efeito, os avanços dos estudos e pesquisas sobre a saúde e segurança laborais, têm ensinado que a extensão da carga horária de trabalho é decisiva para o saldo positivo ou negativo resultante desta atividade. Tais ponderações têm levado à noção de que a redução da duração do trabalho em certas atividades constitui medida profilática importante no contexto da moderna medicina laboral.

Sob outro prisma, a submissão de tais profissionais à já citada duração de trabalho, os exaure, estressa, desgasta, e como conseqüência, torna-se nociva ao que se propõe realizar, a boa investigação policial. Não há que se cogitar aqui, que outros profissionais têm carga horária idêntica, a exemplo de médicos e vigilantes. Quer se pontuar e focar, neste trabalho a questão que envolve o exercício do labor policial neste contexto e as conseqüências prejudiciais ao servidor, os danos causados à sua saúde, no tocante ao aspecto biológico, psicológico e sociológico, e este último com uma bifurcação, pois atinge socialmente o envolvido no processo de desgaste e influencia, sobremaneira o resultado do seu trabalho, que se manifestará, através de um atendimento desqualificado, com registros de dados falhos, pouca observação que a atividade exige pouca disposição para o raciocínio, desaguando inexoravelmente numa investigação de má qualidade, e até mesmo em não solução para os casos que se lhe apresentam.

Apesar de a existência de tais fatos, até o momento não há registro de um trabalho científico especializado que diagnosticasse o problema. A inexistência de um estudo científico inviabiliza que tal situação seja observada de forma consciente, e considerada como causa prejudicial do resultado do trabalho que cabe a polícia judiciária: a investigação dos crimes e a sua conclusão a bom termo.

Face ao exposto, esta pesquisa buscou detectar em que proporção a qualidade das investigações realizadas sofre o impacto da exaustiva jornada de trabalho de 24 horas ininterruptas, e a lacuna de tempo existente

entre a realização desta e o retorno, para dar continuidade às diligências, após 72 horas de folga, bem como se o número de procedimentos solucionado nas 8 horas iniciais da jornada de trabalho guarda um percentual expressivo se comparado àqueles, fruto das ocorrências registradas entre a 9ª e 24ª hora trabalhada.

Pretendeu também, verificar se a aplicação da jornada de 24h por 72h de folga, levada a efeito por policiais plantonistas da Polícia Civil da Bahia, justifica um olhar meditativo por parte do Estado, que a utiliza, em detrimento da sociedade, que busca solução digna para seus conflitos. E, se uma vez constatado o desgaste e estresse dos policiais submetidos a tal regime de carga horária, justificaria uma alteração da jornada que equacione os problemas elencados.

#### **JORNADA DE TRABALHO:** conceitos e significados

No começo da segunda metade do Século XX, filósofos se preocupavam com o que seria o futuro do mundo do trabalho diante das ameaças da automação. Nessa linha, discursava Hanna Arendt (1994), quando afirmava que:

*“Mais próximo e talvez igualmente decisivo é outro evento não menos ameaçador: o advento da automação, que dentro de algumas décadas provavelmente esvaziará as fábricas e libertará a humanidade do seu fardo mais antigo e mais natural, o fardo do trabalho e da sujeição à necessidade”.*

Naqueles tempos já se prenunciavam os imensos ganhos de tempo de trabalho que estavam no horizonte e a humanidade se prestava a vertiginosos ganhos de produtividade. Vale dizer que o homem passaria a produzir várias vezes à quantidade de antes no mesmo tempo de labor. Percebe-se, então, que o tema jornada de trabalho é amplamente discutido por ser ele um dos sustentáculos da relação de trabalho seja ela celetista ou estatutária, o que remete aos conceitos de um ramo especializado: O Direito do Trabalho.

A jornada de trabalho é o lapso temporal diário que o trabalhador coloca à disposição daquele que a utiliza em virtude da respectiva relação de trabalho. É, desse modo, a medida principal do tempo diário de disponibilidade do trabalhador como resultado do cumprimento da avença que os vincula (DELGADO, 2005).

Tanto o salário, quanto a jornada sempre foram de fato, os temas centrais e mais polarizantes questionados ao longo das lutas trabalhistas, que conduziram à construção e desenvolvimento do ramo especializado do Direito. O jurista Délio Maranhão leciona que seria salário o preço atribuído à força de trabalho alienada, ao passo que a jornada despontaria como a medida dessa força que se aliena (MARTINS, 2004).

A jornada de trabalho é o número de horas diárias de trabalho que o trabalhador presta à empresa, sendo o período no qual o empregado fica à disposição do empregador. O art. 7º, XIII da CF/88 diz que a duração do trabalho normal não pode ser superior a oito horas diárias e quarenta e quatro horas semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho, muito embora saiba-se que algumas profissões têm carga horária especial, ressalte-se, no entanto, que certos empregados são excluídos da proteção normal da jornada de trabalho, conforme o art. 62 da CLT. São os empregados que exercem atividade externa incompatível com a fixação do horário de trabalho e os gerentes, diretores ou chefes de departamento, ou seja, não tem direito a horas extras e adicional de horas extras (MARANHÃO, 1993).

Também, os empregados domésticos não têm direito a horas extras, pois não se lhes aplica o inciso XII e parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal, que fixa a duração da jornada de trabalho de oito horas diárias e 44 horas semanais. Da mesma forma, não é observado em relação aos domésticos o adicional de horas extras (art. 7º, XVI, da CF), pois o parágrafo único do art. 7º não faz menção ao referido inciso, além do que não se aplica a CLT, art. 7º, a, da CLT (PINTO MARTINS, 2001).



Contudo, em relação ao objeto desse estudo e ao contrário senso do que estipula a Constituição Federal vigente a partir de 1988 num dos seus dispositivos, que arrolou como direito dos trabalhadores a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, fixando no seu artigo 7º, inciso XIII a jornada máxima diária em 8 horas, o policial civil, seja ele delegado de polícia, agente policial ou escrivão, atuando em atividade operacional ou de atendimento ao público, é submetido a uma carga horária de 24 horas ininterruptas por 72 horas de folga correspondente (BRASIL, 1988).

Neste contexto, enfoca-se o tipo de jornada aplicada na atividade policial civil, particularmente no sistema de plantão, em que o servidor policial inicia o seu trabalho às 8h de um dia com término às 8h do dia imediato, dispondo de intervalos para repouso e alimentação nos horários correspondentes ao almoço e jantar.

A Polícia Civil da Bahia já estipulou para os servidores policiais alguns tipos de jornada de trabalho a exemplo de 12 horas de trabalho por 24 de folga; 24 horas de trabalho por 24 horas de folga; 12 de trabalho por 12 horas de folga, e há mais de 10 anos estabeleceu a jornada de 24 horas de trabalho por 72 horas de folga, cujos efeitos sobre a qualidade do trabalho é o objeto deste estudo. Todas as modificações tiveram como escopo a questão de como satisfazer ao servidor, de que forma permitir que o mesmo descanse e não reclame do seu trabalho, entretanto, não se cuidou sob esse ângulo, do resultado dessas pausas entre jornadas sobre a investigação policial.

Ressalte-se que o governo do Estado, através dos seus dirigentes, tem estabelecido metas gerais do tipo, “precisa-se reduzir a criminalidade e a violência”, seja no campo dos crimes contra a vida ou contra o patrimônio, mas estes continuam crescendo numa escalada vertiginosa e a instituição encarregada de identificar aqueles que infringiram as normas tuteladoras não tem refletido sobre os aspectos analisados neste estudo, limitando-se a fazer o que esperam que façam sem estabelecer um nexo de

causalidade entre o trabalho realizado e o resultado deste. Sob esse aspecto, Vidal afirma que:

*“Do trabalhador espera-se que faça aquilo para o qual está contratado, de cumprir o seu contrato realizando suas tarefas, que lhe devem ser passadas por sua chefia imediata que as recebe, por sua vez, do seu superior. O distanciamento entre prescrição e realidade é o grande problema, o que levou a Ergonomia a estabelecer os conceitos de trabalho prescrito e trabalho real, o primeiro simboliza o desejo de que as tarefas correspondam ao processo de trabalho, o segundo expressando a distância entre a vontade e os fatos”.* (Vidal, 1997, p. 118)

Ressalte-se, no entanto, que as definições e exigências apresentadas ao trabalhador nem sempre correspondem ao possível naquela situação. Os motivos podem ser distintos, as exigências são quase sempre renegociadas – abertas ou veladas – e as condições observadas e vistas mediante apreciações de circunstância.

Torna-se necessário traduzir, assim afirma Vidal, o desejo da organização do trabalho em alcançar objetivos, estabelecendo critérios de boa execução que são determinações externas ao trabalhador.

Corroborando com Vidal (1997), no mesmo período, Daniellou et al, afirma que o desejo surge como elemento de previsão que estrutura a concepção do trabalho. Ou seja:

*“A um posto de trabalho, a um trabalhador, a um grupo de trabalhadores serão atribuídas tarefas, ou seja, tipos, quantidades e qualidades de produção por unidade de tempo, assim como os meios de trabalho para sua consecução [...]. Desta concepção teórica do trabalho e dos meios de trabalho, aparece o que chamamos de trabalho prescrito; ou seja, a maneira como o trabalho deve ser executado”* [...] (DANIELLOU, 1997, p. 8).

Observa-se que ao compreender as leis trabalhistas, passa-se a perceber que estar-se-á amparado quanto às injustiças e abusos a que possam estar sujeitos, há também, um certo comodismo ou medo por

parte dos trabalhadores, bem como funcionários públicos, de requererem seus direitos, pois pensam que nunca terão seus direitos atendidos perante um juiz.

O tempo de trabalho constitui uma temática clássica dos estudos a respeito da organização capitalista do processo de trabalho, e a sua regulamentação, nas palavras de Dal Rosso (1996), seria a "espada que corta" as relações entre empresários e trabalhadores desde o século XIX. Independentemente de ser empresa pública ou privada, na história sindical brasileira, são inúmeras as lutas operárias e sindicais que tematizam a jornada de trabalho.

## MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa pode ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais. Significa muito mais do que apenas procurar a verdade: é encontrar respostas para questões propostas, utilizando métodos científicos. Segundo Ander-Egg (1978) *apud* Minayo (1999), especificamente é: "Um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos fatos ou dados, relações ou leis, em qualquer campo de conhecimento". Hühne afirma que:

*"O ato de conhecer manifesta-se no cotidiano dos indivíduos de uma maneira tão natural que nem nos damos conta da sua complexidade. É incutida na mente do estudando, desde cedo, pelos seus professores, a necessidade de aprender e conhecer o mundo e a necessidade de autoconhecimento. E, passivamente, é-lhe imposta uma forma (ou algumas poucas formas) para adquirir conhecimento, normalmente, cercadas(s) de princípios calcados na ideologia dominante"* (HUHNE, 1989, p. 15).

A metodologia utilizada para desenvolvido do trabalho foi a pesquisa de campo, com estudo de caso.

Esta espécie de pesquisa não permite o isolamento e o controle das variáveis supostamente relevantes, mas permite o estabelecimento de relações constantes entre determinadas condições – variáveis independentes – e determinados eventos – variáveis dependentes, observadas e comprovadas.

Utilizou-se, também, da pesquisa bibliográfica para traçar o perfil do referencial teórico sobre a temática que versa sobre a jornada de trabalho, com a finalidade de ratificar o que fora evidenciado nas entrevistas abertas e na análise sistêmica do ambiente.

Ressalta-se, porém, que alguns cuidados foram tomados quando da pesquisas bibliográficas, pois foi necessário: examinar com atenção as fontes secundárias de modo a evitar o trabalho com textos comprometedores; isto é, aqueles em que os dados são coletados de forma equivocada; consciência de que as fontes podem ser pouco representativas do universo estudado; e ainda, levou-se em consideração a natureza subjetiva dos textos analisados, no caso da pesquisa documental.

A técnica utilizada para o desenvolvimento dos trabalhos foi a analítica e descritiva. Sob outro prisma o estudo foi lastreado através da observação sistêmica de plantões de 24 horas em duas delegacias da cidade do Salvador, escolhidas aleatoriamente. A abordagem foi qualitativa, no qual a pesquisadora permaneceu desde o início da jornada até o seu término, entrevistando a equipe de plantão. Os sujeitos da pesquisa foram os delegados plantonistas, as escrivãs de polícia, os agentes de polícia de nível coordenação, e o agente plantonista da delegação. Foram realizadas visitas para a equipe de profissionais (psiquiatra, uma psicanalista e um psicólogo) onde fez-se uma abordagem sobre o tema objeto deste trabalho, com a finalidade de ratificar alguns pontos do questionamento da pesquisa.

Como instrumento de pesquisa elaborou-se um roteiro de entrevista direta, contento dezoito perguntas abertas. As variáveis identificadas consistiram na própria jornada de trabalho, no tempo de atividade; aspectos relacionados à questão da saúde

física e mental; as ocorrências vivenciadas nos plantões e suas respectivas investigações comprometimento após o retorno ao trabalho depois de 72 horas de folga; exercício de outra atividade remunerada nos períodos de folga; e comportamento dos superiores e colegas durante a jornada de trabalho.

Em paralelo a aplicação da entrevista direta sistematizou-se a observação das unidades do objeto de estudo, duas delegacias, resguardando a sua unidade, nomeado-as apenas como Delegacia X e Y, observando aspectos do atendimento, coleta e tratamento das informações, bem como o andamento da rotina de trabalho e como se comportam os funcionários em seu ambiente de trabalho, seja nas relações servidor público x cidadãos, sejam nas relações servidor público x servidor público.

## DISCUSSÃO E RESULTADOS

Nas Unidades Policiais de Salvador que utilizam esse regime de trabalho deparou-se com o enfoque de Vidal (1997), pois a organização, embora não estabeleça metas rígidas em exigir resultados (Inquéritos concluídos, termos circunstanciados, prisões), espera-se que isso ocorra, ainda que seja pela pressão que a sociedade exerce sobre a organização quando cobra a solução dos seus conflitos que devem ser levados a efeito através de mediação eficaz.

Em relação ao questionamento de tempo de serviço como plantonista e a avaliação que se faz sobre o regime de trabalho, percebeu-se nas respostas que em relação aos delegados entrevistados o tempo de trabalho é incipiente, mas mesmo assim, a avaliação que fazem é de que é extremamente cansativo e pouco produtivo a partir de “uma determinada hora”, sendo inclusive afirmado que “a jornada de trabalho é incompatível com o relógio biológico [...]” (Delegada de Polícia Plantonista).

Sobre esse mesmo questionamento, os demais sujeitos, e não muito diferente da resposta evidenciada junto aos delegados, escrivãs.

*“Antes de ingressar na atividade policial, achava normal e sentia-se bem quando por livre vontade executava tarefas durante a madrugada, entretanto, quando passou a trabalhar no regime de vinte e quatro por setenta e duas horas, durante as primeiras horas da jornada trabalha incessantemente, mas com a chegada da noite (madrugada) torna-se um suplício, chegando a se auto questionar ‘aonde vim amarrar o meu jegue?’” (sic) (Escrivã da Delegacia X, 2006).*

Em casos mais extremos, os agentes de polícia plantonista, que exercem a atividade há mais tempo, apresentaram, na observação sistemática, bem como na entrevista uma certa irritabilidade do exercício da profissão. Em alguns casos, percebeu-se, claramente, que a atividade exercida era mais uma obrigação, pois além de ser cansativa era estressante, cuja consequência recai prioritariamente sobre os aspectos biológicos.

Ressalte-se que neste mesmo grupo de sujeitos pesquisados, uma parcela pequena, mas representativa, atribui vantagens ao exercício dessa atividade no regime de 24h ininterruptas e folgas de 72 horas. Os exemplos citados foram em relação a poderem exercer outras atividades, estudar, ter mais tempo livre, corroborando com o que fora mencionado, na entrevista, pelos agentes de polícia no cargo de coordenador de plantão.

À esse cansaço mencionado pelos entrevistados e percebido nas observações sistêmicas, percebeu-se que a evolução dessa jornada de trabalho nas primeiras horas os funcionários, na sua grande maioria, se sentem descansados; contudo, após um determinado horário de exercício das atividades, por volta da 9ª hora de trabalho, o rendimento cai, demonstrando nítido desinteresse, apresentando ainda, sinais claros de fadiga, estresse, entre outros aspectos:

*“Nas primeiras horas de trabalho, me sinto descansada, contudo, a partir das 16h minhas manifestações da fadiga já se apresentam, sendo que após o jantar, no período noturno a situação se agrava com expressivo cansaço e acanhado desenvolvimento das atividades, com sonolência, ardência nos olhos, dores nas*

*pernas, via de regra, fisicamente esgotada”* (Delegada de Polícia Plantonista da Delegacia X, 2006).

*“Até um terço da jornada, o que corresponde a oito horas de trabalho, há possibilidade do cumprimento das atividades sem maiores comprometimento, enfatizando que as seis primeiras horas dentro desse terço têm uma qualidade muito melhor”* (Delegada de Polícia Plantonista da Delegacia Y, 2006).

Não muito diferente, observou-se que os sujeitos pesquisados nas duas unidades policiais chegam com bastante disposição física, mas no decorrer do desenvolvimento das atividades, principalmente à noite, passam a ter raciocínio mais lento, principalmente para assimilar as declarações das partes, a exemplo, da escrivã lotada na Delegacia X, enquanto que a percepção da mesma funcionária na Delegacia Y esteve relacionada com a tensão e preocupação do exercício eficaz da atividade ao qual está destinada.

Em relação aos demais sujeitos pesquisados, observaram-se os mesmos sintomas, principalmente a partir das 20h em alguns casos e 22h em outros.

Sobre já terem trabalhado em outro regime e análise comparada com o regime atual, todos os respondentes foram unânimes em afirmar que, sem sombra de dúvida, a qualidade do trabalho é melhor, principalmente, quando as atividades são desempenhadas no horário administrativo (8h-18h).

Em decorrência desse questionamento buscou-se, junto aos sujeitos pesquisados identificar a definição apreendida da jornada de trabalho do policial civil nesse contexto, e não diferente do que foi dito anteriormente, mas de fundamental importância, quando o agente de polícia plantonista da Delegacia X afirmou que: *“[...] a natureza do serviço em contato direto com diversos tipos de comportamento demanda preparo psicológico muito grande”*. O caráter psicológico em qualquer atividade é de fundamental importância, quando se trata de áreas como as da polícia, é preciso ter um acompanhamento e, principalmente, ações que possibilitem ao agente trabalhar com mais dignidade.

Dessa forma, entende-se que o atendimento se torna deficitário, quanto à questão do raciocínio, para casos mais graves, como de crimes, que geralmente ocorrem na madrugada, muito embora o maior volume de registro de ocorrências seja durante o horário administrativo.

A preocupação com o servidor público na atividade policial civil em relação ao seu bem-estar é latente. Contudo, outros aspectos são relevantes como, por exemplo, o trabalho de investigação seqüenciada, quando este é realizado à noite.

*“Normalmente faço uma ordem de serviço e deixo para ser entregue ao S.I. no dia seguinte sem manter, via de regra, contato pessoal com a equipe. Tais atividades se resumem nas providências preliminares tais como levantamento cadavérico, expedição de guias, havendo, em decorrência, prejuízo para as investigações”* (Delegada Plantonista da Delegacia X, 2006).

*“Nos crimes de homicídios, por exemplo, efetua-se levantamento cadavérico, expedem-se guias periciais e não sendo caso de flagrante delito, as investigações ficam ao cargo da equipe de investigação seqüenciada, que inicia suas atividades às oito horas do dia imediato”* (Delegada Plantonista da Delegacia Y, 2006).

Para a Escrivã da Delegacia Y *“Tais investigações são encaminhadas ao S.I. para que proceda a investigação durante o horário administrativo”*; como se sabe não existe um serviço de investigação seqüenciada à noite, somente pelo dia, neste caso, os trabalhos são interrompidos, pois que as providências tomadas são apenas preliminares; assim, apesar de a investigação continuar, só é dada a devida atenção quando o sujeito da ação naquele plantão volta ao caso, salvo nos casos de repercussão na mídia, no qual se é dado “prioridade”.

É por isso que se atribui ao intervalo, entre o exercício da atividade e a folga, o desenvolvimento das investigações ficarem prejudicadas, pois como afirma a Escrivã plantonista da Delegacia Y: *“A priori, o intervalo entre jornada de trabalho provoca dispersão por parte do funcionário em virtude de diversos*

fatores, entre estes, ocorrências de outros crimes”.

Na visão da Delegada plantonista da Delegacia X, as implicações sobre o resultado das investigações e destas serem prejudicadas ocorre por causa do acúmulo nas tarefas.

*“Ocorrem acúmulo nas tarefas, que ficam na maioria das vezes prejudicadas, bem como o lapso temporal entre uma jornada e outra, retira o elã do desejo de investigar, diante da ocorrência de outros crimes nesse intervalo”* (Delegada plantonista da Delegacia X).

Corroborando com a resposta dada pela Delegada plantonista da Delegacia X, da delegacia Y, afirmou que:

*“Os resultados são nefastos, considerando que a paralisação das investigações pelo intervalo de três dias facilita a diluição das provas (em algumas hipóteses), bem como, cede lugar para outras ocorrências tanto quanto ou mais graves que decerto irão ocorrer nesse espaço de tempo”*.

Ou seja, o intervalo é prejudicial, porque quando a equipe retorna ao plantão seguinte já existem outras novidades (ocorrências), sendo ideal existir uma equipe de investigação seqüenciada para dar suporte ao plantão. O cansaço e a sonolência influenciam a qualidade do trabalho executado a partir de um determinado número de horas trabalhadas, tais como, registros equivocados, quanto a endereço, idades, lesões e outros dados. E, dessa forma, a investigação perde a seqüência ficando prejudicada, bem como o surgimento de fatos relacionados ao crime e a ocorrência de outros crimes acabam por desviar atenção do plantonista para os crimes ocorridos no plantão anterior.

Atrelado a essa evidência percebe-se que o espaço de tempo prejudica as provas, porque as pessoas envolvidas que poderiam servir de testemunhas, não são localizadas.

Em outro estudo, realizado em 2003, foram entrevistados 100 policiais de algumas delegacias de Salvador, e 60% afirmou que optou pelo trabalho policial por falta de oportunidade. Esse já é um fator complicador e quando aliado a outras condições

desfavoráveis, inexoravelmente desqualifica o trabalho de polícia judiciária.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebeu-se, mediante as análises sistemáticas e entrevistas diretas, que uma super jornada submete o policial à fadiga, retirando-lhe a atenção e o vigor necessários para o desempenho de atividades revestidas de melhor qualificação. Segundo Domenico de Mais o corpo e mente descansados permitem o surgimento de novas idéias, de modo que não seria de bom alvitre assoberbar o trabalhador com uma jornada exaustiva, e como consequência estressá-lo.

Na relação entre trabalho e fadiga deve-se levar em consideração o prazer, ou no outro extremo, o desprazer com que aquele trabalho é realizado.

Há fatos indiscutíveis, por exemplo, o corpo precisa de alimento para se manter em bom estado. Assim, um policial necessita de pausas regulares para alimentação – no mínimo almoço e jantar. No caso de policiais que trabalham em plantões de 24 horas, além do almoço e jantar, faz-se necessária à alimentação durante a madrugada, pois estando nas ruas, em rondas, ou mesmo nas delegacias ou módulos policiais prestando atendimento ao público. Assim, é incompreensível a distribuição de apenas dois tíquetes por plantão de 24hs.

Entretanto, mesmo alimentando-se bem, em horários regulares, o policial sente-se cansado e seu corpo percebe a falta do sono reparador, ainda que em plantões, onde não precise sair da delegacia, nem tenha havido nenhuma tarefa extraordinária. Ressalte-se, a fome e o cansaço muscular, decorrentes do embate físico com marginais ou qualquer outro esforço físico.

Quando o policial ou outro trabalhador qualquer exerce sua função com prazer, sente satisfação até mesmo no extremo cansaço. Aquele grande cansaço oriundo do trabalho traduz uma tarefa bem cumprida, que é tudo o que deseja o servidor que sente prazer com seu trabalho.

À medida que o prazer diminui e se aproxima do desprazer, o espírito de colaboração vai desaparecendo, mesmo em um corpo descansado e saudável. Mas, sabe-se que há uma queda na qualidade e quantidade, embora tenham traçado estratégias para vencer tais obstáculos, conseguindo minimizar tais dificuldades. Tal estratégia consistiu em divisão de audiências para o turno da manhã, relatórios de Inquéritos Policiais para a tarde, bem como investigações, embora apenas dois policiais saiam para realizar investigações.

Efetivamente, posto que o desgaste físico e mental reflita no ânimo para o desempenho de um interrogatório, de uma tomada de providências, comprovadamente, a sonolência, após certa hora de trabalho, provoca certa confusão mental.

É, nesse ínterim, que a preocupação com a saúde vem fortalecendo as pesquisas que envolvem projetos que priorizam a prevenção da saúde e a melhoria da qualidade de vida das pessoas em vários segmentos da sociedade.

Apesar das facilidades promovidas pelo desenvolvimento tecnológico, observa-se que o trabalhador continua sendo utilizado como mercadoria, vendendo sua força de trabalho. A modernização não proporcionou meios para ampliar a sua qualidade de vida, antes as ferramentas eram engrenagens, essas ferramentas foram substituídas pela automação que, por sua vez, não deixaram de gerar novas condições de adoecimento.

Atualmente, tem se falado bastante sobre os novos adoecimentos que surgem durante o período de trabalho nas instituições. Mas, a preocupação em resolver estes problemas de doenças ocupacionais levam a várias discussões, questionando na verdade se estas doenças são ocasionadas pelo trabalho ou advindas da estrutura genética e de personalidade do trabalhador.

Certo é que a necessidade de melhorar a qualidade de vida no trabalho é uma meta que faz refletir sobre as questões relativas à jornada do trabalho exaustiva. Por outro lado, em alusão ao estudo dessa pesquisa, entendeu-se que a implantação da

jornada de trabalho em múltipla escolha suscita não só um debate em torno da desregulamentação das relações de trabalho e atividades policiais.

## REFERÊNCIAS

- ARENDR, H. **Sobre a Violência**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- DAL ROSSO, Sadi. **A jornada de trabalho na sociedade: o castigo de Prometeu**. São Paulo: LTR, 1996.
- DANIELLOU F, et al. Ficção e realidade do trabalho operário. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, 17(68): 7-13. 1989
- HÜHNE, L. M. (Org.) **Metodologia científica: caderno de textos e técnicas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1989.
- MARANHÃO, Délio, Luiz Inácio B. Carvalho. **Direito do Trabalho**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.
- MINAYO, M. C. de Souza. **O conceito de representações sociais dentro da sociologia clássica**. 5.ª ed., Petrópolis: Vozes, 1999.
- PINTO MARTINS, Sérgio. **Direito do Trabalho**. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- VIDAL, M.C. A Materialidade da Organização do Trabalho como objeto da Intervenção Ergonômica p. 89-138. In: JFS Filho & S Jardim (orgs.). **A Danação do Trabalho: organização do trabalho e sofrimento psíquico**. Rio de Janeiro: Ed. Te Cora, 1997.

## O TENENTE DA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA: suas aspirações e frustrações

Ana Patrícia Cardoso Rocha  
Elbert Vinhático Neves  
Márcio Sousa de Albuquerque

Ao ingressar na Academia de Polícia Militar, através de concurso vestibular, o Aluno Oficial passa por intensa preparação durante 03 anos com dupla jornada de aulas que vão desde administração pública, passando pelos principais ramos do direito, técnica policial e defesa pessoal. Ao concluir o curso, este é declarado Aspirante à Oficial, graduação, ainda especial, sendo submetido a um estágio de um ano, nas Unidades Operacionais, podendo exercer as diversas funções dos oficiais subalternos. Somente após este período será promovido a Tenente PM.

A função primária do tenente é comandar um pelotão, aproximadamente 30 soldados, além de exercer função de gerenciamento na administração da Organização Policial Militar.

Na Polícia Militar tem-se atualmente 762 tenentes distribuídos por toda a Bahia, exercendo funções diversas, como ensino, administração, planejamento, correccional, comunicação, além da função operacional.

O tenente, por ser a base do oficialato, é o elo entre praças e o comando da Corporação, por isso sua importância para a manutenção dos pilares de uma Organização Militar: hierarquia e disciplina. O fato de o tenente ser um espelho da tropa motivou este trabalho, que abrange o universo de tenentes em Unidades Operacionais de Salvador.

Nos tempos em que o assunto "Segurança Pública" é recorrente em qualquer jornal, roda de amigos e preocupação dos governantes, admite-se conhecer as satisfações e aspirações dos integrantes deste posto hierárquico é, no mínimo, salutar para se chegar a uma melhoria na prestação de serviço da Corporação para a comunidade, vez que esta melhoria passa por mudanças organizacionais que influenciam diretamente o comportamento dos seus servidores.

O baixo compromisso organizacional é gerado pela insatisfação no trabalho, já que as pessoas não se identificam com o local de trabalho e por isso passam a investir menos esforço em favor da organização (WAGNER III; HOLLENBECK, 2002).

Como recurso metodológico deste trabalho, foram distribuídos 56 questionários entre os tenentes formados entre os anos de 1994 e 2004 que trabalham em unidades operacionais de Salvador. As questões formuladas abrangem preparação para as atividades desempenhadas, motivação, remuneração, condições de trabalho, qualificação e satisfação.

Com isso deseja-se conhecer o que pensa o tenente em relação a sua profissão, seus anseios e satisfação profissional.

Condição financeira é um ponto crucial para a satisfação, pois, segundo Maslow *apud* Chiavenato (2000) as necessidades humanas estão dispostas em níveis que dependem da importância e da influência, na base estão as necessidades fisiológicas e no topo as de auto-realização. As necessidades fisiológicas são aquelas relacionadas com a sobrevivência do indivíduo, já nascem com ele e são instintivas. Apenas 1,8% dos entrevistados diz que a remuneração é compatível com a responsabilidade da atividade desenvolvida. Então, como pode-se alcançar níveis mais elevados de necessidades se não estão satisfeitas as necessidades básicas? De acordo com Chiavenato (2000), apenas quando um nível inferior de necessidade está satisfeito é que as pessoas sentem a necessidade do nível imediatamente superior e nem todas as pessoas chegam ao topo das necessidades.

Quando uma necessidade inferior é satisfeita, as necessidades mais elevadas passam a influenciar o comportamento humano, porém quando uma necessidade inferior deixa de ser satisfeita o comportamento humano se direciona prioritariamente para a satisfação daquela necessidade. Hersey e Blanchard (1986) chamaram isso de "aumento cíclico da intensidade de motivos".

Os níveis de motivação atuam conjuntamente e as pessoas sempre têm mais de uma, o efeito é sempre global e nunca

isolado. A frustração de uma necessidade é considerada ameaça psicológica e essa frustração produz reação de ameaça e emergência (CHIAVENATO, 2000).

Segundo a Teoria dos Dois Fatores de Herzberg, dois fatores orientam o comportamento humano: fatores higiênicos que são extrínsecos à pessoa e abrangem as condições em que as pessoas desempenham o seu trabalho. Essas condições são decididas pela organização e estão fora do alcance dos funcionários. São fatores higiênicos: salário, benefícios sociais, tipo de chefia ou supervisão, condições físicas e ambiente de trabalho, políticas e diretrizes da organização, clima de relacionamento, regulamento interno etc. Quando estes fatores são positivos eles apenas evitam a insatisfação dos empregados, não provocam satisfação, mas quando são ruins provocam insatisfação (CHIAVENATO, 2000).

O segundo fator é o motivacional e está relacionado com a natureza da função que a pessoa executa, são intrínsecos, estão sob controle do indivíduo, pois abrangem aquilo que a pessoa faz e desempenha. Envolve sentimentos como reconhecimento profissional, auto-realização, crescimento individual. O efeito dos fatores motivacionais é profundo e estável e quando positivos provocam satisfação, entretanto quando são ruins evitam a satisfação no trabalho (CHIAVENATO, 2000).

Segundo o mesmo autor, os fatores higiênicos e motivacionais são independentes. Os fatores relacionados com a satisfação profissional das pessoas não estão ligados aos fatores que geram a insatisfação profissional. O contrário da satisfação não é a insatisfação profissional, mas a ausência de satisfação.

Esta teoria pressupõe dois aspectos: a satisfação no cargo depende dos fatores motivacionais e a insatisfação depende dos fatores higiênicos.

Desta forma, a insatisfação profissional das pessoas depende de fatores externos, estão fora do alcance delas, já a satisfação está relacionada com a função ou tarefa que a pessoa desempenha, ou seja, é intrínseca.

Com base nesta teoria, um ponto abordado nos questionários é a condição de

trabalho oferecida para os tenentes no desempenho da função e 3,77% dos entrevistados disseram não possuir meios necessários para o desempenho do serviço. Quanto aos fatores motivacionais, que são intrínsecos, 39,22% alegam que a motivação diminuiu ao longo do tempo de serviço.

Os Papéis Organizacionais também são fonte de insatisfação no trabalho, os aspectos mais observados são ambigüidade no papel, incertezas quanto ao papel da pessoa na organização, conflitos de papéis, reconhecimento de demandas contraditórias ou incompatíveis pela pessoa que desempenha um papel na organização e por fim o âmbito do papel, que diz respeito ao número absoluto de expectativas existentes para a pessoa que desempenha um papel.

Como foi dito anteriormente, o papel principal do tenente é comandar um pelotão, porém é muito comum o acúmulo de funções e a diversidade de papéis que ele pode desempenhar ao mesmo tempo. É possível que um tenente acumule o serviço operacional, uma função administrativa (ex.: Comissão de Licitação) e apurar algum tipo de feito investigatório (ex.: Inquérito Policial Militar ou Processos Administrativos) com toda a diversidade que rodeia estes papéis.

A teoria ERG assemelha-se à Teoria das necessidades de Maslow, só que nesta última existem três grupos de necessidades essenciais: existência, relacionamento e crescimento. A teoria ERG não assume a existência de uma hierarquia rígida. As necessidades de um nível mais baixo levam o desejo de satisfazer as necessidades de um nível mais alto, mas múltiplas necessidades podem operar em conjunto como motivadoras, e a frustração em tentar satisfazer uma necessidade de nível alto pode resultar na regressão de uma necessidade de nível baixo.

Já a teoria da Expectativa sugere que um funcionário sente-se motivado a investir um alto grau de esforço no trabalho quando acredita que este resultará em uma avaliação de desempenho positivo, desde que esta avaliação resulte em recompensas organizacionais que atendam às suas metas pessoais.



Para identificar os sintomas da insatisfação no local de trabalho, dizem que é preciso estabelecer um programa contínuo e sistemático de pesquisa para que a organização possa monitorar tendências no decorrer do tempo e avaliar empiricamente mudanças de diretrizes organizacionais ou até de pessoal (Ex. novo diretor). Porém, os resultados das pesquisas devem ser avaliados e a organização deve agir de acordo com ele (WAGNER III; HOLLENBECK, 2002).

Este autores identificaram algumas causas da insatisfação no local de trabalho e sugeriram algumas mudanças como, por exemplo, o enriquecimento da tarefa exercida pelo indivíduo na organização. Esse enriquecimento significa adicionar complexidade e significado às tarefas. Os problemas com a expectativa do papel exercido são outra causa de insatisfação. Uma solução para esclarecer as expectativas do papel para o funcionário é convidar o ocupante do cargo e seus colegas a expressarem por escrito suas expectativas para aquele papel e em seguida avaliar o que foi escrito. O treinamento de habilidades também é um meio para a diminuição da insatisfação.

Uma característica do oficialato é a possibilidade de promoção à novos níveis hierárquicos, no entanto não há um critério claro para o tempo que se pode passar em cada posto e hoje amarga-se um processo de “engarramento” nas promoções, um tenente chega a passar 13 anos até a promoção a Capitão, ou seja, mais de 1/3 do seu tempo de serviço ativo que é de 30 anos apenas no primeiro posto.

Os critérios utilizados para esta promoção são merecimento e antiguidade. O critério de merecimento é subjetivo e dentro desta pesquisa 86,79% dos tenentes que responderam ao questionário disseram que a avaliação da Corporação não é objetiva e imparcial em seus critérios de promoção, alegaram ser este uma das causas da insatisfação profissional.

Os fatores que mais apareceram como causas de insatisfação foram a baixa remuneração, a não valorização profissional, as incertezas sobre o papel desempenhado, as

condições de trabalho e o desgaste das relações inter-pessoais, tanto o relacionamento com superiores, como subordinados.

Em primeiro instante, pode-se inclusive pensar na irrelevância do fato de a maioria dos oficiais deste posto está insatisfeita com a profissão, no entanto, pensando de forma ampla percebe-se que a insatisfação desta categoria reflete diretamente na prestação de serviço à comunidade, serviço essencial para a manutenção da ordem. Segundo relatório do Fórum Comunitário de Combate à Violência, dentre os pontos centrais da proposta desta instituição está a melhoria das condições de vida e trabalho dos policiais (CORDEIRO; COSTA, 2004).

Nesta perspectiva, não se pode ter 22,64% destas pessoas insatisfeitas e não se pensar num modelo de gestão de pessoas adequado, até porque, apesar de a Corporação ser um órgão da administração direta do Estado, o seu papel não é somente prestar um serviço, mas um serviço de qualidade e uma das maneiras de se obter isto é gerindo bem os recursos humanos, pois nesse espaço é imprescindível a participação das pessoas.

Dentro dos valores de um modelo de gestão de pessoas está a satisfação mútua, deve-se alinhar a um só tempo os objetivos estratégicos da organização e o projeto profissional e de vida dos seus funcionários (DUTRA, 2002).

Intrínseco a esse contexto está a necessidade de mudança da cultura organizacional da Polícia Militar. Segundo Chiavenato (1999), mudar a cultura organizacional é mudar os sistemas no qual as pessoas trabalham e vivem. Durante o regime militar, a Polícia Militar passou a ser força auxiliar do Exército, tendo toda sua estrutura organizacional, doutrina e treinamento baseados naquela Força e condicionada a ver inimigos como “alvos de morte”. Atualmente, esta caracterização está cada vez mais distante, pois o policial precisa estar mais próximo de sua comunidade, entendendo o que ela necessita e oferecendo meios para se chegar à paz e harmonia sociais. Não existe um inimigo e sim conflitos sociais que precisam

ser mediados e, para essa missão o oficial deve estar em estado de equilíbrio.

## **A VIABILIDADE DA GESTÃO DE PESSOAS**

Ao analisar o quadro atual da Polícia Militar, no que tange às políticas destinadas à gestão de pessoas, percebe-se a necessidade de mudanças a fim de reverter o modelo existente. Não há a pretensão de resolver de maneira simplória estas questões que tanto afligem a Corporação, entretanto cabe apontar algumas direções: o desenvolvimento mútuo: a gestão de pessoas deve estimular e criar as condições necessárias para que Instituição e pessoas possam desenvolver-se mutuamente nas relações que estabelecem; Satisfação mútua - a gestão de pessoas deve alinhar simultaneamente os objetivos estratégicos e negociais da organização e o projeto profissional e de vida das pessoas; Consistência no tempo - a gestão de pessoas deve, ainda, oferecer parâmetros estáveis no tempo para que, dentro de uma realidade cada vez mais turbulenta, seja possível à existência de referências para a tomada de decisão em diferentes contextos e momentos dessa realidade (DUTRA, 2002).

Aliados a estes valores existem condições que asseguram a efetividade destas medidas: a transparência, entendida como a clareza dos critérios que norteiam a gestão de pessoas e a contínua irrigação de informações acerca da forma de aplicação desses critérios; a simplicidade na formulação dos critérios e na forma de sua aplicação, e é fundamental para facilitar a compreensão, a análise, a discussão, o consenso, a aceitação e o comprometimento em torno dos valores e de sua prática em cada contexto específico; flexibilidade, os critérios que norteiam a gestão de pessoas são validados a cada momento ao longo do tempo e permanecem se tiverem a flexibilidade necessária para ajustar-se aos diferentes contextos existentes e às pressões impostas pelas transformações desses contextos (DUTRA, 2002).

Neste complexo processo, cabe às pessoas a gestão de seu desenvolvimento, de sua competitividade profissional e de sua

carreira, e à Instituição cabe criar o espaço, estimular o desenvolvimento e oferecer o suporte e as condições para uma relação de alavancagem mútua das expectativas e necessidades.

Modernamente, a gestão de pessoas apresenta alguns métodos para mensurar a satisfação com o trabalho. Sabe-se da dificuldade em fazê-lo tendo em vista o caráter subjetivo do objeto a ser estudado.

O trabalho de uma organização é muito mais do que as atividades óbvias, como organizar papéis, atender clientes ou dirigir um caminhão. Ele requer a convivência com colegas e superiores, a obediência à regras e políticas organizacionais. A avaliação que um funcionário faz de sua satisfação ou insatisfação com o trabalho geralmente é resultado de um complexo somatório de diferentes elementos.

As duas abordagens mais comumente utilizadas são a classificação única global e a soma de pontuação. A primeira caracteriza-se por perguntar aos funcionários questões do tipo “Levando tudo em consideração, o quanto você está satisfeito com o seu trabalho?” A partir dessa pergunta os funcionários se pronunciam, marcando as alternativas existentes em um intervalo entre 01 e 05, escala que representa as duas extremidades entre completamente satisfeito e completamente insatisfeito. A segunda abordagem, mais sofisticada, chamada “soma de pontuação”, identifica elementos-chave no trabalho e pergunta a opinião dos funcionários sobre eles. As perguntas normalmente giram em torno da natureza do trabalho, supervisão, remuneração, oportunidades de promoção e o relacionamento com os colegas.

Empresas de consultoria especializadas em gestão de pessoas têm desenvolvido várias pesquisas com o objetivo de avaliar a influência da satisfação com o trabalho no desempenho do funcionário. Normalmente estes estudos visam avaliar o impacto da satisfação com o trabalho sobre a produtividade, o absenteísmo e a rotatividade dos funcionários (DUTRA, 2002).

Com relação à produtividade ficou provado que funcionários mais produtivos são

mais felizes e não o contrário. Quando você realiza um bom trabalho, você se sente intrinsecamente. Além disso, seu melhor desempenho pode significar um reconhecimento verbal, um aumento de remuneração, e a probabilidade de uma promoção.

