



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

FELIPE DA SILVA FREITAS

**DISCURSOS E PRÁTICAS DAS POLÍTICAS DE
CONTROLE DE HOMICÍDIOS: UMA ANÁLISE DO
“PACTO PELA VIDA” DO ESTADO DA BAHIA
(2011 – 2014)**

Brasília, 2015.

FELIPE DA SILVA FREITAS

**DISCURSOS E PRÁTICAS DAS POLÍTICAS DE
CONTROLE DE HOMICÍDIOS: UMA ANÁLISE DO
“PACTO PELA VIDA” DO ESTADO DA BAHIA
(2011 – 2014)**

Dissertação submetida à Universidade de
Brasília como requisito parcial para
obtenção do grau de mestre em direito.

Orientadora: Prof.^a Dra. Cristina Zackseski

Brasília, 2015.

FELIPE DA SILVA FREITAS

**DISCURSOS E PRÁTICAS DAS POLÍTICAS DE
CONTROLE DE HOMICÍDIOS: UMA ANÁLISE DO
“PACTO PELA VIDA” DO ESTADO DA BAHIA
(2011 – 2014)**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de mestre em direito e aprovada, em sua forma final, pela seguinte banca examinadora:

Prof.^a Dra. Cristina Zackseski

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Dr. Roberto Armando Ramos de Aguiar

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Dr. Riccardo Cappi

Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)

Prof. Dr. Evandro Charles Piza Duarte

Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB)

Brasília, 2015.

Dedico este trabalho:

A Irenalva, minha mãe, que me protegeu sem me limitar e ensinou o que há de melhor em mim. Seu amor dá brilho e beleza a tudo o que eu fizer.

A meu Pai, Seu Nequinho que, a seu modo, sempre esteve bastante interessado nos meus estudos e não mediu esforços para que a minha vida fosse repleta de muito afeto.

A Zezeu Ribeiro, que nos deixou nos últimos dias da escrita deste trabalho, pela sua luta por cidades inclusivas, democráticas e livres de todas as formas de violência e discriminação.

Olha doutor, podemos rever a situação
Pare a polícia, ela não é a solução, não.

...

Quando a polícia cai em cima de mim
Até parece que sou fera
Até parece, até parece...

Edson Gomes – trecho da canção Camelô

Ou a gente está vivo e orgulhoso, ou está morto. E quando se está morto, a gente não liga mesmo. E o modo como se morre pode ser, por si mesmo, uma coisa que cria consciência política. Assim, a gente morre nos tumultos. Para um número muito grande, na verdade, não há realmente muito o que perder quase – que literalmente, dado o tipo de situações de que provêm. E assim, se a gente puder superar o medo pessoal da morte, que é uma coisa altamente irracional, sabe, então a gente está caminhando.

Steve Biko

AGRADECIMENTOS

A minha família, porto seguro da minha navegação, pela certeza de que, apesar das minhas ausências, sabemos o quanto nos amamos. A Jusandra Oliveira, minha irmã, por ser conexão com minha mais profunda humanidade. E a Ideojane Melo, minha pretinha Jane, que deu cor e brilho aos dias da minha vida e encheu de encanto esta travessia acadêmica.

A Elis Souza, pela amizade repleta de aprendizagens, pelo amor sem medidas e pela parceria no sonho de um mundo melhor. E a Solange Rodrigues pela leitura atenta das várias versões deste trabalho e pela cumplicidade na vida e no debate político.

A Luiz Alberto, minha referência política, pela história radicalmente comprometida com a luta antirracista e por lutar por condições para que jovens negros – como eu – pudessem trilhar caminhos de estudo e empoderamento. A Luiza Bairros, expressão do que há de melhor no ativismo negro brasileiro, pelas dicas desde a avaliação da monografia e pela generosidade com que dialogou comigo durante todo o mestrado. Muito obrigado a Luiz e a Luiza por terem me convidado para Brasília e por me provocarem reflexões sempre mais ousadas e corajosas.