A satisfação está negativamente correlacionada com a rotatividade. Apesar de outras variáveis como situação do mercado, expectativas quanto às oportunidades no emprego e o tempo de serviço, sabe-se que os funcionários satisfeitos e de bom desempenho, são encorajados a permanecer na empresa, em posição contrária estão aqueles de pior desempenho, pois são incentivados a deixar seus empregos.

As organizações de sucesso possuem em seus quadros funcionários tão satisfeitos que estes fazem uma propaganda positiva da organização. A satisfação com o trabalho pode ser o principal determinante do comportamento de cidadania organizacional. A relação existente entre satisfação com o trabalho e cidadania organizacional será tanto maior quanto for o sentimento de justiça passado por esta ao funcionário. Isto é se o funcionário não vir justiça em seu superior, nos procedimentos da organização, ou na sua política de remuneração sua satisfação com o trabalho decairá consideravelmente. Entretanto, quando os processos e resultados são justos, a confiança é estabelecida. E neste caso, o funcionário se sente mais inclinado a engajar-se voluntariamente em comportamentos que excedam suas atribuições regulares (DUTRA, 2002).

Com o exposto sobre gestão de pessoas percebe-se o quanto se deve mudar organizacionalmente na Polícia Militar da Bahia em relação à sua política de gestão de recursos humanos.

Verifica-se que a frustração dos tenentes se deve a motivos extrínsecos a ele, como salário, condições de trabalho e a problemas peculiares da Corporação, como promoção, e à diversidade de papéis desempenhados.

E como dito, se o Tenente, por ser o elo mais próximo entre comando e tropa, é o

espelho da Corporação se faz urgente e necessária mudança no modo de gerir pessoas nessa Organização, que mesmo com todas as suas peculiaridades oferece um serviço a Comunidade de suma importância e por isso precisa melhorar continuamente.

## REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 6.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CORDEIRO, Tânia, COSTA, Heloniza. Dimensão cotidiana da (in) segurança: uma leitura sob a ótica do Fórum Comunitário de Combate a Violência. **Bahia Análise e Dados**. Salvador, v. 14, n.01, p.87-95, jun.2004.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. Atlas, 2002.

HERSEY, Paul, BLANCHHARD, Kenneth H. **Psicologia para administradores**. A teoria e as técnicas de liderança situacional. 1 ed. São Paulo: EPU, 1986.

WAGNER III, John. HILLENBECK, John R. **Comportamento Organizacional**. Criando vantagem competitiva. São Paulo: Saraiva, 2002.

## **ESTRUTURA E GERENCIAMENTO DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DA BAHIA: Proposta de um Modelo de Gestão**

*Marcelo Carvalho do Espírito Santo  
José Luís Ventura Mesquita Júnior  
Telmo Carvalho Do Espírito Santo*

### **INTRODUÇÃO**

As mudanças aceleradas que a ciência e a tecnologia imprimiram ao mundo vem exigindo da sociedade a revisão de modos de vida, das pessoas uma atualização de sua visão de mundo e das organizações a agregação de valor às suas práticas.

No horizonte deste “novo tempo”, o Ministério da Educação tomou uma série de providências para conferir à Educação Brasileira, as condições necessárias às mudanças ocorridas, através de uma legislação alicerçada em quatro grandes eixos: a descentralização da gestão educacional, a democratização e flexibilização do Sistema Nacional de Educação; a garantia de insumos básicos, a fim de oferecer, de fato, uma educação de qualidade, e, o desenvolvimento de um robusto sistema de avaliação, capaz de conferir o adequado acompanhamento dos processos educacionais. Surgia, então, a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, (LDB), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

As transformações mundiais não afetaram apenas o processo de educação, sobretudo, modificou as relações entre a sociedade e os organismos de segurança pública, já que os avanços implementados pela era tecnológica e pela globalização, exigiram das instituições ações e modelos referenciados em propostas de excelência nesta área, cujo campo passou a ocupar precioso e importante espaço no contexto da vida cotidiana de todo o cidadão.

Todas essas mudanças, necessariamente, precisam ter como esteio principal à educação. Novas profissões têm surgido, outras vêm caindo em desuso. As

instituições educacionais têm investido, vigorosamente, na revisão de seus currículos, de suas metodologias, de seus recursos pedagógicos, buscando cumprir seu compromisso: preparar as gerações para o futuro.

Uma instituição como a Polícia Militar da Bahia (PMBA), responsável pela proteção à vida, manutenção da paz e harmonia, pode ser, em síntese, um dos principais mecanismos para a integridade das pessoas, do seu patrimônio e garantias dos seus direitos individuais e constitucionais, o que aumenta sua responsabilidade em relação à formação de seu Capital Intelectual.

A história tem evidenciado que a preocupação com a formação tem dirigido a corporação por trilhas em busca de aperfeiçoamento continuado. Por essa razão, a Polícia Militar da Bahia, desenvolveu diversos programas em parceria com a Universidade Federal da Bahia (UFBA) a partir de 1995, buscando modernizar-se administrativa, operacional e educacionalmente, o que culminou na elaboração de diversos projetos, merecendo destaque: o de Polícia Cidadã e o de reformulação curricular do curso de formação de oficiais policiais militares.

Concluído em 1998, o projeto Polícia Cidadã, voltado para a área operacional, definiu como filosofia de aplicação e desdobramento das unidades operacionais da PMBA o policiamento comunitário, gerenciado pelo modelo administrativo da gestão pela qualidade, com áreas de menor responsabilidade territorial e com peculiaridades semelhantes, visando a aproximação com a comunidade, através dos conselhos comunitários de segurança e aferição de indicadores de satisfação do cidadão.

O projeto de reformulação curricular, finalizado em 1997, objetivou oferecer conteúdos e processos de aprendizagem humanística voltado à preparação dos futuros oficiais para atuarem no modelo operacional definido no projeto polícia cidadã, modificando assim, o perfil de atuação desejado para os formandos, que deveriam mediar conflitos e

estabelecer processos de interação com a comunidade.

O perfil e o currículo foram modificados, contudo o modelo de gestão pedagógico da Academia de Polícia Militar (APM) continuou o mesmo. Os conteúdos estavam, quase em sua totalidade, em consonância com o perfil desejado, porém, as práticas pedagógicas, a estrutura da escola e as rotinas continuaram as mesmas, inviabilizando a execução plena e satisfatória deste, acarretando uma crise de identidade dos formandos e dificuldades gerenciais.

A qualificação e capacitação dos profissionais de segurança pública constituíram-se num dos elementos primordiais para a consecução do Plano de Metas do Governo do Estado da Bahia. Na mesma direção, a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, vinculada ao Ministério da Justiça, elaborou a Matriz Curricular Nacional, documento, marco de referência para as ações formativas a serem empreendidas por todas as polícias do país.

Observa-se também a carência de professores habilitados para atender à diversidade e às transformações que ocorrem com o ensino, tornando-se necessário soluções para questões como seleção, contratação e aperfeiçoamento de professores que corroboram para as novas propostas pedagógicas.

Nessa perspectiva, o presente artigo pretende analisar a gestão pedagógica e administrativa da Academia de Polícia Militar, apresentando uma proposta de modelo de gestão que contribua para a estruturação desta importante área impulsionadora desta nova Polícia: a educação.

## **PROCEDIMENTOS INVESTIGATIVOS**

A pesquisa documental baseou-se em dados coletados em documentos educacionais da Academia de Polícia Militar da Bahia, dentre estes: Planos gerais de ensino relativos aos anos de 1970 a 2003, Currículos do curso de formação de Oficiais Policiais Militares da própria APM e de outras Academias de Polícias Militares do Brasil, diretrizes e

pareceres do conselho Nacional de Educação Superior, buscando-se traçar um paralelo entre a evolução histórica da educação na Polícia Militar e sua relação com o ensino formal brasileiro.

Desta forma buscou-se não somente analisar e discutir as demandas gerenciais intervenientes no processo educacional de formação do profissional de Segurança Pública, sinalizado no Currículo de 1997, como também, apresentar um modelo de gestão para a Academia de Polícia Militar que consiga conciliar procedimentos, ritos, tradições e peculiaridades, com os propósitos humanísticos, científicos e democráticos da atualidade.

Foram realizadas entrevistas abertas com professores da Academia de Polícia, Dirigentes educacionais da Polícia Militar e coordenadores de ensino, bem como a aplicação de questionários de pesquisa entre alunos, professores, coordenadores e funcionários da APM, envolvidos com o seu processo educacional.

A estrutura deste artigo compreende, além da introdução e do procedimento investigativo, já explicitado, mais cinco seções, nas quais são abordadas e analisadas as formas de funcionamento e de gestão da educação na Academia de Polícia Militar.

## **A EVOLUÇÃO HISTÓRICA E DA GESTÃO EDUCACIONAL NA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR.**

### *A Evolução Histórica*

A Polícia Militar da Bahia foi criada oficialmente por Decreto Imperial datado de 17 de fevereiro de 1825, surgindo durante a fase de “rescaldo” dos movimentos revolucionários, consolidadores da Independência do Brasil na Bahia. Durante a evolução histórica, houve mudanças de denominações e formas de organização, que visavam atender aos contextos e cenários sociais e econômicos registrados em cada período da sociedade brasileira e baiana.

Com o golpe civil militar de 1964, o Exército Brasileiro passou a exercer controle e

fiscalização, buscando a padronização de conduta e de doutrina das Polícias Militares Estaduais, vindo a ter influência direta na questão da instrução ministrada e na gestão das escolas Policiais Militares, através da Inspetoria Geral das Polícias Militares, Órgão ligado ao Estado Maior do Exército.

Com o processo de abertura política em 1988, a nova Constituição do País fez com que as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares tivessem o ensino e a instrução desvinculados da União, desta forma, a Inspetoria Geral das Polícias Militares deixou de traçar as diretrizes para tal área.

Na organização do Estado de Direito, foi criado um aparelho de Estado destinado a propiciar, através da segurança pública, o bem comum, assegurando a ordem pública, e garantindo a integridade física e moral das pessoas, pela limitação coercitiva quando for o caso, do exercício das liberdades individuais em prol do bem geral da coletividade.

O papel da Polícia Militar nos dias de hoje é atuar de modo *preventivo*, compondo com outros órgãos o conjunto de instituições de que lança mão o Estado para preservar o direito do cidadão à segurança.

Atualmente, dentro de sua estrutura orgânica, a Polícia Militar da Bahia possui um Departamento de Ensino, órgão de Direção Setorial, responsável pelo assessoramento do Comandante Geral em questões relacionadas à formação, aperfeiçoamento e especialização dos recursos humanos da corporação. Para tanto, o departamento conta com a atuação de órgãos de execução das atividades educacionais, entre eles a Academia de Polícia Militar, destinada ao provimento dos recursos humanos de nível superior (oficiais), em processos de formação, graduação, aperfeiçoamento e especialização.

O Exército Brasileiro, por sua vez, em 1999, instituiu o seu Sistema de Ensino, com regras que estabelecem a estrutura e os critérios de funcionamento do ensino militar, na esfera Federal. Vale salientar que essa legislação desatrelou o ensino das Polícias Militares e Bombeiros Militares do sistema supramencionado. Tais disposições estão compatibilizadas com a diretriz do Art. 83 da

LDB. O exército buscou regulamentar a sua política de ensino adaptando-se ao cenário democrático atual, já a Polícia Militar até a presente data não realizou este procedimento fundamental.

A Academia de Polícia Militar foi criada em 18 de julho de 1935, com a denominação de Centro de Instrução. A denominação Academia de Polícia Militar surge com o Dec. No. 22.902 de 15 de maio de 1972, estabelecendo, a partir do ano de 1970, como equivalente ao nível de instrução superior de graduação, para efeitos no sistema civil, o Curso de Formação de Oficiais, conforme Parecer MEC/CFE nº 519/82, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 10 de novembro de 1982.

### *A Evolução da Gestão Educacional*

Até 1970 a instrução na Academia de Polícia Militar era baseada em conteúdos diretamente repassados pelo exército, através de manuais, neste período observa-se a inexistência do planejamento educacional.

A Escola era gerenciada como quartel-escola, as ações eram todas voltadas para o aprendizado da vida em caserna, intra-muros, pois a realidade dos futuros profissionais era trabalhar no interior dos quartéis como instrutores e comandantes de tropa reativa, auxiliar e reserva do exército. Como a Polícia Militar não era responsável pelo policiamento ostensivo não gerenciava conflitos sociais, apenas reprimia como força de reação do Estado.

A partir de 1970 os currículos e planos de ensino começaram a modificar suas estruturas, sendo baseados em instruções contidas nas Diretrizes Gerais de Ensino e Instrução (DGEI) da Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM), editadas a cada Biênio.

Este período é marcado pela trilogia funcional da formação profissional do Oficial PM, caracterizada por um hibridismo entre um perfil de comandante de pelotão de infantaria, uma mínima formação policial baseada em técnicas e reprodução de conteúdos de controle de tumultos e distúrbios civis, e, uma

inconsistente formação universitária, pautada em uma grade de disciplinas que acrescentava muito pouco ao labor profissional, já que objetivava a busca da equivalência como curso de nível superior.

Esta fase se estende até 1977, sendo nela, aperfeiçoado e consolidado o planejamento Educacional, com a elaboração dos planos gerais de ensino, que assinalam e comprovam como a atividade docente e a sua gestão evoluía de forma gradual, provocada pela intenção do Exército brasileiro em estruturar o ensino nas Academias de Polícias Militares.

A gestão educacional evoluía no que tange a carga horária, planejamento escolar e qualidade da docência, a fim de ser obtido o reconhecimento por parte do MEC, entretanto, o perfil profissional híbrido delineado pelo contexto político, social e econômico do País que permeia o papel da polícia, acarretava uma gestão de menor proporção da escola-quartel.

Este procedimento ocorria pelo fato de a grade curricular, a estrutura da biblioteca e o tempo de estudo refletirem indubitavelmente a melhoria da gestão educacional que se consolidava de forma muito profissional na instituição, alcançando um alto nível de excelência na qualidade do ensino, pois coincidia com a diminuição do regime autoritário, com a anistia política de 1979 e o aumento da profissionalização das funções de policiamento ostensivo com a criação do policiamento ostensivo integrado (POI).

Expandia-se uma identidade policial Militar e a gestão educacional cada vez mais era apropriada ao papel PM, contudo ainda existiam alguns conteúdos e ritos remanescentes da gestão da escola-quartel, porém isto pouco influenciava no desenvolvimento administrativo, já que o ensino exercia um papel fundamental na identidade policial em formação e era extremamente vigoroso para a melhoria profissional.

A gestão nesse período é caracterizada por uma transição de escola para instituição de ensino superior, sendo abandonado aos poucos a estrutura e gestão de aquartelamento.

A partir de 1991, após a promulgação e consolidação da constituição de 1988, inicia-se um processo de transformação do currículo e da gestão. O currículo permaneceu com a mesma base dos currículos anteriores, contudo, como não havia mais as diretrizes da inspetoria geral das Polícias Militares, foram sendo realizadas modificações a cada ano, sem a elaboração de estudos ou a observação de parâmetros. De forma excessiva, foram sendo inseridos, sistemática e gradualmente, conteúdos e carga horária destinados às disciplinas da área de conhecimento jurídico.

Entendia-se que com a consolidação da constituição cidadã, o trabalho policial deveria ser acrescido exarcebadamente de conhecimentos da área jurídica, enaltecendo o estudo das leis positivistas pela valorização do saber dogmático, em detrimento do estudo dos fenômenos sociais e antropológicos, criando um conflito identitário com o ethos militar em declínio e o ethos policial (técnico), este último, já consolidado que começa a dividir espaço com o ethos jurídico.

Esta fase ocorre entre 1991 e 1997 e caracteriza-se pelo aumento do período de formação de 3 para 4 anos e do acréscimo carga horária excessivo, que passa de 3.840 para 6.642 horas aula.

O aumento da carga horária, influenciou consideravelmente o desgaste físico e mental dos alunos, provocando sonolência em sala de aula, diminuição de leitura, apatia, desmotivação e conseqüente diminuição do rendimento escolar e da qualidade do ensino, que passou a ser menos investigativo e participativo.

Em meados de 1998 é implantado o currículo elaborado em parceria com a UFBA, que apesar de definir um novo perfil para o formando como mediador de conflitos e recomendar modificações necessárias à gestão educacional para implementá-lo, não consegue ser desenvolvido em sua plenitude, devido à forte ruptura na cúpula da Polícia Militar que culminou com a Saída do então comandante geral, sendo tanto o currículo quanto o projeto de policiamento comunitário, prioridades dessa gestão mantidos apenas como marketing do governo Estadual, vez que, ficaram na prática

agonizando durante 4 anos em fase de estagnação e latência, sendo retomados apenas em 2003, quando o governo é modificado.

Assim, neste ano a gestão educacional da APM passa pelos seus piores momentos, perdendo qualidade, credibilidade, eficiência, eficácia e efetividade, pois neste momento, ocorre um esvaziamento do corpo técnico, extremamente qualificado e dotado de experiência acumulada por anos de trabalho na área de ensino da APM, diante dos pedidos de transferência para outros setores da corporação.

Tal procedimento coincidiu com a implantação do Currículo e com o aumento do efetivo de alunos que ingressaram na Academia em 1999. Uma turma de 280 alunos oficiais, colocando em risco a sua estrutura física, o que consistiu numa grande deficiência da gestão administrativa e pedagógica, porque após o ano de 2001 as turmas ingressantes foram sempre superiores a 130 alunos.

Esta superpopulação de alunos além de acarretar demandas e carências atinentes às instalações, também potencializou e agravou problemas de gestão pedagógica como: dificuldade de contratação e pagamento de um grande número de professores, deficiência no acompanhamento do ensino e na avaliação do ensino aprendizagem, face à dificuldade de realização de provas para turmas de séries semelhantes e com professores diferentes que se quer conseguiram dar o mesmo conteúdo. Este fator causou grande descontentamento no corpo discente, pelo fato da inexistência de parâmetros entre os docentes, registrando-se discrepâncias de notas e influenciando na classificação final dos alunos. Vale ressaltar que a classificação final é o único item regulamentado como critério para definir a hierarquia dos alunos após a conclusão do curso, a ordem de escolha da primeira unidade a exercer a atividade como oficial recém formado, como também a ordem de promoção por um período de no mínimo 10 anos.

Outro ponto crucial deste período é a consolidação e uma crise identitária com a

dicotomia entre a política educacional gerenciada pela Unidade de desenvolvimento educacional e a política disciplinar gerenciada pela unidade discente devido à informalidade e omissão da prática curricular adotada. Essas duas estruturas criaram identidade e autonomia próprias, agindo de forma antagônica uma da outra.

## **A VISÃO PANORÂMICA ATUAL DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR**

O ingresso de alunos do curso de formação de oficiais na Academia de Polícia Militar ocorre através da realização de exames vestibulares em convênio com a Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

O percentual de alunos que ingressam na APM é determinado seguindo diretrizes externas ao estabelecimento de ensino, realizadas pela Unidade de Recrutamento e Seleção da PM, seção ligada ao departamento de pessoal.

Este processo inicia-se de maneira inversa ao procedimento apropriado e lógico, pautado na fixação do quantitativo dos alunos por parte da APM, após análise da sua capacidade de absorção sem comprometer elementos fundamentais para o desempenho da sua gestão.

Tal meio de definir o quantitativo de ingresso de alunos é o deflagrador do ciclo de deficiências gerenciais, pois dele derivam diversos problemas que inviabilizam a gestão de forma eficiente. No ano de 2006, por exemplo, a APM possuirá 911 alunos, utilizando as mesmas dependências que em 2003 abrigavam 466.

O ingresso no ano de 2007 foi modificado por nota ao Diário Oficial do Estado nº. URS-008/2006-CFO PM 2007, do Comando Geral, que estabeleceu a inclusão de noções de direito em substituição de ciências da natureza (física, química e biologia), proposta pela comissão permanente de concursos públicos da Polícia militar, durante a aplicação das provas do concurso vestibular para o curso de formação de oficiais.

Com essa medida além do conhecimento do ensino médio, o candidato



terá que possuir conhecimentos de direito constitucional, direitos humanos, direito administrativo e direito penal. Este procedimento demonstra a tendência de selecionar, absorver e capacitar oficiais observando o ethos jurídico, o que tanto provoca crises de identidade na formação policial, como descreve Kant de Lima em seu artigo “direitos civis, Estado de direito e Cultura policial, a formação policial em questão”.

Na estrutura orgânica da APM, o centro de graduação foi inserido na tentativa de melhor integrar as ações entre a unidade de desenvolvimento educacional e unidade discente, buscando solucionar a dicotomia entre a prática docente e a prática do cotidiano dos alunos (ritos e procedimentos), fazendo com que o currículo “oculto” se aproximasse do currículo formal.

O Regulamento da Academia de Polícia Militar (RAPM) também necessita sofrer modificações para atender à nova norma legal, posto que não foi revisto visando conformar-se com o estabelecido na legislação em vigor desde 1992.

A atual direção da Academia elabora estudos para definir a estrutura das suas seções, bem como, o regulamento da Academia de Polícia Militar, que ainda prevê como requisito de aprovação a média 5,00, em conformidade com o estatuto dos Policiais Militares, no que tange ao desligamento de aluno do curso por falta de rendimento escolar ou comportamental.

O plano de gestão para 2004-2007 apresentou diversos projetos imprescindíveis para a melhoria da qualidade de ensino a exemplo da: Ampliação/ modernização das instalações e renovação do acervo bibliográfico, ampliação das instalações e aquisição de computadores para laboratórios de informática e salas de aula, construção e implantação de stand de tiro com linha informatizada e construção do laboratório de vivências práticas do núcleo Acadêmico de Treinamento policial integrado (NATPI).

O NATPI é a versão integrada do batalhão escolar, que visa proporcionar a simulação de atividades policiais aproximando o aluno da realidade do cotidiano,

oportunizando a integração entre a teoria e a prática reflexiva.

Estes projetos foram encaminhados ao comando geral, que por sua vez apresentou à Secretaria de Segurança Pública, esta última, em convênio com a Secretaria Nacional de Segurança Pública disponibilizou recursos para desenvolvimento destes projetos que estão atualmente em fase de conclusão de implementação.

O Corpo Docente do CFOPM é composto por professores, militares e civis, cuja prioridade profissional, em sua maioria, não reside no trabalho docente na APM. Os militares desempenham suas funções "principais" nas diversas unidades operacionais e administrativas da corporação e os civis são profissionais liberais ou exercem cargos públicos de destaque, restando, em ambos os casos, pouco tempo de dedicação docente à escola.

O valor pago por hora/aula aos professores civis foi reajustado em 2004 para um patamar dos mais satisfatórios. Atualmente é a instituição que melhor remunera docentes em Salvador, sendo o professor civil pago pela sua titulação. Contudo os professores militares continuam com a remuneração majorada desde 1997. Isto dificulta o processo de seleção dos professores militares para as disciplinas específicas, pois os gastos com deslocamentos destes profissionais para ministrar aula, torna a atividade pouco atraente financeiramente, principalmente para os que residem distante da Instituição. O valor da hora/aula para o professor militar é de R\$ 13,00.

A atual direção tenta solucionar o problema da composição do corpo administrativo com qualificação na área educacional, buscando selecionar e transferir policiais militares qualificados com cursos superiores na área de educação.

A execução da política disciplinar é desenvolvida pela Unidade Discente, formada em sua maioria por oficiais intermediários e subalternos, que não possuem conhecimento psicopedagógico para atuarem no acompanhamento diário das atividades pedagógicas e convívio social dos alunos que

demandam situações de cunho cognitivo, emocional e social.

Isto sobrecarrega o trabalho educacional desses profissionais, que por não terem acesso a teorias adequadas ao desenvolvimento de suas atividades, adotam propostas comportamentais de propriedade positivista e behaviorista, agregando valores autoritários, incompatíveis com o cenário atual.

Os Oficiais também são vítimas deste processo, antes como alunos, e agora como reprodutores da mesma prática: por desconhecerem os seus malefícios, por não ter conhecimento de alternativas melhores de conduta e pela inexistência de setor especializado, dotado de pessoal qualificado para lhes oferecer suporte na identificação, tratamento e resolução de problemas clínicos, psicológicos, psiquiátricos e psicopedagógicos, evidenciado por alguns alunos que requerem um tratamento diferenciado.

Observa-se o uso exacerbado do poder disciplinar, sancionador e fiscalizatório das equipes da Unidade Discente em relação aos alunos do curso de formação de oficiais, tratando-os como corpos dóceis: sujeitos à obediência irrestrita, treinamentos, adestramentos, penalidades, coações e coerções (FOUCAULT, 2003), que se contrapõe aos aspectos pedagógicos definidos no currículo.

Este controle acarreta sérios problemas de ordem pessoal, social e psicológica nos oficiais e nos alunos que influenciam negativamente no convívio social e conseqüentemente dificultando o desenvolvimento de interações com a sociedade, baseada no respeito às leis e à cidadania.

A prática do internato, após vários anos sem sua utilização, foi reintroduzida em 2003, trazendo à tona uma discussão antiga sobre a eficácia, os objetivos e pontos positivos do internato para a formação do futuro oficial.

A pesquisa desenvolvida para esse trabalho demonstrou que a prática do internato e a política disciplinar foram os temas que mais tiveram contribuições de opiniões nas questões abertas e obtiveram os maiores índices de citações negativas.

Ficou evidenciada que a estrutura física não é a ideal para a sua execução, bem como, a mudança de ambiente social de familiar para organizacional, de forma brusca e utilizando o tempo integral, provoca alterações de comportamento como a agressividade e a apatia.

Alguns até reconhecem que esta prática é válida quando visa proporcionar uma maior integração com os membros da turma, estabelecendo laços de amizade e companheirismo, bem como a adaptar o novato com o meio militar, entretanto, afirmam que 06 meses são suficientes para alcançar estes objetivos e que quando este tempo é estendido provoca conflitos, inimizades e estress.

Esta prática acarreta dificuldades de adaptação e socialização do indivíduo em meio às pressões e proibições da vida castrense, e possível perda da identidade social (GOFFMAN, 1961, p. 22), fatores impeditivos que parecem comprometer sua futura capacidade profissional e o agir solidário na sociedade ao qual serve.

A Polícia Militar do Pará já adota, há alguns anos, a prática da quarentena, período de 40 dias reservado para a adaptação a vida policial militar pelo aluno recém incorporado, o que pode configurar uma alternativa para implantação na APM, entretanto, ainda se faz necessário o estabelecimento de projeto pedagógico próprio para esta atividade, fundamentado em teorias e práticas coerentes com o currículo e seu desenvolvimento acompanhado e avaliado pela coordenação pedagógica.

## **PRINCIPAIS ACHADOS DA PESQUISA**

Do universo de 184 profissionais integrantes da Academia de Polícia Militar, verificou-se que:

### **Quanto à Gestão Participativa e Estratégica**

Cuidado e prática de comunicação e informação aberta na APM, promovendo, desta forma, a sociabilização e a transparência de ações, 41% responderam nunca, 39%

ocasionalmente, 11% frequentemente e 7% não souberam opinar.

Observância de clareza na APM, que esta define sua função, valores, princípios, objetivos e os adota como orientadores de suas ações, tornando-os evidentes em seu cotidiano, 53% responderam que ocasionalmente, 22% frequentemente, 14% nunca, 7% sempre e 5% não souberam opinar. Pelos dados observamos que a gestão participativa e estratégica não é desenvolvida corretamente, já que inexistente um canal de comunicação eficiente entre os diversos seguimentos e integrantes.

### **Quanto à Gestão Pedagógica**

Qualidade da atividade docente na APM para estabelecer relações, complementos e ligações com a prática profissional, principalmente, em disciplinas com conteúdos teóricos, 45% responderam frequentemente, 34% ocasionalmente, 8% não souberam opinar, 7% responderam nunca e 6% sempre.

A carga horária da APM é suficiente em relação a proposta pedagógica e aos conteúdos disciplinares, permitindo um aprofundamento na abordagem dos assuntos oferecidos, 29% responderam frequentemente, 27% ocasionalmente, 17% nunca, 17% sempre e 10% não souberam opinar.

A carga horária diária de atividades escolares na APM oportuniza o aluno atender suas necessidades de estudo, descanso, lazer, visitas de observação e pesquisas de campo, responderam 70% nunca, 17% ocasionalmente, 4% frequentemente, 2% sempre e 7% não souberam opinar.

A prática do internato na APM é congruente com os objetivos atuais de formação do oficial da PM; 52% responderam nunca, 22% ocasionalmente, 13% frequentemente, 5% responderam sempre e 8% não souberam opinar:

A prática do internato está coerentemente ligada à Política Institucional da PM, no que tange à sua proposta operacional de Polícia Cidadã; 57% responderam nunca, 23% ocasionalmente, 10% frequentemente, 3% sempre e 8% não souberam opinar.

As condições estruturais da APM (estrutura para estudo, descanso, lazer, vida social, higiene e saúde) favorecem o desenvolvimento do internato; 76% responderam nunca, 16% ocasionalmente, 4% não souberam opinar, 1% responderam sempre.

A APM evidencia uma política disciplinar que estimule a autodisciplina; 40% responderam ocasionalmente, 30% nunca, 17% frequentemente, 8% sempre e 5% não souberam opinar.

Esses dados refletem o cenário da necessidade da absorção das práticas do internato e da política disciplinar pela gestão pedagógica. O percentual significativo de pessoas que não souberam opinar indica a falta de visão compartilhada em todos os segmentos da escola, pois alguns funcionários civis e professores estão neste grupo de amostragem.

### **Quanto à Gestão de Pessoas**

Ambiente educacional que favoreça a realização de dinâmicas para desenvolvimento de equipes, mediando conflitos e favorecendo a organização dos seus segmentos, em um clima de compromisso ético e solidário; 45% responderam ocasionalmente, 37% responderam nunca, 11% frequentemente, 04 não souberam opinar e 3% responderam sempre.

Adoção de práticas de valorização e reconhecimento do trabalho e esforço de seus alunos; 45% responderam ocasionalmente, 34% nunca, 13% responderam frequentemente, 5% não souberam opinar e 3% responderam sempre.

Nesta categoria, verifica-se a necessidade de desenvolvimento da gestão pela qualidade, implantando um ambiente harmônico e participativo.

### **Quanto à Gestão de Resultados**

Alcance dos objetivos e metas definidas no seu projeto pedagógico nos últimos três anos; 36% responderam ocasionalmente, 33% não souberam opinar,

19% responderam nunca, 10% frequentemente e 3% sempre.

Realização de pesquisa de satisfação dos alunos, professores e oficiais, praças e funcionários, com relação à educação por ela proporcionada; 41% responderam nunca, 33% ocasionalmente, 12% frequentemente, 9% não souberam opinar e 4% responderam sempre.

Os dados demonstram que o modelo a ser proposto deve contemplar indicadores de gestão voltados para o gerenciamento de resultados de políticas, metas e ações, evitando decisões baseadas na simples experimentação e estimulando o desenvolvimento científico. Também é evidente a não divulgação dos resultados alcançados.

### **Quanto à Gestão de Recursos de Serviços de Apoio, Recursos Físicos e Financeiros**

Estrutura física da APM para efeito de funcionamento de um curso de nível superior atende às demandas e necessidades do seu corpo docente e discente; 58% responderam ocasionalmente, 21% nunca, 14% freqüentemente, 4% sempre e 3% não souberam opinar.

Desenvolvimento adequado do projeto pedagógico do curso (currículo) formal, alicerçado por um suporte gerencial que atende às demandas de equipamentos audiovisuais, computadores, acesso facilitado a notas e documentos administrativos; 61% responderam ocasionalmente, 19% nunca, 13% frequentemente, 7% não sabem opinar e 1% responderam sempre.

A análise destes itens revela a necessidade da implementação de um programa de manutenção das instalações físicas, a terceirização dos serviços de limpeza e a informatização dos serviços administrativos, facilitando o acesso dos alunos aos serviços.

Assim, ficou evidente que a proposta de modelo de Gestão deve contemplar a gestão participativa, a motivação dos integrantes com a melhoria do ambiente e gerenciamento dos processos e dos resultados, bem como a melhoria das

instalações físicas e a informatização dos seus serviços administrativos.

### **AS BASES NORTEADORAS DO MODELO DE GESTÃO**

Conforme sinalizado nesta pesquisa, buscou-se o referencial teórico dos modelos de gestão apropriados para gerenciar as questões levantadas e analisadas, sendo estudada a gestão pela qualidade e o modelo de organizações aprendentes.

#### **O Projeto Polícia Cidadã**

O Projeto Polícia Cidadã, desenvolvido pela Polícia Militar da Bahia em parceria com a Universidade Federal da Bahia, na década de 90, propõe transformar a Polícia Militar da Bahia em um referencial de excelência entre as Instituições prestadoras de serviços ostensivos de segurança pública, através do aporte de conhecimento e mudança no comportamento dos seus servidores.

Para tanto prevê a utilização dos modernos conceitos de gestão contemporânea e de policiamento comunitário, para desenvolver uma metodologia específica de implantação da qualidade nos serviços de Segurança Pública, transformando o modelo tradicional de atuação num modelo inovador de gerenciamento do policiamento ostensivo, capaz de satisfazer às reais necessidades da população e de ser aplicável em toda a Corporação.

Um modelo de gestão da Academia de Polícia Militar, deve está intimamente ligado à filosofia de gestão pela qualidade total, que inclusive deverá proporcionar ao aluno oficial, desde o convívio escolar, as ferramentas e conceitos que encontrará e gerenciar como gestor de Segurança Pública em unidades de Polícia Militar.

#### **O Projeto de Organizações Aprendentes**

Peter Senge em seu livro a quinta disciplina, defende a idéia de que as organizações para serem bem sucedidas, precisam lidar com a mudança contínua, transformando-se em organizações que

aprendem (learning organizations), sendo deste modo capazes de avaliarem constantemente: os riscos financeiros e empresariais, as potencialidades humanas e materiais, as oportunidades de investimentos e negócios, bem como a análise de cenários de transformação e demandas.

Para o autor, as organizações no século XXI possuem as seguintes características: são e se mantêm inovadoras na medida em que seu sistema de aprendizagem é eficaz; são bem-sucedidas, se aperfeiçoam o trabalho continuamente, auto avaliando-se e acatando *feedback*; entendem que podem e devem aprender nas interações com os clientes internos e externos, e , valorizam a aprendizagem como elemento vital para sua adaptabilidade às mudanças externas e mobilizadora de desenvolvimento continuado de maneira à, até mesmo, se anteciparem às demandas.

O Projeto Organizações Aprendentes da Polícia Militar da Bahia foi apresentado à Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), observando-se o referencial teórico das idéias de Peter Senge e de Donald Schon, em agosto de 2004 e teve a sua aprovação chancelada, com a assinatura do Convênio 144/2004/SENASP/MJ entre a SENASP e a SSP/BA de repasse de recursos para a sua execução em novembro do mesmo ano.

### **O Currículo do CFOPM**

O Currículo do CFOPM de 1997, trouxe um avanço significativo ao processo educativo na formação dos Oficiais, posto que acrescentou um contexto mais humanizado e uma abordagem social-crítica, contudo as práticas do cotidiano continuaram sendo desenvolvidas num contexto tradicional, dissociado de uma práxis acadêmica e pedagógica moderna, necessária para sua operacionalização.

O cotidiano educativo pautado em rituais e cerimoniais de uma instituição fechada em si própria e voltada para as relações intramuros e não para o intercâmbio e aproximação com a sociedade, fez com que a teoria do currículo tivesse como ponto norteador um

objetivo e a prática um cotidiano completamente antagônico ao desejado.

Todos os aspectos que influenciaram positivamente ou negativamente na aplicabilidade do Currículo de 1997 foram estudados de forma minuciosa pela Comissão responsável pela elaboração de estudos visando à reformulação do atual currículo, constituída e proposta pelos Diretores do IE e da APM e designada pelo Comandante Geral, por ato publicado no Boletim Geral Ostensivo nº. 129 de 15 de julho de 2005, com efeitos retroativos a 21 de junho de 2004, que realizou também um comparativo entre os conteúdos previstos na Matriz Curricular Nacional e os constantes no currículo de 1997. Vale a pena ressaltar, que apesar de o currículo de 1997 ter uma consistência teórica faltou-lhe estrutura pedagógica necessária na Academia de Polícia Militar para sua gestão.

O novo currículo constitui-se num fio condutor que pretende consolidar uma estrutura didático-pedagógica, demonstrando a transformação do modelo essencialmente militar da Defesa do Estado para incorporar a excelência profissional do policial militar cidadão, caracterizando a sua prestação de serviços em Segurança Pública: proteção à vida, bens e patrimônio, na prevenção, controle e acompanhamento do ambiente de criminalidade e violência.

O perfil desejado para o formando em Segurança Pública, consiste em uma sólida formação geral, humanística, política, sócio-econômica, com capacidade de análise, compreensão e interpretação de conflitos, valorizando os contextos sócio-culturais, econômicos, financeiros e geo-históricos, aliada a uma postura reflexiva e visão crítica, fomentando a potencialização dos conhecimentos, das habilidades e das atitudes individuais, enfatizando o trabalho em equipe.

Entendemos como competências: o conjunto de saberes que levam a multidimensão dos conhecimentos, habilidades e atitudes para um desempenho eficiente, eficaz e satisfatório do próprio indivíduo e deste com o seu meio natural e social, exercendo domínio e compreensão ativa sobre o meio e respondendo de forma harmoniosa na interação com os

demais, já que competência não é concebida apenas para a realização somente de um único saber, ligado aos conteúdos conceituais, mas ao saber-fazer, ligado aos conteúdos procedimentais e ao saber-ser, ligado aos conteúdos Atitudinais, apresentando como resultado condições concretas que respondam as necessidades individuais, institucionais e sociais.

A moderna pedagogia desde há muito não comporta mais os processos de ensino-aprendizagem baseados em técnicas que privilegiem as apresentações maciças de conteúdos, que constitui a forma de conhecimento “bancário”, em que o professor traz a cada encontro, partes de conhecimentos contidos em “fichas” que vão formatando os arquivos de saberes a serem administrados e reconhecidos como “pertencentes” pelos alunos.

Principalmente em uma profissão que o poder discricionário é de fundamental importância para a atuação do profissional na ponta do sistema, já que o “saber fazer” é cada vez mais importante, quando as infinitas possibilidades de situações a serem enfrentadas, requerem o treinamento constante na busca da aquisição de competências inerentes à atividade do policial.

É nesse contexto que a forma de constituição, apresentação e desenvolvimento da prática curricular é fundamentalmente requerida como exemplificações teórico-práticas em laboratórios simulados ou reais, e um método atualmente bastante preconizado é o ABP (Aprendizado Baseado em Problemas) tradução do inglês PBL (Problem Based Learning). Tal metodologia requer a interdisciplinaridade e principalmente a transdisciplinaridade, quando os temas transversais às diversas disciplinas são utilizados na construção de situações problemas que serão trabalhados pelos alunos.

O objetivo do modelo curricular do curso de Formação de Oficiais (Gestão em Segurança Pública) é alcançar a formação do gestor de Subsistemas de Segurança Pública, profissional que investiga, pesquisa e elabora estudos, projetos e planos voltados a temas sociais; estratégias, táticas e técnicas de mediação de conflitos; prevenção da violência e da criminalidade; prevenção e combate a incêndios e desastres, assim como a coordenação e a articulação de

pessoal, de unidades e de missões, operacionais e administrativas.

### As Propostas do MEC

Sancionada em dezembro de 1996, a nova LDB passou por uma gestação de oito longos anos, e foi concebida com o escopo de exercer um melhor controle e organização do ensino em todo país, pela primeira vez trazendo a educação superior para o corpo da lei, pois até então, prevaleciam duas legislações estanques: a Lei 5.692/71 para o ensino de 1º e 2º graus e a lei 5.540/68, complementada pelo Decreto-Lei 464/69, para o ensino superior.

A Lei Darcy Ribeiro – LDB, dispõe que a educação deve abranger os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Lundgren *apud* Sacristán (1998) destaca que três sistemas condicionam os processos educativos: o currículo, o sistema administrativo e todas as regulações legais que afetam a escola. Acrescenta que, condicionados pela estrutura econômica, social, cultural e política mais geral na qual se enquadram, ficam fora do controle dos professores e alunos, podendo ser modificados por processo de intervenção política.

A respeito dos três condicionamentos, Sacristán (1998) lembra que esses sistemas dão ao ensino as metas, o campo de referência e as regras que incidem no processo educativo, restringindo ou regulando-o. Por essas razões, diz que a complexidade da aprendizagem expressa a complexidade da escola, deslocando dos conteúdos das áreas do conhecimento e das práticas didáticas (a experiência) a primazia sobre os resultados da escola, apontando os processos e ambiente de aprendizagem como componentes básicos de formação.

Embora o autor faça referência ao currículo do ensino básico, reportando-se à escola dos jovens e crianças, é possível aplicar essas considerações ao ensino superior com

características próprias como o Curso de Formação de Oficiais, levando em conta que os seus alunos são em sua maioria jovens buscando qualificação profissional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), ao propor novos paradigmas para a educação e novos parâmetros para o currículo, trouxe como desafio uma nova maneira de gerenciar a escola, estimulando a gestão participativa, como fio condutor para um aprendizado cidadão responsável.

Verhine *apud* Lück (2000, p. 9-10), defende que a democratização da gestão escolar representa um movimento já iniciado no Brasil, há alguns anos, na tentativa de superar procedimentos tradicionais baseados no corporativismo e no clientelismo.

### **A Gestão pela Qualidade Total**

A Gestão da Qualidade Total é uma opção para a reorientação gerencial das organizações. Tem como pontos básicos: foco no cliente; trabalho em equipe permeando toda a organização; decisões baseadas em fatos e dados; e a busca constante por solução de problemas e diminuição de erros.

As relações internas tornam-se mais participativas, a estrutura mais descentralizada, e muda o sistema de controle (LONGO,1994). Sistemas de controle são necessários em qualquer organização; porém, se forem burocráticos ou tradicionais, as pessoas reagem com pouca participação, pouca criatividade e pouca responsabilidade.

Este tipo de gestão ocorre em um ambiente participativo. A descentralização da autoridade, as decisões tomadas, a participação na fixação das metas e objetivos do trabalho diário e as metas e objetivos de melhoria da produtividade são considerações essenciais. O clima de maior abertura e criatividade leva a maior produtividade. A procura constante de inovações, o questionamento sobre a forma costumeira de agir e o estímulo à criatividade criam um ambiente propício à busca de soluções novas e mais eficientes.

A qualidade em educação, é portanto, um modelo gerencial perfeitamente aplicável no

âmbito organizacional escolar, posto que, desenvolve ferramentas e métodos administrativos que abordam os aspectos pedagógicos, financeiros, estruturais, motivacionais e decisórios de forma articulada e sistêmica, contribuindo para a abordagem gestáltica das dimensões formal e política da educação. A qualidade formal refere-se a competência para produzir e aplicar métodos, técnicas e instrumentos e a qualidade política é aquela que se refere à competência para projetar estratégias de formação e emancipação das novas gerações, de sujeitos sociais capazes de definir por si próprios o seu futuro como cidadãos e como profissionais.

### **A DEFINIÇÃO DO MODELO DE GESTÃO APROPRIADO**

Os critérios para descrição e análise dos fatores e das demandas específicas do processo de gestão da Academia de Polícia Militar para o desenvolvimento do Curso de Formação de Oficiais, foram baseados nos indicadores que analisam as cinco dimensões da gestão escolar apresentados pelo Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar do CONSED (Conselho Nacional de Secretários de Educação), outros critérios e indicadores levantados por referencial bibliográfico referente a gestão escolar e a pesquisa de campo com integrantes da APM, resultando na abordagem de 8 dimensões e seus aspectos:

1. Áreas de atuação da Academia de Polícia Militar contempladas;
2. Funções da Academia de Polícia Militar relacionadas ao desenvolvimento do Curso de Formação de Oficiais (Gestão em segurança Pública);
3. Políticas e estratégias a serem adotadas para realização satisfatória do Curso;
4. Estrutura da Academia de Polícia Militar, voltadas para a graduação;
5. Processos de Gestão de pessoas;
6. Gestão de serviços de apoio, recurso físicos e financeiros;
7. Gestão Pedagógica;

8. Gestão participativa e estratégica: relacionamento com a comunidade interna e externa.

As preocupações com as demandas e condições pedagógicas necessárias para o alcance das finalidades do Curso de Formação de Oficiais se somam outras que se referem à estruturação e ao gerenciamento deste, tendo em vista a complexidade do Currículo, as condições especiais de realização dentro da Instituição e as características próprias dos profissionais de Segurança Pública, gestores de Polícia ostensiva, formados pelo referido curso.

Para Lück (2000,p.60), “solucionar problemas e tomar decisões são a alma da gestão escolar”, destacando que alguns teóricos argumentam que a gestão consiste de duas funções básicas: (1) funções seqüenciais de planejamento, pessoal, organização e controle; (2) funções contínuas de solução de problemas e tomadas de decisões.

Segundo o autor, embora a busca de solução de problemas seja relacionada à tarefa, e pessoas sejam envolvidas, de modo geral, o que se focaliza é a definição de tarefas a serem desenvolvidas para a solução e não o seu processo de atuação, sendo necessário estar atento às situações e atividades e a reação das pessoas, na sua capacidade de se orientar e se articular coletivamente para resolvê-las, na sua interpretação de significados e no seu envolvimento.

Baseado nessas premissas, os aspectos dos problemas serão apresentados de acordo com as oito dimensões indicadas, entretanto observando-se a articulação no conjunto destas.

A descrição apresentada, a partir desse referencial, visa caracterizar as atividades e demandas da Academia de Polícia Militar, na pesquisa com os seus integrantes no final de 2005, realizadas especificamente para este estudo, na experiência e no conhecimento dos autores como integrantes deste estabelecimento educacional.

### **As áreas de atuação**

Para melhor observação das necessidades a serem enfocadas por um

modelo de gestão que atenda às demandas da Academia de Polícia Militar para o desenvolvimento do curso de Formação de Oficiais (Gestão em Segurança Pública), foram dimensionadas as seguintes áreas de atuação:

**Estrutura e gestão pedagógica:** Programas, Currículos, modelo pedagógico, projeto político-pedagógico, estágios, ensino, avaliação, sistema de ensino, atividades do Núcleo Acadêmico de Policiamento Integrado – NAPTI, política de resultados, prática do internato e política disciplinar;

**Estrutura Administrativa** (apoio operacional, adequação das instalações físicas, reconhecimento legal do Curso, atendimento, informação e orientação ao aluno e docente, biblioteca, laboratórios de informática, laboratório de vivências práticas);

**Secretaria Acadêmica/pedagógica:** administração da vida acadêmica do aluno, acompanhamento, supervisão, controle;

**Gestão de pessoas** (funcionários, professores, alunos e colaboradores), seleção e capacitação de professores, ingresso dos alunos;

**Interação com:** a comunidade acadêmica, sistema de Segurança Pública e defesa social, comunidades de bairros e sociedade em geral;

**Apoio financeiro, de bens e controle:** atenção com custos, contratação e pagamento de professores e estabelecimento de indicadores de gestão).

### **As Funções Relacionadas ao CFOPM**

Face aos objetivos específicos da Academia de Polícia militar para o desenvolvimento do Curso de Formação de Oficiais (Gestão em Segurança Pública), são funções da APM:

Formação profissional, técnico-jurídica, humanística, e de segurança pública, em nível superior, dos futuros oficiais, habilitando-os para o exercício das funções inerentes aos postos de Oficial Subalterno e Intermediário, na forma da legislação em vigor;

Avaliação por meio de Estágio Probatório do aluno do curso de formação, Policial Militar, habilitado em concurso público



e nomeado para cargo de sua carreira, conforme o Art. 35 do Estatuto dos Policiais Militares;

Supervisão e avaliação do Estágio Supervisionado, realizado durante o curso, cuja finalidade é a de instrumentalizar o aluno para o desenvolvimento de atividades inerentes a sua profissão de policial militar;

Supervisão, acompanhamento e avaliação de estágios avançados para os alunos, após conclusão do Curso de Formação, conforme preceitua o artigo 124 do Estatuto dos Policiais Militares (EPM), desenvolvidos nas Unidades Operacionais;

Seleção e qualificação especificamente sua equipe de professores;

Manter relacionamento com órgãos normativos (MEC, SENASP, Comando Geral, Departamento de Ensino e Conselho Estadual de Educação), Instituições de ensino superior, Academias de Polícias de outros Estados e Países.

### **Políticas, Estratégias e Procedimentos**

Adequar o Currículo às necessidades atuais da sociedade contemporânea e às conseqüentes demandas da vida profissional;

Adequar seus regulamentos e normas ao contexto atual;

Integrar as ações e atividades das Unidades discentes e de desenvolvimento educacional, definindo o papel destas, como exclusivamente pedagógico;

Adequação de suas práticas pedagógicas e administrativas à política Organizacional da Polícia Militar da Bahia: A gestão pela qualidade, o modelo de Organizações aprendentes e de Polícia Cidadã;

Elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP) do Curso de Formação de Oficiais;

Redução da carga horária total do curso, estabelecendo como limite máximo o teto de 4.100 horas/aula, como forma de proporcionar tempo para absorção do saber, de descanso físico e mental por parte dos alunos e maior flexibilidade no desenvolvimento pedagógico;

Aplicação de prova final de conclusão do curso para avaliar o desempenho dos alunos e o desenvolvimento do ensino aprendizagem;

Elaboração de sistema de avaliação semestral constituído por um processo de vivência ampla, contínua e articulada, sendo contempladas todas as dimensões do conhecimento;

Elaboração de sistema de avaliação Final para classificação baseado na média composta pelas notas: de aprovação do concurso para ingresso no curso, dos semestres e do “provão” final;

Designação de um professor de cada área de conhecimento para atuar como consultor técnico e conselheiro no planejamento, desenvolvimento, monitoramento e avaliação do processo pedagógico;

Elaboração de um convênio com Instituição de Ensino Superior ou processo licitatório para a contratação e pagamentos de professores;

Retorno das companhias heterogêneas de alunos, compostas por turmas de cada ano do curso, visando aumentar o controle e organização do desenvolvimento dos processos de ensino e melhorar o relacionamento entre os alunos de turmas diferentes;

Estabelecimento de uma prática disciplinar pautada no respeito às leis, com parâmetros que regulem as apurações disciplinares, sendo coerente, em sua aplicação, com a realidade e o contexto jurídico atual do País;

Substituição do internato para os alunos por um período de quarentena devidamente planejado, acompanhado detalhadamente e criteriosamente avaliado;

Elaboração de proposta de legislação que estabeleça o sistema de ensino da PMBA, de acordo com a LDB/96, objetivando a sistematização de campo de saber específico;

Modernização gerencial utilizando os modelos de gestão pela qualidade e de organizações que aprendem como alanvadores da excelência do ensino praticado;

Estreitamento da relação da prática discente com a sua realidade futura, através da implantação e funcionamento do Núcleo Acadêmico de Treinamento Policial Integrado;

Estabelecimento de processo de modernização estrutural, adequando as suas seções à gestão de uma instituição de ensino superior que possui características próprias. Contudo os ritos e símbolos são peculiares, entretanto, não devem ser antagônicos em relação à política institucional e as práticas e regras de um Estado Democrático de Direito, sendo, perfeitamente compatíveis e harmônicos com as tradições do passado, as convicções do presente e as perspectivas do futuro;

Criação e implantação do Núcleo de Apoio Clínico, psiquiátrico e psicopedagógico (NACPP), subordinada a UDE, cuja função consistirá em oferecer suporte aos oficiais da Unidade Discente e de Desenvolvimento Educacional no acompanhamento comportamental, atitudinal e conceitual dos alunos;

Realização de processo de seleção anual, contudo, com divisão de ingresso de turmas de forma semestral, evitando a entrada de um grande número de alunos de uma só vez. As turmas devem possuir no máximo sessenta alunos;

Pagamento dos professores militares pela sua titulação, a exemplo dos civis, modificando a lei e criando um corpo de docência próprio;

Melhoria da gratificação por atividade pedagógica (honorário de ensino) para os profissionais qualificados em educação, como forma de atrair profissionais mais qualificados e motivados.

### **A Estrutura Organizacional Proposta**

A estrutura atual da Academia de Polícia Militar contribui para a existência de problemas de comunicação e diferença de comprometimento e procedimentos nos âmbitos pedagógico e administrativo, a dicotomia funcional entre as unidades discente e de desenvolvimento educacional, põe constantemente sob risco as decisões da alta administração da escola e como consequência

as políticas não são transformadas em ações sistêmicas e compartilhadas. Assim, propõe-se que :

O Centro de Graduação permanece na estrutura sugerida, posto que, a sua função é de suma importância para a coordenação e articulação das atividades pedagógicas desenvolvidas pela Unidade de Desenvolvimento Educacional e pela Unidade discente, fazendo parte diretamente de sua estrutura, a Secretaria Acadêmica/pedagógica que cuidará da administração da vida acadêmica do aluno e do acompanhamento e suporte aos professores.

A Unidade Desenvolvimento Educacional (UDE), órgão executivo das atividades de planejamento, coordenação, controle, pesquisa, avaliação e organização dos cursos e estágios será composta: pelas Seções de Formação Básica, de Formação Profissional, de Educação Física e Desportos e Coordenações Pedagógicas; Pelo Núcleos de Apoio Pedagógico e de Apoio Clínico, Psiquiátrico e psicopedagógico.

À Seção de Formação Básica compete: o planejamento, a coordenação, a orientação e o controle da educação profissional, bem como, o desenvolvimento da aprendizagem na área de conhecimentos jurídicos, humanísticos, sociais.

À Seção de Formação Profissional: Compete o planejamento, orientação, controle, acompanhamento e desenvolvimento de atividades técnicas, científicas e profissionais em Segurança Pública.

A Seção de Educação Física e Desportos compete o planejamento, orientação, controle, acompanhamento e desenvolvimento de atividades físicas e desportivas.

À Coordenação Pedagógica compete o planejamento, a coordenação, a orientação e o controle das atividades pedagógicas dos três eixos articuladores do novo currículo: Metodologia do trabalho científico, prática sócio-profissional reflexiva e educação emocional.

Ao Núcleo de Apoio Pedagógico compete o acompanhamento, o controle e a fiscalização do apoio logístico necessário ao

desenvolvimento curricular e de todos os eventos educacionais complementares, sendo responsável pela biblioteca, pelos laboratórios de informática e pelos recursos educacionais.

Ao Núcleo de Apoio Clínico, Psiquiátrico e Psicopedagógico compete oferecer suporte aos oficiais da Unidade Discente e de Desenvolvimento Educacional no acompanhamento comportamental, atitudinal e conceitual dos alunos, elaborando parecer técnico acerca de situações específicas apresentadas.

A Unidade Discente (UD), órgão responsável pelo acompanhamento pedagógico compete sob a ótica da esfera disciplinar e de pessoal dos alunos oficiais, bem como, a execução das atividades cívico-militares da APM atuando em consonância com a UDE. Será composta pelas: Companhias de alunos, Tutoria e pelo Núcleo Acadêmico de Treinamento Policial Integrado (NATPI).

As companhias de alunos serão responsáveis pela execução das atividades pedagógicas sob a ótica disciplinar.

A Tutoria é um Núcleo formado pelos tutores, oficiais do corpo docente da APM e/ou comandante de Pelotão, responsáveis pelo acompanhamento do desenvolvimento profissional dos alunos-oficiais nas esferas pedagógicas, pessoal e disciplinar, atuará de forma integrada com a UDE.

O Núcleo Acadêmico de Treinamento Policial Integrado (NATPI) é o órgão responsável pelo planejamento e desenvolvimento de estágios (curricular, probatório e avançado), de atividades rotineiras (serviços internos, desfile e solenidades), de pesquisa e extensão no campo da Segurança Pública, atuando como facilitador na construção da unidade de aprendizado dos organismos de Defesa Social.

### **A Gestão de Pessoas**

Aperfeiçoamento e atualização constantes dos professores e pessoal envolvido no processo através de cursos e participação em seminários de acordo com necessidades específicas do grupo de

docentes ou demandas coletivas: formação continuada;

Integração social entre docentes, funcionários e alunos;

Demanda de ações mais concretas visando desenvolver a unidade de concepção e ação, bem como dinâmicas para enfrentamento de conflitos internos e entre setores;

Supervisão e acompanhamento de setores por meio de visitas e reuniões regulares nos locais, encontros eventuais entre professores por tema, workshop anual e aferição de indicadores de desempenho das seções e metas fixadas para estas;

Política de valorização e reconhecimento do trabalho e esforços dos docentes e funcionários.

### **A Gestão de Recursos de serviços de apoio, recursos físicos e financeiros**

Registra-se uma necessidade de aumento do número de equipamentos de informática, de áudio e vídeo, bem como, de mobiliário.

Carece também da aquisição de aplicativos para a informatização e gerenciamento de rotinas e atendimentos de processos educacionais, administrativos e financeiros.

Torna-se necessário o estabelecimento de indicadores de custos financeiros com gastos em energia, água, alimentação, pagamento de professores, manutenção. Sendo levantado o custo por aluno, por turma e curso.

### **A Gestão Pedagógica**

Refere-se ao esforço da APM para atualização e enriquecimento do Currículo do Curso de Formação de Oficiais, procurando adotar processos criativos e inovadores, levando em conta os resultados de avaliação dos alunos e egressos, bem como o trabalho dos docentes visando à proposta pedagógica. A participação de docentes em atividades científicas e pedagógicas fora da instituição precisa ser estimulada tendo em vista a troca de informações e a atualização.

Há um eixo orientador/tutorial (o profissional de Segurança Pública e a prática reflexiva), composto por um componente curricular responsável pela articulação entre todas as áreas temáticas e seus respectivos componentes curriculares e a prática, denominado Prática Sócio-profissional reflexiva, cujo objetivo consiste em criar as condições para que os alunos assumam desde o início o papel de observadores/pesquisadores.

O caráter vivencial é imprescindível como elemento articulador entre o processo de fundamentação teórica e a prática.

### **A Gestão Participativa e Estratégica: Relacionamento com a comunidade interna e externa**

Percebe-se a necessidade de estabelecer outras parcerias com instituições públicas e privadas, e, organismos da comunidade, criando novas oportunidades de ação continuada visando a atualização, o aperfeiçoamento dos professores, alunos e egressos, principalmente para ensino na área de tecnologia, línguas e recursos humanos.

Importante parceria deve ser desenvolvida com o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, estabelecimento de ensino responsável pela formação e aperfeiçoamento dos sargentos e soldados, objetivando a aproximação dos alunos oficiais com os seus subordinados.

### **CONCLUSÃO**

O objetivo geral do estudo foi o de propor um modelo de estrutura e gestão da Academia de Polícia Militar da Bahia, adequada ao desenvolvimento das competências e habilidades pedagógicas, coerentes com o ensino moderno.

O estudo foi fundamentado por um referencial teórico de gestão pela qualidade total, de gestão participativa, do modelo gerencial de organizações que aprendem e do projeto polícia cidadã, procurou levantar critérios para organizar e gerir a APM de modo a promover melhoria dos seus processos de

gestão, a atualização, a participação crítica da equipe docente, administrativa e discente do curso de Formação de Oficiais (Gestão em Segurança Pública).

Os principais resultados do trabalho de campo caracterizaram-se pela identificação de políticas estratégicas e ações necessárias à proposta de gestão.

Quanto à estrutura por este trabalho, sua implantação depende da alteração do organograma da instituição, e posterior aprovação pelo órgão máximo da instituição, o Comando Geral.

Verifica-se que a tendência atual da gestão das instituições policiais militares concentra-se essencialmente na atuação de forma integrada dos organismos de defesa social, na aferição e avaliação dos processos desenvolvidos e na Integração com a comunidade à qual serve. Ao tentar definir-se por um modelo de atuação no campo da Segurança Pública, que contemple esta nova ordem, necessário se faz investir na mudança da cultura organizacional, na capacitação constante e continuada dos profissionais, bem como na padronização das rotinas, procedimentos e processos desencadeados nos âmbitos: administrativo, operacional e educacional.

As instituições de formação em segurança pública, exemplo da Academia de Polícia Militar, necessitam de referências pedagógicas, buscando aliar competências de forma a realizar um trabalho que potencialize o profissional nessa nova área do saber; e essa demanda exige um novo olhar sobre as políticas de segurança, novos conhecimentos teóricos, arrolando os recursos cognitivos, mobilizando-os para a práxis, garantindo uma didática que incorpore o desenvolvimento do sistema educativo.

Não existe um modelo próprio e acabado, mas uma associação nos aspectos institucionais, organizacionais e profissionais, que possibilitam um referencial e renovações de caráter formativo.

É necessário, portanto, que o processo educacional elaborado e posteriormente executado estabeleça como parte de seus

objetivos a formação do cidadão – profissional capaz de colaborar para a melhoria da prestação de serviços públicos de segurança, melhorando a qualidade e expectativa de vida do cidadão usuário do sistema, através da redução da criminalidade e da violência, a partir da elaboração de diagnósticos e planejamentos específicos, bem como o desenvolvimento de projetos em parceria com os demais órgãos do sistema e com a sociedade civil organizada.

Vale ressaltar que de nada adianta modificar currículos, sem a implantação de um modelo de gestão que assegure a sua execução de forma sólida, planejada, avaliada e monitorada, garantindo a sua eficiência e eficácia.

Esta proposta baseia-se, portanto, na idéia de que o ambiente educacional na Academia de Polícia Militar deve ser constituído pelo clima de trabalho organizado de uma forma peculiar em torno de tarefas para desenvolver um currículo relacionado com a organização da instituição no âmbito educacional, refletindo outros determinantes da própria instituição e da sociedade.

Paralelamente, a análise dos dados da investigação, além da pesquisa bibliográfica acerca de modelos gerenciais para organizações, serviu para reunir informações, questionamentos, recomendações e sugestões que permitiram fundamentar uma proposta de modelo de gestão de um ambiente que necessita de flexibilidade, agilidade, profissionalismo, consistência técnica e aprofundamento teórico.

O modelo participativo de gestão de qualidade, aliado ao de organizações que aprendem, atende às demandas de mudança e reorganização das práticas da Academia de Polícia Militar e oferece indicadores para a gestão de um setor vital para a transformação da Polícia Militar da Bahia, em uma instituição verdadeiramente voltada para o atendimento prioritário ao cidadão. O modelo participativo deve coexistir com as características institucionais da Polícia Militar e da Academia, a hierarquia e disciplina, pois entende-se que estes dois pilares atualmente encontram-se presentes em toda e qualquer organização

social, de regime democrático de direito, no qual os profissionais de segurança devem, já na escola de formação, vivenciar um modelo de gestão que represente a forma ideal de gerenciar seu trabalho de acordo com a realidade que encontrarão em seu cotidiano, baseado em relações de interação com a comunidade.

Por fim, é válido considerar que a adequação da APM, e conseqüentemente, da Polícia Militar, ao processo de modernização educacional, garantirá a perpetuação do profissional por ela formado, facilitando à sociedade, o reconhecimento e identificação pela sua formação acadêmica, pela postura responsável e compromissada, pela atuação comunitária e mediadora em sua essência e pelo perfil voltado a servir, proteger, orientar e educar.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, n. 248, p. 27833-27841, 23 dez. 1996, Seção 1.
- BAHIA. **CURRÍCULO** do Curso de Formação de Oficiais da APM/1997.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: o nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1977.
- GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1961.
- LONGO, R.M.J. **A revolução da qualidade total: histórico e modelo gerencial**, Brasília: IPEA, 1994 (RI IPEA/CPS, n.31/94)
- LONGO, R.M.J. **A qualidade total começa e termina com educação**: Brasília: IPEA, 1995 (RI IPEA/DPS, n.6/95).
- LÜCK, Heloísa, FREITAS, Kátia S., GIRLING, Robert e KEITH, Sherry. **A Escola Participativa – O trabalho do gestor**
- Matriz Curricular Nacional para a formação em Segurança Pública**, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública/ SENASP

SACRISTÁN, J. Gimeno. **O Currículo**: uma reflexão sobre a prática. Porto Alegre : Artes Médicas, 1998.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo. **Filosofia da práxis**. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

SENGE, Peter M. **Quinta Disciplina**: Arte, Teoria e Prática da Organização de Aprendizagem. 14 ed. São Paulo: Best Seller, 1990.

## **ASSIMETRIAS SOCIOECONÔMICAS COMO DETERMINANTES DO PERFIL DAS VÍTIMAS DE HOMICÍDIOS EM SALVADOR – BA**

*Luiz Alberto Araújo da Cruz  
Luís Geraldo Nascimento Luciano de Sena*

As modificações recentes processadas nas sociedades moderno-contemporâneas, desde o século XX, e que se propagam até o início do presente século, originaram-se nos processos de Globalização, Neoliberalismo e reestruturação produtiva e fazem-se sentir em variadas instâncias da vida de forma intensa.

As implicações dos fenômenos, anteriormente citados, sobre a forma de organização das sociedades e sobre os fenômenos imanentes a essas, tal como a violência urbana, o desemprego, assimetrias de desenvolvimento, dentre outros, fazem-se sentir de forma aguda.

O presente trabalho busca contribuir com reflexões sobre a violência urbana em Salvador, capital do estado da Bahia, trazendo uma análise sobre a mortalidade por causas externas e como essas ocorrem no território de Salvador.

Os números sobre esse fenômeno, de mortalidade por causas externas, são indicadores importantes sobre a violência no Brasil e em seus principais centros urbanos. Aqui, já constata-se um aspecto complicador sobre a questão da violência, em virtude da grande maioria da população brasileira viver nos centros urbanos, expondo, assim contingentes expressivos da população às múltiplas formas de violência. “O perfil da mortalidade por causas externas no Brasil caracteriza-se por uma ocorrência maior nas regiões metropolitanas [...]” (FREITAS et al, 2000, p.1).

Buscou-se investigar quais as relações existentes entre as mortes por causas externas e as características socioeconômicas que definem o perfil das vítimas. A tentativa de investigação nesse sentido apresentou algumas dificuldades, pois:

O registro policial de homicídios nem sempre é preciso, pois este requer uma investigação que não é realizada freqüentemente, especialmente quando a vítima é pobre e afro-descendente. Além disso, os números oficiais, desde a década de 80, inclusive os dados mais recentemente publicados, não contabilizam as vítimas, e sim os registros (num mesmo registro pode haver várias vítimas), fazendo com que os dados policiais sobre homicídios estejam subestimados (ZALUAR; NORONHA; ALBUQUERQUE, 1994).

Os óbitos por causas externas representam, desde o início dos anos de 1980, a segunda principal causa de mortalidade no Brasil tornando-se um problema de saúde pública. Esse fenômeno parece ser observado em diversos outros lugares, já que “[...] ocupam o terceiro lugar entre os 17 capítulos da Classificação Internacional de Doenças da Organização Mundial da Saúde, perdendo apenas para as doenças do aparelho circulatório e para as neoplasias” (ZALUAR; NORONHA; ALBUQUERQUE, 1994).

**GLOBALIZAÇÃO E NEOLIBERALISMO:**  
vínculos entre fenômenos econômicos, políticos e a violência.

Em uma análise da história contemporânea oferecida no livro “Pós-neoliberalismo – as políticas sociais e o Estado democrático”, que reúne os pensamentos de diversos intelectuais, é apontado por Perry Andersson, o texto do economista Fridrich A Hayek, “*The Road of Serfdom – O Caminho da Servidão*” publicado na Inglaterra em 1944 como uma das primeiras expressões teóricas a respeito das idéias que posteriormente receberam o rótulo de Neoliberalismo. Neste texto, Hayek discorre com grande entusiasmo sobre o qual deve ser o papel dos Estados Nacionais. Para Hayek, quaisquer interferências do Estado nas leis do mercado seriam inadmissíveis, os mecanismos do livre mercado deveriam ser libertados dos entraves do Estado, ao passo em que considerava qualquer tentativa de limitação do livre mercado um atentado à liberdade, não apenas

à liberdade econômica, mas também à liberdade política.

O momento histórico que concretiza a transposição do ideário de Hayek, do campo das concepções teóricas, para o campo da experimentação prática dá-se com uma das inúmeras crises por quais passou o sistema capitalista, mais exatamente na década de 70, quando os países que orbitavam o modelo capitalista começaram a experimentar desajustes em suas economias. No Brasil, era o início do fim do chamado Milagre Econômico, devido às taxas de crescimento exuberantes.

Em primeiro lugar, sofreu-se as conseqüências de um desajuste estrutural global do sistema capitalista, em decorrência da rápida integração dos mercados nacionais ocorrida no período de intenso crescimento compreendido entre o fim do segundo conflito mundial e a primeira metade dos anos 70. Em segundo lugar, enfrentou-se uma crise financeira internacional, mais precisamente uma crise do sistema bancário privado internacional, que se expandiu de forma inusitada, partir dos fins dos anos 60. Por último, mais diretamente, está o processo de endividamento externo dos países do Terceiro Mundo, o qual veio aprofundar a situação de dependência que os aflige (FURTADO, 1983).

Na América Latina, a primeira experiência neoliberal, que antecedeu até mesmo o exemplo inglês, foi implementada no Chile durante o governo de Augusto Pinochet.

O regime de exceção chileno aplicou as mesmas medidas recomendadas pelos teóricos do neoliberalismo, e com um detalhe a mais, suprime, também, todos os direitos individuais dos cidadãos.

No ano de 1980, Ronald Reagan assume a presidência dos Estados Unidos da América, passando a exercer com Margaret Thatcher papel fundamental na implementação das diretrizes neoliberais em todo o mundo. Enquanto as experiências neoliberais eram gestadas e experimentadas em pontos isolados do planeta, desenvolviam-se simultaneamente as técnicas que possibilitariam a radicalização e disseminação tanto de suas premissas, como dos seus resultados.

Essas técnicas são relacionadas aos sistemas de comunicação, que, por um lado possibilitariam, e possibilitam a rápida e eficaz troca de informações entre os diversos pontos do globo. Tornava-se necessário a construção desse sistema de comunicação para que, assim pudesse ser garantido o fluxo de capitais entre as praças financeiras hegemônicas ou periféricas, o que contribuiria para a reprodução e consolidação da nova ordem mundial, com desenvolvimento dessas técnicas

Os homens nunca se viram tal como hoje, aproximados uns dos outros pelos instrumentos da informação. Em 1960, um cabo transatlântico permitiu a realização de 138 comunicações telefônicas concomitantes. Em 1995, um cabo de fibra ótica, já tinha a capacidade de transmitir um milhão e meio de conversas telefônicas simultâneas. Em 1998, 140 milhões de pessoas utilizavam a rede internet. Estimava-se que, em 2001, os usuários desse meio de comunicação ultrapassassem 700 milhões. (COMPARATO, 2000, p.3).

Quando Comparato refere-se ao atual momento histórico possibilitado pelo desenvolvimento de técnicas de comunicação, deixa subjacente às suas constatações o fato de que além dessa unicidade, as chamadas “tecnologias inteligentes” possibilitam a contração dos momentos, garantindo aos atores hegemônicos do capitalismo a instantaneidade de suas ações. Dessa forma, mercados diametralmente opostos no globo terrestre influenciam e são influenciados, em tempo real, pelas ações de outros mercados, empresas e demais agentes do capital, fazendo com que os efeitos de suas interferências nos sistemas financeiros sejam repercutidos em “lugares” diversos em segundos.

É possível, portanto, que trilhões de dólares circulem diariamente o planeta em busca das melhores taxas de remuneração, que empresas possam competir com suas congêneres muito além de suas fronteiras geográficas, outras distribuam suas linhas de produção (ou contratam fornecedores) por países distintos montando e comercializando seus produtos em outros. Essa instantaneidade



e as facilidades decorrentes, tanto das tecnologias da informação, quanto das “tecnologias inteligentes” torna real o fato de que “na história da humanidade é a primeira vez que tal conjunto de técnicas envolve o planeta como um todo e faz sentir, instantaneamente, sua presença” (SANTOS, 2000, p.25).

Essa “nova ordem mundial” desloca para sua centralidade o mercado, colocando o homem e seus valores na periferia desse “novo mundo”, dito globalizado.

A globalização apresenta-se, fundamentalmente como a regeneração de três tendências centrais e inter-relacionadas do capitalismo: 1) a mercantilização acelerada de todas as esferas da vida, inclusive daquelas até agora protegidas (amor, lazer, religião); 2) a universalização da concorrência; e 3) a concentração do poder econômico e político. (BELLUZZO, 2000)

Ao longo dos últimos trinta anos, pode observar-se a agudização das três tendências citadas por Belluzzo. O que se constata nas sociedades capitalistas é a produção acelerada de bens de consumo, precedida do convite e da implantação, pelos instrumentos da mídia, das necessidades de se consumir freneticamente. Torna-se pois fundamental, para o modelo proposto, a acumulação de bens que irão possibilitar o “reconhecimento social” na exata medida das quantidades acumuladas.

As empresas passaram a concorrer em todos os rincões do mundo, as fronteiras deixam de existir e em muitos países, como no Brasil, há uma acelerada desnacionalização da indústria e até do sistema financeiro.

O Estado-nação não só é redefinido, mas perde algumas das suas prerrogativas econômicas, políticas, culturais e sociais, debilitando-se. Aos poucos, algumas dessas prerrogativas visualizam-se nas decisões e atividades de empresas multinacionais e organizações multilaterais. O que era tradicional e reconhecidamente localizado em países, ou suas capitais, desterritorializa-se. (IANNI, 2001, p. 41)

Passa-se a assistir à consolidação do chamado mercado mundial ou global; este por sinal, já havia sido previsto por Karl Marx: “[...]a

tendência a criar o mercado mundial está incluída no próprio conceito de capital”<sup>19</sup>(MARX *apud* COMPARATO, 2000, p.5). Essa concorrência tem provocado o aprofundamento das desigualdades, tanto entre os países como entre as pessoas e as classes sociais, favorecendo o aumento da concentração da riqueza.

A concentração do poder econômico e político dá-se em escala global em direção às nações hegemônicas, mais precisamente no sentido de atender aos interesses dos Estados Unidos da América, por ser este país a maior potência em poder econômico e militar. A aceitação das premissas da globalização e do neoliberalismo vem provocando em todos os países concentração idêntica do poder econômico e político, aumentando dessa forma o distanciamento entre ricos e pobres, aumento do desemprego, a escalada da violência e diversos desequilíbrios estruturais.

Deve-se notar, aliás, que a vaga de neoliberalismo, que avassalou o mundo, a partir do final dos anos 70, levou essa desigualdade para os próprios países ricos. Nos Estados Unidos, por exemplo, 20% da população mais rica possuem quase a metade da renda do país (exatamente 49,20%), ao passo em que 20% da população mais pobre concentram apenas 3,6%. (COMPARATO, 2000)

O desemprego parece ser tema recorrente nos debates sobre as sociedades atuais. É evidente que a redução do papel do Estado, sua priorização das atividades privadas, industriais, comerciais e financeiras com a concomitante redução dos investimentos sociais implicam maior ocorrência de tensões sociais e aprofundamento das desigualdades entre ricos e pobres. Nesse ambiente, cristaliza-se uma relação de ordem direta, onde por um lado, quanto menos Estados-nação e mais valores mercadológicos, menos centralizam-se as referências sociais em valores humanísticos e fundamentados na solidariedade, por outro a ausência do bem-estar social e da busca resoluta por riqueza e poder econômico resultam na espiral da

<sup>19</sup> Princípios de uma Crítica da Economia Política, Parte II, O Capital

violência, tanto em extensão quanto em intensidades nas mais variadas variantes e lugares.

**GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA:** Sociedade e violência

É evidente que a Globalização econômica da atualidade tem produzido conseqüências nas mais diversas localidades do planeta. Os resultados dessa nova fase do Capitalismo têm como característica fundamental, dentre as muitas já relacionadas anteriormente, o distanciamento entre os Estados ricos e pobres. É evidente que esse fenômeno ocorre também na escala territorial, local e regional. A essa altura da história, é possível ter-se plena convicção de que a atuação dos agentes hegemônicos, quando definem a partir de suas prerrogativas a localização e a distribuição de riqueza e a capacidade produtiva produz e reconfigura padrões de hierarquia e desigualdades em escala planetária.

Isso tem implicações profundas na segurança humana e para a ordem mundial, na medida em que as desigualdades globais condicionam as oportunidades de vida dos indivíduos e das coletividades, sem citar a criação de pré-condições de um mundo mais instável e desregrado. Não surpreende que o problema da desigualdade global tenha tornado-se uma das questões mais prementes e controvertidas da agenda global (HELD; MCGREW, 2001, p. 69).

Focando-se na perspectiva posta pelos defensores do livre-mercado e da liberalização da economia, constata-se que suas argumentações fundamentam-se nas questões de ordem puramente econômica e de interesse do Capital. Para estes, “ [...] a globalização econômica contemporânea é vista como encarnando a criação do único mercado global, que mediante a operação do livre-comércio, a mobilidade do capital e a competição global, é o arauto da modernização e do desenvolvimento” (HELD; MCGREW, 2001, p. 70).

A aceitação por parte do Estado das medidas e dos interesses que privilegiam a reprodução e a concentração do capital em

detrimento dos interesses coletivos e de um Estado de bem-estar social têm conduzido a convulsões cíclicas em diversas nações.

Os exemplos na América Latina não deixam de confirmar essa afirmação. A deposição do Presidente do Equador, os conflitos na Bolívia, a recondução de Hugo Chávez ao governo pelo povo venezuelano são exemplos que configuram os choques sofridos quando, nos dois primeiros casos, os representantes do Estado persistem em defender os interesses do mercado em detrimento dos interesses do povo. Já no caso venezuelano, ocorre exatamente o inverso.

Assim, apontam os críticos da globalização e a observação empírica, a globalização da economia em escala mundial tem produzido a fartura e a opulência para uns poucos, assim como uma pobreza absoluta para parcelas crescentes da população local, regional e mundial. As estatísticas nacionais não deixam por menos. 1% dos mais ricos no Brasil detém a riqueza de 50% da população mais pobre, ou seja, 1% dos brasileiros são responsáveis por praticamente metade da riqueza da nação ou detém esta. (IBGE, 2005).

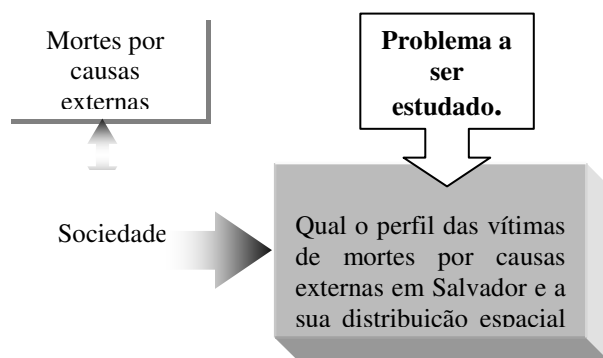
Torna-se evidente, portanto, que a pobreza crescente observada em todos os lugares e a violência advinda dessa crescente pobreza têm como causa a prevalência do mercado e a atual fase do capitalismo internacional “a menos que a globalização econômica seja refreada, [...] um novo barbarismo irá prevalecer, à medida que a pobreza, a exclusão social e o conflito social envolverem o mundo”. (JELD; MCGREW, 2001, p. 73).

Dessa forma, é possível constatar-se que as forças do capital necessitam rever seus objetivos em curto prazo. Não se pode esperar que revertam suas perspectivas de reprodução e acumulação de capital sem que pressões sociais importantes ocorram. O ideário defendido pela globalização econômica e pelo neoliberalismo pela construção de um só mundo tem transformado, na verdade, o mundo cada vez mais dispare, com o aprofundamento da desigualdade global e a marginalização dos povos dos países em desenvolvimento.

A internacionalização do capital vem consubstanciando um mundo, crescentemente insubordinado e violento, no qual se afirmam a pobreza, a privação e o conflito como o cotidiano da maioria dos excluídos. Daí, nas sociedades, os valores da ética e da moral que preconizam a solidariedade entre os indivíduos serem substituídos, embora não se perceba, pessoalmente, essa substituição, pelos valores da competição. Já que, não há lugar para todos, não é possível ser solidário entre os homens nas sociedades, nascendo, então a presente espiral de violência observada em diversos lugares.

O estudo proposto aqui é deflagrado a partir da compreensão por parte dos pesquisadores de que, as mortes por causas externas em Salvador ocorrem mais freqüentemente entre homens, jovens, negros e que ocupam espaços urbanos menos valorizados, ou seja, a periferia da capital baiana.

O problema que instaura na pesquisadora a necessidade de responder à essas questões pode ser representado pelo diagrama apresentado no quadro 1.



Quadro 1 – A instauração do problema que inicia a pesquisa. Fonte: Própria

A pesquisa pode ser classificada com base na sugestão apresentada por Gil (2002). Para este autor, pode classificar-se as pesquisas segundo o objetivo que se pretende atingir ou com relação aos procedimentos técnicos implementados em sua realização.

“ Ao se pensar no tipo de pesquisa a ser desenvolvida a partir do presente do problema que despertou a curiosidade da

pesquisadora, evidencia-se que aquela – a pesquisa – apresenta um caráter explicativo, isso se forem considerados como fundamentais os objetivos do empreendimento científico”. (GIL,2002).

Para o autor, pesquisas explicativas são as que:

*[...] têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas. (GIL, 2002, p. 42)*

Segundo o autor, quando considerados os instrumentos e técnicas de investigação, a pesquisa pode classifica-se como bibliográfica e documental. Isso significa que serão utilizadas técnicas de pesquisa bibliográfica, principalmente quando da busca por informações que tratem de aspectos fundamentais para o estudo proposto. Uma pesquisa bibliográfica:

*[...] é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas (GIL, 2002, p. 44).*

## CARACTERIZAÇÃO DE SALVADOR

Salvador apresenta características demográficas que tornam essa cidade especialmente interessante, com relação ao estudo aqui proposto. Diversa, em aspectos culturais, sociais, econômicos e políticas a capital baiana apresentava, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, cerca de 2.673.560 habitantes em 01/07/2005.

A Região Metropolitana de Salvador – RMS que corresponde à dez municípios, tem aproximadamente, ainda segundo o IBGE, 3.298.592 habitantes em período equivalente. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2004 apontam para uma composição com relação a raça e cor tal como apresentada na Figura 1.

Como pode observar-se na Figura 1, a maioria da população RMS é composta por pessoas que se declararam pardas, representando 58% do total da população. Esses dados são relativos à RMS, contudo, dadas as similaridades entre os municípios e pelo fato de Salvador representar mais de 81% da população da RMS, é possível, sem grandes inconsistências, extrapolar-se esses percentuais.

A segunda categoria de raça e cor que mais foi referenciada na pesquisa IBGE/PNAD foi a negra, com 24% das declarações. Brancos correspondem à 17% da população da RMS, tal como apontado na Figura 1.

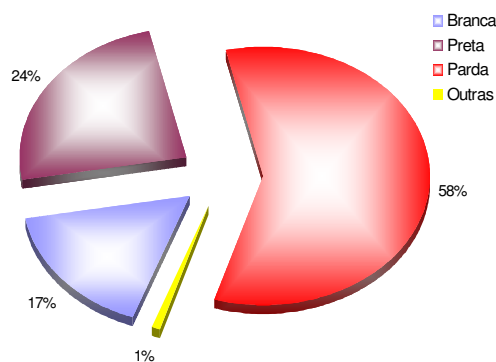


Figura 1 – Composição da população de Salvador por raça ou cor.  
Fonte: IBGE, 2004

Ora, o que chama a atenção é o fato de pardos e pretos representar 82% da população de Salvador. Essa característica implica que as políticas públicas, inclusive as de segurança pública, sejam pensadas prioritariamente para essas pessoas. Por outro lado, é importante destacar que a mortalidade por causas externas de natureza violenta como homicídios por arma de fogo, “[...] apresenta algumas particularidades em relação à sua distribuição por sexo, idade, raça, condições socioeconômicas e regiões geográficas” (MACEDO *et alii*, 2001).