Aos colegas da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República pelo apoio em todas as fases do mestrado. Em especial a Dalila Negreiros, Eunice Lea, Monica Oliveira, Ângela Nascimento, Luiz Barcelos e a Paulo Victor. A Jeronimo Rodrigues, Ana Flauzina, Marília Lomanto, Ivannide Santa Bárbara, Fernanda Papa e a minha prima, Ana Célia, pelo constante interesse pelos meus estudos. E aos amigos e amigas todos/as, de ontem e de hoje, em especial àqueles/as que estiveram mais perto nesta fase e que foram fundamentais para que este trabalho chegasse ao fim. Tiago Azeviche, Hildete Emanuele, Maria Priscila, Jocivaldo Anjos, Lucas Reis, Marcos Pereira, Gabriela Moura e Gabriele Peixoto muito obrigado por tudo.

A Genício, Nete e Catarina pela acolhida na seleção para o mestrado e pelo apoio em Brasília sempre que precisei. A Raquel e Joaquim, pelos vários auxílios em momentos muito especiais. E a Aécio Moreira pela particular contribuição no exato

momento da inscrição para o processo seletivo.

A Carol Lemos, Pedro Brandão, Manu Abath, Roberta Amanajás, Renata Antão, Lud Correia e a Vlad Sampaio pelo apoio pessoal, ético e acadêmico, fazendo de Brasília uma cidade mais alegre e animada e do mestrado uma passagem mais suave e produtiva.

Ao Grupo de Pesquisa em Criminologia da UEFS pelo aporte teórico e metodológico sem o qual este trabalho não seria possível. E as queridíssimas Lilian Costa, Vanessa Mascarenhas e Celso Sant'Anna sempre presentes nos momentos especiais.

Ao professor Evandro Piza, pelas contribuições às minhas reflexões sobre direito e relações raciais e ao Professor Roberto Aguiar, que inspirou minhas primeiras ideias sobre direito e opressão já nos primeiros semestres da graduação em direito. A ambos o meu sincero agradecimento pelo aceite em participarem da banca examinadora deste trabalho.

Por fim, ao amigo Riccardo Cappi parceiro, cúmplice e aliado em todas as subversões e invencionices políticas e criminológicas e a professora Cristina Zackseski, minha orientadora, pelo rigor acadêmico e metodológico, por ter se revelado uma excelente companheira no debate teórico e uma amiga para toda a vida.

RESUMO

O presente trabalho busca analisar os conceitos e estratégias adotados em relação ao controle de homicídios a partir da análise do Plano Estadual de Segurança Pública da Bahia e dos documentos do programa Pacto pela Vida instituído em 2011. A investigação ampara-se na teoria fundamentada nos dados para estudar os conceitos apresentados nos documentos oficiais do referido programa e analisar as tendências em termos de modelos de leitura e de resposta às situações problemáticas que os homicídios constituem, apontando as ideias referentes a avaliação e gestão de políticas de segurança pública. Tais debates amparam-se no referencial teórico da criminologia crítica e da análise cognitiva das políticas públicas.

PALAVRAS CHAVE: Políticas Públicas – Homicídios – Segurança Pública - Criminologia

RÉSUMÉ

Ce travail prétend analyser les concepts et les stratégies en matière de contrôle des homicides à partir de l'analyse du Plan de Sécurité Publique de l'État de Bahia et des documents du programme « Pacto pela Vida » (Pacte pour la Vie), institué en 2011 dans cet état. La recherche mobilise la « théorie ancrée » pour étudier les concepts présents dans les documents officiels du programme et pour analyser les tendances concernant les modèles de lecture et de réponse aux situations-problème constituant aux homicides, en indiquant les idées qui se réfèrent à l'évaluation et à la gestion de politiques de sécurité publique. Les débats sont conduits à l'aune de références théoriques de la criminologie critique et de l'analyse cognitive des politiques publiques.