O que chama a atenção é que, no caso de Salvador, a população negra e parda apresenta os mais desfavoráveis índices de educação, emprego, renda e ocupam também e, em consequência disso, as regiões menos valorizadas da cidade, as periferias, as favelas e nos bairros menos favorecidos em

equipamentos e serviços públicos (IBGE/PNAD, 2004).

A questão do trabalho e renda também definem contornos importantes para a RMS. Conforme os resultados da Pesquisa Mensal de Emprego – PME do IBGE, tem-se um desemprego aberto em torno de 13,9% da PEA.

Considerando-se uma série histórica de dados, incluindo-se o desemprego aberto e oculto, observa-se que o desemprego na RMS se constitui em um fenômeno com graves implicações econômicas e sociais. Os números do desemprego na RMS, considerando-se os últimos doze meses em que os dados já estão consolidados, ficou entre 22% e 24% da PEA.

É evidente que o contingente de desempregados corresponde à pessoas de baixa escolaridade, pardos ou negros e que ocupam as porções mais periféricas das cidades da RMS. Outro aspecto que está relacionado a essa massa de desempregados é o fato de serem do sexo masculino, em sua maioria, e com idade inferior à 30 anos (IBGE/PNAD, 2004).

## PERFIL DAS VÍTIMAS POR CAUSAS EXTERNAS EM SALVADOR: Os Bairros e Suas Assimetrias

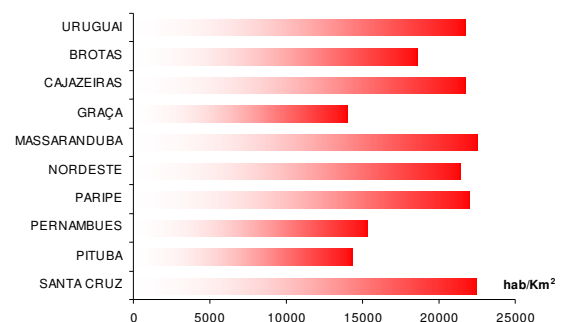


Figura 3 – Densidade populacional de bairros de Salvador, 2000  
Fonte: CONDER

Diversos são os estudos sobre a violência urbana que apontam para o fato de serem as vítimas dessa violência, especialmente as que conduzem a óbito por agressões externas, estão de alguma forma vinculadas a características socioeconômicas, portanto, ocorreriam um maior número de vítimas por homicídio, por exemplo, em determinadas regiões dos centros urbanos.

A ocorrência de mortes violentas nos espaços urbanos vem sendo associada a alguns fatores existentes nesses ambientes, como concentração populacional elevada, desigualdades na distribuição de riquezas, iniquidade na saúde, impessoalidade nas relações, alta competição entre os indivíduos e grupos sociais, fácil acesso à armas de fogo, violência policial, abuso do álcool, impunidade, tráfico de drogas, stress social, baixa renda familiar e formação de quadrilhas (MACEDO et al, 2001, p. 2).

O destaque dado ao texto de Macedo (2001) está no fato de que a hipótese do presente trabalho é a de que os sujeitos vitimados por causas externas violentas o são em número maior em função de suas características socioeconômicas, ou seja, a violência e a morte de pessoas por causas externas ocorre entre aqueles que ocupam certos lugares no espaço geográfico, dentro do território dos centros urbanos, assim como determinados lugares sociais.

Como observa-se na Figura 3, os bairros que abrigam a população mais pobre da cidade apresentam uma densidade populacional muito superior aos bairros mais nobres ou de classe média a média alta. Nessa figura, os bairros nobres são Pituba, Brotas e Graça, os dois primeiros ocupados majoritariamente por pessoas de classe média e o último ocupado pela elite econômica e social de Salvador. Como será visto adiante, as chances de um morador do bairro da Graça ser vítima de homicídio, ou qualquer outra causa externa de violência, é significativamente menor do que a de um morador de Cajazeiras.

Outro fator que parece condicionar o perfil das vítimas é o tempo de estudo dessas vítimas. Nos bairros mais populares, os que estão em destaque na primeira coluna indicativa, o número de moradores que possuem poucos anos de estudo, até quatro anos, é consideravelmente superior aos que moram em bairros mais nobres.

Na Tabela observa-se que nos bairros onde residem os mais pobres, em média cerca de 37,4% de seus habitantes, só possuem quatro anos de estudo. De forma inversa, nos

bairros mais ricos a média dos que possuem mais de 12 anos de estudo é de 54,5%.

Tabela 2: Tempo de estudo da população de Salvador, por bairro, em percentual,

BB	Bairros	Anos de estudo		
		Até 4	De 5 a 11	Mais de 12
	SANTA CRUZ	45,82	50,14	3,97
	PITUBA	4,98	30,71	64,16
	PERNAMBUES	26,98	61,81	10,94
	PARIPE	46,47	51,86	1,49
	NORDESTE	37,86	50,86	11,12
	MASSARANDUBA	40,10	57,88	1,80
	GRAÇA	5,09	32,34	62,46
	CAJAZEIRAS	24,40	72,24	3,12
	BROTAS	13,27	49,60	36,85
	URUGUAI	40,25	58,32	1,27

Fonte: Conder

Assim, entre os mais pobres instaura-se quase que uma sociedade de castas, na qual a possibilidade de ascensão social via aquisição de cultura e conhecimento é preterida em função de oportunidades rarefeitas com relação ao acesso aos estudos. Outra questão a ser considerada é a renda dos moradores dos bairros populares. A grande maioria, em média 60% dos moradores dos bairros mais populares vive com uma renda que não ultrapassa dois salários mínimos por mês. Essas circunstâncias, como apontado, representam importantes fatores para que os moradores dos bairros mais periféricos e pobres sejam a maioria das vítimas de mortes por causas externas.

Como evidenciado, tem sido crescente o número de vítimas com mortes violentas nos centros urbanos, um fenômeno que não é exclusivamente brasileiro. As capitais brasileiras têm experimentado uma evolução bastante acelerada do número dessas vítimas. Com a análise dos dados apresentados por instituições governamentais, da sociedade civil organizada, de institutos de pesquisa e órgãos não-governamentais construiu-se uma demonstração de que ocorre uma estreita relação entre as formas de violência a condição de vida das vítimas.

As condições precárias de vida, nas quais vivem parcelas crescentes da população brasileira e soteropolitana acabam por constituírem-se pano de fundo para as ações

de violência contra os diversos atores sociais. De um modo geral, ficou evidente que as mortes violentas acometem mais os homens, qualquer que seja seu grupo etário. Os homens jovens são os que apresentam maior risco em relação a violências externas que culminam em óbito. Complementando esse quadro e com base nos dados analisados, os moradores dos bairros populares e periféricos de Salvador se constituem nas principais vítimas fatais de agressões externas. Comparando-se os números de homicídios, por exemplo, ocorridos no bairro de Cajazeiras com os que ocorreram no bairro da Graça entre os anos de 2001 e 2004 verifica-se essas assimetrias. Na graça ocorreram nesse período dois homicídios, dado fornecidos pela CONDER. No bairro das Cajazeiras ocorreram no mesmo período 48 homicídios, ou seja, neste último as chances de um morador morrer vítima de causas violentas é 24 vezes maior.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br> > Acessado em: 01 jun 2005.

MACEDO, Adriana C. et al. Violence and social inequalities: mortality rates due to homicides and life conditions in Salvador, Brazil. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 35, n. 6, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003489102001000600004&lng=es&nrm=io](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003489102001000600004&lng=es&nrm=io)>. Acesso em: 09 Abr 2005.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**. Record. 3. ed. Rio de Janeiro: Record. 2000.

ZALUAR, Alba; NORONHA, José C. de; ALBUQUERQUE, Ceres. Violência: pobreza ou fraqueza institucional? **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.scielosp.org/scielo>>. Acesso em: 01 maio 2005.

## REFERÊNCIAS

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **Imperialismo e Cosmopolitismo**. São Paulo: Fundação SEADE, 2000.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Humanidade no Século XXI: A Grande Opção**. Praga, nº 09, junho de 2000.

FREITAS, Eni Devay de, et al. Evolução e distribuição espacial da mortalidade por causas externas em Salvador, Bahia, Brasil. **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2000000400024&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2000000400024&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 15 Maio 2005.

FURTADO, Celso. **Não à Recessão e ao Desemprego**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar projeto de pesquisa**, 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. Tradução: Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

IANNI, Octávio. **A sociedade global**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

## OFICIAL DE POLÍCIA: uma análise atual de suas motivações profissionais

Lucas Miguez Palma  
Jefferson de Santana Mendonça

### INTRODUÇÃO

Instituição além de centenária (mais de 180 anos de existência), a Polícia Militar da Bahia foi instituída em virtude da necessidade de controlar os conflitos e levantes sociais, fato acontecido no ano de 1825 (FEDERICO, 1999).

De cunho repressor, a Corporação Baiana no decorrer do contexto histórico foi utilizada por diversas vezes pela classe dominante para exercer seu caráter repressivo, em atendimento de necessidade unilateral, até idos do ano de 1930, quando o governo com base militar foi instalada no Brasil, e as decisões passaram a ser tomadas de forma centralizada, mas que também não poupou a milícia baiana em atender aos seus interesses. No entanto em todos os momentos existiam grupos sociais que buscavam a conquista por sociedades igualitárias, ou no mínimo com menores diferenças sociais.

Esta estrutura social passou a ser desfeita durante o mandato do presidente da república do General João Batista de Figueiredo, que de forma inteligente, ou menos traumática, passou a preparar o país para uma nova fase social, que culminou em 1986 com o Movimento Diretas Já e foi consagrado com a aprovação da Constituição Federal (CF) de 1988, definindo nova ordem social para o Brasil.

Diante deste novo contexto, instituições foram reconhecidas, a exemplo do Ministério Público, que passou a ter um papel de fundamental importância, conforme estabelece o artigo 127 e seus parágrafos, CF/88.

Inconteste o fato de ter sido manipulada, a polícia por governantes para atender aos interesses particulares de seus simpatizantes, maculou de forma profunda a imagem das corporações policiais para a sociedade, pois até hoje, 18 anos depois de

instituída a Constituição Federal atual, ainda vale o adágio que afirma "faz falta quando está longe e incomoda quando esta perto", não considerando uma outra triste definição para ação policial na qual é restrita à produzir agressões, das mais diversas, contra a sociedade (DEQUEX.JR, 2005, p.20).

Como não aceitar a história com seus contextos temporais?

No primeiro momento, o emprego da força policial no Brasil era voltado para o controle de movimentos grevistas e dos inimigos políticos, em outro instante, à repressão da sociedade (Era Vargas e governo militar), e hoje está voltada para o combate à violência com o controle da criminalidade e também, contra o crime organizado (Júnior, 2005, p. 30).

Através da evolução social, passou a ser exigida uma nova forma de apresentação para o indivíduo, para a família e para as instituições, e, com ela é estabelecido o Controle Social.

### A POLÍCIA MILITAR BAIANA CONTEMPORÂNEA

Ao perceber a nova realidade, as Polícias Militares do Brasil, em especial do Estado da Bahia, passam a elaborar projetos para o crescimento corporativo, de forma a suprimir a imagem estigmatizada do passado, mas ainda insuficiente para afastar a sua sombra nefasta (atos violentos, abuso de poder, arbitrariedades, dentre tantos outros abusos e violações) contra a sociedade civil.

Assim, policiais continuaram a exercer sua atividade através da força sem medir conseqüências, com autoridade infundável, mas com o controle social, estes policiais, de forma genérica, sentiram-se desfavorecidos pela nova ordem social. O executor acostumado ao abuso de poder contra a sociedade; o administrador público, que promovia a gestão administrativa da máquina estatal da maneira que lhe favorecia, fazendo "vistas grossas" aos atos de quem deveria fiscalizar foram surpreendidos com seus novos papéis sociais.

A maior conseqüência destes comportamentos foi o descrédito da sociedade,

o que motivou a implementação de projetos com o cunho de recuperar o respeito junto a comunidade civil, a exemplo do Programa PM/UFBA, instituído em 1997, que em sua essência visou a reorganização e modernização da PM baiana, incluindo o Projeto de Capacitação Profissional e o Projeto de Qualidade: Polícia Cidadã, conforme Federico (1999) através da capacitação profissional e modificações curriculares dos cursos de formação policial, desenvolvidos e aplicados através do Instituto de Ensino na PMBA, procurando qualificar o profissional, e conseqüentemente valorizar a atividade pelo público interno (membros da instituição) e externo (reconhecimento da comunidade).

A PMBA ainda passou por grandes manifestações institucionais em 1981, 1991 e 2001, apontando a existência da insatisfação crescente de seus integrantes, que resultaram nos levantes, sendo que o último foi o que resultou em maiores mudanças, com algumas conquistas e perdas, tanto para a instituição como para seus integrantes de forma substancial.

Diante deste cenário, restringindo o campo a ser avaliado, é factível a inibida motivação do oficialato da PMBA, refletindo a potencialização da dificuldade em gerir os poucos recursos, humanos e materiais, e daí a necessidade de identificar como se processa a motivação na milícia baiana, especificamente na fase inicial do oficialato, já que estes são os futuros gerentes da Corporação.

Diante do exposto, analisar a perspectiva na relação do ingresso do Aluno Oficial PM (Al Of PM) na PMBA com a visão profissional dos Tenentes PM neófitos, identificando os seus anseios e perspectivas pessoais e profissionais, com o intuito de conhecer como está sendo processada a motivação individual na busca do conhecimento e produção do benefício da sensação de segurança, em seus respectivos estágios profissionais.

A partir desta pesquisa, vislumbra-se compreender os anseios dos Cadetes PM ao ingressarem na escola de formações de Oficiais da PMBA; a relação destes com a Corporação no seu último ano acadêmico e as

expectativas atuais; as metas profissionais do Tenente PM recém formado, criando desta forma um quadro real da motivação dos futuros e novos oficiais PM, o que pode servir como orientação para procedimentos a serem adotados com a preparação de novas turmas de PM em nível gerencial. Estas e outras variáveis levantadas na coleta de informações através de entrevistas e questionários, determinaram a conclusão do presente trabalho.

## O ESPÍRITO POLICIAL E SUAS NUANCES

O companheirismo nas polícias é uma rotina, além de ser uma marca resultante na definição de resultados, já que gerencia-se estoques baixos (de material, de armamento, de policiais para aplicar no policiamento, no investimento para preparação profissional) e ao final de operações como Carnaval, quando são garimpados recursos (principalmente humano) supera-se uma batalha de seis dias, e dois milhões de foliões, com índice de morte baixíssimo. O que prevaleceu foi o espírito de corpo da tropa e a confiança em seus respectivos comandantes, superando assim as dificuldades.

Nos momentos de sofrimento estão todos próximos: na morte do policial durante assalto na execução do policiamento ostensivo na área bancária; ou quando o “polícia” é agredido por populares e neste momento os 30.000 integrantes da força querem “ir à forra”. É incompreensível faltar o churrasco ou ao futebol da praia no domingo. Mas, por que **não estão unidos** para fiscalizar a execução do serviço corrigindo condutas indevidas, sendo pontual aos seus compromissos, e para repensar o emprego do policiamento, buscando a aproximação com a comunidade, buscando atendê-la em seus anseios e ouvindo-a? [Projeto de Qualidade: Polícia Cidadã (FEDERICO, 1999)] Augusto Comte *apud* Costa (2005) “(...) reafirma a natureza interdisciplinar do conhecimento social” e desta forma observar a experiência alheia, “sine qua non”, parte para a produção de conhecimento e suporte para a tomada de decisões.



Na busca por conhecimento, estará a milícia baiana perdendo os seus valores, e os responsáveis por uma atividade sofrível, mas prazerosa, está deixando de cumprir o seu papel social? Ou não existe profissionalismo suficiente para prestar serviços com qualidade? A anomia, na etapa final da carreira de um profissional, é compreensível, mas no início de carreira, advém do que? Desta forma, com propriedade, Costa (2005) cita:

*“No momento em que o desenvolvimento da industrialização ameaçava romper solidariedades mais antigas, que ainda deviam muito à reprodução de uma ordem baseada na tradição e no costume, Durkheim discute as questões relativas à ordem social. Analisa a solidariedade como um veículo problemático que assegura, a despeito da complexidade crescente de sua organização, e insiste, ademais, no estado de anomia jurídica e moral da vida econômica”.* (COSTA, 2005)

Diante da complexidade que é a atividade policial, que basicamente lida com conflitos e prestação de socorro social, ou seja, momentos de perturbação social, percebe-se uma “dormência” no gerente operacional, principal agente para o perfeito funcionamento da máquina policial militar, já que este é quem deveria identificar as falhas ou providenciar corrigi-las, e quando não for por esforço individual, através do escalão superior, e mais uma vez Costa (2005) facilita a compreensão do problema quando afirma que

*“(...) solidariedade orgânica, esta seria uma forma de relação entre homens, específica das sociedades modernas, funcionando pelo princípio da diferenciação operada pela divisão do trabalho.” característica comum no contexto mundial, onde a dinâmica das relações sociais não param de sofrer modificações, e daí a extrema necessidade de evolução das corporações policiais, de modo a acompanhar o desenvolvimento das comunidades a quem estão diretamente relacionados, e com o mesmo compromisso de*

*manutenção da paz e da ordem* (COSTA, 2005, p.34).

A pesquisa foi desenvolvida a partir de entrevistas, de maneira a definir o melhor caminho para a produção de questionários, e as informações tabuladas com auxílio de estatístico, tendo como campo para pesquisa a Academia de Polícia Militar da Polícia Militar da Bahia.

O público alvo dos trabalhos foram os Cadetes PM do 1º CFO PM e do último ano do CFO PM, e Tenentes PM recém formados, empregados no interior e capital do Estado. Dessa amostra, serão entrevistados cinco alunos de cada ano, informações estas que contribuíram para construção do questionário, e posteriormente, estes questionários foram aplicados a 30% do público alvo. Cinco Tenentes PM, entrevistados com o mesmo objetivo, sendo que a porcentagem da amostra variou entre 20 e 30%, tendo em vista as distâncias e a dificuldade de comunicação, já que muitos oficiais recém formados encontram-se no interior do Estado, servindo em unidades operacionais policiais militares.

## ANÁLISE DA TABULAÇÃO

Através da aplicação de questionários, que possuem perguntas comuns inicialmente, e são acrescentados outros questionamentos a partir da convivência do policial militar com o meio no qual convive, foram produzidos gráficos que ilustram e quantificam a percepção do grupo a partir da visão individual no processo que abrange da formação profissional até o início do seu exercício como profissional de segurança pública, seja na atividade meio como atividade fim.

O primeiro questionário foi aplicado à uma amostra de 53 AL OF PM, em um universo de 175 alunos do 1º ano do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar da Bahia (1º CFOPM). O segundo, em um grupo de 38 de 123 do 4º CFOPM da Academia de Polícia Militar, o correspondente a 30% do grupo, e o terceiro, à 36 Tenentes PM recém formados, dos 153 que compõem a turma formada no ano de 2004 (última turma formada antes da aplicação desta pesquisa).

A partir da avaliação das respostas tabuladas extraiu-se as seguintes conclusões:

a) De forma geral, antes de ingressar na Corporação a maior parte da amostra indicou que entendiam que as ações da polícia militar satisfaziam às necessidades sociais ou a consideravam-na ineficaz;

b) Com o segundo questionamento identificou-se que o **grande atrativo para a PMBA é a estabilidade funcional** para funcionário público, com cerca de 52,3% (média aritmética das amostras pesquisadas), e 34% por aptidão dos itens assinalados pela amostra, demonstrando que a parte menor é a que ingressa nos quadros da milícia por satisfação pessoal;

c) Comparativamente, ao calcular o percentual de toda amostra pesquisada, sem considerar os três grupos primários, a diferença entre as duas respostas estabelecidas é menor que 1%, observando que a pergunta consiste em relacionar o estímulo de ingresso na Polícia Militar a partir de conhecidos que já integrassem os seus quadros;

d) A amostra que integra o grupo dos Tenentes PM recém formados no item origem escolar, considerando duas respostas possíveis, para quem já havia estudado em colégios militares (Colégio da Polícia Militar e Militar de Salvador) destoa dos demais, já que grande parte da amostra já possuía vivência na área militar;

e) No que diz respeito às aspirações em relação ao futuro na PMBA, a maioria das respostas estão relacionadas com a utilização da profissão como “trampolim” para uma profissão seguinte que lhe traga mais recompensas, pessoais ou financeiras, como foi mencionado no projeto de pesquisa, o que é um fato incontestável atualmente. O grupo do 1º CFOPM contradiz o aspecto geral, mas deve considerar-se que nesta amostra, que mais apareceu percentualmente quando responde que ingressou na PM por aptidão e os que mais sofreram influências de outros policiais militares para ingressar na Corporação, mas que ainda estão na fase inicial da carreira, mas como instrutor do Curso de Formação de Oficiais, o grupo de forma genérica ostenta

vibração no que diz respeito ao exercício da profissão durante os contatos acadêmicos;

f) Referente ao questionário em a Polícia Militar da Bahia no **atendimento aos anseios** dos seus integrantes, percebe-se que o grupo, quando a maioria é oriunda dos colégios militares, que representa 64% dos tenentes recém formados, prevalece o atendimento na satisfação de anseios pessoais após ingressar na Corporação na maioria da amostra, mas não é o que identifica a pesquisa quando a maioria é oriunda de outras instituições de educação escolar, evidenciando a necessidade de compreender-se a relação Polícia Militar *versus* Sociedade. Siqueira e Gomide Júnior (2004) afirmam que “(...) a própria organização pode levar a sua força de trabalho à apresentar níveis diversificados de relação com esta em sua atividade em vários aspectos”;

g) Diante da possibilidade de melhoria na organização administrativa da polícia militar baiana, a diferença entre respostas é assustadora, já que um número elevado dos questionados considera que a melhoria ocorrerá em longo prazo, e essa incerteza, orienta o bacharel em Segurança Pública a dedicar-se à outras atividades que o permitam criar novas perspectivas de redirecionar o seu futuro profissional, como desenvolvendo uma outra atividade ou desenvolver capacitação em outra área do conhecimento humano;

h) Percentualmente, o **estímulo para o envolvimento do profissional** com a instituição passa por melhoria do nível salarial. No entanto, no grupo do 1º CFOPM ainda sugere que o profissionalismo é a solução para o entrosamento entre trabalhador e empresa;

i) Quanto ao questionamento sobre a mudança da expectativa da amostra em relação a PMBA do ingresso até o presente momento cerca de 60% de toda a amostra percebeu que houve a mudança, mas para pior, o que demonstra uma falha organizacional que precisa ser identificada e corrigida, o que, conseqüentemente, aumenta a incerteza para o futuro profissional;

j) Na questão relacionada à **motivação para a atividade profissional**, e destinada aos Tenentes recém formados, no computo geral,

**58% tem baixa ou nenhuma** motivação para a atividade profissional indicativa que o acúmulo de decepções é adquirido ainda na fase inicial da carreira do oficial;

k) No universo dos tenentes recém formados 67% da amostra indica que preferem a atividade fim da Corporação, relacionada com a execução e fiscalização do policiamento ostensivo, enquanto que os outros 33% preferem a atividade meio, que está voltada para a área administrativa

## CONCLUSÃO

A apatia dos novos gestores da Corporação é explícita, já que não se vislumbra o envolvimento do oficial, em especial, com a atividade profissional. Os interesses gravitam em torno de novas habilitações profissionais, principalmente no campo do conhecimento que os capacitem para outros concursos públicos, que ofereçam maior *status* e poder financeiro, fato evidenciado durante a análise da tabulação dos dados.

Com base nesta observação, o presente trabalho alcançou seu escopo de quantificar, através da pesquisa científica, o nível de motivação dos novos e futuros Oficiais da PMBA (Tenentes PM recém formados e alunos oficiais em fase de formação, respectivamente), e conseqüente satisfação com a profissão que abraçou **por opção e juramento**.

É necessária a elaboração de novas pesquisas que favoreçam a identificação de dados que permitam o entendimento da mudança a que é submetido o candidato a Oficial PM ao ingressar na Academia da Polícia Militar, e compreender sua percepção sobre a Corporação durante o processo de formação, bem como do aluno oficial veterano e do Oficial recém formado, base para gestão da atividade profissional na polícia militar.

É notório que a presente pesquisa não se esgota e que para determinar o caminho exato a ser traçado e seguido pela administração da Polícia Militar baiana para conquistar a prestação de serviço com excelência, muito ainda deverá ser pesquisado, tendo em vista que o caminho mais concreto

para identificação das dificuldades passa pelo deste levantamento de dados.

Cientificamente, não é possível a consolidação de mudanças em uma organização se os seus integrantes, e em especial seus futuros gerentes, não estiverem envolvidos no processo, já que deverão estar preparados tecnicamente e conscientes de sua importância para assumirem as funções diretas desta. A atividade policial, parte integrante do sistema de segurança, possui característica perspicua para a manutenção de uma sociedade produtiva, e partindo do termo investigação, neste trabalho, o não tratamento da anomia presente dos futuros gestores na Polícia Militar da Bahia, garante momentos de instabilidade social.

Diante das mudanças submetidas pela organização, faz-se necessário a presença efetiva dos gestores, empreendendo esforço extra para corrigir possíveis problemas, como doar-se à uma instituição na qual suas expectativas não são atendidas (a perspectiva de promoção e condições de trabalho), fazendo referência a crença da percepção de reciprocidade organizacional de Siqueira, *apud* Gondim e Silva (2004) que sugere a dedicação do empregado em favor da empresa, na certeza que será atendido da mesma forma quando estiver passando dificuldades pessoais ou profissionais? E quanto à retribuição organizacional?

## REFERÊNCIAS

- COSTA, Ivone Freire. **Polícia e Sociedade: Gestão de Segurança Pública, Violência e Controle Social**. Salvador: EDUFBA. 2005.
- FEDERICO, Vicente. **Um caso de Polícia: reorganização, capacitação e polícia Comunitária na PM da Bahia**. Salvador: Escola de Administração da UFBA. 1999.
- DEQUEX JÚNIOR, A. S. Em Busca de uma nova Polícia: A Pesquisa como fulcro para uma nova práxis policial. **Identidade Social: Revista de Segurança Pública**. Salvador, v. 01, n. 1 p.15-37, dezembro 2004.
- SIQUEIRA, Mairlene Maria Matias; GOMIDE Jr, Sinésio. in ZANELLI, J. C.; BORGES – ANDRADE, J. E. e BASTOS, A. V. B. (orgs). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre, Artma, 2004. p. 301-328.

## **PENSANDO A POLÍCIA: O** Conhecimento, como vantagem competitiva na prática policial

*Ilma Leonor Magarão Paiva Keysselt  
Rosimar Malafaia Menezes Fernandes*

### **INTRODUÇÃO**

O tema Segurança Pública constitui um dos grandes desafios da sociedade contemporânea, pós-industrial e globalizada. O crescimento do crime e da violência e a complexidade na administração dessa problemática impõem mudanças consideráveis de conceitos, processos e comportamentos aos formuladores de políticas públicas na área de segurança, em especial àqueles responsáveis por sua apuração e repressão, neste caso, os integrantes do Polícia Civil da Bahia, principalmente com o incremento do novo paradigma da Gestão do Conhecimento.

Com o apogeu da tecnologia da informação, nos anos 70, iniciada nos Estados Unidos, através de um segmento específico da sociedade norte-americana, dando os primeiros passos para uma interatividade do que se conhece hoje em termos de geopolítica mundial e economia globalizada, que ocorreram as grandes transformações no “novo estilo de produção, comunicação, gerenciamento e vida” (Castells, 1999).

Defende Castells, que de maneira meio inconsciente, a revolução da tecnologia da informação acabou sendo um fator decisivo, influenciada por uma cultura bastante significativa, lastreada em ideais liberais e na ousadia; desencadeando e influenciando comportamentos e povos, como a era dos *hippies*. A disseminação do espírito criativo, da interatividade, e formação de rede, foi ainda mais determinante através da postura incansável por descobertas tecnológicas.

As mesmas tendências foram acompanhadas por organizações públicas e privadas, que sentiram a necessidade de rever seus métodos e processos, para uma melhor oferta de seus serviços e produtos. Bem assim,

a comunidade como um todo, passou a ter maior acesso à informação e, por conta disso, a conhecer mais seus direitos, enquanto consumidor, usuário do sistema e também como cidadão, principalmente no caso das organizações públicas.

Diante dessas novas e atuais demandas e de um verdadeiro modismo no uso da tecnologia, o tema tornou-se popular nos vários segmentos profissionais, sendo geralmente usado como justificativa, e até, sinônimo de eficiência de uma organização, tornando-se, portanto, difícil dissociá-lo do conceito moderno de desenvolvimento, qualidade e sustentação competitiva entre organizações.

Mas, se o uso da tecnologia é condição essencial para atender às exigências desse novo mundo, rapidamente as instituições também perceberam a necessidade de estruturar uma consciência organizacional voltada à valorização do capital humano, destacando suas habilidades e competências; explorando, conhecendo e aproveitando suas experiências, criatividade e empreendedorismo; fazendo do uso da “inteligência competitiva, uma vantagem diferenciadora do mercado” (ZACKIEWICZ, 2006).

Essas características não são divergentes, quando associados às demandas de segurança pública, sua complexidade diante das relações humanas, dos diferentes cenários econômicos, políticos e sociais, e nas várias formas de controle social propostas pelo Estado, através das organizações policiais. Neste contexto, apresenta-se a Polícia Civil como um dos instrumentos legais do Estado, capaz de transformar e conduzir pessoas à uma realidade mais justa e humana.

Na Bahia, a cada dia, a violência atinge proporções alarmantes, com estatísticas criminais que apontam, a título ilustrativo, um balanço de fim-de-semana igual a: “05 homicídios, 20 tentativas de homicídio, 13 atropelos, 08 vítimas de assaltos com lesões corporais, 22 espancamentos e 26 vítimas de colisões e capotamentos, como principais ocorrências” (CEDEP: período de 24 a 27/03/2206).

Os métodos e processos usados na tentativa de conter esses índices e de executar o serviço policial, não têm tido impacto significativo para transformação do quadro de insegurança. Genericamente as soluções apresentadas apontam, entre outras coisas, mudanças no perfil dos operadores do sistema policial. Escutam-se propostas, por exemplo, que vão desde o estabelecimento de uma matriz curricular para o ensino técnico policial, aquisição de mais equipamentos até a unificação das Academias de Polícia Civil e Militar.

A questão é polêmica, de grande complexidade e difícil solução, pois envolve não só o sistema de defesa social, numa visão mais imediata, como também, numa visão mais abrangente, os problemas sociais, políticos, econômicos e culturais que permeiam a comunidade baiana, além do modelo de gestão utilizado pela Polícia Civil.

Assim, seguindo as premissas e processos norteadores da Gestão do Conhecimento, que implicam no desenvolvimento de rotinas e sistemas capazes de proporcionar a melhor aplicação do capital estrutural de uma organização, traça-se neste trabalho, um recorte histórico da instituição policial, desde a sua criação, passando pelo processo de estruturação administrativa, de modernização e de formação da cultura organizacional.

Desvendar-se-á então, os elementos e processos que determinam as práticas da Polícia Civil da Bahia, oferecendo, ao final, como parcela de contribuição, além de importantes insumos que poderão ser usados estrategicamente no processo de transformação organizacional; uma proposta de gestão integrada, envolvendo a Academia de Polícia Civil, relacionada ao uso do conhecimento e da inteligência competitiva, tendo em destaque a valorização e desenvolvimento humano.

Discutir-se-á elementos emergentes do resultado da pesquisa; especialmente àquele relacionado às dificuldades enfrentadas pelos dirigentes da Polícia Civil, em gerir, os recursos materiais e humanos existentes na organização policial. Identificando suas causas, seja por

fatores culturais, oriundos da própria organização policial; mais intimamente, relacionados à dificuldade no processo de mudança, na aceitação e aplicação de novos conceitos; ou ainda, resultantes de problemas estruturais, no preparo técnico profissional, para aqueles que necessitam operar o sistema, gerindo pessoas.

O destaque à Unidade de Ensino e Instrução foi proposital, apresentando a ACADEPOL, como meio fértil e adequado para a identificação, desenvolvimento e sustentação dos recursos internos existentes na organização; bem como, competente para a disseminação do conhecimento e em consequência, compartilhamento de novos processos de comportamento.

Desta forma a Academia de Polícia – ACADEPOL é ressaltada como eixo motriz do processo de transformação organizacional da Polícia Civil, voltada a enxergar o conhecimento da instituição e sua administração como recurso disponível. Identificando e valorizando os chamados ativos tangíveis ou intangíveis existentes para proporcionar uma análise interna da instituição, reconhecendo-a de dentro para fora e destacando suas competências, habilidades, bem assim, suas maiores deficiências, a fim de construir uma base segura para uma atuação estratégica, na tomada de decisões, inclusive sobre o destino da organização.

A partir da constatação, a temática abordada neste trabalho, visa fornecer um entendimento mais amplo diante da possibilidade do uso da Gestão do Conhecimento e da inteligência competitiva, como elementos norteadores da política gerencial da Polícia Civil da Bahia, destacando, o papel da Academia de Polícia Civil – ACADEPOL, numa proposta de estabelecimento de um modelo gerencial integrado, capaz de viabilizar o preparo de profissionais bem informados, qualificados e capacitados para executar tarefas com flexibilidade e motivação.

Acolhe-se como premissa que, “A Gestão do Conhecimento é o conceito que cria rotinas e sistemas para que todo o conhecimento adquirido num determinado

ambiente cresça e seja compartilhado” (GOMES; BARROS, 1999, p.147).

O estudo propõe responder a demanda, de como a aplicação desses conceitos na Polícia Civil da Bahia, podem influenciar positivamente a instituição, em termos de qualidade e resultados na prestação do seu serviço profissional. E como a Academia de Polícia Civil – ACADEPOL pode participar deste processo de transformação.

O tema situa-se numa abordagem teórica, restrita à literatura organizacional, com um incremento de construção intelectual, lastreada em resultados obtidos através da exploração empírica, realizada na Polícia Civil da Bahia; desvendando a instituição policial; seus meios, desejos e temores, tendo como objeto principal, o conhecimento, a capacidade inovadora, como estratégia de Gestão.

Tal interesse pela abordagem, respalda-se, no fato de que grande parte das atenções do Governo Federal e do Estado encontra-se voltada à área da Segurança Pública, especialmente no controle e redução dos indicadores de violência e criminalidade, destacando-se, inclusive, vultosos e representativos aportes financeiros, na tentativa de enfrentamento da problemática, geralmente direcionados à aquisição de equipamentos, tecnologia e sistemas de comunicação. Contudo, seus resultados não têm sido satisfatórios, indicando a necessidade de maior atenção ao capital humano e intelectual.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta investigação possuiu caráter exploratório descritivo, no formato estudo de caso, alicerçada numa pesquisa bibliográfica. Para tanto, utilizou-se como instrumento de coleta de informações, a observação *in loco*, questionários e roteiros de entrevista.

Trata-se, portanto, de uma investigação qualitativa, bastante pertinente para o tema escolhido (GC), já que trabalha com o universo de significados, motivos, valores, crenças, experiência, desejos e atitudes; sendo estes, muito próximos dos elementos conceituais trabalhados na Gestão

do Conhecimento, pois corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos, que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Como ensina Minayo (1994, p. 21), “A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado”.

O estudo teve a intenção de aferir elementos caracterizadores da situação da Polícia Civil, diante dos princípios da Gestão do Conhecimento, procurando saber o que pensam e como agem, os funcionários; em destaque, os dirigentes, além de sabe como se estrutura a organização, em termos de fluxo de comunicação, informação e dados; procurando também enxergar os fatores motivacionais de seus integrantes.

Trabalhou-se dois tipos de dados e, complementarmente, àqueles obtidos através de documentação sobre a Polícia Civil, dados secundários que serviram de apoio aos dados primários, na composição do diagnóstico organizacional pretendido.

A população do estudo refere-se às Unidades da Polícia Civil da Bahia, restringindo-se àquelas da capital e do serviço ativo. Serviram de sujeitos respondentes da investigação: Delegados, Agentes e Escrivães. Entre estes, a Diretora da ACADEPOL, os Delegados em função de chefia (Diretores de Departamento, Titulares de Delegacias), Delegados plantonistas, Delegados em função administrativa, lotados na ACADEPOL, além de Agentes e Escrivães, com nível de formação superior ou em fase de conclusão ou que exercem atividade de docência na Academia.

Foram entrevistados (as): 15 Delegados, entre eles, o Delegado-Chefe, o Delegado Chefe de Gabinete, a Diretora da ACADEPOL, cinco Delegados da ACADEPOL, dois Delegados Titulares de Delegacia especializa, cinco Delegados Plantonistas de unidades operacionais ; 22 funcionários (as) de delegacia; 10 funcionários da ACADEPOL, 2 Docente da ACADEPOL , técnicos da área de Gestão da Informação e Tecnologia da Informação.

Para um razoável nível de aprofundamento, a pesquisa utilizou o método qualitativo, baseando-se em uma entrevista semi-estruturada, além da observação direta do ambiente, foi analisado o conteúdo das respostas dos sujeitos respondentes. Para formulação dos quesitos da entrevista, fez-se uso do referencial teórico estudado, permitindo objetividade na aferição das informações próprias e necessárias ao diagnóstico.

### **GESTÃO DO CONHECIMENTO:** abordagem teórica

São muito abrangentes as interpretações dos principais fatores responsáveis pela grande transformação que as estruturas e modelos organizacionais, apresentaram nos últimos anos. Certo é que a reestruturação econômica dos anos 80, seja pelo esgotamento do modelo de produção em massa, seja diante da própria evolução histórica, ocorrida, do chamado “fordismo” ao “pós-fordismos”, como expressão de uma grandiosa transição, estabeleceu novos contornos e novas demandas, induzindo as empresas à buscarem estratégias organizacionais inovadoras (CORIAT, *apud* CASTELLS, 1999).

Diante desse novo mercado, mercado de constantes transformações e grande flexibilidade, o modelo de produção em larga escala, padronizado e comum, cede lugar à diversidade de necessidades, interesses e consumos. As demandas tornam-se, cada vez mais, específicas e especiais, dando ao capital humano um grande valor de vantagem competitiva, apontando o conhecimento como o componente mais importante da atividade de negócios.

O componente intelectual admite a supremacia no diferencial competitivo, tornando-se a fonte expressiva do valor agregado nas organizações, em detrimento do antigo modelo físico. O “modismo” de busca da cultura organizacional evidencia a existência de um desconforto existencial em relação ao trabalho, antes reproduzido apenas no fator econômico, e hoje assumindo um caráter eminentemente simbólico da atividade humana.

A existência do homem está completamente envolvida num mundo de signos, imagens, emblemas, metáforas, e mitos, “o simbólico confunde-se com a evolução total da cultura humana” (G. Durand, 1984, in Chanlat, J. François 1996), tendo na organização, o espaço particular e propício à emergência desses conteúdos simbólicos, sendo portanto compreensível a tendência de resgate à estas questões tão primitivas.

Desta forma, embora existam entendimentos diversos das trajetórias das organizações na transformação de modelos e processos para adequação às novas demandas de mercado, pautadas entre outras coisas, no uso de uma inteligência competitiva, do conhecimento e no informacionalismo, vê-se que a adoção desses princípios não encontra dificuldades de aceitação entre a maioria dos estudiosos do assunto (CASTELLS, 1999).

Pode-se definir Gestão do Conhecimento como a capacidade da organização, em desenvolver competências específicas e capacidades inovadoras, utilizando e combinando as várias fontes e tipos de conhecimento, segundo entende (NANOKA; TAKEUCHI, 1995). Identificando-os, como sendo: individual ou coletivo, implícito (tácito) ou explícito, de estoque ou fluxo, interno ou externo.

Daí se destaca o uso do conhecimento como elemento diferencial e competitivo, adaptando as necessidades organizacionais e de mercado, através do estímulo ao processo de criação e aprendizado individual; resultado de experiências, tentativas, erros e da interatividade entre as diversas pessoas envolvidas.

Válido esclarecer que conhecimento não é dado, nem informação, é na verdade o resultado da combinação de experiência condensada, valores, informação contextual e *insight* experimentado, proporcionando uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências e informações. Ele tem origem, e é aplicado, na mente dos conhecedores. Nas organizações, ele costuma estar embutido não só em documentos ou repositórios, mas também em rotinas, práticas e normas organizacionais, como aponta,

(Correia J. Silva; mimeo - Polícia Comunitária interativa).

Quanto à tecnologia, como bem afirma Davenport (1997), é apenas um dos componentes da gestão do conhecimento, e freqüentemente não se apresenta como o meio mais adequado para operar mudanças. Por isso, os sistemas de Informação Gerenciais (SIG), são estruturados para criar uma interface entre os três componentes básicos da gestão do conhecimento, equipamentos e materiais (hardware), programas (software) e operadores do sistema (homanware), como ensina Rodriguez (2000). Claro que, dos três, as pessoas merecem destaque especial, pois sem elas os sistemas (software) e equipamentos (hardware) não existiriam.

Assim, levando-se em consideração que investir para obter resultado, requer não apenas um sistema informatizado, mas também cultura organizacional que permita o livre fluxo de informação, produção intelectual e disseminação de conhecimento, o que por consequência significa descartar modelos que não permitam novas idéias (CASTELLS, 1999).

Estudos focados na análise gerencial de organizações públicas ainda são muito incipientes, em geral destacam comportamentos e métodos estruturados em modelos burocráticos estratificados, de formato piramidal, centrados em fluxos de comunicação hierarquizados no sentido, de cima para baixo, com pouca flexibilidade e geralmente com baixíssimos índices de motivação e satisfação do recurso humano no seu ambiente de trabalho.

Importante também discutir-se a relevância do conhecimento numa organização de prestação de serviços profissionais, geralmente estudada em empresas privadas, a exemplo, de agências de publicidade e propaganda (SCHUMENNER, 1992). Segundo os conceitos apresentados pelo mencionado autor, poderiam ser atribuídas as mesmas características à Polícia Civil, ao prestar serviço de segurança pública através da atividade polícia judiciária e de investigação criminal.

Embora, num primeiro instante, pareça haver grande semelhança entre organizações

de prestação de serviço de segurança, como é o caso da Polícia Civil, Polícia Militar e até de empresas de segurança privada, existem características muito peculiares, notadamente em termos das competências, que constituem e devem constituir o lastro para vantagem competitiva, como acontece, por exemplo, com a Polícia Civil. Pois, diferente do que pode parecer, cabe à mesma, exercer atividade de serviço profissional, envolvendo um setor intensivo de trabalho, de alta interação do cliente como o processo de prestação de serviço e alto grau de complexidade e customização (SCHMENNER, 1992)

Essas competências e capacidades devem estar evidenciadas nos profissionais que compõem esse tipo de organizações, pois são estas que formam o conjunto de conhecimentos que diferenciam estrategicamente a organização (LEONARD; BARTON, 1995).

Esse tipo de organização requer um recurso humano altamente qualificado, que não pode estar focado em serviços padronizados, que demandem baixo nível de qualificação do profissional e de interação como o público cliente. Aqui, o principal resultado da prestação do serviço é a geração de conhecimento, decorrente de uma análise criteriosa de indícios, dados e informações apresentadas de forma particularizada, requerendo um atendimento personalizado e exclusivo para cada cidadão cliente.

A partir deste pressuposto, os policiais civis podem ser definidos como trabalhadores ou profissionais do conhecimento, já que o resultado do seu trabalho envolve resolução de problemas altamente complexos, como é o caso da investigação de um crime, lidando com situações extremamente dependentes de indivíduos e que não podem ser padronizadas, vez que avaliados caso a caso (ALVESSON, 1995).

A Gestão do Conhecimento é um processo permanente, que não pode, ser relegado a uma “equipe de implementação”, e nem ser algo fortuito ou circunstancial. A transformação das empresas brasileiras em “Empresas que Aprendem”, exigirá profundas



revisões nos próprios valores das suas lideranças. O “perigo” e não enxergar a complexidade e a multidimensionalidade que está associada à Gestão do Conhecimento, adotando uma abordagem reducionista que acaba por gerar soluções simplistas, e que, geralmente, são pouco eficazes, e algumas vezes até prejudiciais à compreensão dos fenômenos organizacionais.

### **A inteligência como vantagem**

A capacidade de inovar é atualmente considerada uma das mais importantes características de organizações competitivas. Para isso, a busca sistemática pelo uso da criatividade, capaz de originar novos cenários e proporcionar rápida expansão produtiva e crescimento econômico, são amplamente identificados com os processos de melhoria contínua, seguindo a usual pergunta, de com podemos fazer melhor o que já se fazia ante.

Essa capacidade de adequação, de senso crítico em torno da qualidade, do que se produz e do serviço que se presta, é fundamental, e amplamente desejada por empresas privadas, dando sentido a própria existência. Tal tendência já é observado também no modelo de gestão de organizações públicas.

A definição do significado atual de competitividade, não se restringe à excelência de desempenho ou eficiência técnica das empresas ou produtos; compreende, também, a capacidade de desenvolver processos sistemáticos de busca por novas oportunidades e superação de obstáculos técnicos e organizacionais. Neste sentido, tem-se a produção e aplicação do conhecimento um grande destaque.

A gestão da inovação busca reunir os mecanismos e instrumentos, dentre esses a produção e disseminação do conhecimento, assim como as metodologias e formas de organização, que possam garantir a capacidade de inovar das organizações.

Pode-se apontar dois níveis para execução da gestão da inovação, sendo o primeiro, interno às organizações, ligado aos processos de identificação e construção de

competências essenciais que correspondem à codificação e circulação do conhecimento, da identificação de oportunidades e execução de uma estratégia adequada de integração dos processos com a produção. (PRAHALAD ; HAMEL, 1998). E um nível externo à organização, ligado à capacidade de diversificar e vender competências, captar recursos financeiros e interagir com organizações que possam contribuir para a produção interna de conhecimento na empresa. Este nível é visto nas universidades e institutos de pesquisa.

### **EM FOCO A POLÍCIA CIVIL DA BAHIA: CONHECENDO A ORGANIZAÇÃO POLICIAL**

A Polícia, como instituição, nasceu de uma necessidade social e de forma paralela ao desenvolvimento e organização da sociedade humana e, como no caso desta, não é possível designar uma data para seu surgimento.

Sua imprescindibilidade e constituição são oriundas da mesma condensação de forças sociais, e fruto, da mesma relação conflituosa e até contraditória que sustenta, dá sentido, e até, impulsiona a composição do Estado. Toma-se aqui como definição de Estado “o centro do poder político sobre um território e um conjunto demográfico” (Souza, 2005).

Verifica-se a instituição policial, como constitutiva do aparelho do Estado, para administrar o pacto social, mediando os conflitos dele decorrente; seja através da coerção, e uso legal da força; seja através do consenso, buscando a chamada paz social ou equilíbrio estável, tão necessário à consolidação da Democracia.

A evolução da Polícia pode ser observada pelos testemunhos escritos deixados pelos povos antigos. Os egípcios e os hebreus foram os primeiros povos a incluírem medidas policiais em suas legislações.

O termo "polis", de onde deriva a palavra "polícia", surgiu na antiga Grécia, com o significado de cidade, administração, governo. No entanto, somente em Roma, ao

tempo do Imperador Augusto (63 a.C. a 14 d.C.), adquiriu organização de fato.

Em Roma, havia um chefe de polícia denominado "Edil", que usava uma indumentária de magistrado e possuía ampla soberania para decidir seus atos. Dessa época em diante, seguiram-se períodos de obscurantismo, como o das invasões bárbaras, até surgir o sistema anglo-saxão de organização policial, na Inglaterra.

*“...Na antiguidade grega, a função policial era considerada de primeiro escalão para o cidadão ascender às dignidades mais altas das cidades, isto porque lhes era necessário ter feito aprendizagem direta de **governo de homens** (grifo dos autores). Considerava-se verdadeira escola de estadistas. Aconteceu, informa, Lê Clère, com Platão, Demóstenes, Aristóteles, Epaminondas e Plutarco, que se iniciaram na vida pública pela Polícia...” (PALMA, Alcides Passos, et ali, História da Polícia da Bahia 1978).*

Com o passar dos tempos, o termo “polícia” assumiu um sentido mais restrito, particular, passando a representar a ação do governo, visto aqui, como a atuação do Estado, materializado através de uma de suas instituições, para exercer a missão de tutela da ordem jurídica, assegurando a tranquilidade pública e a proteção da sociedade contra as violações e malefícios.

### **A Estrutura Policial No Brasil**

O surgimento da Polícia no Brasil remonta à época da chegada dos portugueses. Entretanto, suas funções estavam limitadas à preservação do território, especialmente da costa brasileira contra a pirataria e à exploração do litoral, refletindo, por consequência, os interesses da coroa Lusa, na preservação das riquezas naturais da colônia.

Somente a partir de 1.530, com a chegada de Martim Afonso de Souza, tem início um processo de sistema administrativo, cujo objetivo era preservar e organizar as terras brasileiras. A Coroa Portuguesa determina a criação de uma administração civil

e militar, com o fim de estabelecer defesa e segurança às Capitânicas Hereditárias e, conseqüentemente, às vilas.

A riqueza do recôncavo baiano, atraía sobremaneira, grande quantidade de contrabandistas piratas, o que levou os colonizadores a providenciar uma estrutura mínima de policiamento, acabando por enviar ouvidores, meirinhos, oficiais de justiça, tabeliães do público e judicial, além de uma milícia, cuja função era preservar a defesa da terra e manter a segurança das propriedades rurais.

Nesse período, pode-se notar clara relação de uso de aparelho policial na defesa do patrimônio dos senhores, donos das glebas. Além, disso, cabia também à milícia, o dever de controlar os conflitos dos colonos com os nativos da terra, vítimas de todas as espécies de barbaridade, violência, extorsão e imoralidades, praticadas pelos exploradores portugueses (PALMA, 1978).

A partir de 1.548, D. João III, rei de Portugal, cria o sistema de Governo Geral, não para acabar com as capitânicas, mas para centralizar sua administração, pois a autonomia dos donatários chocava-se com os interesses do Estado português.

Coube à Tomé de Souza (1.549-53), o primeiro governador-geral do Brasil, estabelecer a sede de seu governo em Salvador, na Bahia. Ao desembarcar no atual Porto da Barra, acompanhava de cerca de 320 soldados e, em poucos meses, construiu a sede de seu governo. Para preencher as funções então estabelecidas, criaram-se os cargos de Ouvidor-geral, Provedor-Mor da Fazenda e Capitão-Mor da costa, sendo as atribuições dos três primeiros determinados em Regimentos para esse fim elaborados.

Desta forma, inicialmente não se podia enxergar e distinguir, com clareza, as atribuições de uma Polícia Civil, judiciária; de outra, de características preventiva, militar; inexistindo ainda, um formato estruturado de polícia, tratando-se apenas de organismos com atribuições específicas de auxiliar a manutenção da ordem, das relações comerciais de interesse privados e da coroa, além de garantir o poder central da corte.

Com o término dos Governos-gerais (1.572) e a decadência do sistema de Capitânicas Hereditárias, os encargos do setor de segurança foram assumidos pelo poder público. O Brasil já convivia com a freqüente ocorrência de crimes, o que já naquela época, preocupava as autoridades constituídas e responsáveis pela manutenção e controle da ordem.

Assim, apesar de sediar o Governo geral, possuir uma guarda militar e contar com um regimento de quadrilheiros, que eram os antecessores da polícia, e responsáveis pela manutenção da ordem e da segurança, fazia-se necessário e urgente, estruturar o setor de segurança, para atender este novo cenário. Observa-se que é neste ambiente de conflitos, bastante confuso em termos de estrutura política, econômica e social, que surge a primeira forma organizada de polícia brasileira. Inicialmente, adotando a mesma estrutura de Portugal, apresentando-se como uma organização unificada, composta de corpo de milícia, até que evoluiu para uma forma dúplice, com um ramo judiciário e outro militarizado, de atribuições ostensivas (homens fardados); ambas sob o mesmo comando de um Juiz. Confundia-se a instituição policial, antes do final do século XIX, com o próprio Poder Judiciário (PALMA; ALCIDES, 1978).

Em 1.760 é criada a Intendência Geral da Corte e do Reino na Bahia, obedecendo à mesma estrutura da Intendência de Lisboa. Entretanto, a segurança na Colônia era crítica, prevalecendo como elemento de repressão e controle policial-judiciário, o pelourinho e a força (PALMA, ALCIDES, 1978).

As grandes transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas na Europa, no final do século XVIII, alteraram significativamente a vida da Colônia. Em 1.806, praticamente todo o continente europeu estava dominado pelo imperador Napoleão Bonaparte. Com a decretação do Bloqueio Continental, Napoleão impediu que países europeus comercializassem com a Inglaterra. Tal medida interferiu na administração política da Coroa portuguesa que foi obrigada a fechar seus portos aos ingleses.

Em 1.807, França e Espanha assinaram o Tratado de Fontainebleau, decidindo invadir Portugal e dividir entre si as colônias. D. João VI, rei de Portugal, transfere a sede do trono português para o Brasil, que foi elevado a categoria de Reino Unido de Portugal (Palma, 1978). D. João VI criou vários órgãos administrativos, dentre eles a Academia Real Militar, cria também o cargo de "Intendente Geral da Polícia da Corte e Estado do Brasil", que era desempenhado por um desembargador do Paço, com um delegado em cada Província.

Neste período, a atividade de inteligência policial tinha como atribuições a repressão de crimes comuns e, sobretudo, uma forma de estratégia política de precaução contra espões e agitadores franceses. Estava bem evidenciada a natureza política da atividade. A Idéia de D. João VI era dispor de um corpo policial que lhe desse, informes sobre o comportamento do povo, além de preservar a Corte do contágio das idéias liberais da Revolução Francesa.

A infração penal e sua autoria, sempre foram apuradas pela Instituição Policial Civil, mesmo antes de no Brasil haver sido criado o Inquérito Policial. Como já mencionado, a legislação vigente no Brasil, era a mesma de Portugal, baseada na herança romana e nas Ordenações Afonsinas (1446 a 1521), Manuelinas (1521 a 1603) e Filipinas (1603 a 1867). O processo criminal brasileiro era, nessa época, tripartido, compreendendo a "Devassa", a "Querela" e a "Denúncia".

Com a derrota de Napoleão e o retorno de D. João VI a Portugal, tem início o Período Regencial, onde destaca-se o modelo político da monarquia. Apesar de o governo português insistir em continuar mantendo os laços coloniais, a burguesia brasileira não mais aceitava a ingerência portuguesa. Após vários levantes, é proclamada a Independência do Brasil no ano de 1822.

Em 1824 foi promulgada a Constituição do Império do Brasil, prevendo que a prisão só poderia ser em flagrante delito, ou por ordem escrita de autoridade competente. Nesse momento, já podemos enxergar claramente a necessidade de se criar uma estrutura

organizacional de polícia judiciária, nos moldes e com atribuições bastante semelhantes à que tem-se atualmente.

No ano seguinte, dia 17 de fevereiro, (1825), foi criado na Bahia, através de Decreto Imperial, para manutenção da ordem pública, da segurança interna e defesa territorial, o chamado corpo de polícia, posteriormente recebendo as denominações de força policial, brigada policial, força pública e finalmente vindo a chamar-se, como hoje, Polícia Militar. A competência para legislar sobre polícia, era outorgada às Assembléias Legislativas Provinciais.

Em 1832, com a promulgação do Código de Processo Criminal, a organização policial é descentralizada, sendo criado o cargo de Intendente Geral, que substituiu os chefes de polícia, escolhidos dentre desembargadores e juizes de direito para representar cada comarca.

Com o recrudescimento da criminalidade e em razão da absoluta impossibilidade operacional dos magistrados para cuidarem, também, das questões de polícia, em 03 de dezembro de 1841, foi outorgada a Lei nº. 261, criando o cargo de Delegado de polícia.

Pode-se estabelecer também como marco da Polícia Civil no Brasil, o dia 31 de janeiro de 1842, que por meio do decreto Nº. 120, regulamentou o Código de Processo Criminal e acabou por reestruturar a Polícia Civil, que surge, “como instituição especializada no sistema policial brasileiro” (CARVALHO NETO, 1991, p.37). O mesmo Decreto, que definiu as funções da Polícia Civil, colocando-as sob chefia suprema do Ministro da Justiça, manteve a competência de legislar sobre sua atividade reservada ao poder central, tendo suas bases delineadas no modelo francês, de uma Polícia Administrativa e Judiciária, de cunho repressivo.

Os delegados eram escolhidos preferencialmente entre os juizes municipais e bacharéis formados em Direito. Existiam também, Subdelegados, que geralmente eram escolhidos entre os chamados juizes de paz, depois de consulta ao delegado. Ambos eram indicados pelos chefes de província e

nomeados pelo presidente da província. Ao Chefe de Polícia e ao Delegado, cabiam, inclusive, atribuições próprias de Juiz, como expedir mandados de busca, conceder fianças, julgar crimes comuns e, ainda, proceder à formação de culpa.

Somente em 1895 é criada a Secretaria de Polícia e Segurança Pública, tendo, no decorrer dos tempos, sua estrutura orgânica passado por diversas reformas, resultado do quadro político brasileiro marcado por golpes de Estado, interferências políticas partidárias “ligadas ao organismo policial e à sua gestão” (PALMA, 1978).

Naquele período, era comum, a manipulação dos cargos policiais, contrariando princípios de autonomia, tão necessários à eficiência e eficácia da atividade policial, além de interferir na consolidação da polícia de carreira profissional. Tal reclamo, ainda ecoa na contemporaneidade, embora suavizados por discursos, muitas vezes, alegóricos, de convivência pacífica e democrática entre os diversos poderes.

### **A Eficiência e Eficácia do Sistema Policial Brasileiro**

A relevância que o tema segurança pública constitui para a sociedade contemporânea globalizada e complexa em suas relações sociais, há muito, deixou de ser apenas objeto de análise de cientistas políticos, sociólogos e intelectuais.

A preocupação ainda é maior, em relação ao crescimento da violência e criminalidade nos grandes centros urbanos, percebida não só, com a sensação de insegurança real, objetiva, mas aquela definida como subjetiva; relacionada ao medo existente em cada cidadão, independente da sua posição enquanto ator social.

Não é novidade das décadas recentes, o entendimento de que o país encontra-se em estado de guerra civil permanente, e as causas desta triste constatação, podem ser encontradas fazendo-se um retrocesso de apenas cinco séculos para “vasculhar” as origens históricas de exclusão de alguns grupos da sociedade brasileira e constituição

das estruturas do aparelho estatal, através de sua organização formal de governo e instituições burocráticas.

"Começamos com o genocídio dos índios, evoluímos para o massacre e exploração escravocrata, ascendemos ao republicanismo com segregação territorial e econômica e alcançamos o extremismo étnico e o apartheid com a modernidade", como bem apresenta Luís Mir (1994), na primeira parte de seu livro "Guerra Civil – estado e trauma. Nós temos uma constante nesses 500 anos: o Estado sempre foi o maior promotor de violência", diz Mir (Idem:1194). "Ele nunca funcionou como vetor pacificador e nunca teve, seja na colônia ou na república, uma proposta de pacificação do país".

Isso significa que as elites dominantes que controlam o Estado, sempre elegeram a repressão, o uso sistemático da violência, como primeira solução para lidar com as desigualdades sociais e é claro o uso das instituições policiais como instrumento desse contraditório pacto que sustenta o próprio Estado.

Desta forma, a inclusão social, a redistribuição de renda, que poderia diminuir o fosso entre ricos e pobres, entre a elite e os segregados, nunca foi considerada uma alternativa viável pelos donos do poder.

A questão social deve entrar no centro da política da polícia, saindo das páginas criminais, que só reafirmam as práticas de dominação, discriminação e exclusão. O Brasil da Constituição de 1988 abriu as portas para romper com o racismo institucional, enquanto parte da estrutura de acumulação primitiva e dependência permanente, ainda se reproduz no estado.

A segregação é, em geral, resultado de um longo período de conflito entre grupos, com um lado, tendo mais poder e influência do que o outro. Com o passar do tempo, ambas as partes desenvolvem atitudes e padrões de comportamento que legitimam a separação entre elas.

Diante desta problemática, imagine a aplicação das instituições policiais, como mediadoras desses conflitos, vezes usando do consenso, outras da coerção. Considerando,

dentre outros aspectos, a auto percepção do indivíduo, enquanto empregado e usuário da instituição policial, relacionada ao uso histórico da polícia, como instrumento repressivo e de manutenção do pacto da estratificação social.

Neste mesmo contexto, outro aspecto a ser destacado, é a tendência ao isolamento social, que a própria carreira policial acaba impondo aos seus operadores, seja pelo rechaço à função, oriundo de um preconceito vezes, ideológico; seja também, pelo próprio medo, decorrente da labuta diária com a violência e criminalidade.

Difícil tarefa, a do homem de polícia, originário de uma cultura colonial extrativista e escravocrata, que de capitão do mato, caçador de gente, que distinguia o transgressor da lei e da ordem, pela cor de sua tez; e que ora passa a operador de segurança, garantidor de direitos, e de preceitos humanitários. Essas diferenças, embora se apresentem como um grande óbice a ser enfrentado pelo escalão estratégico, definidor de políticas públicas na área de segurança, não podem, sob qualquer hipótese, ser ignoradas ou descartadas na tomada de decisão.

### **A Polícia Civil da Bahia Hoje**

Na Bahia, foi a partir da Reforma Administrativa do Estado, em 1966, que o papel da Polícia Civil se modelou e fortaleceu como instituição judiciária. De lá pra cá, a Instituição, foi evoluindo técnica e cientificamente, multiplicando-se em inúmeras Unidades Policiais, para acompanhar e atender ao crescimento vertiginoso da população em todo o Estado, nos 417 municípios e, em particular, na Capital, firmando-se em 1976, com a criação da Polícia Civil de carreira, chefiada por Delegados, com formação em Direito, submetidos a concurso público e curso de formação na Academia da Polícia Civil – ACADEPOL.

A Reforma Administrativa do Estado iniciada naquele ano, teve como principal objetivo, no vetor segurança, melhor atender à ordem pública, visando aprimorar a eficiência e a eficácia das atividades policiais, além de alcançar o bem estar da coletividade. Procurou

ainda, partir da concepção de que a Polícia exerce funções sociais importantes, tais como: proteger os direitos individuais, orientar e instruir a conduta social do cidadão, ajudar, orientar e encaminhar menores, doentes mentais, idosos e outras pessoas carentes; incrementando o trabalho policial, de forma qualitativa e quantitativa, visando atender tais demandas (MARTINS; ADEMAR, 1979).

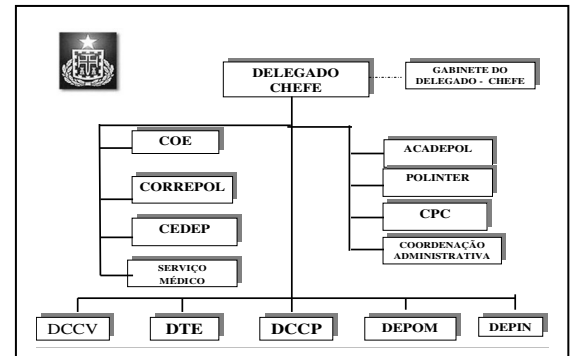
No período de 1975/1979, foi concebido e desenvolvido um programa de trabalho, caracterizado pela modernização nas áreas de recursos humanos, equipamentos, instalações, informática, entre outros.

Na área de recursos humanos como já destacado, criou-se a Polícia Civil de carreira, chefiada por Delegados. O Sistema Policial Civil, à época, contemplava as seguintes carreiras: Agente de Polícia, Escrivão e Peritos; devendo todos se submeter ao concurso público e curso de formação para ingressarem nos cargos iniciais.

Com vistas a profissionalizar e valorizar a função policial, a Lei 3.497/76, implantou o Plano Civil de Carreira Profissional, simplificando as nomenclaturas dos cargos existentes de 25 para 08. Estabeleceu, em média, três classes para cada nova categoria funcional. Desta forma, criaram-se oportunidades de desenvolvimento do homem de polícia, mediante seleção de valores, através da promoção e acesso, baseados no sistema de méritos.

O efetivo policial foi elevado de 2.525 para 8.415 cargos policiais. Foram realizados concursos públicos e cursos de formação profissional para provimento de cargos de Delegado de Polícia, Perito Criminalístico, Perito Médico-Legal, Perito Auxiliar, Agente de Polícia, Motorista Policial, Operador Policial de Telecomunicações e de Escrivão de Polícia. Todos os cursos de aperfeiçoamento foram ministrados pela ACADEPOL (MARTINS; ADEMAR, 1979).

Atualmente, a Polícia Civil da Bahia está estruturada da seguinte forma:



Existem 27 unidades operacionais – dispostas entre delegacias da capital e região metropolitana de Salvador, além daquelas existentes no interior, dispostas nos 417 municípios baianos. Destacam-se ainda, 12 Delegacias Especializadas que são; Homicídio (DH), Delegacia Especial de Atendimento à Mulher (DEAM), Delegacia de Atendimento a Turistas (DELTUR), de Repressão a Crimes Contra o Menor e Adolescente (DERCA), do Adolescente Infrator (DAÍ), de Repressão a Estelionato e Outras Fraudes (DREOF), de Repressão a Furtos e Roubos (DRFR), e de Repressão a Furtos e Roubos de Veículos (DRFRV), de Repressão a Roubo de Carga (DCARG), Repressão a Crimes Contra a Administração Pública (DCCAP) e Delegacia de Tóxico e Entorpecente (DTE), além da Delegacia de proteção ao Idoso, ainda em implantação.

Os Departamentos de Polícia atuam através das Delegacias de Polícia, dirigindo e coordenando as unidades operacionais no atendimento à população. Cada Delegacia é organizada por circunscrição, geralmente delimitada em bairros, ou por tipo de crime; ou ainda para a proteção a determinadas pessoas. Cada unidade operacional, delegacia, é estruturada para funcionar com um Delegado Titular, quatro Delegados Plantonistas, escrivães e agentes de polícia. Algumas unidades contam ainda, com o serviço de assistência social e psicológico.

Conforme o estabelecido no Estatuto do Servidor Policial Civil (Lei nº 3.334, de 30/01/1975), em seu Art. 10, a função policial se fundamenta na hierarquia e na disciplina, e no Art. 11, prevê que “a precedência entre os servidores policiais civis será estabelecida basicamente pela subordinação funcional e, os

funcionários policiais de padrão superior têm procedência hierárquica sobre os de padrão inferior”.

Na Bahia, a Polícia Civil é órgão essencial da administração pública, que integra à estrutura da Secretaria da Segurança Pública, tendo por finalidade a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, competindo-lhe as funções de Polícia Judiciária e a apuração das infrações penais, na forma da lei, Segundo a Constituição de 1988, em seu Art. 144.

São definidas as seguintes competências da Polícia Civil:

Promover o exercício, com exclusividade e sob a privativa direção de Delegado de Polícia de carreira, da persecução penal, pré-processual, por intermédio do inquérito policial e outros procedimentos da sua atribuição;

Promover o resguardo da inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à incolumidade e ao patrimônio das pessoas.

### **Avanços e investimentos no campo administrativo, humano e tecnológico.**

Nesse particular, as informações obtidas através da pesquisa, apontaram que a foi através do Programa de Modernização Administrativa, iniciado em 1975, que a Polícia Civil da Bahia obteve um ganho estrutural, em termos de consolidação institucional administrativa, aquisição de meios e visibilidade social (MARTINS; ADEMAR, 1979).

À época, na área de Telecomunicações foram adquiridos equipamentos de PABX, SSB e TELEX, ampliando a cobertura de unidades administrativas e operacionais na região metropolitana de Salvador e no interior do Estado.

Hoje quase todas as Delegacias da Capital, encontram-se informatizadas, e utilizam o Sistema de Atendimento Policial (SAP), através do qual, todas as ocorrências são registradas por meio eletrônico e o usuário recebe o registro de seu Boletim de Ocorrência, tão logo, termine de noticiar o fato ao plantão da Delegacia. O mesmo Sistema,

ainda proporciona o gerenciamento de dados e informações oriundas dessas ocorrências, armazenando-as e disponibilizando-as, através de um banco de dados.

Na área de Transportes, a ampliação e renovação da frota de viaturas, tão necessárias à mobilidade e melhoria dos serviços específicos de polícia judiciária, têm demonstrado grandes esforços, para atender as especificidades da investigação policial, como a compra de viaturas descaracterizadas.

Investimentos significativos foram registrados através da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. A meta estabelecida no Plano Estadual de Segurança para o período relativo 2004 a 2007, foi de 800 viaturas descaracterizadas, para atividade de investigação, 400 viaturas padronizadas, 60 veículos tipo pick-up, cabine dupla, 30 do tipo Sprinter e 26 Sprinter presídio, além de 150 motocicletas. Não foi possível aferir o quantitativo já efetivamente investido para apresentação neste trabalho.

Na área de instalações para serviços policiais foram executados projetos de construção de prédios, bem como ampliação e locação de imóveis com o propósito de dotar os órgãos policiais de condições adequadas ao seu funcionamento. Destacaram-se àquela época, algumas obras, como exemplo, a instalação do Departamento de Polícia Técnica e das Delegacias de Crimes contra o Patrimônio, ampliação do DETRAN e de delegacias no interior do Estado (MARTINS; ADEMAR, 1976).

Além das reformas realizadas em quase todas as delegacias da capital e região metropolitana e em algumas coordenadorias do interior, para adequação da estrutura predial, firmou-se a nova concepção de atendimento policial ao cidadão e valorização profissional, através da melhoria do ambiente de trabalho.

No vetor tecnológico, com o propósito de organizar e agilizar a utilização de informações para apoio gerencial das atividades dos diversos serviços policiais, foram executados projetos de utilização da computação eletrônica de dados, de microfilmagem das atividades do DETRAN, à época, órgão integrante da Secretaria de

Segurança do Estado, automatização da identificação de impressões digitais pelo sistema Rockwell (MARTINS; ADEMAR, 1976).

Atualmente, as delegacias da capital e as unidades administrativas, já se encontram, quase em sua totalidade, conectadas a internet, além de disporem de sistema integrado – Portal SSP - capaz de compartilhar dados, e informações de interesse da organização, relativos à atividade operacional, tais como, consulta de registro de antecedentes criminais, de armas e veículos. Também já se encontra em pleno funcionamento, órgão da Secretaria da Segurança Pública - SSP, Superintendência de Gestão Tecnológica e Operacional – SGTO, instituída no ano de 2005, com objetivo de promover entre outras coisas, ações nas áreas da tecnologia da informação e de sistemas operacionais para gestão integrada dos diversos órgãos da segurança pública.

No campo da valorização profissional, já existia uma preocupação de construção de medidas nesta área, contemplando o mesmo Programa de Modernização, a criação e implantação do Serviço Médico da Polícia – SEMEP – cujo principal objetivo é atender os servidores da polícia civil, bem como seus familiares, nas diversas carências ligadas à área de saúde, inclusive nos serviços odontológicos.

O Planejamento estratégico vigente prevê ações incisivas no ensino e instrução profissional, com oportunidades de qualificação e aperfeiçoamento dos recursos humanos, notadamente através na Universidade Corporativa do Servidor – UCS.

Nesse contexto, até 1997, todos os cursos de formação, para a carreira policial, tinham currículos formados de três módulos; Além das disciplinas com abordagem teórica, a exemplo de Relações Humanas e Direito, o curso já contemplava Estágio Supervisionado, nas diversas delegacias circunscricionais e especializadas. Devendo ainda o aluno, ao final do curso, elaborar Relatório, redigindo de forma crítica todo o aprendizado e suas impressões individuais. A carga horária total do curso de formação é de 630 horas.

Esta estrutura se mantém para os cursos de Agente e Escrivão, sendo o relatório final apresentado, individualmente, pelos alunos, representando ganho e destaque não só na análise do aprendizado, mas principalmente no aprimoramento das práticas vivenciadas durante o estágio, favorecendo ganhos significativos na formação da consciência organizacional.

Para o curso de Formação de Delegados, o currículo evoluiu para uma matriz, onde as disciplinas são abordadas através de eixos temáticos. Ministrado de forma intensiva, em dois turnos, os alunos, ficam à disposição da ACADEPOL, durante aproximadamente quatro meses. São submetidos, assim como os agentes e escrivães à rigoroso sistema de investigação social e de adequação ao perfil profissiográfico.

Vale ressaltar, que, para a matrícula no Curso de formação profissional, todos os candidatos, independente do cargo policial almejado, se submetem a uma primeira etapa de concurso, constituída de prova objetiva, seguida de exames médicos, psicológicos, de aptidão física e de investigação social. Assim, somente depois de concluído com êxito o curso de formação, os candidatos são nomeados, permanecendo em estágio probatório durante três anos para verificação da adaptação ao cargo, podendo ser contra indicado e demitido caso o seu comportamento seja considerado incompatível com a função policial.

Através do Decreto 27.368 de 12/06/80 a ACADEMIA NELSON PINTO, passa finalmente a chamar-se ACADEPOL - Academia de Polícia Civil, seguindo uma tendência nacional, das Unidades de Ensino Policial. Assim, acompanhando os grandes avanços tecnológicos e de modernização no mundo, a Polícia Civil, especialmente através da ACADEPOL, tem procurado valer-se desses avanços, na formação, atualização e capacitação dos homens e mulheres que deverão compor e que já integram o Sistema Policial Civil de carreira profissional, sem esquecer da valorização do seu recurso humano, no aspecto humanitário, respeitando-o como indivíduos, acolhendo e inserindo numa proposta de integração policial e comunitária.



Assim, seja pelo uso da tecnologia, através da instalação de dois laboratórios de informática, nos anos de 2004/2005; seja através da implantação de uma nova metodologia de ensino, a ACADEPOL continua com o objetivo de aprimorar a atividade de aprendizado; formando, capacitando e atualizando os integrantes do Sistema Policial, sempre com a visão de proporcionar ao aluno um ambiente acadêmico adequado à verdadeira construção do conhecimento, fundamentado nos eixos ético, técnico e legal.

A reestruturação organizacional da Secretaria da Segurança Pública, através do Decreto Governamental nº. 8572 de 27.06.2003, atribuiu finalidade específica a ACADEPOL para formação e o desenvolvimento dos recursos humanos, através de atividades planejadas, desenvolvidas e executadas por três Coordenações Técnicas: Coordenação de Desenvolvimento Educacional – CDE; Coordenação de Apoio Didático – CAD; Coordenação de Discente – CD.

## **CONHECIMENTO NA POLÍCIA CIVIL DA BAHIA**

Analisa-se a relação entre a Gestão do Conhecimento, as práticas da PCBA e a consciência organizacional; perspectivas e possibilidades de sua aplicação, através de um modelo exequível, focado no uso do conhecimento como vantagem competitiva, tomando-se como ponto de partida a Academia de Polícia Civil – ACADEPOL.

Para facilitar a percepção de como os princípios norteadores da Gestão do Conhecimento repercutem na vida dos policiais civis da Bahia, bem assim, da própria instituição PCBA, utilizou-se exaustivamente das citações, obtidas através de entrevistas, para aproximar o leitor, da realidade encontrada na investigação, bem como, possibilita-lo verificar, a existência de nexos coerentes, entre o que foi dito, pelos sujeitos respondentes, e a observação diagnóstica.

Ao considerar as dificuldades comuns ao tipo de pesquisa escolhido, e diante do efetivo da Polícia Civil da Bahia, atualmente composto de 5300 homens e mulheres,

aproximadamente. Tomou-se como amostra, o levantamento de dados aferidos junto aos funcionários em função de chefia; diretores, coordenadores, chefes de setor e delegados titulares. Foram aplicados questionários abertos e, principalmente, entrevistas livres. Utilizou-se questionário não-estruturado e semi-estruturado, com a intenção de obter respostas através de questões com e sem alternativas.

Os dados coletados foram analisados de forma qualitativa, buscando ressaltar, através dos conteúdos apresentados nas respostas, evidências do significado da Gestão do Conhecimento para os entrevistados, sua relação com a motivação no ambiente organizacional e em relação ao processo de construção de novos paradigmas, interesse principal do estudo. Nesse particular, pôde-se constatar a complexidade de uma pesquisa baseada em dados qualitativos, ao exigir do pesquisador, grande cuidado e esforço pessoal, perspicácia e sensibilidade para se manter “afastado” do objeto de estudo, garantindo neutralidade necessária à obtenção do resultado pretendido.

## **POSSIBILIDADES PRÁTICAS**

Após aplicação de questionário de pesquisa piloto, verificou-se a necessidade de especificar o perfil dos entrevistados, buscando restringir ainda mais o universo delimitado no estudo, seguindo os indicadores de idade, etnia, estado civil, escolaridade, formação profissional, tempo de serviço, classe funcional, e cargos que ocupam atualmente, além de outros dados coletados pela observação direta, tais como, a comunicabilidade, forma de falar e de organizar o espaço físico e da relação chefe x subordinado. Coletou-se ainda, dados relativos aos alunos egressos do último curso de formação para Agentes, turma 2005, também estudados, apontando e analisando suas competências e habilidades, anteriores ao ingresso na carreira policial, e perspectivas de aproveitamento.

Deve-se ressaltar que parte dos entrevistados constituiu-se jovens, reflexo de uma política institucional da polícia baiana, que

recentemente, mais precisamente em dezembro de 2005, colocou em posição de destaque alguns Delegados, com 10 anos ou menos de serviço, para ocupar cargos estratégicos da organização, além de Coordenadores e Delegados Titulares de Delegacias, alguns até, com experiência profissional inferior a cinco anos.

Contudo, também buscou-se contato com profissionais mais antigos, de último posto hierárquico. Entre estes, o próprio Delegado-Chefe, seu Chefe de Gabinete, a atual Diretora da ACADEPOL e o ex-Diretor. Quanto aos demais entrevistados não houve critério determinante.

Contrariando a natureza da função policial, lastreada em princípios hierárquicos e de rigidez, principalmente ligado à exigência de padrões de comportamento; foi amplamente destacado pelos entrevistados, nos diversos cargos, níveis e funções, quanto à escolha profissional, que geralmente a opção de ingresso na carreira, não se deu atendendo a uma análise de habilidades e competências, ou enquadramento ao perfil policial esperado.

Fatores variados, como os de interesse pelo trabalho social, envolvendo pessoas; oportunidade de estabilidade econômica, tradição familiar, e principalmente o aspecto da flexibilidade e uso da inteligência voltado à atividade de investigação policial, foram determinantes na escolha profissional, em particular, daqueles policiais que migraram da carreira militar, notadamente entre os Agentes. Esses dados reforçam a característica da Polícia Civil, de prestação de serviço profissional, com alto grau de complexidade e multiplicidade de relações, exigindo intenso uso de processos e instrumentos voltados à atividade de captação, produção e disseminação de conhecimento.

As dificuldades de adaptação à carreira foram relacionadas, notadamente, ao desempenho de uma atividade altamente estressante, envolvendo grande proximidade com a violência e criminalidade. Também, a necessidade de lidar intimamente com as diferenças e exclusões, fruto da estratificação social e diversidades de comportamentos decorrentes desta estratificação, além do

isolamento social e distanciamento da família (considerando que a maioria dos entrevistados, declarou ser casado (a); foram apontados como elementos de enfraquecimento da instituição.

Isto, aliado à falta de reconhecimento do público cliente e/ou das chefias, à ausência de perspectivas concretas de ascensão profissional, da relação com o poder e o comando, muitas vezes, exercidos de maneira arbitrária; apresentaram-se como indicadores negativos, que somados aos fatores; liderança e salário, por quase a unanimidade dos entrevistados, refletem um cenário crítico de ausência de motivação no grupo, para uma melhor atuação da polícia, numa política de uso do capital humano, com um diferencial de sucesso da organização.

Em seguida, verificou-se a partir dos relatos dos entrevistados, que a visão sobre significado da gestão do conhecimento é bastante superficial, e heterogênea no grupo, notadamente entre Delegados, Agentes e Escrivães. Genericamente apresentaram desconhecimento ou uma pequena noção sobre princípios e processos fundamentais, contudo, sem saber apontar seus elementos constitutivos, características gerenciais e os resultados decorrentes em termos de vantagem competitiva e eficiência.

Apenas 2 entrevistados, docentes da ACADEPOL e técnicos na área de informática e tecnologia da informação, corresponderam às expectativas, demonstrando domínio do assunto. Em relação aos alunos, estes demonstraram relativa familiaridade com o assunto, mas pouca clareza na abordagem do tema e sua repercussão na prática policial.

Desta maneira, os relatos obtidos, apontam que os conteúdos abordados e/ou adquiridos na formação profissional, mesmo para Delegados, com cursos de especialização na área de Gestão Estratégica e aqueles Agentes mais novos, egressos da Academia; são insuficientes para sustentação de um lastro definidor de processos, comportamentos, habilidades, práticas e consciência.

As respostas apresentadas pelos Agentes e Escrivães tiveram conteúdos diversificados, passando por ressaltar a

necessidade de valorização dos conhecimentos dos recursos humanos, colaboração no processo de produção, compartilhamento de dados e informações de participação no processo deliberativo, na tomada de decisões e de interação com o meio social, na prestação do serviço policial e do uso da experiência prática. O que, embora dissociado de uma estrutura formal de embasamento teórico e conceitual, acerca da essência da Gestão do Conhecimento, curiosamente demonstrou, que estes sentem e entendem melhor a necessidade do uso desses princípios. O que indica a demanda de melhorar a capacidade de comunicação do grupo, em diversos níveis.

Verificou-se que as percepções relativas a oportunidades e preparo na área educacional, ou seja, da contribuição da formação na carreira policial, indicam uma visão de se conseguir maior crescimento profissional e até pessoal fora da Polícia Civil, sendo os conhecimentos adquiridos através da organização muito restritos e escassos.

*“Se quisermos crescer, temos que andar com nossas próprias pernas, procurar um bico, até pra estudar. A polícia não nos oferece nada e também não estimula. Ficamos parados no tempo” (Agente, > 20 anos de serviço).*

*“Existem colegas especialistas, mestres e até doutores, em diversas áreas do conhecimento, mas a instituição não os aproveita, parece desconhecer suas existências. A tendência é migrarem, até para outros Estados” (Delegado, > 20 anos).*

Ainda ocorre, a desvalorização dos cursos oferecidos pela organização, especialmente aqueles de carga horária reduzida, além de uma desarticulação na alocação de pessoal. Geralmente não existe qualquer preocupação de aliar a capacitação profissional e a indicação do policial ao setor de atuação profissional, atendendo ao perfil, habilidade, competências e experiência.

*“A estrutura parece que é feita para não funcionar”.(Agente, < 10 anos serviço).*

*“Enganam-se os que pensam que o tradicionalismo burocrático, alianças e apadrinhamento político-partidário, nos manterão no mercado, apenas pela exclusividade constitucional; a sociedade já não agüenta mais”. (Delegado < 10anos serviço).*

Abordados sobre a prática da Gestão do Conhecimento na PCBA, em termo de real aplicabilidade e possibilidade de transformação e avanço da instituição, entre Delegados observaram-se, como principais respostas: (sem indicação do tempo de serviço, evitando possível identificação)

*“Não interessa ao governo uma polícia forte, quem detém o conhecimento, comanda o processo”;*

*“A Polícia Civil precisa definitivamente se posicionar, buscar parcerias, ampliar sua atuação - Ou acordamos, ou seremos extintos!”*

*“Eu tenho várias especializações, até curso fora, e nunca fui convidado pela Polícia Civil para dividir o que sei. Dou aula em Faculdades”.*

*“[...] Acredito que a Polícia Civil começou a tomar um novo rumo, a autonomia administrativa de 2004, ajudou bastante e os programas e conteúdos trabalhados nos cursos de formação na ACADEPOL, já despertam nos policiais essa nova postura crítica”. Mudanças já começaram a acontecer [...] (destacou a paralisação da classe ocorrida em janeiro de 2006).*

*“A subserviência histórica sempre nos amarrou à mediocridade. Uma casa de muitos bacharéis e escasso líderes; de muito poder, mas pouca autoridade; uma verdadeira miopia institucional”.*

Não existe uma qualificação dos profissionais e uma cultura organizacional voltada à atividade de gestão. Os delegados são técnicos na atividade de polícia judiciária e acabam formando verdadeiras ilhas de excelência em conhecimentos principalmente ligados à área do Direito, sem permitir-se dividir experiências da prática policial. Restringem-se em geral, a atividade extremamente burocrática, de formalização de

inquéritos policiais. Só executam, não planejam ações, metas, nem criam espaços para compartilhamento desses conhecimentos já existentes.