MOTS-CLÉS : Politiques publiques – Homicide – Sécurité Publique – Criminologie

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-----------------|--|
| AISP | Área Integrada de Segurança Pública |
| BA | Bahia |
| BCS | Base Comunitária de Segurança |
| CID | Classificação Internacional de Doença |
| CVLI | Crime Violento Letal Intencional |
| CVP | Crime Violento contra o Patrimônio |
| DPT | Departamento de Polícia Técnica |
| GGI | Gabinetes de Gestão Integradas em Segurança Pública |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| MS | Ministério da Saúde |
| OMS | Organização Mundial de Saúde |
| PC | Polícia Civil |
| PJV | Plano Juventude Viva |
| PM BA | Polícia Militar |
| PNSP | Plano Nacional de Segurança Pública |
| PPV | Programa Pacto pela Vida |
| PRONASCI | Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania |
| PSP | Projeto Segurança Pública |
| RISP | Região Integrada de Segurança Pública |
| SDS | Sistema de Defesa Social |
| SEDES | Secretaria de Desenvolvimento Social e combate a Pobreza |
| SIM | Sistema de Informação de Mortalidade |
| SSP | Secretaria de Segurança Pública |
| SUS | Sistema Único de Saúde |
| TFD | Teoria Fundamentada nos Dados |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO | 17 |
| CAPÍTULO I - SEGURANÇA PÚBLICA E MODELOS DE PREVENÇÃO | 21 |
| 1.1 FORMAÇÃO DA AGENDA: A TEMATIZAÇÃO DA SEGURANÇA | 21 |
| 1.1.1 ENTRE A SEGURANÇA NACIONAL E A SEGURANÇA DOS CIDADÃOS | 25 |
| 1.1.2 O ESPAÇO DA PENA E O ESPAÇO DA POLÍTICA | 29 |
| 1.2 MODELOS DE PREVENÇÃO | 33 |
| CAPÍTULO II – O PROBLEMA DOS HOMICÍDIOS NO BRASIL | 37 |
| 2.1 OS PADRÕES DE VIOLÊNCIA LETAL NO BRASIL | 38 |
| 2.1.1 INTERIORIZAÇÃO E DESLOCAMENTO REGIONAL DOS HOMICÍDIOS | 40 |
| 2.1.2 A CONCENTRAÇÃO DE HOMICÍDIOS CONTRA “JOVENS-HOMENS-NEGROS” | 43 |
| 2.2 O CONTROLE DE HOMICÍDIOS E AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA | 46 |
| 2.2.1 PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – 2000 | 46 |
| 2.2.2 PROJETO DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA O BRASIL– 2002..... | 50 |
| 2.2.3 PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA – 2007 | 53 |
| 2.2.4 PROGRAMA BRASIL MAIS SEGURO– 2012..... | 55 |
| 2.2.5 PLANO JUVENTUDE VIVA – 2012 | 57 |
| 2.2.6 UM BALANÇO DO PERÍODO: CONTROLE DE HOMICÍDIOS NA AGENDA NACIONAL | 59 |
| CAPÍTULO III –PACTO PELA VIDA: FORMAS DE CONTROLE DOS HOMICÍDIOS | 64 |
| 3.1 VIOLÊNCIA NO ESTADO DA BAHIA: HOMICÍDIOS E VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS | 64 |
| 3.1.1 FORMAÇÃO DA AGENDA E DEFINIÇÃO DAS PRIORIDADES | 66 |
| 3.1.2 A CONSTRUÇÃO DO PACTO PELA VIDA: UMA TENTATIVA DE CONTROLE DOS HOMICÍDIOS..... | 71 |
| 3.2 METODOLOGIA DA PESQUISA: UMA ANÁLISE FUNDAMENTADA NOS DADOS | 73 |
| 3.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS | 80 |
| 3.3.1 IDENTIFICAÇÃO DAS PRIORIDADES | 80 |
| 3.3.2 DOS OBJETIVOS DA POLITICA | 81 |
| 3.3.3 DOS EIXOS ESTRUTURADORES | 86 |
| 3.3.4 GOVERNANÇA E GESTÃO DA SEGURANÇA..... | 91 |