No âmbito dos Agentes e escrivães, as respostas seguiram a mesma tendência, de percepção pouco propícia à mudanças na vida organizacional, vez que a grande maioria afirmou nunca ter oportunidade, sequer de ser ouvido, imagine-se de implementar mudanças, atribuindo isto à dificuldades ligadas à cultura policial, hierarquizada e pouco flexível.

Curiosamente, também foi bastante destacada a alegação de pouca importância aos valores institucionais, inclusive à disciplina e aos princípios hierárquicos, notadamente, relacionado aos policiais mais jovens. A utilização da estrutura policial para interesses particulares foi outro item muito ressaltado, inclusive dirigido à classe de Delegados, além do envolvimento de muitos policiais, com empresas de segurança privada e com a corrupção.

Destacou-se também, grande distanciamento entre Delegados, Agentes e Escrivães. Percebe-se em vários relatos, principalmente naqueles realizados com uso de questionários abertos e menor formalidade, grande emoção dos sujeitos respondentes, alegando verdadeiro sentimento de abandono, referindo-se ao tratamento dispensado pelos Delegados; a falta de política institucional no processo de ascensão à carreira, perda de visibilidade no processo de promoção policial, através de mudança administrativa no escalonamento hierárquico, que retirou nomenclatura especial de cada posto de Agente, como: investigador, detetive, comissário, nivelando-os em agentes de polícia classes 1,2,3,4 e 5. Além da desvalorização do elemento investigativo da função policial.

Todos, incluindo-se aí, também os Delegados, demonstraram acreditar que não há como pensar verdadeiras mudanças, sem envolver a área de Ensino e Instrução, ou seja, a ACADEPOL, conforme depoimentos a seguir:

*“Quando ingressei na polícia a relação entre os policiais era outra, além da disciplina e hierarquia, havia grande respeito e consideração. Ninguém sentava na*

*cadeira do comissário, ele tinha o domínio do plantão, não porque era o chefe, mas porque tinha autoridade para comandar; agora não se respeita nada, antiguidade, nem posto, não sabemos nem o que somos” (Agente >30 anos de serviço, referindo-se à reforma administrativa).*

*“Os delegados só pensam nos seus interesses particulares, nem se definem como policiais civis, são apenas Delegados, não pensam na instituição, raros são os que nos tratam com dignidade e respeito”.*

*“A lei diz que a Polícia Civil será chefiada pelos Delegados, pois é, a decisão e o poder de mudança esta nas suas mão. - Eu adoro quando me dizem o que tenho que fazer! Precisa-se definir o que se quer, como quer e para onde quer ir; assumindo também a responsabilidade pelo resultado [risos...]” (Escrivã, >30 anos de serviço).*

*“Não há como proporcionar mudança comportamental da Instituição, sem ter como ponto de partida o indivíduo, e não há como envolver esse homem, sem um processo de educação. A nossa ACADEPOL é o ambiente adequado para isto, ela não deve ser o cérebro, mas o coração, capaz de impulsionar a vida da nossa instituição. Deve ser a gestora de todas essas cabeças, pensando e fazendo pensar a nossa Polícia” (Delegada >25 anos de serviço, Acadepol).*

Verifica-se então, através dos resultados obtidos, que a Polícia Civil da Bahia, estará pronta a aplicar os princípios da gestão do Conhecimento, quando conseguir, promover mudanças no comportamento organizacional, no sentido de criar uma rede capaz de oportunizar a disseminação dos conhecimentos entre os seus integrantes, independente de formas de qualificação tradicionais, como cursos, instruções e treinamentos. Tornar explícito o que antes somente era conhecido intimamente pelo indivíduo ou grupo. Principalmente àqueles relacionados à processos de liderança, agregando valores, compartilhando saberes e transformando pessoas e realidades.

Neste contexto, a ACADEPOL é destacada, como o elemento catalisador da

proposta de mudanças, um ambiente gregário, útil à instituição, principalmente no desenvolvimento de políticas de integração, estoque e disseminação do capital intelectual, fortalecendo sua missão principal, de formação e disseminação de doutrina policial.

Como pressuposto teórico, sustenta-se a profissionalização policial pelo uso da Gestão do Conhecimento, libertando-a do autoritarismo, individualismo, hierarquização, centralização, tradicionalismo e burocracia excessiva, predominantes na cultura policial.

É exatamente o conhecimento, grande diferencial competitivo sustentável da Polícia Civil da Bahia, através da sua transformação em produtividade, qualidade e soluções criativas, inovadoras e eficientes.

Por outro lado, válido destacar, que a simples aquisição de conhecimento através de cursos desvinculados de uma política de mudança institucional e dos elementos constitutivos que norteiam a Gestão do Conhecimento, seus instrumentos e processos, sem a urgente valorização dos recursos humanos, não é capaz de promover os resultados desejados.

Assim, o processo de transformação da Polícia Civil deve passar por uma política de ensino, capaz de proporcionar a inclusão dos seus membros diante das expectativas e possibilidade de transformação organizacional. Também é certo que a estratégia de ampliação do capital intelectual e o fortalecimento dos fluxos de informação e do conhecimento existentes e produzidos, devem atingir indistintamente e de maneira equilibrada a todos.

### **A cultura organizacional e a motivação**

A formação da cultura organizacional do sistema policial baiano, não foi tão diferente do resto do país, refletindo uma estrutura de dominação própria de uma sociedade hierarquizada.

O sistema policial brasileiro, sempre esteve estruturado numa visão de eficiência penal, e como tal, pode até ser tomado como fator de aumento da violência no país, como ensina (Silva,2005). O estilo de policiamento

meramente legalista, de aplicador da lei e de padrões universais, imparciais a todas as comunidades, não funciona numa sociedade estratificada, como a baiana, marcada pela exclusão e segregação de grupos.

Assim, os critérios de considerações e impressões dos indivíduos que compõem a chamada sociedade organizada, variam muito em função desses níveis de estratificação de classes sociais, da cultura e educação com o qual cada unidade de policiamento poderá deparar-se.

O modelo é o mesmo desde a sua concepção, enxergando a segurança, como sinônimo de crime e de um problema de responsabilidade do governo e do poder judiciário, desconsideram-se as formações hierarquizadas e plurais das camadas sociais, detentoras de diferentes interesses e formas de compreender o policiamento, prevalecendo a idéia de quanto mais prisões melhor.

Ao serem indagados sobre a influência dos princípios, valores e crenças que estruturam a cultura organizacional e interferem no resultado da prestação do serviço policial, registrou-se como resposta da maioria dos entrevistados a existência de uma visão crítica acerca do uso da máquina policial e seu papel eminentemente repressor, evidenciado, através do relato de uma Delegada plantonista, que trabalha em uma das delegacias circunscricionais de Salvador, e disse:

*“[...] Um exemplo, se a lei proíbe a mendicância e o furto de gêneros alimentícios em supermercados, certamente o público alvo da ação repressora dessas práticas ilegais, não serão aqueles das classes sociais mais aquinhoadas; e conseqüentemente, se a exclusão social e econômica favorece um maior número de pessoas nessas condições, a possibilidade do uso do aparelho repressor do Estado, para aplicação da lei será proporcionalmente igual ou maior [...]”.*

Conforme garante o sociólogo e professor, Jorge da Silva, no Brasil ainda não se contempla a análise crítica do problema da violência, procura-se apenas reprimi-la, sem

um enfoque prevencionista, no qual se procura enxergar o problema na sua complexidade. Assim, se a função policial é acima de tudo, de mediação de conflitos, qualquer processo de mudança de atuação da Polícia, deve envolver a redefinição de responsabilidades.

Constatou-se que ações neste sentido têm sido bastante acanhadas, como é o caso da disseminação da doutrina de Polícia Comunitária e sua aplicação como forma de policiamento. Na Bahia, a atividade de integração entre as polícias civil e militar, e de interação com a comunidade, tem obtido alguns sucessos, a exemplo do carnaval, onde não só a polícia, mais as estruturas formais, governamentais e até outras informais e não governamentais unem esforços, estabelecendo, entre outras coisas, canais e fluxos de comunicação integrados, bancos de dados compartilhados, troca de experiência, disseminação de conhecimentos e políticas de valorização e estímulo aos profissionais empregados na execução da festa, garantindo uma avaliação de alto grau de eficiência e desempenho operacional do grupo e satisfação dos usuários, notadamente no vetor segurança. Contudo, igual comportamento e atuação, não são vistos no resto do ano.

*“O papel social que a polícia desempenha precisa ser valorizado, somos nós que ainda seguramos a tampa deste caldeirão de miséria em constate ebulição, não podemos mais abafar as demandas ou tudo isso vai explodir” (Agente <10 anos de serviço, referindo-se ao papel da polícia)*

*Somos inimigos cordiais, integração só no carnaval, e olhe lá! Acho até que melhorou, pelo menos, não se vê PM querendo invadir delegacia” (Delegado <20 anos de serviço, referindo-se a política de integração policial).*

*“São vergonhosos, os privilégios existentes em termos de promoções e gratificações pagas aos Delegados, em detrimento aos Agentes e Escrivães” (Escrivã <10 anos de serviço).*

*“O policial acaba transferido para o cidadão sua frustração, desânimo e mau*

*trato praticados pelo Estado. O salário pago é aviltante e as condições de trabalho um desrespeito” (delegado <10 de serviço, relatando sua intenção em deixar a carreira)*

Válido destacar, que a formação do policial civil ainda está focada no emprego da força para resolução de conflitos. Seu uso, ainda é comum em todas as situações, como meio de impor a vontade da lei, o que aumenta a possibilidade de crise, criminalização de condutas tidas como socialmente diferentes do padrão esperado, também conhecida como teoria da rotulagem, do que decorre, aumento de violência e sensação de insegurança. Nesse sentido, buscou-se suporte teórico na área da criminologia aplicada, obtendo a seguinte argumentação de Howard:

*“O crime não é a qualidade do ato, mas um ato qualificado como criminoso por agências de controle social. O delinqüente é o indivíduo no qual a etiqueta foi aplicada com sucesso, enfim, o comportamento delinqüente é uma consequência da aplicação pelos outros de regras e sanções” (Becker H, 2005 ).*

O sistema atual conduz o operador de segurança pública a ter uma visão do criminoso como inimigo, a ser combatido e extirpado da convivência comum. O uso da técnica e tática policial no policiamento estimula o formalismo burocrático, com a missão específica de erradicação da criminalidade e do criminoso. O controle externo não é aceito e visto como um elemento complicador das ações policiais.

Há um descolamento, uma desarticulação entre o ensinado e o praticado, melhor dizendo, entre como se ensina a praticar e como se pratica o que foi ensinado. Embora os cursos contemplem extensa carga horária em disciplinas como Relações humanas e Direitos Humanos, a impressão que tem-se, ao indagar-se alunos do Curso de Agente de Polícia e Escrivão 2005 sobre quais os elementos que atrapalham o êxito da Polícia Civil na redução dos índices de violência e criminalidade, considerando a aplicabilidade prática dos conteúdos ministrados na ACADEPOL, o seguinte:

*“Moro no subúrbio ferroviário, na minha rua tem uma boca de fumo, vários dos caras envolvidos na criminalidades cresceram comigo, um morreu trocando tiro com a Polícia. Conheço a realidade, a violência é uma coisa que já existe dentro dessas pessoas, não tem mais jeito”*

*“Acho que o medo que o policial tem em ser responsabilizado faz com que ele atue menos, seja menos operacional”.*

*“Enquanto estamos no ambiente da Academia às coisas parecem ter sentido, mas quando voltamos para casa, à realidade, é terrível”.*

*“A falta de meios, materiais e humanos, a estrutura da própria sociedade e a cultura policial são os principais elementos que impedem a aplicação prática do que se aprende na teoria”.*

*“Os policiais estão desmotivados, apáticos e sem coragem de buscar mudanças”.*

Sabe-se que um dos componentes básicos para a questão da gestão do conhecimento é a motivação. Em geral funcionários motivados, executam um bom trabalho devido à satisfação interior e o sentimento de importância da sua conduta para realização de objetivos comuns, isto se reforça, com o compartilhamento de conhecimentos. As pessoas se sentem especiais, responsáveis e necessárias ao funcionamento da instituição.

De acordo com os dados coletados, Delegados, Agentes e Escrivães encontram-se desarticulados, dispersos e desestimulados. A motivação é algo muito interno, que se desenvolve de maneira particular em cada pessoa, pois está diretamente relacionado ao seu grau de necessidades. Constatou-se que grande parte dos entrevistados indica um nível de carência bastante primária, básica, relacionada ao fator econômico, salarial, sendo esta uma grande preocupação e elemento de apatia no grupo.

*“Não consigo viver com dignidade, quase sempre preciso pedir dinheiro emprestado a parente e amigos para cobrir as contas do mês”.*

*“Não fossem meus pais, não conseguiria pagar o colégio de minha filha”.*

*“Uma imoralidade nosso rendimento, e ainda quer exigir que tenhamos dedicação exclusiva, sem nos oferecer a devida recompensa pecuniária”.*

*“A Bahia é o Estado que pior remunera seus funcionários”*

Por outro lado, fatores relacionados às necessidades intermediárias, tais como; satisfação no trabalho, aquisição de bens materiais como veículos e utensílios domésticos, gastos com educação e cultura e aqueles relacionados ao status social, ao conforto e lazer, pessoal e da família, também são citados. Quase insignificantes em termos quantitativos, foram observações de caráter mais completo, relacionado ao prestígio pessoal, ao auto-conhecimento e auto-satisfação.

Parece que o caminho mais curto para a transformação de paradigmas é a socialização do conhecimento, entre todos aqueles que compõem a organização, favorecendo que se estabeleçam diagnósticos, capazes de definir processos, indicadores e resultados. Cada indivíduo que compõe a organização precisa se sentir envolvido; sentir que a sua contribuição é importante e que pode vir a ser usada como elemento capaz de agregar valores e buscar soluções criativas e inovadoras. As percepções apresentadas pelos entrevistados apontam que o compartilhamento de saberes e experiências, devem ser estimulados pela instituição, principalmente entre os que trabalham na atividade operacional, exigindo da Unidade de Instrução e Ensino uma maior atuação.

Assim, indagados da existência de fatores motivacionais desenvolvidos pela instituição e da efetiva participação dos seus integrantes, no processo de planejamento, execução e avaliação; os posicionamentos foram diversificados, principalmente envolvendo o grupo gerencial e o operacional. Os primeiros, afirmaram:

*“Sempre procuro ouvir e solicitar sugestões aos meus subordinados, contudo muitos policiais nada querem”.*

*“Existem reuniões freqüentes em que os titulares, diretores e até a polícia militar apresenta seus resultados e são discutidas novas ações”.*

*“Parece que há uma fobia em passar informações, em verdade, na Polícia Civil, fora a vida alheia, ninguém compartilha coisa alguma”*

*“Ainda não acordamos para essa idéia de compartilhar saberes e experiências”.*

*“Acredito que os recursos disponibilizados através do portal SSP é um grande exemplo de que a Polícia Civil tem avançado na área”.*

Das respostas, verificou-se que não existem ações efetivas voltadas a uma política de socialização do conhecimento, contudo observa-se que há, ao menos, uma intenção ou percepção da necessidade de se valorizar a participação de maior número de pessoas no processo, melhorando a relação do grupo e o nível de integração entre as pessoas que trabalham na execução e daquelas que detêm a capacidade decisória estratégica. Do que pode-se concluir, que falta à instituição PCBA, melhorar as condições de trabalho e da valorização do policial, desenvolvendo-se no campo estrutural e organizacional; estabelecendo quais são os fluxos, os meios e as formas de comunicação, criando uma teia social e profissional capaz de captar, gerar, avaliar, compartilhar e disseminar conhecimentos, ao maior número possível de seus integrantes.

### **ACADEPOL COMO MEIO : Em busca de um modelo exeqüível**

Criada em 17 de fevereiro de 1944, com o objetivo de ministrar ensino técnico profissional às autoridades e funcionários da Polícia Civil, bem como às pessoas habilitadas que se candidatassem aos cargos técnicos da

Secretaria da Segurança Pública, a Escola de formação Policial Nelson Pinto, sempre trabalhou no desenvolvimento e preparo dos recursos humanos integrantes do Sistema Policial Civil, contudo, apenas realizou seu primeiro concurso público em 1972, para preenchimento do Cargo de Delegado de Polícia.

Atualmente, a unidade de ensino desenvolve dois grandes projetos acadêmicos, o primeiro relacionado à parceria, com fulcro no reconhecimento e validação do curso de formação de delegados em nível de especialização; o segundo projeto está voltado ao processo de ensino à distância, com montagem de tele-centro e instalação de antenas repetidoras. Também a unidade está engajada no grande projeto do Governo do Estado, denominado *Projeto Espanion*, que envolve investimentos, de capital Espanhol, em diversas áreas da atividade policial, além de ter assento, através da representação formal, de duas Delegadas de Polícia, no Comitê integrado da Universidade Corporativa do Estado da Bahia.

Assim, O uso da Gestão do conhecimento na Academia de Polícia Civil – ACADEPOL aparece como possibilidade de melhor entender a organização, Polícia Civil, como um conjunto de recursos a serem identificados e desenvolvidos no âmbito do ensino policial, possibilitando ganhos significativos e desempenho institucional superior na prestação do serviço de Polícia Judiciária e de investigação criminal.

Dentre outras coisas, sua atuação deverá proporcionar enorme vantagem competitiva no emprego de procedimentos eficientes, uso de mão de obra altamente especializada e qualificada, fortalecimento da cultura organizacional e melhoria da sua imagem junto à população.

O principal desafio é, naturalmente, a operacionalização da idéia, através de um modelo de gestão exeqüível, capaz de pôr em prática o uso adequado do conhecimento organizacional, através dos seus componentes básicos. O primeiro, denominado capital ambiental, relacionado a fatores externos a organização, tais como, os usuários do serviço,



público externo e interno, parceiros, comunidade, outras organizações policiais, universidades e meio ambiente.

O segundo, capital humano, intelectual, definido como o conjunto de capacidades, conhecimentos, experiências, habilidades, criatividade, liderança, ou seja, capacidade mental, portanto intangível, mas que aliada à cooperação, ao uso de rede eletrônica e de aprendizado compartilhado pode gerar riqueza e vantagem competitiva à Polícia Civil, agregando valores e fazendo a diferença no atendimento às novas e atuais demandas no âmbito da segurança pública baiana.

Os resultados obtidos na pesquisa de campo indicam que o elemento de transformação e de alcance do desafio de um modelo de Gestão, afinado no conhecimento organizacional para a Polícia Civil, está em atrair, reter e maximizar a equidade intelectual da instituição, através da Academia de Polícia Civil, ensinando as pessoas, a trabalharem com a inteligência competitiva.

Caberá a ACADEPOL, auxiliar os operadores do sistema policial, a compreenderem as mudanças no comportamento humano, diante da complexidade das relações e da diversidade social, cultural, econômica, política e do ambiente em que o indivíduo está situado; deve ainda, estimular a conduta e a prática da pesquisa para alimentar bancos de dados e auxiliar os policiais a entenderem o contexto no qual eles estão inseridos, fazendo-os conhecer profundamente o *negócio* da Polícia Civil.

A transformação exige da organização, o compromisso de valorizar e investir na ACADEPOL, no processo de recrutamento e seleção dos candidatos ao ingresso no Sistema Policial Civil de carreira, estabelecendo perfis profissiográficos.

Finalmente, cabe ainda a ACADEPOL, influenciar os funcionários, professores, alunos e parceiros a partilharem o conhecimento disponível na Polícia Civil, além de identificar e habilitar as lideranças, destacando habilidades e competências, para que atuem como treinadores, garantindo a retro-alimentação do sistema.

A Gestão do conhecimento está associada à própria evolução da teoria organizacional e depende de uma análise profunda da relação entre as seguintes variáveis: ambiente econômico e social, evolução tecnológica organizacional e concepções sobre a natureza humana. Dessa forma, em consonância com o planejamento estratégico da organização deve ser elaborado o planejamento para a gestão do conhecimento, destacando-se as seguintes recomendações:

Estabelecer o norte da Organização, através do Alinhamento à estratégia, identificando quais conhecimentos são importantes para a organização, para que se possam priorizar projetos referentes; Executar ações planejadas. Formular, acompanhar, controlar e avaliar todo o processo., criando um ambiente fértil para a gestão do conhecimento e contemplar projetos que tenham e desenvolvam lideranças competentes, inovadoras, empreendedoras e motivadoras de suas equipes de trabalho.

### **Criando a Rede: uma proposta de Gestão Integrada**

No paradigma atual, Departamentos, Coordenadorias, Delegacias, Postos e Setores, encontram-se desconectadas, dificultando com isso uma administração que aperfeiçoe recursos e pessoal. Esse modelo acaba privilegiando ações isoladas na organização, atuando muitas vezes como verdadeiras ilhas, dificultando as operações e o atendimento à sociedade.

A ACADEPOL atualmente não esta integrada aos demais órgãos da Polícia Civil na prática pedagógica (ensino, pesquisa e extensão). Também não há uma política educacional de qualificação e capacitação do corpo docente e discente, na área de Gestão do Conhecimento. O sistema operacional vigente, ainda não contempla o uso da tecnologia da informação e do conhecimento. Assim os conteúdos não são compartilhados e disseminados, bem como, os dados produzidos acabam sendo visualizados e interpretados de forma diversa pelos órgãos que integram o sistema de segurança pública, o que prejudica

a tomada de decisões pelos gestores dessa área.

A idéia consiste na implantação de um sistema integrado de informação sobre criminalidade e segurança pública para aplicação no contexto educacional, articulado através da formulação de uma unidade corporativa, voltada à pesquisa dos comportamentos policiais e fenômenos sociais, devendo ser usada como ferramenta útil de forma que e em nível estratégico, possam ser definidas políticas de ensino e, no nível gerencial e operacional, possam os policiais compartilhar das informações produzidas, além de gerar conhecimentos novos capazes de retro-alimentar o sistema.

Para gerenciamento desse Sistema Integrado tem que, necessariamente, assimilar a Gestão da Informação e do Conhecimento, utilizando a coleta de dados e informações, através do envolvimento dos seguintes órgãos; CEDEP (Centro de Documentação e Estatística Policial pertencente à Polícia Civil); SGTTO (Superintendência de Gestão Tecnológica e Organizacional da Secretaria da Segurança Pública da Bahia); SI (Superintendência de inteligência).

Finalmente, entende-se que tendo o ensino como base focal para concentração dos principais esforços se está mais próximo do caminho de construção de uma sólida integração policial, com resultados certamente mais eficientes e menos dolorosos.

Estruturalmente, só é necessário consolidar as ações da Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial, já existente e em pleno funcionamento na SSP/BA. Viabilizando em cada unidade operacional da Polícia civil a existência de um núcleo receptor e disseminador de dados, informação e conhecimento, estabelecendo uma rede de comunicação ágil e eficiente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É impossível imaginar qualquer forma de sociedade organizada dissociada do processo de uso do conhecimento. Tal elemento está tão presente na composição humana que a ela se confunde por essência.

As possibilidades de transformação de realidades, através do uso da inteligência e sua capacidade inovadora, ainda devolvem a possibilidade de idealizar políticas de inclusão social, tão necessárias à redução dos índices de violência e sensação de insegurança presentes no cotidiano de brasileiros e baianos.

O uso de ferramentas como a gestão da informação, da tecnologia da informação, da gestão do conhecimento, da inteligência competitiva, revigora o sentido de ser da espécie humana e permitem novas perspectivas para as várias formas de organização nos quais os indivíduos estão inseridos.

A função social da polícia, isoladamente já justificaria a necessidade desse novo olhar, dessa nova postura, na assunção de novos papéis. A intenção de buscar o novo, não deve trazer consigo a idéia mesquinha de descarte do antigo, principalmente quando essa transformação relaciona-se a indivíduos, suas experiências e saberes.

Pode-se estabelecer como resultados obtidos através do estudo aplicado, dentre outras coisas, que as percepções sobre o processo e o comportamento organizacionais da Polícia Civil da Bahia, sugerem uma organização burocrática em excesso, desarticulada em suas ações, processos e recursos, podendo ser apontada como bastante arcaica, não tendo o estudo conseguido identificar a existência de indicadores e formas de gestão que procurassem aproveitar sugestões vindas de toda a corporação; Também ficou demonstrado, o pouco envolvimento em ações relacionadas à prática da gestão do conhecimento, carecendo inclusive de um maior número de curso para Delegados, Agentes e Escrivães.

Ficou também demonstrado que as formas de qualificação profissional dependem muito da postura pessoal de cada um, contrariando inclusive importante premissa de uma necessidade de qualificação continuada e permanente e a ACADEPOL não aparece como uma comunidade que envolva seus

integrantes numa proposta de desenvolvimento humano.

Com o estudo, também foi possível inferir as implicações dos aspectos da gestão do conhecimento no funcionamento das organizações públicas, a partir da análise do comportamento organizacional da Polícia Civil da Bahia, podendo-se identificar as formas e o nível de qualificação profissional dos seus integrantes e, principalmente, verificar que o desenvolvimento dos processos de gerenciamento entre os dirigentes carece de maior e urgente atenção. São raros os delegados que possuem formação ou qualificação específica para a atividade de gestão e liderança organizacional.

Os elementos que serviram de pressuposto conceitual na apresentação de uma contribuição, através de um modelo gerencial, indicam que os recursos humanos devem trabalhar, cada vez mais, influenciados pela gestão do conhecimento, destacando aspectos como liderança, cultura corporativa, relações interfuncionais e gestão por competências. A organização deve focar-se, cada vez, mais na qualidade, no processo criativo e inovador, na definição de fluxos de comunicação e desenvolvimento de competências.

Este trabalho não pretendeu esgotar todas as frentes e vertentes acerca do assunto. Neste momento, apenas verificaram-se os aspectos relacionados às possibilidades de aplicação dos princípios e pressupostos que norteiam a gestão do conhecimento, e a capacidade inovadora na sua relação com o funcionamento da vida organizacional da Polícia Civil, além de oferecer uma contribuição envolvendo a Unidade de Ensino e instrução.

Claro que o êxito da proposta, exige uma nova postura, principalmente dos Delegados de Polícia, como dirigentes da organização, numa atuação determinante na condução do processo; através de uma gestão integrada e dinâmica, aliás, é o que naturalmente se espera, de uma instituição policial, fundada em princípios hierárquicos, fortes valores morais e éticos, e que necessita de grande flexibilidade, capacidade criatividade

e inteligência, na resolução de problemas tão complexos, que envolvem a segurança pública.

Desta forma, devem esses dirigentes, exercendo sua função de comando, assumir a responsabilidade do processo de transformação, estabelecendo novos rumos, capazes de envolver amplamente todos os policiais, notadamente aqueles que estão na ponta do sistema, atuando na atividade operacional; motivando-os ao uso do conhecimento e à uma excelente prestação de serviço profissional, garantindo maior vantagem competitiva e elevando o conceito e o prestígio da Polícia Civil.

## REFERÊNCIAS

- BAHIA. Lei n. 3374 de 30 de janeiro de 1975. Estabelece o **Estatuto do Servidor Policial Civil**. Legislação do Estado da Bahia, Salvador, v.1, n1, jan./jun./1975.
- BAHIA. Secretaria da Administração. **Perfil da Administração Pública do Estado da Bahia**. Salvador: SAEB; CDA, 1994, p. 341-362.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CASTELLS, M. A sociedade em rede. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**, v 1, São Paulo: Paz e Terra, 1999
- \_\_\_\_\_. O poder da identidade. **A era da informação, economia, sociedade, e cultura**, V.2. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- GOMES, MARTINS A. B. e outros. **Realizações e Perspectivas da Modernização Administrativa na Segurança Pública/BA**. Salvador: Empresa Gráfica da Bahia-EGBA, 1979.
- MIR, L. **“Guerra Civil – estado e trauma”**. São Paulo: Best Seller, 1994.
- NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na Empresa**. Rio de Janeiro : Campus, 1997.
- PALMA, Alcides P. e outros. **História da Polícia Civil da Bahia**. Salvador: SAEB, 1978.
- SILVA, Hélio, **História do Brasil**, Volume I, Ed. Melhoramentos, SP. 1970.
- ZACKIEWICZ, Mauro e outros, **Foresight: inteligência competitiva e gestão do conhecimento: instrumentos para a gestão da inovação**. Disponível em: <<http://www.ibict.gov.br>>. Acesso em: fev de 2006.
- SOUZA, Celina: **Governo e Governança**. Mimeo, 2005.

## GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA ANTROPOLÓGICA

*Adolfo Jorge Dórea*

*Maria Joana Ramos Costa Dórea*

Longe de ser um modismo contemporâneo, a diversidade cultural sempre esteve presente no Brasil desde o seu descobrimento até os dias atuais. Ao longo de cinco séculos, a história brasileira, vem sendo embasada numa mescla de contribuições oriundas dos colonizadores europeus, dos negros trazidos da África e nativos indígenas, resultando na união entre raças tão diferenciadas, uma grande miscigenação de diferentes culturas nacionais que marcam a população atual. Essas diferenças, contudo, são também construídas em todo o processo histórico, tanto nas relações sociais como nas relações de poder.

Não obstante, atualmente o fenômeno da globalização, as políticas neoliberais, e o ressurgimento do nacionalismo recolocam a questão da diversidade num grande e polêmico debate, a luta pelo direito às diferenças geralmente se fez presente na história da humanidade, estando sempre relacionada à luta de grupos e movimentos que põem e puseram em evidência determinado tipo de poder, determinado padrão de homem, valores e crenças.

Com o advento dos fenômenos da pós-modernidade e o emergente desenvolvimento da globalização, uma nova luz projetou-se sobre a ciência antropológica trazendo à baila grande discussão acerca da condição da Antropologia diante da diversidade. A capacidade de conviver com o diferente e de proporcionar um olhar interior a partir das diversidades, no qual ser capaz de apreender o outro em sua dignidade, diferença e direitos plenos é significativo do reconhecimento do outro como sujeito de iguais direitos sendo, pois, a constatação geradora da alteridade.

Paradoxalmente, quanto menos alteridade existir nas relações interpessoais, sociais e culturais, mais conflitos surgirão

ampliando-se sobremaneira a violência generalizada expressada na anti-cidadania e inalteridade de atos de separatismo, intolerância, ódio e exclusão às minorias políticas.

É nessa contextualização que a Instituição Policial deve reconhecer, aceitar e respeitar as diferenças individuais, e estar atenta ao modo como essas diferenças afetam o trabalho dos operadores de Segurança Pública e interagem uns com os outros, em que cada pessoa é influenciada por características plurais individualizadas, tais como: gênero, raça, orientação sexual, valores e crenças, consubstanciadas em atitudes comportamentais que fazem dos indivíduos seres únicos e diferenciados uns dos outros.

Este estudo tem como objetivo principal conhecer a cultura que fundamenta o comportamento dos agentes policiais no que diz respeito às minorias políticas, público usuário de Delegacias de Polícia, constituído por pessoas do segmento populacional que detêm pouco poder econômico-social, a exemplo dos pobres de cor negra ou branca; prostitutas, homossexuais etc., e que costuma demandar inúmeras e variadas solicitações à Instituição Policial.

Todavia, pretende abordar também as representações sociais compartilhadas pelos operadores de Segurança Pública, acerca de sua percepção com respeito a essas minorias, enfocando a interferência que o imaginário sócio-cultural do policial pode produzir no tratamento e atendimento a esses grupos minoritários em seu exercício profissional cotidiano em Delegacias de Polícias, com relação à procura por respostas para a solução de seus conflitos de ordem jurídica ou social. A abordagem não contemplou as práticas desenvolvidas em operações de rua - rondas e/ou blitz.

O trabalho de pesquisa realizado em janeiro de 2006 restringiu-se a analisar a percepção do policial sobre os grupos minoritários, porque se tratando de tema relevante que a questão da inclusão social, implica a efetivação de políticas públicas e adequada formação do policial. O tema proposto, portanto, versa sobre assunto que

envolve as representações sócio-culturais do policial, que refletem no atendimento às inúmeras e variadas solicitações emergidas no cotidiano das minorias sociais.

Teoricamente, todas as pessoas gozam das mesmas liberdades, oportunidade e de direitos, conseqüentemente todos são iguais perante a lei. Numa sociedade de tamanhas desigualdades como a brasileira, marcada pela injustiça, pela insuficiência das instituições públicas diante das demandas da maioria da população, constituída pelo seu segmento mais carente, pela negação de direitos e pela discriminação histórica, pode-se facilmente observar que a proclamada igualdade não é material.

Quando se analisa o fenômeno social concernente ao exercício do direito do homem, entende-se que quanto mais o cidadão se afasta da participação nos processos educativos, mais ficam alheios os seus direitos e deveres, pois a educação possibilita a aproximação com a formação, a construção de consciência crítica e com a possibilidade de desenvolvimento da autonomia individual e coletiva.

Preparar a polícia para compreender seu *mister* constitucional de defender os cidadãos, fazendo-se cumprir e cumprindo as leis, perpassa a educação dos policiais para livrar-se da anti-cidadania e inalteridade, tais como a homofobia, a misoginia, o racismo, que se traduzem na intolerância e exclusão aos grupos minoritário, pois a educação para a cidadania só pode realizar-se em contextos experienciais democráticos.

Este tema está embasado na necessidade de a Instituição Policial conhecer melhor a cultura no imaginário sócio-cultural, ou seja, seus preconceitos, afinidades e interesses, relação com minorias sociais no desenvolvimento de suas atividades institucionais. O estudo da cultura do policial é relevante, pois todas as ações que emergem da prática cotidiana recebem grande influência dessa cultura. Dessa forma, a Instituição deve oferecer a formação básica necessária para que o policial, superando e modificando traços negativos de sua cultura, possa desempenhar seu *mister* de maneira eficiente e eficaz

procurando atender a sociedade como um todo, conhecendo e respeitando sua diversidade cultural e social.

O tema escolhido, muito embora pouco estudado, implica numa polícia mais humana, eficiente e eficaz no atendimento à comunidade, destacadamente aos excluídos sociais. Espera-se, assim que esse estudo possa contribuir de alguma forma para a Academia de Polícia, a Instituição Policial bem como à sociedade.

### **BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA IMPORTÂNCIA DA CIÊNCIA ANTROPOLÓGICA**

A Antropologia é a disciplina que busca o conhecimento do homem em sua totalidade preocupando-se comumente em investigar suas origens, as formas de desenvolvimento do comportamento humano, semelhanças e diferenças entre as diversas sociedades humanas e, objetivando entender a relação entre os indivíduos e suas culturas, histórias, linguagens, costumes, valores, idéias, crenças, assim como a evolução e as ações da humanidade. Procura descrever integralmente os fenômenos sócio-culturais.

Quanto ao seu surgimento, é a ciência social mais recente, emergindo dentre outras ciências humanas da Revolução Intelectual dos Séculos XVIII-XIX, tendo como elemento motivador o impacto do pensamento evolucionista e darwinista no século XIX, explicação da evolução do homem antropológico ou hominídeo.

O interesse dos estudiosos e pesquisadores foram ampliados para o estudo das sociedades primitivas e como ciência passou a ampliar-se na medida em que procurava determinar as formas de organização social dos povos – culturas e sociedades - o sistema de parentesco entre elas, seus costumes, crenças e desenvolvimento. O campo de estudo da ciência antropológica divide-se em duas grandes áreas: Antropologia Biológica ou Física, também classificada como ciência natural, e a Antropologia Cultural ou Etnologia, considerada ciência social.

A Antropologia Biológica ou Física está voltada à compreensão dos aspectos biológicos dos seres humanos buscando o conhecimento das diferenças raciais, étnicas, bem como a origem e evolução da humanidade. Preocupando-se, ainda, em estudar os fósseis e observar o comportamento dos primatas. Já a Antropologia Cultural ou Social dedica-se, em sua essência, ao estudo do desenvolvimento das diversas sociedades humanas, preocupando-se em compreender o comportamento dos grupos humanos, tais como: origens da religião, costumes e convenções sociais, além do desenvolvimento étnico e relacionamentos familiares.

Nessa perspectiva, Lévi-Strauss (1975) destaca em sua obra a diferença entre alguns conceitos: *etnografia*, que corresponde aos primeiros estágios da pesquisa consistindo na observação e descrição (trabalho de campo ou *field-work*) de grupos humanos, considerados em sua particularidade, visando a reconstituição da vida de cada um destes; *etnologia*, que representando um primeiro passo em direção à síntese, consiste em utilizar de modo comparativo os documentos apresentados pelo etnógrafo; e *antropologia social* que se consagraria ao estudo das instituições consideradas como sistemas de representação, ao passo que a *antropologia cultural* estudaria, sobretudo, suas referências.

Dessa forma, a Antropologia Cultural e Biológica interagem com outros campos de estudo antropológico de fundamental importância como, por exemplo, a Antropologia Aplicada, que, com base nas pesquisas realizadas pelos antropólogos, assessora os governos e outras instituições na implementação de políticas para determinados grupos de população, podendo, dessa forma, auxiliar os governos na criação de políticas sociais, educacionais, econômicas e, sobretudo, de segurança pública voltadas às minorias étnicas e sociais.

## **O OLHAR ANTROPOLÓGICO DIRECIONADO À TEMÁTICA DA SEGURANÇA PÚBLICA**

O Sistema Global resultante de um produto cultural, tecnológico, socioeconômico e jurídico em determinado processo histórico, tal como um imã, aproxima os povos de todos os continentes, tornando o mundo, indubitavelmente, uma imensa aldeia global. Esse movimento de globalização do mundo consiste numa queda de fronteiras de países por uma integração econômica, política e cultural diversificada. Paradoxalmente, ao lado desse processo, surgem também solicitações de aceitação de particularismos culturais, de novos nacionalismos, o separatismo, a xenofobia e a luta pelo reconhecimento singular das minorias.

Entretanto, ao fixar-se nos princípios e valores considerados legítimos e universais, e que carecem ser relativizados, questiona-se o fato de a cultura e a alteridade exprimirem-se através de linguagens nem sempre perceptíveis e precisas, fazendo-se necessário direcionar um olhar objetivo às culturas, cujos padrões e valores são tidos como próprios e adequados a seus membros, possibilitando uma melhor compreensão de seu significado.

A Declaração Universal sobre a diversidade cultural (UNESCO, 2001) aprovada por unanimidade por ocasião da 31ª Reunião da CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO, aduz no art.4º que “a defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito pela dignidade da pessoa humana. Ela implica no compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, mais precisamente, o direito das pessoas pertencentes a grupos minoritários e dos povos autóctones. Não se pode invocar a diversidade cultural como forma de vulnerabilizar os direitos humanos, garantidos pelo direito internacional, tampouco para limitar o seu alcance”.

Vê-se, pois, que a diversidade cultural é inseparável das lutas pela extensão dos direitos humanos a todos indistintamente, e pela construção de relações cidadãs e democráticas, haja visto que atualmente a luta

contra as desigualdades e pela afirmação de um convívio pacífico entre as culturas e grupos humanos tem tornado-se, a cada dia, tema mais polêmico e relevante.

Ao sinalizar que a riqueza cultural do mundo está na sua diversidade de diálogo, o documento pretende resguardar a pluralidade cultural, por ela própria considerada um tesouro vivo, e destaca o fato de que cada pessoa deve reconhecer não apenas a alteridade em todas as suas formas, mas também o caráter plural de sua própria identidade dentro de sociedades igualmente plurais, pois só assim será possível conservar a diversidade cultural em sua dupla dimensão de processo evolutivo e fonte de expressão, criação e inovação.

Assim, acompanhada das linhas gerais de um plano de ação, pode tornar-se uma ferramenta de desenvolvimento capaz de humanizar o processo de globalização e, muito embora ações concretas não estejam preceituadas em seu contexto, evidenciam orientações gerais que os Estados membros, em colaboração com o setor privado e a sociedade civil, devem traduzir em políticas inovadoras em seus contextos específicos. Conceitualmente, a cultura está relacionada ao advento da ciência antropológica, e muito particularmente à Antropologia Social ou Cultural. Um dos assuntos principais da Antropologia Cultural, para tanto, é a relação entre as características universais da natureza humana e a forma como se originam culturas diferentes. O estudo das razões das diferenças culturais - motivado pelas razões ambientais ou históricas - e da organização destes em sistemas globais, ocupou também boa parte dos esforços da disciplina. Assim, a Antropologia como ciência social tem sido a disciplina que geralmente realiza estudos sobre a cultura, atribuindo sua definição e significado como processo social dentro de uma determinada comunidade, como a descrição científica da cultura de uma sociedade. Cultura, portanto, é um conjunto de tradições, crenças, normas, valores, e símbolos representados como pensamentos, percepção e ações dos indivíduos, que foi e é transmitido através do aprendizado de geração a geração entre

membros da mesma comunidade, independente de fatores genéticos, e que faz com que uma sociedade se distinga uma da outra.

Nesta perspectiva estão os trabalhos de Harris (2001) quando destaca que cultura refere-se ao repertório de pensamentos e ações aprendidos e exibidos por membros de grupos sociais, repertórios que são transmitidos independentemente de fatores hereditários genéticos, transmitidos de uma geração a outra geração. Já Swidler (1986) afirma que são veículos simbólicos de significado, inclusive a crença, práticas rituais, formas de arte, cerimônias, como também as práticas (...) informais, a exemplo da linguagem, a "fofoca", histórias e rituais da vida diária. Ao analisarem a interligação entre os conceitos de cultura e alteridade, Jovchelovitch (1995) não diverge de Brandão (1986), uma vez que ambos estão salientando a importância da alteridade e da cultura no processo de formação do eu. A este respeito, Jovchoelovitch afirma que a alteridade é condição necessária para o desenvolvimento do eu, que não aconteceria sem os conteúdos fornecidos pelo contexto sociocultural, contidos nas sociedades.