| | |
|---|------------|
| 3.3.5 DAS AÇÕES DO PLANO | 97 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 103 |
| REFERÊNCIAS | 108 |
| ANEXOS | 121 |
| ANEXO I – NÚMERO DE HOMICÍDIOS NA POPULAÇÃO TOTAL..... | 122 |
| ANEXO II - MAPEAMENTO DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA..... | 123 |
| ANEXO III – CRONOLOGIA DA IMPLANTAÇÃO DO PACTO PELA VIDA..... | 126 |
| ANEXO IV – CODIFICAÇÃO ABERTA: UNIDADES DE SENTIDO DO PLANESP | 128 |
| ANEXO V – AÇÕES DO PLANESP (COMPLETO) | 135 |
| ANEXO VI – LEI Nº 12.357 DE 26 DE SETEMBRO DE 2011 | 140 |
| ANEXO VII – LEI Nº 12.371 DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011 | 147 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| QUADRO 1 – Modalidade de Violência..... | 30 |
| QUADRO 2– Plano Nacional de Segurança Pública..... | 49 |
| QUADRO 3 – Projeto Segurança Pública para o Brasil | 53 |
| QUADRO 4 – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania | 54 |
| QUADRO 5 – Programa Brasil Mais Seguro..... | 57 |
| QUADRO 6 – Plano Juventude Viva | 59 |
| QUADRO 7 – Planos Estaduais de Prevenção à Violência | 62 |
| QUADRO 8 – Categorias do PLANESP | 76 |
| QUADRO 9 – Categorização Geral..... | 77 |
| QUADRO 10 – Ações do PLANESP (Síntese)..... | 79 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Homicídios na população total, por região – Brasil (2002 – 2012) | 41 |
| Figura 2 – Modelo Lógico do Pacto pela Vida | 73 |
| Figura 3 – Comparativo das ações do PLANESP 2012 - 2015 | 99 |

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa investiga, a partir do discurso oficial, quais as noções e estratégias acionadas para trabalhar o controle de homicídios buscando entender teoricamente como estas noções estão posicionadas no debate mais geral sobre políticas públicas e controle social dos delitos. Trata-se de uma investigação sobre o caso do Pacto pela Vida no estado da Bahia buscando aprofundar a análise acerca das estratégias para o controle de homicídios no Brasil a luz do aporte teórico da criminologia crítica¹.

O Pacto pela Vida na Bahia é uma experiência inspirada no estado de Pernambuco que, segundo os dados oficiais, teria alcançado significativos resultados em termos de controle de homicídios e prevenção da violência². Trata-se de uma experiência bastante ampla – com grande volume de recursos e participação de diferentes atores institucionais – que chamou a atenção da opinião pública local e instigou pesquisadores e ativistas do campo dos direitos humanos provocando acirrados debates sobre violência policial, militarização das comunidades, modalidades de registro de homicídios e formas de gestão da política de segurança com grandes as controvérsias entre governo e sociedade civil no que se refere a eficácia (ou não) do Pacto pela Vida e sobre os meios para obtenção de resultados exitosos no controle de homicídios. (CONCEIÇÃO, 2013; VALOIS, 2012; LIMA, 2015)

A proposta do trabalho é analisar os conceitos e estratégias mobilizados pelo Pacto pela Vida a partir de uma investigação dos documentos oficiais que orientam o Programa. A opção metodológica neste ponto foi investigar

¹ Por criminologia crítica entendemos um amplo leque de abordagens interessadas no estudo dos processos de controle social do desvio e da transgressão, em particular dos processos de criminalização. (BARATTA, 2012; FLAUZINA, 2006).

² “Nesta quarta-feira (15/01), o governador Eduardo Campos esteve na sede do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em Washington, nos Estados Unidos, onde recebeu o Prêmio Governante: A Arte do Bom Governo. O Pacto Pela Vida foi premiado na categoria Governo Seguro: Boas Práticas em Prevenção do Crime e da Violência.” “Pacto pela Vida recebe mais um premio internacional”. Disponível em: <http://www.pe.gov.br/blog/2014/01/15/pacto-pela-vida-recebe-mais-um-premio-internacional/>. (Sobre o Pacto pela Vida no estado de Pernambuco ver: MACEDO, 2012; RATTON *et alli*, 2011; NOBREGA NETO, 2014).

os discursos oficiais a partir dos registros escritos e limitar a pesquisa ao estudo das representações oficiais, restando secundárias as análises de impacto e resultados quantitativos.