Sob essa ótica, Brandão (1986) sustenta que o reconhecimento da diferença é a consciência da alteridade, pois considera como sinônimo de diferença o outro, com sua história, construções e explicações apreendidas em sua cultura. Ainda nessa perspectiva, o autor destaca que o outro sugere ser decifrado, para que os lados mais difíceis de meu eu, do meu mundo, de minha cultura sejam traduzidos também através dele, de seu mundo e de sua cultura. Através do que há de meu nele, quando, então, o outro reflete a minha imagem espelhada e às vezes ali onde eu melhor me vejo, ou seja, através do que ele afirma e torna claro em mim, na diferença que há entre ele e eu.

Estudos sobre o assunto sinalizam que desde os primórdios dos tempos os homens se preocupam com a diversidade de modos de comportamento existentes entre os diferentes povos, sendo comuns tentativas de explicar as diversidades embasadas nas variações do

ambientes físicos. Contudo, Laraia (2001) assevera que as diferenças de comportamento entre os homens não podem ser explicadas pelas diversidades sematológicas ou mesológicas, justificando que tanto o determinismo geográfico como o determinismo biológico são incapazes de explicar as diferenças entre os homens.

Tomando como referência a idéia do autor, cabe indagar-se sobre a conceituação da cultura. E indagar a respeito da concepção das diversidades culturais e do mundo que os diferentes e os não diferentes possuem. É condição *"sine qua non"* quando refletimos sobre alteridade e direitos humanos. E refletir a respeito do comportamento dos indivíduos depende de um aprendizado diferente continuado, de um processo denominado endoculturação, ou seja, em decorrência de uma educação diferenciada. A este respeito Carneiro (2000) afirma que no confronto com a diversidade educa-se para a descoberta do diferente e para o respeito com o outro. Para uma fiel compreensão da idéia de cultura e alteridade é indispensável entender a natureza humana, tema incessante que remete à reflexão. Indivíduos de culturas diferentes vêem o mundo também de maneiras diferentes, pois os diversos comportamentos sociais são produtos de uma herança cultural que independe de determinantes genéticos, mas de um aprendizado, o qual consiste numa repetição de padrões que fazem parte da herança cultural de determinada comunidade.

É óbvio que o fato de o homem visualizar o mundo sob o prisma de sua própria cultura, incontestavelmente, poderá levá-lo a considerar o seu modo de vida como o mais correto e natural. Essa tendência, denominada etnocentrismo na ciência antropológica, é a responsável em casos extremos, pela ocorrência de múltiplos e variados conflitos sociais, visto que os comportamentos etnocêntricos desencadeiam avaliações negativas dos padrões culturais de povos diferentes. Na concepção de Bretãs (1997) é necessário que os estudos sobre a Instituição Policial devam focar as questões concernentes à cultura e mentalidade policial, tendo em vista a possibilidade de se traçar

como relacionam-se características comuns ao imaginário com ações desenvolvidas na prática do dia-a-dia dos membros destas instituições em vários países do mundo.

O autor defende ser proveitoso seguir uma passagem do estudo da polícia para o estudo do policial e justifica afirmando que através de estudos da cultura ou da mentalidade do policial é mais fácil delinear uma identidade ocupacional, visto que neste campo se estruturam os significados que moldam a ação policial, independentemente da composição organizacional dessa Instituição, reiteradamente reformulada, contudo, sem impetrar conseqüências eficazes.

Dessa forma, a assertiva sustentada pelo autor, ao advogar um estudo direcionado para a Polícia, é considerável relevante para uma melhor compreensão dessa Instituição, mostrando-se, contudo, necessário estudá-la em todas as suas nuances, seja pela sua constituição histórica, política e social, bem como pela sua ingerência na construção do imaginário sócio-cultural do policial. Ao considerar-se o significante de convivência pacífica entre os povos em todo o mundo e sua pluralidade cultural, todos os esforços em prol da inclusão social dos grupos minoritários têm sua defesa na aceitação da diversidade do outro, pois é a partir da luta pela aceitação do diferente que um mundo melhor surgirá para as gerações vindouras.

Vista sob a ótica de uma perspectiva ampla, a ciência antropológica, dentre outras ciências sociais, tem relações indiretas com a problemática da Segurança Pública. Dilemas da modernidade que pertine às questões da violência, a exemplo da homofobia, gênero, étnica, provocam nos antropólogos grande preocupação em compreender as diversas formas de sociabilidade entre os grupos.

Ao direcionar o olhar sobre a diversidade humana, estes estudiosos podem contribuir para a área da segurança pública analisando os valores e as culturas organizacionais, chamando a atenção para as dimensões simbólicas inerentes à segurança, e convocando, por fim, à participação popular, conduzindo-a, e interpretando-a em seus aspectos com a profundidade necessária.



No sentido de apresentar essa visão da Antropologia sobre realidade prática cotidiana na área da Segurança Pública, o enfoque desse trabalho consiste na prática profissional desenvolvida em Delegacias de Polícia do Estado da Bahia. No período de junho de 1996 a julho de 2005, sendo três delas integrantes da 8ª Coordenadoria de Polícia do Interior (Teixeira de Freitas, Itamaraju e Medeiros Neto, respectivamente) e duas da 12ª C.P. e 1ª C.P. – integrantes do Departamento de Polícia Metropolitana/DEPOM, possibilitando a observação da dinâmica funcional da Instituição Policial, bem como o comportamento social dos profissionais de Segurança Pública com respeito às minorias.

Muito embora evidenciado que a procura por Delegacias de Polícia advenha de todas as classes sociais, a demanda maior, contudo, provém da camada populacional mais carente, que em razão de viver não dispõem de meios para a resolução de seus problemas diários, vê na Instituição Policial a expectativa de mediação de seus conflitos de cunho jurídico e mesmo social, cujos problemas não foram atendidos ou resolvidos por outra Instituição qualquer.

### **CONCEITUAÇÃO CLÁSSICA DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Sob o prisma conceitual clássico, a função maior do Estado é prestar segurança aos seus cidadãos, garantindo-lhe a incolumidade física e moral, resultante de uma convivência pacífica e harmoniosa entre os indivíduos. Com o advento do Estado Democrático de Direito, o poder de polícia sofreu modificações e o *Welfare State* fez ressurgir a segurança preocupada com todos os campos da vida humana. O poder de polícia passou então a ser definido como atividade administrativa do Estado cujo objetivo é limitar o exercício pleno da liberdade e direitos individuais, objetivando assegurar a preservação da ordem pública e valores de convivência social.

A despeito deste novo conceito de segurança pública, diversas correntes firmaram

consenso acerca da ausência de perturbação e disposição harmoniosa das relações sociais, sendo assim, a segurança pública conceituada como a garantia da ordem pública interna. Neste sentido, Moreira Neto afirma enfaticamente que segurança pública é “o estado de paz social que experimenta a população, decorrente do grau de garantia individual ou coletiva propiciado pelo poder público, que envolve, além das garantias de segurança, tranqüilidade e salubridade, as noções de ordem moral, estética, política e econômica independentemente de manifestações visíveis de desordem” (MOREIRA NETO, 1998, p.71).

Segurança Pública, portanto, seria a garantia dada pelo Estado de uma convivência social isenta de ameaças de violência, onde a todos fosse permitido gozar de seus direitos constitucionalmente assegurados pelo exercício do poder de polícia. Vê-se, pois, que o Estado está presente em todas as conceituações, e que a polícia é o único agente com capacidade de combater a violência, sendo a exclusivamente pela garantia da segurança.

### **O CONCEITO CONTEMPORÂNEO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A Constituição Federal vigente, em seu artigo 144, traz uma inovação terminológica afirmando efetivamente, no que tange à responsabilidade, que a “segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos.” BRASIL (2002, p.68). O que significa afirmar que todos os cidadãos são responsáveis pela segurança da sociedade. Por esse entendimento, zelar pela integridade física e moral dos indivíduos, bem como pela manutenção da ordem pública, é um dever constitucional.

Sem embargo, a definição de Segurança Pública segue por caminhos diversos, ora dever do Estado na garantia da vida, liberdade e direito de propriedade dos cidadãos, ora como possibilidade de os

cidadãos se defenderem dos abusos do poder desse mesmo Estado. A constitucionalização dessa responsabilidade normatiza uma regra lógica; a de estar ultrapassado o entendimento de que apenas o Estado é o responsável pelos problemas sociais, porque a sociedade tem o dever de se interessar e lutar por todas as causas que lhe dizem respeito.

### **A PRÁTICA COTIDIANA NA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS SOCIAIS: O NEGOCIAR A LEI E A REALIDADE**

Sendo a Instituição Policial concebida como um aparelho estatal na qual estão reproduzidas formas representativas da sociedade criadas dentro e fora desse aparelho, e que por via de consequência produzem representações sócio-culturais, absorvendo valores, crenças e culturas específicas, como também as representações que se fazem presentes em determinado momento histórico, deve ser analisada como parte integrante da totalidade constituída por diversos processos sociais.

A escolha por policiais lotados em Delegacia chamada de bairro constituiu-se em critério significativo para o trabalho de campo justificando-se pela pluralidade de casos atendidos, em razão de esses policiais terem a possibilidade de lidar rotineiramente em seu labor, com variadas situações de conflito nem sempre denominadas casos de polícia, haja vista que o profissional de Segurança Pública é comumente colocado em contato permanente com as características sócio-econômico culturais da população domiciliada no local, o que oportuniza ao policial uma ampla visão da comunidade.

Através da visão dos próprios agentes, o material advindo da pesquisa serviu para referenciar as representações sócio-culturais presentes na organização policial sobre as minorias políticas, enfocando especificamente aquelas compartilhadas pelos policiais sobre a prática institucional com relação à demanda proveniente desses grupos.

Rituais de negociação da lei entre as diferentes situações tipificadoras que interagem entre os próprios policiais e entre os policiais e

outras pessoas modelam o comportamento e atitudes do policial no que se refere à forma de atuação do próprio policial na intervenção e encaminhamento das situações apresentados.

Assim, após o processo de tipificação, um acervo de conhecimento organizacional, que reduz o ambiente e simplifica ambigüidades de procedimentos e tomadas de decisão, é de imediato montado, e nesse sentido os diversos significados acerca do mundo social são codificados num sistema de tipificação, que pressupõe uma articulação entre comportamentos e ações permitindo ao policial apreender, nos processos interativos, os vários elementos que dizem respeito aos indivíduos.

Para Lima (2002) caberá ao sistema de Segurança Pública, ou seja, à polícia, não apenas forçar o cumprimento da lei, mas identificar os conflitos e minimizá-los, quando possível, ou reprimir fortemente para extingui-los, por se constituírem numa ameaça potencial a todo o ordenamento social harmônico. Nessa perspectiva, a concepção do fazer polícia compreende um rol de procedimentos que o policial lança mão para exercer com eficiência o seu papel quanto às atividades de controle social. De acordo com ESQUENAZI,

*“o uso do Poder da Polícia não caracteriza a prática de ato de puro arbítrio, que é inteiramente desassociado da lei. Caracteriza, ao revés, o emprego da discricção. Que nada mais é do que o poder de agir segundo a prudência e de acordo com os critérios do Direito Objetivo. Verdadeiro Imperium, o Poder de Polícia é universalmente reconhecido como medida indispensável à prevenção da criminalidade e à segurança da disciplina geral. Como é óbvio, seu exercício não reclama prévia autorização judicial, ao contrário, prescinde dela, atua diretamente. Aliás, sua aplicação não seria eficaz se houvesse qualquer óbice à sua imediata utilização”.* (ESQUENAZI, 1981, p.74-75).

Neste diapasão, FISCHER (1995, p.40) afirma que “o uso de poder de polícia na polícia brasileira como prerrogativa para o bom desempenho das funções, mesmo em período democrático, reitera o autoritarismo e a discriminação presentes no decorrer da história social do país, particularmente intensificados em períodos autoritários. Assim, o uso abusivo

desse poder se generaliza para situações diversificadas de cunho criminológico ou não, que afloram cotidianamente nas delegacias de polícia e recai preferencialmente sobre aqueles cuja condição social não lhes dá o status de cidadão, mas sim a posição de pedinte na sociedade”.

O aparelho policial produz um conjunto de representações existentes na organização social, diversas vezes exacerbadas decorrente de sua própria função, e nessa perspectiva as diferenças sociais transformam-se em desigualdades de direitos, pois a cor, a ocupação profissional, o status sócio-econômico do indivíduo ditarão o tratamento que lhe será dispensado.

Assim, o discurso do exercício pleno da cidadania é banalizado face às práticas da vida cotidiana, imersas em rígida estrutura hierarquizada de direitos, na qual é atribuída à polícia a responsabilidade de selecionar os cidadãos de bem daqueles que não o são, e mostrar o lugar e espaço reservado a cada um na sociedade com vistas a garantir a paz pública e ordem social. A partir desta ótica, a polícia ao desempenhar sua atividade desenvolve o papel de “gari” social, pois ao lidar com a miséria social, o chamado lixo da sociedade, sua missão é limpar da própria sociedade aqueles que adotando má conduta, de cunho criminológico ou não, perturbam a paz pública e a ordem social.

Nesse processo de interação com a comunidade, o policial desenvolve atividades de negociação da lei e da realidade, que lhe oportuniza manter a ordem conferindo-lhe o papel de intérprete da lei e árbitro das mais variadas situações de conflitos sociais não se visualizadas em quaisquer outra Instituição da sociedade.

Segundo o argumento de um policial:

“O que a sociedade não entende é que o polícia também vem dessa mesma sociedade. Que é uma pessoa comum que tem família como eles, têm mulher, filhos, os problemas que eles têm, só que investido de função coercitiva que é a função da polícia. As pessoas geralmente não gostam da polícia porque ela incomoda, prende, é a força!...e isso incomoda muita gente.(... ) a sociedade só dá valor à polícia quando precisa dela”. (Agente, mais de 40 anos, 2º Grau).

Interessante registrar o depoimento de um policial: “Sou negro, pobre e resido na periferia. Já sofri diversos tipos de discriminação, por isso tento ao máximo tratar a todos com a dignidade necessária, sem distinção de raça, cor ou condições sociais.” (Agente, mais de 30 anos, 3º Grau).

Se por um lado a simples constatação de que a polícia é negativamente estigmatizada sendo discriminada e sistematicamente rejeitada e hostilizada por parte de diferentes segmentos da sociedade, o que contribui profundamente para o isolamento da Instituição em relação à sociedade e ao próprio Estado, por outro, a incorporação de valores discriminatórios de percepção do mundo à ação policial manifesta-se na conduta desta com relação à própria sociedade.

## CONCLUSÃO

Igualmente ocorre em todas as sociedades democráticas plurais, a Polícia desempenha em sua rotina cotidiana uma gama de outras atividades que estão voltadas ao atendimento de tarefas, demandadas pelo público em geral, envolvendo situações conflituosas que nada têm a ver com a criminalidade, e nesse cenário, a organização policial atua como um órgão de serviço público, que ocorre às necessidades do cidadão, ainda que sua missão precípua seja a garantia do livre e pacífico exercício dos direitos constitucionalmente reconhecidos.

No caso específico do Brasil, a noção de polícia concebida como um órgão de segurança pública não foi um objetivo principal a ser implementado, sendo a polícia destinada à tarefa, quase que exclusiva, de limpar da sociedade aqueles intitulados como inimigos da multicidada ordem pública e paz social: os pobres negros ou brancos, homossexuais, dentre outros que de certo modo, simbolicamente, ameaçam a sociedade, constituindo-se no grupo dos discriminados sociais, *out-group*, não-cidadãos, alvos preferenciais da ação policial.

Construir uma cultura de paz exige a participação social, sendo essencial que as pessoas se sintam responsáveis pelas questões que lhe digam respeito e acreditem no poder do trabalho em conjunto, até por que querendo ou não, a polícia depende da população para realizar o seu trabalho, quer seja na mediação de conflitos sociais, na prevenção do crime ou na manutenção da ordem pública. Por força do artigo 144 da Constituição Federal, a sociedade é também responsável pela segurança pública, e por todas as mazelas que são suportadas pelos demais integrantes da coletividade.

Em razão do lugar que ocupa entre o Estado e a sociedade, a polícia carece de reconhecimento como um órgão de grande importância da Administração Pública face aos relevantes serviços por ela prestados à sociedade como um todo.

De tudo o que foi apresentado, conclui-se que o conhecimento antropológico é indispensável à formação do profissional de Segurança Pública, que necessita ter uma visão conscienciosa de que a sociedade se encontra representada por classes sociais e etnias diversas, e que cada uma delas possui seus valores próprios. Por fim, para que isso se concretize, é necessária uma revisão nas grades curriculares dos cursos de formação policial em todos os níveis a fim de que seja dada uma maior ênfase aos estudos voltados a área de Segurança Pública, bem como uma reciclagem nos quadros funcionais já existentes.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Projeto de Segurança Pública para o Brasil**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em 23/8/2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Organizado por ANGHER, Joyce Angher. ed. São Paulo: Rideel, 2002.

ESQUENAZI, Elias. O poder de polícia. In: **Revista de Polícia**. Associação das Autoridades Policiais do Estado do Rio de Janeiro, Ano III. nº 3. Julho de 1981, p.74-78.

FISCHER, Rosa Maria. **O Direito da População à Segurança: Cidadania e Violência Urbana**. Petrópolis: Vozes, CEDEC, 1995.

LEVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia Estrutural**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1975.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito Administrativo da Segurança Pública: Direito Administrativo da Ordem Pública**. n. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

## **ANOMIA: A Contribuição da Ingerência Política ao Crime Organizado**

*Nilton José Costa Ferreira*

### **INTRODUÇÃO**

Seria uma grande pretensão procurar explicar em um artigo científico as causas e ferramentas para o controle da criminalidade e violência social, principalmente porque, no século XX vários criminólogos deslumbraram inúmeros ensaios que induzem a um conceito de generalidade do mundo criminal. Para o presente, assenta-se no binômio da prevenção e repressão com a finalidade precípua da proteção ou diminuição dos danos sociais da criminalidade. No contexto, incorreram-se ao novo, porém significativo conceito da Economia do Crime, ressaltando a busca de baixos índices criminais e reduzidos danos sociais. Em suma, procura-se neste trabalho a difusão de um moderno conceito de prevenção criminal como ferramenta para obtenção do Estado Social através de Políticas Públicas de Segurança que reflitam as reais aspirações da sociedade.

Muitas são as modalidades criminais e conseqüentemente suas causas ou fundamentações. Todas violam bens tutelados pelo Estado, porém, aqui atém-se à modalidade que se acredita proporcionar maior dano social, com a característica especialíssima da impunidade, a qual vem proporcionando uma lenta, mas verdadeira revolução aos dogmas e padrões da sociedade conjuntural.

É dever do Estado a intervenção pública para manutenção da paz social. Quando o grande pensador fala da “mão invisível do Estado”, reporta-se aos instrumentos que o mesmo detém por concessão da comunidade para intervir naquela regularidade.

Sabe-se da escassez dos recursos públicos, com consciência de que o Estado não pode e não deve arcar com todo o ônus da Segurança, porém muitas dúvidas existem quanto aos critérios de prioridade na escolha

das políticas sociais, cabendo ao íncito planejador público os enfoques da multidisciplinaridade visando o aumento das ferramentas ou instrumentos para análise dos métodos ou objetivos racionais da intervenção pública.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), indaga em seu consagrado projeto de pesquisa: “como identificar políticas preventivas para garantir a paz social, a partir da conjugação de políticas sociais (estruturais ou compensatórias) focalizadas regionalmente e de políticas relacionadas ao sistema de justiça criminal?”

Para caracterização e contextualização do tema em estudo este trabalho é analisado em quatro fases. A primeira, focada na atual conjuntura criminal do Brasil, sua repercussão social, fundamentação e aceitação consuetudinária dos dogmas legais. A segunda, em um ramo específico da criminalidade organizada, a criminalidade política e seus desdobramentos na atual conjuntura social e na aceitação do ordenamento jurídico. A terceira, analisando o custo financeiro e social do produto da criminalidade política, as políticas públicas de segurança, aspirações populares, sistema de repressão e prevenção da criminalidade vigente. Numa última etapa, coloca-se em análise o fiel da balança da Justiça Criminal em relação ao custo / benefício da administração do Estado no contexto social, eficiência e eficácia de suas políticas públicas de segurança, o uso desordenado ou a malversação de sua “mão invisível”, suas conseqüências danosas ao Estado Social, deixando para o leitor, através das presentes fundamentações, a conclusão do que seriam as autênticas Políticas Públicas de Segurança.

### **A CONTRIBUIÇÃO DA INGERÊNCIA POLÍTICA AO CRIME ORGANIZADO.**

Na atualidade, o Brasil aponta para vários problemas intrínsecos à conjuntura institucional, a sua grande maioria oriunda de políticas públicas ineficientes. Fala-se de incentivos estatais à produção, mas a realidade é uma visão paternalista da macro economia e

uma óptica inquisitorial da micro economia, com adoção de índices de tributação onerando, principalmente o setor de serviços, que constitui-se na grande máquina geradora de empregos.

A realidade é que os recentes acontecimentos da política nacional comprovam a fundamentação dos incentivos a macro economia, que possibilita o desenvolvimento institucional de uma cultura retrógrada e nacionalmente conhecida como corrupção ou no pejorativo “jeitinho brasileiro”. Tal consenso social é fartamente representado na sociedade ou através da mídia. Partindo destes pressupostos, foca-se o trabalho de pesquisa em um campo do conhecimento muito prolatado, contudo pouco estudado das Políticas Públicas: O Estado Brasileiro, a Ingerência Política e a Criminalidade Organizada.

Aliados a estes fatores anteriormente citados, encontram o conceito negativo das políticas públicas, a falta de qualificação técnica dos gestores Estatais e a dificuldade e/ou interesse do Estado em promover sua atividade fim, a de proporcionar ao povo o desenvolvimento com segurança.

Estas últimas vertentes incorrem na falta de credibilidade do povo com o poder Estatal, a inconsistência de uma política econômica social e a sensação geral de insegurança motivada pelos índices de “criminalidade legal”, criminalidade política, violência e do mais novo efeito da criminalidade institucional orgânica, a desorganização planejada que fundamenta o crime organizado no Brasil.

A produção de um estudo versando a presente temática constitui-se num instrumento contestador, em razão que no segmento, particularmente no meio acadêmico, praticamente não existem trabalhos desenvolvidos com o referido assunto, porém após um novo recorte, ao qual se propõe uma total reengenharia na normatização das condutas da criminologia social e dos procedimentos atualmente encontrados na legislação Penal, Processual Penal e de Responsabilidade dos Gestores Públicos, quando o Estado através de seus prepostos

monopoliza o crime organizado em detrimento do povo e em prol da “politicagem pública”

A importância do estudo materializa-se, na medida em que a avaliação do tema no enfoque epistemológico, alia-se a procedimentos metodológicos que tornarão o estudo cúmplice entre o científico e a prática cotidiana materializada na pesquisa lograda na mídia escrita enfocada, que retratam perante a sociedade a valorização e responsabilidade do Estado na elaboração de políticas públicas.

Inicialmente, na busca de um roteiro para pesquisa que vislumbresse a conjuntura atual, procede-se uma listagem das principais indagações inerentes à temática, as quais passamos a pontuar-se: O atual Estado Brasileiro tem cumprido suas atribuições precípua na elaboração das políticas públicas de segurança ? A legislação de prevenção, repressão e controle da criminalidade é eficaz? É possível sistematizar procedimentos que proporcionem um modelo eficiente de política criminal? Qual a viabilidade do estudo perante os atuais índices de criminalidade organizada, da aplicabilidade eficaz e eficiente da legislação criminal na atual conjuntura institucional do país? Como construir um novo contexto para o Estado Social Brasileiro, face aos fatores da violência, criminalidade e implantação de políticas públicas responsáveis? Como teorizar, embasado na revisão de conceitos doutrinários, a transição de um Direito Penal máximo para um Direito Penal mínimo, fundamentado na adoção de autênticas políticas públicas de segurança, visando, pela prevenção, obtenção da eficiência e eficácia na aplicação da lei Penal? Quais as características e *modus operandi* da criminalidade política organizada no Brasil e, particularmente, no estado da Bahia? Quais as ferramentas disponíveis para o combate a criminalidade organizada e da ingerência política no âmbito estadual? No âmbito da criminologia social, quais os danos oriundos da criminalidade política organizada?

O estudo prevê uma revisão literária dos conceitos do Estado Brasileiro perante o fenômeno da globalização, análise das causas e efeitos da Criminalidade Nacional,

Transnacional e Violência, em razão das atuais políticas públicas de segurança e a utilização do Direito Penal máximo como ferramenta da repressão aos elevados índices de criminalidade, em antagonismo aos dogmas da criminologia social.

## A LITERATURA BRASILEIRA

O Estado Brasileiro tem vivido um momento marcante na sua história. Outrora, na busca da democracia, nos vê-se numa conjuntura análoga ao estado de ANOMIA tão bem conceituada na leitura do pensador Durkheim. Relato dos últimos momentos políticos vividos pela atual república, onde publicamente encontram-se uma série de condutas tipificadas na legislação penal e especial, dando em conta de materialidade abundante que proporcionam inequívoco dano social.

Então indaga-se: de que forma e em que circunstâncias esses fatos afetam a credibilidade do Estado de Direito e do zelo deste em fazer cumprir as leis pelas instâncias da administração penal?

De um modo mais abstrato, por que são as funções judiciais, legislativas e executivas do Estado potencialmente contraditórias, embora solidárias, entre si? Como explicar a cobrança de eficácia e eficiência nas normas penais, quando ao deparar-se com condutas típicas, infinitamente de maior dano social e observamos a aplicabilidade do conceito de Anomia?

Sabe-se que a quantidade e a qualidade das violações das normas legais em um Estado produzem realidades diversas, fundamentadas conforme seus estágios de desenvolvimento do processo civilizacional. Sejam por efeitos ideológicos ou pela qualidade das tutelas nacionalmente instituídas.

Não obstante, pode-se distinguir perfeitamente, pautados na fundamentação unânime da mídia nacional, os critérios de aplicabilidade política do Direito Penal mínimo e máximo quanto à origem da conduta socialmente danosa.

Apesar do consenso global nacional ao que diz respeito ao trato da coisa pública pelos políticos e súcias, da marcante divulgação das condutas socialmente reprováveis, ainda não dá-se em conta da aplicabilidade das normas penais ou cíveis, pertinentes às reparações dos danos e aplicabilidade das penas.

O Direito Penal, na sua concepção básica, fundamenta a proporcionalidade da “pena” diretamente ao dano social. Quando examinam-se os danos sociais causados pelo descaminho dos recursos públicos apenhorados pela súcia do crime organizado estatal, sem dúvida, o contexto da sociedade é de exigir uma pena bem maior das que são aplicadas aos delinquentes comuns, que por mais violentos que sejam não agem com a tutela do Estado, elaborando ou aplicando as leis. Negar tais fatos, é considerarmos um Estado Paralelo e a implantação não de políticas criminais, mais sim das políticas do crime, Crime Organizado.

Outros cenários do gênero já sinalizaram em vários países, contudo, pela amplitude, dano social e particularidades, no caso do Brasil o contexto é infinitamente maior. A grande dificuldade é justamente da ordem conceitual: - as condutas anti-sociais que deveriam ser exceção, tornaram-se públicas e costumeiras, formando uma maioria ou uma quase cultura. No mundo, ao comentar-se criminalidade organizada, é um consenso geral as manipulações políticas e a introdução de normas repressivas que podem comprometer as liberdades democráticas com o enrijecimento do direito penal, além de possibilitar a ingerência na governança política.

Sobre tais ponderações, recorre-se ao Professor Eugênio Zaffaroni (1990), quando diz: “os Estados, como sabemos, são as principais fontes do crime organizado; usam também os crimes organizados como pretexto para a flexibilização da totalidade do sistema penal”. Ou seja, criam o fenômeno e imediatamente declaram guerra ao fenômeno por eles criado. A demolição do Direito Penal liberal, através da necessidade da guerra, é um fenômeno por eles criado. É um novo discurso de Direito Penal pragmático, qualquer consideração de tipo ético, moral, para limitar o

pólo representativo do Estado é uma consideração teórica”.

Para a compreensão deste momento histórico, busca-se à luz da criminologia, evidências explicativas da atual conjuntura social na qual os incentivos estatais à macro economia representam fatores diretos da corrupção e, conseqüentemente, a busca da legalização dos recursos a ela inerentes.

Embora, comprovadamente a micro economia e/ou a economia informal sejam as maiores geradoras de empregos, o Estado primou pelo incentivo e o patrocínio da macro economia, aumentando a tributação aos setores inerentes à micro economia como a prestação de serviços e locação de mão de obra.

Difícilmente, o pequeno investidor ou empreendedor se arriscaria no “jeitinho brasileiro” para obter benefícios estatais. Quando muito, estaria fadado ao Direito Penal Máximo.

Os modelos tradicionais em Criminologia sempre partiram do crime como um problema individual (modelos biológicos, fenomenológicos, rotuladores) sendo esta a principal razão de sua insuficiência metodológica, de seu unilateralismo interpretativo e de seu fracasso interventivo.

O crime foi desde sempre um fenômeno social e, em conseqüência, a construção criminológica necessariamente deve ter por premissa fundamental não o indivíduo, o autor do crime, mas o conjunto das relações sociais onde o ilícito é engendrado, perpetrado e se reproduz. Nesta visão, não extirpa-se a criminalidade individual ou primária e sim, procedendo a uma majoração em relação aos danos sociais oriundos do tipo ou espécie de criminosos.

Retornando ao conceito anterior, observa-se a fundamentação da conduta penal quando e materializam-se escândalos denominados “Mensalão”, “Mensalinho”, “Correios” e outros nos quais se encontram devidamente tipificadas as condutas previstas nos seguintes artigos do Código Penal Brasileiro: *Quadrilha ou bando, Art. 288 – Peculato, Art. 312; Inserção de dados falsos em sistema de informações; Art. 313-A;*

*Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações ; Art. 313-B. ; Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento; Art. 314 - ;Emprego irregular de verbas ou rendas públicas; Art. 315 – Concussão;Art. 316 ;Corrupção passiva - Art. 317.*

Além das leis especiais, tem-se: *LEI nº 8.429, de 2.6.1992* - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional; *LEI nº 8.137, de 27.12.1990* – define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo; *Decreto-Lei nº 3.240, de 8.5.1941* – Sujeita a seqüestro os bens de pessoas indiciadas por crimes de que resulta prejuízo para a fazenda pública; *Decreto nº 4.410, de 7.10.2002.* art. 1º -- Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996.

Ao contrário das ações estatais de combate à criminalidade, “a mão invisível” não tem adotado a prática comum do Direito Penal máximo ou da conhecida sociedade carcerária, ao que pese o tamanho do dano social e/ou institucional causado por tais práticas.

Na verdade, tem-se observado a prática do clientelismo comprovada pela adoção de sanções administrativas e/ou eleitorais, moderação ou quase ausência de aplicabilidade das normas penais, em prejuízo da adoção de medidas de seguranças ou cautelares e a busca da reparação dos danos materiais e pecuniários causados à fazenda pública.

Estes processos, para além de assegurar a própria redução, ampliação e perpetuação das atividades criminais, produzem um elevadíssimo ônus adicional para toda a comunidade, visível em conseqüências deletérias tais como: Erosão da legitimidade dos mecanismos de representação democrática e da credibilidade de seus representantes; Impunidade dos criminosos poderosos, desagregadora de valores e geradora de descrença no sistema judicial; Corrupção da administração pública e de seus servidores, reforçando no imaginário social a



liderança dos fora da lei e o descrédito do Estado; Sonegações fiscais, retirando vultosos recursos tributários necessários à implantação de políticas públicas e, desta forma, indiretamente, (contribuindo no incremento das desigualdades sociais); Possibilidade de desestruturação da economia nacional, sobretudo por ser um país do terceiro mundo, sequioso por investimentos externos e destituídos de uma legislação protegida e mais adequada.

*Mister* se faz a passagem do Estado liberal para o Estado social, em que o positivismo jurídico seja revitalizado em face sua concepção pura, ou melhor, dizendo “os puros interesses sociais”, tendo como características fundamentais o uso de conceitos sócio-determinados ou das cláusulas gerais do diploma constitucional.

É dentro desta visão de conceitos gerais que anexa-se aos pressupostos anteriores a fundamentação da ordem pública.

A ordem pública implica, sim, um discurso retórico, na medida em que este é caracterizado pelo elemento verdade, cuja aceção no sistema vigente coincide com a preservação dos direitos fundamentais em todas as suas dimensões.

Desta forma, a ordem pública pontua com todos os pressupostos supra citados, esclarecendo que a sua fundamentação deverá ser obtida a partir da valoração das circunstâncias do caso concreto, dentre as quais, a gravidade da infração, as conseqüências da conduta típica, para que seja possível adotar um tratamento proporcional e compatível com o caso concreto. Este seria o procedimento legal para uma resposta estatal, e, fundamentalmente, para a aferição do tratamento processual mais apropriado.

Ao analisar, ainda, os conceitos que envolvem a ordem pública e a atual conjuntura anômica, convém atenta-se para os seguintes pontos:

sustentabilidade da decisão; o erro manifesto de apreciação; princípios gerais de direito; princípios de igualdade e da imparcialidade; autovinculação da Administração; opinião média da sociedade (senso comum, aceitação geral); juízos de

experiência comum; juízos da experiência ou do conhecimento técnico.

Nesta perspectiva, o uso do instituto da prisão cautelar, amplamente utilizado em delitos de pequenas gravidades em relação ao atual cenário criminal existente no país, apesar de perfeitamente sustentável, do ponto de vista do Direito Penal e / ou Constitucional para manutenção da ordem pública, sequer é lembrado, muito menos aplicado.

Forma-se então um Estado de dissonância cognitiva. O que justifica a ausência de regras não controladas por regras? ANOMIA ou uma fase pré-revolucionária do contexto social? Qual o comportamento e explicação da criminologia para o atual contexto? O Brasil constitui-se em um autêntico Estado de Direito?

A sociedade ciente e consciente da real conjuntura social, criminal e política do Brasil no foco da globalização sedimentará a aplicação do Direito Penal mínimo para uma casta e os rigores do Direito Penal máximo para o resto da sociedade?

Em busca das respostas para tais indagações, recorre-se a criminologia e incorre-se às teorias sociológicas e psicológicas sobre a delinqüência, as quais embasam direta ou indiretamente os sistemas contemporâneos de criminologia.

Em um esforço histórico, a evidência, variará consoante o modelo criminológico<sup>20</sup> que se utilize e conforme os parâmetros eleitos como paradigmas dos principais traços característicos do que constitui o cenário da atual conjuntura do Estado Brasileiro. Dentro desta leitura, foca-se na atual conjuntura do cenário brasileiro, especificamente no Estado

---

<sup>20</sup> Para uma análise crítica dos diferentes modelos de investigação criminológica, com cosmovisões diferenciadas, recomenda-se a leitura das obras de Lola Aniyar de Castro (*Criminologia da Reação Social*, tradução de Ester Kosovski, Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1983), Juarez Cirino dos Santos (*As Raízes do Crime – Um estudo sobre as estruturas e as instituições da violência*, Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1984) e Meirelle Delmas-Marly (*Modelos e Movimentos de Política Criminal*, tradução de Edmundo Oliveira, Ed. Revan, Rio de Janeiro, 1992).

da Bahia, no tocante a tematização acerca à Teoria da Anomia.

## TEORIA DA ANOMIA

A Teoria da Anomia de R. Merton é um prolongamento da Teoria da Anomia de Durkheim, que considerou o conceito de anomia em seus dois trabalhos: *Divisão do Trabalho e Suicídio*. Durkheim tentava explicar as conseqüências patológicas da divisão do trabalho, do declínio da solidariedade social e do conflito entre classes sociais. Essas condições não permitiam um conjunto de regras comuns, que constitui o principal mecanismo de disciplina das relações entre elementos de um sistema social, o que daria causa a uma situação de anomia ou de ausência de normas. A ausência de tais regras conduziria à desintegração social. Durkheim não desenvolveu o conceito de anomia para explicar o comportamento divergente, aplicando-o apenas à divisão do trabalho e ao suicídio.

Merton procurou tornar explícito o que estava implícito na análise do suicídio de Durkheim. Distinguiu então os “fins culturais” e as “normas”.

Para os fins culturais, as aspirações que da cultura induzem ao homem, as normas, isto é, os meios que o homem pode empregar legitimamente para alcançar os fins culturais. Dizia ele, que podem surgir disjunção entre os fins e meios, e a tensão conseqüente, o que conduziria a um enfraquecimento do engajamento do indivíduo ao fim culturalmente prescrito ou aos meios institucionalizados. Merton idealiza uma tipologia de modos de adaptação a esta situação de anomia, como tipos de adaptações individuais para alcançar as metas do êxito culturalmente prescritas e abertas aos que ocupam diferentes posições na estrutura social.

Esta, dentro da perspectiva deste trabalho, é a teoria criminológica que melhor define o cenário político brasileiro e o reconhecimento incontestado do Crime Organizado pelo Estado.

Esta inversão ou a anomia podem decorrer do incremento no conservadorismo

político (coronelismo no caso da Bahia) ou na hipótese de que a sociedade ou seus agentes compreendam mal o histórico momento conjuntural, possibilitando um Estado anômico, desregulamentado da vida social, praticante de políticas tendencionistas a castas em detrimento de umas intervenções efetivas, universalistas e construtivas do Estado de Direito Social.

Fala-se do Crime Organizado e da necessidade de o Estado combatê-lo lançando mão de todos os recursos disponíveis. E quando este Crime Organizado parte do próprio Estado, nas ações dos seus mais altos prepostos?

Num retorno ao atual estágio da conjuntura política brasileira sob o aspecto criminal, fundamenta-se indagações, avaliarmos o comportamento social e busca-se uma solução para evitarmos o emplacamento do estado de anomia. Entende-se a necessidade imperiosa da adoção de um novo modelo criminológico na reconstrução de uma autêntica Política Criminal, que atenda uma premissa epistemológica, o qual deverá ser estruturado na doutrina da criminologia radical, variante da criminologia da reação social. Esta se caracteriza, genericamente, por entender a punição como meio da defesa social. Tal teoria acolhe os princípios da recuperação e da prevenção, mas também enfatiza o caráter social do segundo. Na mesma, a punição precisa ser usada para defender a sociedade da perpetração de crimes e, conseqüentemente, não pode ser somente uma sanção. Deve ser acompanhada de outras medidas.

Ignorar tal conjuntura, não observar tais fundamentações, seria como negar o Direito Penal, a Criminologia e o próprio Estado de Direito, o Estado Social.

## ECONOMIA DO CRIME

Para ter-se uma idéia quantitativa e qualitativa da atual e vigente Política de Segurança Pública, em especial na Bahia, passa-se às seguintes alocações:

Um delinqüente primário furta um aparelho de telefone celular avaliado em

R\$ 150,00 reais, é detido, autuado em flagrante delito e enviado ao presídio. Como cidadão carente, sem dispor de advogados, provavelmente passa, com sorte, um mínimo de 360 dias no presídio, tempo suficiente para a realização de uma pós-graduação na prática de crimes e para efetivação de uma sentença de morte para recuperação social do delinqüente. O custo deste homem no presídio é de aproximadamente R\$ 1.300,00 mensais, dos quais ao término de 360 dias são R\$ 15.600,00. Tudo isto levando em conta a uma estimativa hipotética de tempo mínimo de permanência no presídio. Este seria, o provável custo operacional do preso, mas o quantum do custo social é: Não sendo reintegrado à sociedade e pós-graduado no crime, este cidadão retorna ao convívio da sociedade e, como conseqüência à prática criminal. Desta vez, provavelmente em modalidades bem mais danosas à sociedade e daí, esta ciranda se repete provavelmente até o óbito do delinqüente.

Pois bem, multiplica-se estes valores acima pela população carcerária existente no Estado da Bahia, obtém uma cifra altíssima, o que matematicamente já justifica um repensar sobre as políticas públicas de segurança, sem contar os danos sociais inestimáveis.

Mas, se aliados a este cálculo, soma-se os custos absurdos da atual política de segurança pública voltada quase que exclusivamente para repressão, dos gastos na política de viaturas, às quais sem a devida manutenção e planejamento operacional, repercutem num grande montante dos recursos das Instituições Policiais, aliados à perversa política de preenchimento dos cargos de confiança com pessoas estranhas às Instituições Policiais e sem comprometimento institucional, bem como a contratação de funcionários sem concurso público, resultam numa total falta de compromisso e qualificação dos indicados e, infelizmente o mais grave, a adoção de políticas clientelistas de segurança pública em completo antagonismo às aspirações do contexto baiano.

Estes fatos podem, para alguns, até parecer dispersos, mas observam-se alguns exemplos práticos :

O conhecido evento Festival de Verão, promovido em caráter particular por emissora de TV ligada à uma corrente política, chega a reunir um público de mais de um milhão de pagantes e um imensurável lucro para os seus realizadores, sendo uma atividade da iniciativa privada, realizada em local fechado, por que o Estado arcar com o custo da segurança do evento? Quando o efetivo policial é locado em eventos desta natureza, vários pontos da segurança comunitária ficam descobertos ou desfalcados, sofrendo a sociedade inegável prejuízo em prol da iniciativa privada, mais precisamente de uma corrente partidária ou clientelista.

E, por que os gestores públicos da segurança não qualificam tecnicamente tais eventos? Este é um traço marcante da ingerência política na segurança pública do estado, que arregimenta gestores, na grande maioria, em razão do comprometimento com as correntes políticas e não com as atribuições e metas das Instituições a qual pertencem, normalmente às margens das qualificações técnicas ou acadêmicas do indicado. Uma vez nomeados, pouco importam as reais necessidades da sociedade se esta não comunga com a corrente política clientelista dominante.

No mundo da globalização, da especialização, como conceber a escolha de gestores públicos sem qualificação ou especialidade técnica? À eles pouco importa a responsabilidade dos resultados. Sempre foi e será mais fácil culpar a Polícia pela ineficácia e ineficiência das políticas públicas de segurança, como se aos policiais fossem lhes dado às causas, efeitos ou o direito de prover uma real e eficiente política de segurança pública.

Outro exemplo é o FEASPOL – Fundo de Reaparelhamento e Aperfeiçoamento de Policiais, o qual segundo matéria jornalística publicada na edição de 30/04/2005 do jornal A TARDE sob o título “Governo baiano desvia dinheiro da segurança”, fundamentada em parecer de conselheiro do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, comprova destinação adversa no montante de R\$ 77,049 milhões no ano de 2004.

Já em relação a 2005, o orçamento global do Estado cresceu 13,2% para 2006, saído dos R\$ 14,5 bilhões para 16,4 bilhões, contudo, como diz na matéria “Verba para segurança é criticada”, publicada na edição de 28/10/2005 do jornal A TARDE, este orçamento não reproduz as reais necessidades de segurança pública do Estado.

Ainda sobre o assunto, o mesmo jornal na sua edição de 29/01/2002 já afirmava :

“Dinheiro não é o problema crucial da segurança pública, defende o presidente do Sindicato da Polícia Civil da Bahia, para quem as soluções propostas por parlamentares que tramitam no Congresso Nacional não abordam o fator principal, que é o conceito da segurança pública. Não adianta criar fundos sem que sua aplicação seja definida apenas pelos detentores do poder no sistema de segurança pública federal e estaduais, avalia o sindicalista”. Acrescenta, ainda, que o governo federal, ao criar o Plano Nacional de Segurança Pública, teria disponibilizado R\$ 400 milhões aos Estados para investimentos em segurança. A Bahia, segundo a própria secretaria, teria recebido cerca de R\$ 15 milhões. “Para onde foi o dinheiro, só a cúpula da SSP sabe, atesta o sindicalista”.

A matéria da revista ISTO É de 22/02/2006, edição 1896, página 27, afirma: “SEGURANÇA ROUBADA – A Controladoria Geral da União (CGU) identificou irregularidades na aplicação de 70 % dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública nos Estados”.

Então vê-se e constata-se a inexistência da coerência política para equação dos problemas de segurança pública.

Mais uma vez exclama Daltro: *“Ninguém sabe qual a utilização desse dinheiro porque não existe a necessidade de se prestar conta de sua aplicação em nenhuma instância”*.

No mesmo contexto, Casulari (2002) aponta :

*“A polícia da Bahia é muito despreparada se comparada a de outros estados. O volume de investimentos nas polícias é uma decisão política. Pelo tamanho desse desvio percebemos qual é o sentido dado à segurança pública em nosso Estado”*.

Não obstante à criação de uma polícia política no Estado, integrada quase na sua totalidade por pessoas estranhas aos quadros policiais e guindadas ao poder por indicação política, o famoso DIP – Departamento de Inteligência Policial, que posteriormente veio a ser denominado de SIP – Superintendência de Inteligência Policial, incumbido de monitorar todos os que, direta ou indiretamente se oponham aos interesses do sistema, ao trato da coisa pública. Um exemplo ao menos curioso é a locação de “serviços policiais” celebrada em 2004, entre a Secretaria de Segurança Pública do Estado e a empresa do Grupo Neoenergia – Ibérola, que apesar de ser concessionária de fornecimento de energia no âmbito do Estado da Bahia constitui-se de uma Sociedade Anônima – S.A, sendo alvo de benefícios de proteção policial a custo discutível, principalmente a forma de pagamento e na utilização do efetivo Policial do Estado, proporcionando a formação de castas políticas entre os policiais além de incontestável desvio da função pública.

A estes exemplos demonstradores da ingerência política nas Instituições Policiais do Estado da Bahia, somam-se os baixos graus de qualificação acadêmica existente no quadro atual de gestores, o patrulhamento ideológico com visíveis represálias funcionais e até o risco de morte para os que se propuserem a pensar o desenvolvimento epistemológico do problema.

Anomia, não resta outro vocábulo para definir a atual conjuntura da segurança pública no estado da Bahia.

## CONCLUSÕES

Para discutir-se causas e controle da violência e criminalidade, fatalmente tem-se que incorrer nos ambientes da micro e macroeconomia, aferidos objetivamente por variáveis como renda per capita, grau de desigualdade da renda, postos de emprego, acesso a moradia/ saúde / cultura e demais condições necessárias para inclusão social. Sem maiores dúvidas, a contramão destas condições proporciona variável facilitadora da inclusão criminal.

Também não foi proposta deste trabalho discutir ou apresentar modelos que expliquem as circunstâncias determinantes da criminalidade, pois, como dissertado, trata-se de um fenômeno complexo e multifacetado.

Incorre-se na contribuição proporcionada pela ingerência política ao crime organizado em consequência da adoção de políticas clientelistas em detrimento das legítimas políticas de segurança pública e de aplicabilidade do sistema de justiça criminal.

Busca-se na Economia do Crime, conceitos que justifiquem ou comprovem o caráter negativo das atuais políticas de segurança pública. Sob esta indagação, procedemos a um passeio na atual conjuntura brasileira das políticas públicas, funções e atribuições do Estado e os danos da criminalidade política ao Estado Social.

A exemplo de outras modalidades do crime organizado, enfoca a criminalidade política como a que produz maior dano social. Ela, sob os auspícios e proteção do Estado promove descrença às Instituições, seus dogmas e descontrolo social. Ao cidadão comum, a preocupação com o emprego, a estabilidade social e a manutenção da família. Já ao cidadão delinqüente, o assegura, quando não coberto pelo manto da impunidade e o Direito Penal máximo que, na contramão da função social da pena, promove a especialização criminal.

Quanto ao Direito Penal máximo e sua predeterminação à sociedade carcerária, deve-se observar as diversas experiências ocorridas em outras nações nas quais o endurecimento das leis apenas serviram para aumentar a população carcerária, sem o resultado pretendido, o baixo índice de criminalidade. É comum aos políticos, a idéia de mais leis, prisões ou o excesso de criminalização, pois se torna mais fácil varrer o lixo para debaixo do tapete do que proceder a uma eficiente limpeza. Este constitui-se o motivo predominante para a defesa das duas correntes supra citadas.

Problemas existem e sempre existirão, quer no âmbito individual, coletivo ou do Estado, cabendo aos gestores públicos a busca incessante da redução dos problemas e

conflitos da sociedade. Nessa busca, há de se fazer o uso racional e produtivo da coisa pública, extirpando toda e qualquer manifestação do uso Estatal em benefícios individuais ou em prol de políticas clientelistas.

No tocante às Instituições Polícias, essas devem estar imbuídas em suas essências do mais puro conceito de Justiça Social, vezes que representam o ponto mais longínquo do braço estatal. À elas cabem a aplicação do real conceito de justiça no gerenciamento de conflitos ou na correta e justa alimentação do sistema Estatal da Justiça.

Não é justo, portanto, a manutenção nas Instituições Policiais de critérios pertinentes a políticas clientelista, ou o preenchimento dos seus quadros por pessoas desqualificadas, a margem da instrução policial ou acadêmica. As existências destes critérios ocasionam baixa produtividade, ausência de eficácia e eficiência, além da sua utilização em prol de injustiças e das desigualdades sociais.

No caso da Bahia, além de todos estes pontos levantados, deve-se observar outros que ensejam ao atual estado de anomia. A exemplo, tem-se os índices de homicídios vigentes no Estado. Outrora, ocupando a 20ª posição no ranking das 100 cidades mais violentas do Brasil, hoje ocupa o 7º lugar no índice nacional de criminalidade, com a agravante, o 2º lugar (Salvador) e o 3º lugar (Juazeiro) no ranking das cidades onde a violência mais cresceu, conforme comprova recente pesquisa do IPEA. Além destes, também ocupa-se o 3º lugar do ranking brasileiro de policiais mortos, só perdendo para o Rio de Janeiro e São Paulo respectivamente, os quais detêm absurdos índices de criminalidade.

Embora não dispondo dos dados referentes a 2005, “segundo os índices estabelecidos pela Organização das Nações Unidas – ONU, Salvador encontra-se muito aquém do desejado. O número máximo de homicídios por 100 mil habitantes aceitável pela ONU é de 24, enquanto Salvador registrou a taxa de 33,2 em 2004 e de 35,9 em 2003”.

Todos estes dados, se analisados conjuntamente com o fato citado na edição da Revista Veja de fevereiro de 2001 que conclui através de pesquisa: “*de cada 100 assassinos, ladrões e estupradores, a polícia prende 24, a Justiça condena 5 e só 1 cumpre a pena até o fim*”; a estatística narrada na Revista Época, edição nº 406 de 27/02/2006, pág. 34, que esclarece o percentual de 4 % para os homicídios que têm a autoria definida, pode-se ter uma idéia consolidada da eficiência das atuais políticas de segurança pública.

Como observado através dos dados estatísticos ou até mesmo do jarrão popular “A Polícia prende e a Justiça solta”, a falta de produtividade das polícias é facilmente medida através do processo investigatório que atualmente reflete o fruto de uma predominante política de repressão. Sem a materialização das provas não existe fundamentação para o prosseguimento da ação penal e a conseqüente aplicabilidade da pena. Por outro lado, a ausência de procedimentos investigativos como: levantamento da vida pregressa dos acusados e a elaboração do perfil psicológico do delinqüente dificultam a correta definição da pena, regimes de aplicabilidade ou de medidas de segurança. Além destes pontos, a introdução de uma metodologia de formação do perfil psico-social do delinqüente, em muito ajuda para adequabilidade do sistema prisional.

Tais ferramentas que devem ser geradas pelas polícias, tendo como clientes o judiciário, não existem ou não são praticadas. As exceções são sabiamente definidas por Varela, ao citar um ditado de cadeia (presídio) “É mais fácil um camelo passar pelo buraco de uma agulha do que um rico entrar preso na Casa de Detenção”. No atual estado de anomia, acrescenta-se ao vocábulo “rico”, a figura “eminente” do político.

Dentro de um programa de marketing governamental, vê-se na mídia o desenvolvimento do Estado da Bahia, como também no programa “Minuto Policial”, fala-se da eficiência e eficácia das Instituições Policiais. Neste aspecto, Furtado afirma que “em face de crescimento econômico tão espetacular, era preciso presciência, visão

consistente da realidade e, com mais razão, coragem para afirmar com todas as letras que tudo aquilo não passava de miragem”. Ainda, segundo ele, basta observar a concentração de renda no Estado.

Considera-se também uma miragem falar e alardear sobre desenvolvimento industrial com a atual pesquisa do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), que atesta uma taxa de 21 % de jovens desempregados, estando o estado amargando baixos níveis de desenvolvimento social. São justamente nestes pontos que encontram-se o ambiente profícuo para o estado de anomia.

As Instituições Policiais constituem-se no ponto mais longínquo do braço estatal, e, quando elas não estão imbuídas de motivação e são impregnadas por políticas clientelistas, os resultados são sentidos duramente pela sociedade através dos danos sociais.

É evidente a necessidade de polícias eficazes, com integrantes motivados, cujos delegados gestores reflitam o caráter epistemológico da ciência policial, como passo primordial de prevenção a radicais mudanças sociais que poderão advir na totalização de um estado de anomia.

No contexto nacional, da economia do crime e da Justiça Social, conclama-se que tais reflexões encabecem temas de discussões que preponderem no caminho do Estado Social.

## RESUMOS / ABSTRACTS / RESUMEN

---

### **A PRÁTICA DA TORTURA NA ATIVIDADE POLICIAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR-BA**

*Almiro de Sena Soares Filho, José Átila R. G. M. Aragão e Rita Cristiane R. G. Soares*

#### **Resumo**

Este artigo é resultado de uma pesquisa sobre o crime de tortura como prática na atividade policial, desenvolvida na Cidade de Salvador-BA, no período de março de 2004 a julho de 2005.

#### **Abstract**

This article is the result of a research on the crime of torture as practical in the developed police activity in the City of Salvador-BA, in the period of March of 2004 the July of 2005.

### **A GESTÃO NO REINO DE MOMO: Dilemas e Perspectivas da Segurança Pública no Carnaval de Salvador**

*Antônio Jorge Ferreira Melo e Carlos Henrique Ferreira Melo*

#### **Resumo**

Este trabalho analisa os aspectos do movimento de produção da segurança pública no carnaval. A análise tem como referência a ótica da Polícia Militar, constituindo um olhar sobre a mudança do paradigma de atuação da corporação, possibilitando a sofisticação das estratégias e métodos policiais de diminuição dos confrontos no controle aos excessos dos foliões. O pressuposto básico deste trabalho é a forma como a Polícia Militar processa a divisão do bem segurança, visando ao atendimento dos interesses dos diversos atores sociais, está relacionada aos imperativos econômicos e comerciais. Imperativos estes que, refletidos na gerência participativa, na descentralização operacional e no controle do uso da força, contribuem decisivamente para a correção de tensões e dificuldades de relacionamento entre o público e a polícia durante o carnaval.

#### **Abstract**

This work analyzes the aspects of the movement of production of the public security guard in the carnival. The analysis has as reference the optics of the Military Policy, constituting a look on the change of the paradigm of performance of the corporation making possible that the police strategies and methods if have become more sophisticated and less confrontations, in the control of the excesses of the people. The basic estimated one of this work is that the form as the Military Policy processes the division of security, aiming at the well to the attendance of the interests of the diverse social actors, this related to the economic and commercial imperatives. Imperatives these reflected in participating manages, in the operational decentralization and in the control of the use of the force, they decisively contribute for the correction of tensions and difficulties of relationship between the public and the policy during the carnival.

### **PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: um Estudo Sobre o Conselho Comunitário Social e de Segurança do Bairro do Rio Vermelho.**

*Elga Lessa de Almeida*

#### **Resumo**

Nas últimas décadas, a crescente criminalidade fez com que em muitos países fosse questionada a eficiência do modelo tradicional de polícia, pautada no militarismo e na atitude meramente repressiva. A inserção de novos paradigmas na atividade policial culminou com a implantação de diversos projetos, cujos objetivos centravam-se na aproximação desse tipo de controle estatal junto à população. À essa idéia costuma denominar "Polícia Comunitária", que, basicamente, tem por intenção a diminuição da

criminalidade por meio de ações preventivas e, sobretudo, da melhoria da imagem policial, notadamente conhecida por sua agressividade. O entendimento de que o elo com a comunidade, representado pelo Conselho Comunitário de Segurança, resultasse em alguma diminuição da criminalidade sugere que no combate à violência é essencial a participação popular na gestão da Segurança Pública. Mais do que um papel meramente passivo, à sociedade civil cabe a participação ativa na elaboração de uma nova agenda política.

### **Abstract**

In the last decades, increasing crime made with that in many countries was questioned the efficiency of the traditional model of police, regulated in the militarism and the mere repressive attitude. To insert of new paradigms in the police activity it culminated with implants of diverse projects, whose objectives were centered in approach of this type of together state control popular. To this idea one got used to call of Communitarian Policy, that, basically, had for intention the reduction of crime by means of

injunctions e, over all, the improvement of the police image, known for its truculence. The agreement of that the link with the community, represented for the Communitarian Advice of Security, resulted in some reduction of crime suggests that in the combat to the violence the popular participation in the management of the Public Security is essential. More of the one than a mere passive paper, to the civil society the active participation in the elaboration of a new agenda fits politics.

## **VIOLÊNCIA URBANA: uma Análise Socioeconômica e Espacial dos Homicídios Ocorridos no Município de Salvador.**

*Élson Jeffeson Neves da Silva*

### **Resumo**

Este trabalho objetivou analisar o crescimento dos homicídios no município de Salvador no período de 2000 a 2004 observando as causas e conseqüências desse fenômeno que atinge a maioria dos centros urbanos do país. Pontua-se as modificações socioeconômicas e espaciais decorrentes do processo-político econômico, principalmente após a instalação da Petrobrás na região, década de 1950, quando a cidade sofre sua maior transformação espacial e tem início o processo de exclusão espacial favorecendo o crescimento da violência juntamente com a exclusão econômica. Em uma sociedade na qual a exclusão é regra e, apenas um pequeno segmento da população apropria-se da maior parte da riqueza produzida, os índices de criminalidade por ocupação espacial denunciam essas diferenças, vez que grupos à margem do processo, utilizam como estratégia de sobrevivência a ocupação ilegal de áreas urbanas e segmentos destes habitantes "optam" pela economia do crime. Sendo este um dos fatores que mais contribuem para o crescimento da violência e mais especificamente o homicídio.

### **Abstract**

This monograph has purpose to analyze the growth of the homicides in the city of Salvador in period between 2000 to 2004 observing the causes and consequence of this phenomenon, that reaches the majority of the urban centers of the country. We approach a period previous to the considered one to point the decurrent modifications economic partner and space of the process economic politician, mainly with the arrival of Petrobrás in region in the decade of 1950 where the city suffered its bigger space transformation and begins the space exclusion that goes to be one of the elements that had favored the growth of the together violence with the economic exclusion. In a society where exclusion is the rule and only one small segment of the population is assumen of bigger part of the produced wealth, the indices of crime for occupation space denounce these differences, therefore groups that are out of the process, as the majority of the descending blacks, they use as survival strategy the illegal occupation of urban areas and segments of these excluded inhabitants they opt to the economy of the crime, as subsistence form. And this is one of factors that more contribute for the growth of the violence and more specifically the homicide.

## **A TERCEIRIZAÇÃO DA COLÔNIA PENAL DE VALENÇA – BAHIA: Solução Eficaz para o Sistema Penitenciário Baiano? Estudo de Caso**

*Maurício Ribeiro Chaouí e Kleuber Oliveira Menezes*

### **Resumo**

O trabalho analisa a terceirização do sistema penitenciário implantada na Colônia Penal de Valença, oportunistada como uma alternativa eficaz num contexto prisional desgastado. Objetiva refletir sobre a aplicabilidade da terceirização nas unidades do sistema prisional baiano como instrumento gerencial. Sobre o estudo de caso infere-se como percepção geral, que o sistema penal como um todo precisa ser repensado. A experiência no Presídio de Valença apresenta resultados positivos. Urge a necessidade de melhor estabelecer uma política

criminal definida, uma vez que, a violência carcerária torna-se problema corriqueiro e distante de apresentar um número decrescente de incidência que possa tranquilizar a população e ressocializar, com dignidade, os apenados.

### **Abstract**

It deals with the to pass to as effectiveness instrument of the bahian jail system, to give a possibility the study of this alternative, as solution



of effectiveness in a consumed jail context, where the violence portrayed in occurrences of deaths, escapes, rebellions, riots and traffic, tumultuates the daily one, having for objective to analyze the applicability of the to pass to in the units of the bahian jail system, as managemental instrument that concurs for the effectiveness of the criminal execution. The study he was concluded, having as general perception that, the criminal system as a whole needs to be rethink. The experience in the Penitentiary of Valença shows resulted positive. The

necessity of better establishing one definite criminal politics urges, a time that, attempts of escape, rebellions and murders become current problems and distant to present a decreasing number that can tranquilize the population and to socialize, with dignity, the imposed a fine on ones. One searched, then, to present the advantages and disadvantages of the to pass to jail system as an alternative to be thought by the agencies of Public Security about this state.

## **HABILITAÇÃO DOS CADETES DO 4º ANO DO CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS/2005:**

Uma Visão Crítica à Formação dos Futuros Oficiais.

*Carla Daiane dos Santos Barreto e Claudemar Pimenta Góes*

### **Resumo**

O presente trabalho incide num questionamento crítico e reflexivo sobre o processo pedagógico adotado pela Academia de Polícia Militar da Bahia para formar seus profissionais como prestadores de serviços em Segurança Pública, ao tempo que, pretende verificar e analisar se os cadetes do 4º ano / 2005 do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar da Bahia sentem-se habilitados para a atuação na área de Segurança Pública. Promove uma revisão aprofundada da missão profissional que aguarda cada um destes, aproximando-os o quanto possível da realidade vivida pelo 1º Tenente da Polícia Militar da Bahia, induz a reflexões essenciais em relação ao programa e conteúdo acadêmico desenvolvidos. Esta pesquisa conclui que o Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar da Bahia vem habilitando eficazmente, mas em alguns casos recomenda-se a revisão criteriosa de alguns aspectos relevantes, como um maior aprofundamento nas disciplinas específicas da área.

### **Abstract**

The present work happened in a critical and reflective questioning on the pedagogical process adopted by the Academy of Military Policy of the Bahia to form its professionals in rendering of services in Public Security, to the time that, it intended to verify and to analyze if the cadets of 4º year/2005 of the Course of Formation of Officers of the Military Policy of the Bahia they are felt qualified for the performance in the area of Public Security. To promote a deepened revision of the professional mission that waits each one of these cadets, approaching us how much possible of the reality lived for 1º the Lieutenant of the Military Policy of the Bahia, in them induces the essential reflections in relation to the developed program and academic content. This research indicated that the Course of Formation of Officers of the Military Policy of the Bahia comes qualifying efficiently in some. One sends regards, however, the criteriosa revision of some excellent aspects, as bigger deepening in you discipline them specific of the area, aiming at bigger efficiency of the course in question.

## **A VIOLÊNCIA E A CRIMINALIDADE NO BAIRRO DA PAZ: A Problemática da Gestão**

Integrada Policial

*Eduardo Luís Costa Ferreira, Claudy Vieira dos Santos e Marcos Antônio Lemos*

### **Resumo**

O presente trabalho teve por objetivo identificar e avaliar em que medida problemas sócio-econômicos ocorridos em áreas de baixo poder econômico influenciam a violência à medida que vem ocorrendo o processo de integração das ações policiais na cidade de Salvador-BA. A intensificação do policiamento integrado pelos Estados é a alternativa mais forte do Governo para combater o caos no sistema de defesa social, todavia para atingir esse patamar deve-se avançar mais firmemente no processo de integração das ações policiais nos Estados, a fim de que se tenha futuramente a polícia

estadual unificada. O trabalho, por fim, além de identificar alguns óbices ao seu estabelecimento (desconhecimento de quase a totalidade dos pesquisados sobre o programa integrativo), indica também algumas propostas que visem a sua retomada.

### **Abstract**

The present work had for objective to evaluate in that measured it is happening the process of the actions policemen's integration in Salvador-nanny's city. The intensification of the policing integrated by

States it would be the alternative more fort of the Government to combat that almost-chaos in the system of social defense, though to reach that landing it would be had to move forward more firmly in the process of the actions policemen's integration in States, so that if he/she had in the future an unified state police. The study detected an egg white shyness in the current process of the actions policemen's integration in Salvador-nanny, being

taken by other relationship States of the Federation, to example of Pará where the authors could verify personally in visit of studies to the place. The work, finally, besides identifying some obstacles to your establishment (ignorance of almost the totality of the researched on the program integrative), it indicates also some proposed that seek your immediate retaking.

## **ANÁLISE CRÍTICA E NÍVEL DE SATISFAÇÃO NO CRITÉRIO DE PROMOÇÃO POR MERECEAMENTO DA POLÍCIA TÉCNICA**

*Alberto Santana Rocha e Waldir Maia Rocha Lima Filho*

### **Resumo**

A concepção do Estado, como instituição social, político e administrativo, vem sofrendo contínuas transformações ao longo do século passado e início deste sem que se possa vislumbrar, atualmente, um estágio de estabilidade ideológica. A busca por forma e conteúdo novos que possam atender aos interesses da sociedade, vindo a se constituir em sua real e verdadeira representação, como concebido em seus primórdios. Tem sido objeto de estudos e propostas de natureza sociológicos, políticos e filosóficos definindo e redefinindo, a cada dia, o Estado. Mas, por inconsistência, têm sido suprimidos por idéias que se, intitulam "novas". O que se sente, entretanto, é que essas concepções não têm compreendido as carências e as necessidades da sociedade atual. E assim, o Estado tem se distanciado do seu verdadeiro desiderato. A estrutura

burocrática muito desenvolvida nos segmentos de maior interesse na luta contra as resistências democráticas, a partir de 1964, - segurança, comunicação e da tributação - o Estado brasileiro apresenta, hoje, entretanto, uma feição acentuadamente envelhecida de sua máquina administrativa. Toda essa problemática, acrescido da percepção inquietante de que o Estado da Bahia, mais precisamente os segmentos policiais, não tratam como deveriam os seus operadores que pouco têm se preocupado com o aceitação dessa máquina, motiva o estudo dos aspectos mais preocupantes e inseridos nesse contexto - as PROMOÇÕES ou ascensões funcionais. O artigo identifica as falhas e apresenta sugestões visando o aperfeiçoamento da instituição policial civil, constitucional e indispensável à vida da sociedade.

## **A GESTÃO DA INFORMAÇÃO POLICIAL SOB A ÓTICA DO CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ESTATÍSTICA POLICIAL - CEDEP**

*Anna Paula Garcia Oliveira, Emília Margarida Blanco de Oliveira e Isabel Alice Jesus de Pinho*

### **Resumo**

Este trabalho busca identificar como os gestores da Polícia Civil utilizam as informações produzidas pelo Centro de Documentação e Estatística Policial - CEDEP para implementação de planos de ações e tomada de decisões em diferentes níveis. Constatou-se que os gestores policiais, efetivamente, utilizam as informações. Para tanto, realizou-se um estudo dos meios tecnológicos e recursos humanos necessários para a produção dessas informações, reconheceu-se que, no estágio atual, o órgão CEDEP é considerado vital na estrutura do sistema de segurança pública estadual, por centralizar um banco de dados reconhecido como "memória organizacional", que funciona de forma articulada com o sistema nacional de segurança pública.

### **Resumen**

Este trabajo buscó identificar como los administradores de la Policía Civil utilizan las informaciones producidas por el CEDEP-Centro de Documentación y Estadística Policial para implementación de planos de acciones y tomada de decisiones en diferentes niveles. Para tanto, fue realizado un estudio de los medios tecnológicos y recursos humanos necesarios para la producción de esas informaciones y en una construcción histórica del CEDEP, se reconoció que, en la práctica actual, este órgano es considerado vital en la estructura del sistema de seguridad pública provincial, por centralizar una base de datos reconocido como "memoria organizacional", que funciona de forma articulada con el sistema nacional de seguridad pública.

## **DIMENSÕES PSICOSSOCIAIS E PROFISSIONAIS DA JORNADA DE TRABALHO DO POLICIAL CIVIL NAS DELEGACIAS DE SALVADOR- BAHIA.**

*Joana Angélica Santos*

### **Resumo**

O trabalho do policial civil se desenvolve dentro e fora das delegacias, com nuances das mais diferentes matizes, e para atender as múltiplas atividades exigidas diariamente, falta-lhes muitas vezes, preparo físico e psicológico. Analisar as conseqüências do trabalho realizado sob fadiga e o lapso temporal ocorrido entre uma jornada e outra, com enfoque na atividade de polícia judiciária consiste no objetivo deste artigo. A partir de observação participante observou-se a fundamental importância da melhoria da qualidade do trabalho investigativo, colocando-o num cenário mais convidativo e menos estressante, principalmente em relação à jornada de trabalho.

### **Abstract**

The work civil policeman grows inside and out of the police stations, with nuances of the most different shades, and to give bill of the multiple activities that is demanded him/her in the day by day. The Object of this article is to analyze the consequences of the work accomplished under fatigue and the temporary lapse happened among a day and other, with focus in the activity of judiciary police. The study was lasted through the observation systemic of duties of 24 hours in three police stations of the city of Salvador, chosen diverse. Final It was observed that I of fundamental importance that I reflected about the possibility of improving the quality of the work investigation, placing they in lives her inviting and less stressful scenery, mainly in relation to the work day.

## **O TENENTE DA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA SUAS ASPIRAÇÕES E FRUSTRAÇÕES**

*Ana Patrícia Cardoso Rocha, Elbert Vinhático Neves e Márcio Sousa de Albuquerque*

### **Resumo**

O artigo apresenta pesquisa realizada com integrantes do primeiro posto do oficialato da PM/BA, os tenentes, objetivando saber o grau de satisfação profissional destas pessoas, seus anseios e frustrações com a profissão e como isso tem afetado a prestação de serviço à comunidade e de qual forma a Gestão de Pessoas pode ensejar em mudança organizacional.

### **Abstract**

This article shows a search done with the first lieutenants of the PMBA, which the goal was to determine the degree of their professional satisfaction, expectations and frustations, how those issues can interfere with their service to the community and how human resource management can lead to organizational changes.

## **ASSIMETRIAS SOCIOECONÔMICAS COMO DETERMINANTES DO PERFIL DAS VÍTIMAS DE HOMICÍDIOS EM SALVADOR – BA**

*Luís Geraldo Nascimento Luciano de Sena e Luiz Alberto Araújo da Cruz*

### **Resumo**

O trabalho analisa a distribuição espacial de óbitos por causas externas em Salvador – BA. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. O objetivo principal da pesquisa foi compreender como se distribuem as vítimas que vêm a óbito em função de agressões externas. De um modo geral constatou-se que essas mortes se dão mais intensamente entre indivíduos que constituem grupos sociais ocupantes das porções menos valorizadas dos territórios urbanos, tal como ocorre também em Salvador.

The present work treats to analyze the space distribution of external deaths for causes in Salvador - BA. One is about a bibliographical research and documentary. The main objective of the research was of if understanding as if they distribute the victims who come the death in function of external aggressions. In a general way one evidenced that these deaths if give more intensely between individuals that constitute social groups less occupy the valued portions of the urban territories, such as he also occurs in Salvador. In a general way these victims are men, mediums brown or black color, of low escolaridade, low income and present age between 16 and 30 years.

### **Abstract**

**OFICIAL DE POLÍCIA: uma Análise Atual de suas Motivações Profissionais.**  
*Lucas Miguez Palma e Jefferson de Santana Mendonça*

**Resumo**

O texto é resultado da pesquisa sobre a motivação profissional, diagnosticada a partir das informações coletadas em três grupos distintos que compõe a amostra da pesquisa. O primeiro e segundo grupos são constituídos por alunos da academia de polícia militar do estado da Bahia. O desinteresse pela profissão produz consequências danosas para a relação Polícia Militar e sociedade, fato diretamente relacionado à qualidade na prestação de serviço

**Abstract**

The text is resulted of the research on the professional motivation, diagnosed from the information collected in three distinct groups that the sample of the research composes. First and as the groups are constituted by pupils of the academy of military policy of the state of the Bahia, The disinterest about of the professional what it produces consequences harmful it relation Military Policy and the society, fact directly related the quality in the rendering of services.

**PENSANDO A POLÍCIA: o Conhecimento como vantagem Competitiva na Prática Policial.**  
*Ilma Leonor Magarão Paiva Keysselt e Rosimar Malafaia Menezes Fernandes*

**Resumo**

É pacífico o entendimento de que o atual modelo de Defesa Social adotado pelo país, notadamente no vetor "Operadores de Segurança Pública", não mais atende as atuais necessidades impostas, bem como, o sistema de policiamento dele decorrente repercute de maneira incipiente no controle criminal e no chamado desequilíbrio social, pondo em risco, não somente o princípio de autoridade, mas principalmente, o da governabilidade e governança. Neste cenário, destaca-se como objeto empírico desta pesquisa, a Polícia Civil da Bahia, analisando-se esta organização em seus pressupostos, recursos e práticas; e seus processos de gerenciamento; com enfoque, nas perspectivas de mudanças estruturais e de comportamentos, tão necessárias às exigências do mundo contemporâneo. Traça-se um paralelo com os princípios norteadores da Gestão do Conhecimento e do uso da inteligência competitiva. A principal contribuição deste trabalho é verificar reais possibilidades de avanço da organização policial, em termos de melhoria da qualidade do serviço profissional prestado. Buscando demonstrar, que a resposta para lidar com fatores de tão elevado grau de complexidade e multiplicidade, está na necessidade de incremento dos processos de tomada de decisão estratégica, através de um ambiente criativo, que estimule a formação de uma cadeia de agregação de valor em conhecimento, capaz de influenciar e determinar vantagens competitivas para o seu sucesso.

**Abstract**

It is obviously clear that the current model of Social Defense adopted by the country, especially as far as "Public Safety Operators" are concerned, is innocuous to attend present needs and that the consequent law enforcement system is incipient in criminal control and in the so called social unbalance, endangering not only the authority principle but most of all the one related to "governability" and governance. In this scenario, we focus as the empirical object of our research the Civil Police of the State of Bahia, analyzing the organization's purposes, resources and practices; unveiling it and its management processes; with emphasis on the perspectives of structural and behavioral changes, that are essential

for the needs of our contemporary world. Trying to prove that the answer to deal with those highly complex and diverse factors is the need to increase strategic decision making processes, by means of a creative environment, that will stimulate the formation of a value aggregation chain of knowledge capable of influencing and determining competitive advantages for it to be successful. Taking into account the description and analysis of the historical process of the creation and modernization of the Civil Police, we tried to know the existing material, technological, and human resources and how these resources have been administered.

**ANOMIA: A Contribuição da Ingerência Política ao Crime Organizado**  
*Nilton José Costa Ferreira*

**Resumo**

O presente texto versa inicialmente na contextualização do binômio da prevenção e repressão criminal com a finalidade precípua da

proteção ou redução dos danos sociais da criminalidade. No contexto, incorre-se o "novo", porém significativo conceito da Economia do Crime, ressaltando a busca de baixos índices criminais e

reduzidos danos sociais. A difusão de um moderno conceito da prevenção criminal como ferramenta para obtenção do Estado Social através de Políticas Públicas de Segurança, que reflitam as reais aspirações da sociedade. Constituem-se objeto do trabalho a criminalidade política organizada, os danos sociais por ela ocasionados e suas repercussões na Instituição Policial, particularmente no Estado da Bahia. A escolha do objeto justifica-se pela sua característica especialíssima da impunidade, a qual vem proporcionando uma lenta, mas verdadeira revolução aos dogmas e padrões da sociedade conjuntural, induzindo chamado "Estado de anomia".

#### **Abstract**

The present text under discussion concerns initially the contextualization of both criminal repression and

prevention, in order to ensure protection or the reduction of the social costs of criminality. In this context, we incur on the new, but significant concept of the economy of crime, emphasizing the search for low crime rates and reduced social costs. We are triggering to diffuse a modern concept of crime prevention as a way of attaining a social state though public security political which reflect the real aspirations of society. A political organized crime focusing on its social costs and its repercussions on Police Institutions, especially in the state of Bahia. Such a choice was motivated by its unique characteristic of impunity, which has been provoking a slow but sure revolution in the dogmas and standards of society, inducing what we believe to be a state of anonymity.

## **GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA ANTROPOLÓGICA**

*Adolfo Jorge Dórea e Maria Joana Ramos Costa Dórea*

#### **Resumo**

Este artigo tem como objetivo tecer uma abordagem analítica sobre a importância da ciência antropológica no campo da Segurança Pública, defendendo a necessidade do aprofundamento de conhecimentos antropológicos pelos profissionais de Segurança Pública, diante da grande procura em Delegacias de Polícia oriunda das minorias políticas, cujas pessoas integram o segmento populacional que menor poder social detêm. Apontando, ainda, a prática institucional desenvolvida pelos agentes numa Unidade Policial, enfocando as representações sociais elaboradas por esses, as quais refletem diretamente em seus exercícios profissionais no que concerne não somente às suas tarefas legalmente designadas, mas sobretudo, ante as múltiplas e variadas situações de conflitos sociais as quais cotidianamente a Instituição enfrenta provenientes desses grupos minoritários, os chamados diferentes.

#### **Abstract**

This article has as objective an analytical approach of the importance of the anthropological science in the Public Safety's field, whose main focus will be the need of the increase of anthropological knowledge for Public Safety's professionals, face the great search in Police stations proceeding of the political minorities, whose people integrate the population segment that smaller social power stops, still pointing the institutional practice developed by the agents in an Police stations focusing the social representations elaborated by those policemen which contemplate directly in his/her professional exercise in what concerns not only to their tasks legally designated, but above all, in the face of the multiple and varied situations of social conflicts that daily dispute to the Institution coming of those minority groups, the different calls.

## NOTAS AOS AUTORES / COLABORADORES

---

A Revista da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública – REANESP/EAUFBa, aceita a colaboração de docentes e discentes do Curso de Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública – CEGESP/Ba para a publicação de textos inéditos e, preferencialmente, produzidos no âmbito das reflexões curriculares e pedagógicas do Curso, na forma de artigos ou resenhas cujas temáticas versem sobre os fenômenos da área de políticas e gestão da segurança pública, controle social e justiça criminal.

- Os trabalhos devem ser redigidos de forma clara e objetiva, sem descrições desnecessárias;
- Os trabalhos serão avaliados pela comissão editorial, caso aprovados serão revisados pelo editor científico, o qual fará as observações e indicações pertinentes;
- À Revista reservam-se todos os direitos autorais dos trabalhos publicados, permitindo sua posterior reprodução, física e digital, desde que devidamente citada fonte original.
- Após publicação e circulação da Revista, os autores/colaboradores receberão o exemplar contendo material de sua autoria.

## ESTRUTURA & FORMATO

---

- Os textos deverão ter no mínimo 15 páginas e no máximo 35, em espaço duplo, incluindo notas, tabelas, gráficos, mapas e referências bibliográficas;
- A fonte utilizada deverá ser Times New Roman, corpo 12, margens: superior – 2,5 cm; inferior – 2,5 cm; direita – 1,5 cm; esquerda – 3,5 cm, em papel A4, arquivo do Word;
- Os trabalhos deverão ser encaminhados por e-mail, exclusivamente, para o endereço – [progesp@ufba.br](mailto:progesp@ufba.br), juntamente com síntese curricular de cada autor, contendo forma de contato (máximo de 500 caracteres);
- Os resumos deverão ser entregues em duas versões (português e inglês) contendo o máximo de 1000 caracteres, contando-se os espaços. Os resumos devem apresentar objetivos, métodos, objeto e considerações do trabalho;
- Os gráficos e tabelas, devem ser entregues em versão de criação (programa) original, sendo indicada seu espaço/colocação no texto;
- As notas de rodapé serão aceitas desde que se refiram diretamente à informações complementares ao texto;
- As citações e referências bibliográficas deverão atender às normas da ABNT – NBR do ano em vigência.

# GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

**EDITORIAL** – *Ivone Freire Costa, Ricardo Brisolla Balestreri e Íris Gomes dos Santos (organizadores)*

**APRESENTAÇÃO** – *Tarso Genro, Ministro da Justiça (Governo Federal) e Naomar Monteiro de Almeida Filho, Reitor da Universidade Federal da Bahia, Coordenador da RENAESP/Ba*

**INTRODUÇÃO - APRIMORANDO UMA REFLEXÃO SOBRE O FAZER SEGURANÇA PÚBLICA**  
*Luís Fernando Corrêa, Secretário Nacional de Segurança Pública*

**UM PERCURSO DA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA**  
*Ivone Freire Costa, Coordenadora I CEGESP*

**A PRÁTICA DA TORTURA NA ATIVIDADE POLICIAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR**  
*Almiro de Sena Soares Filho, José Átila R. G. M. Aragão e Rita Cristiane R. G. Soares*

**A GESTÃO NO REINO DE MOMO: Dilemas e Perspectivas da Segurança Pública no Carnaval de Salvador**  
*Antônio Jorge Ferreira Melo e Carlos Henrique Ferreira Melo*

**PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: Um Estudo Sobre o Conselho Comunitário Social e de Segurança do Bairro do Rio Vermelho**  
*Elga Lessa de Almeida*

**VIOLÊNCIA URBANA: uma Análise Socioeconômica e Espacial dos Homicídios Ocorridos no Município de Salvador**  
*Élson Jefferson Neves da Silva*

**A TERCEIRIZAÇÃO DA COLÔNIA PENAL DE VALENÇA – BAHIA: Solução Eficaz para o Sistema Penitenciário Baiano? Estudo de Caso**  
*Maurício Ribeiro Chaouí e Kleuber Oliveira Menezes*

**HABILITAÇÃO DOS CADETES DO 4º ANO DO CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS/2005: Uma Visão Crítica à Formação dos Futuros Oficiais**  
*Carla Daiane dos Santos Barreto e Claudemar Pimenta Góes*

**A VIOLÊNCIA E A CRIMINALIDADE NO BAIRRO DA PAZ: A Problemática da Gestão Integrada Policial**  
*Eduardo Luís Costa Ferreira, Claudécio Vieira dos Santos e Marcos Antônio Lemos*

**ANÁLISE CRÍTICA E NÍVEL DE SATISFAÇÃO NO CRITÉRIO DE PROMOÇÃO POR MERECEMENTO DA POLÍCIA TÉCNICA**

*Alberto Santana Rocha e Walmir Maia Rocha Lima Filho*

**A GESTÃO DA INFORMAÇÃO POLICIAL SOB A ÓTICA DO CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ESTATÍSTICA POLICIAL – CEDEP**

*Anna Paula Garcia Oliveira, Emília Margarida Blanco de Oliveira e Isabel Alice Jesus de Pinho*

**DIMENSÕES PSICOSSOCIAIS E PROFISSIONAIS DA JORNADA DE TRABALHO DO POLICIAL CIVIL NAS DELEGACIAS DE SALVADOR-Ba**

*Joana Angélica Santos*

**O TENENTE DA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA, SUAS ASPIRAÇÕES E FRUSTRAÇÕES**  
*Ana Patrícia Cardoso Rocha, Elbert Vinhático Neves e Márcio Sousa de Albuquerque*

**ESTRUTURA E GERENCIAMENTO DA ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DA BAHIA:**  
Proposta de um Modelo de Gestão

*Marcelo Carvalho do Espírito Santo, José Luís Ventura Mesquita Junior e Telmo Carvalho do Espírito Santo*

**ASSIMETRIAS SOCIOECONÔMICAS COMO DETERMINANTES DO PERFIL DAS VÍTIMAS DE HOMICÍDIOS EM SALVADOR / Ba**

*Luís Geraldo Nascimento Luciano de Sena e Luiz Alberto Araújo da Cruz*

**OFICIAL DE POLÍCIA: Uma Análise Atual de suas Motivações Profissionais**  
*Lucas Miguez Palma e Jefferson de Santana Mendonça*

**PENSANDO A POLÍCIA: O Conhecimento como vantagem Competitiva na Prática Policial**  
*Ilma Leonor Magarão Paiva Keysselt e Rosimar Malafaia Menezes Fernandes*

**GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA ANTROPOLÓGICA**  
*Adolfo Jorge Dórea e Maria Joana Ramos Costa Dórea*

**ANOMIA: A Contribuição da Ingerência Política ao Crime Organizado**  
*Nilton José Costa Ferreira*

**RESUMOS / ABSTRACTS / RESUMEN**

*Apoiadores Institucionais:*