Mais do que pensar a eficácia ou não das políticas de controle de homicídios na Bahia o objetivo análise foi o de aprofundar o entendimento sobre a maneira de reconhecimento deste tema nos documentos analisados, buscando evidenciar as tendências adotadas em termos de modelos de leitura e de resposta às situações problemáticas relacionadas aos homicídios no Pacto pela Vida.

Para apresentar os resultados da investigação realizada dividimos a presente dissertação em três capítulos. No primeiro apresentamos uma discussão sobre segurança pública e modelos de prevenção situando teoricamente a formação da agenda nacional sobre o tema com vistas a distinguir a prevenção penal e a “nova prevenção”, bem como situar as principais discussões referentes à conceituação da segurança no Brasil.

No segundo capítulo apresentamos as ações realizadas no campo da segurança pública com vistas a indicar como a questão do controle de homicídios foi sendo introduzida na agenda de políticas públicas de segurança no país (no governo federal e nos estados). Neste capítulo trazemos uma análise sobre os padrões da violência letal no Brasil, sobre as dificuldades na formação das estatísticas criminais e sobre as principais políticas e planos de segurança pública adotadas no âmbito federal.

No terceiro capítulo apresentamos o quadro no qual foram construídas as políticas que se pretende analisar descrevendo a metodologia e os procedimentos de coleta de dados realizados na pesquisa e apresentando os resultados da análise do programa Pacto pela Vida. Neste capítulo discutimos as abordagens do Programa sobre controle de homicídios e apontamos um balanço das grandes tendências verificadas no discurso oficial.

Em termos metodológicos valemo-nos de um procedimento de coleta e análise de dados fundado nos pressupostos da pesquisa qualitativa (GUERRA, 2006) para analisar o material empírico estudado. Neste item descrevemos os procedimentos realizados na pesquisa, bem como apresentamos as etapas de seleção e categorização dos dados com vistas a enunciar quais os caminhos

percorridos para obter as análises que serão apresentadas em seguida.

Como destaca Quivy e Campenhoudt (2008), o método de coleta, seleção e análise dos dados é ponto estruturante de uma pesquisa no campo das ciências sociais. É a definição clara do ponto de partida e a delimitação precisa daquilo que se pretende investigar que possibilitará ao pesquisador a escolha os métodos e técnicas adequados para consecução dos procedimentos investigativos que serão adotados. Neste sentido, nos apontam o desafio de proceder determinadas operações comuns a qualquer investigação científica, ainda que através de percursos e métodos diferentes reconhecendo que:

(...) Expor o procedimento científico consiste, portanto, em descrever os princípios fundamentais a pôr em prática em qualquer trabalho de investigação. Os métodos não são mais do que formalizações particulares do procedimento, percursos diferentes concebidos para estarem mais adaptados aos fenômenos ou domínios estudados. (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2008, p. 25)

Segundo os mesmos autores estes princípios fundamentais do processo científico podem ser indicados em sete etapas a serem percorridas no processo de trabalho do pesquisador³. Do mesmo modo destaca-se que estas etapas são evidentemente não lineares e não sucessivas posto que muitas vezes o pesquisador precisa refazer o percurso de investigação tendo em conta as inúmeras variantes que interferem no processo e que precisam ser reconhecidas na análise.

Neste sentido, formulou-se para o presente trabalho a seguinte questão de partida: quais os conceitos e estratégias adotados em relação ao controle de homicídios nas políticas de segurança pública do estado da Bahia com a instituição do programa Pacto pela Vida?

Esta questão inspirou o pesquisador a realizar investigações exploratórias sobre segurança pública no Brasil e sobre as políticas estaduais de

³ As etapas indicadas são: Etapa 1 – Elaboração da pergunta de partida, Etapa 2 – Exploração do campo da investigação, Etapa 3 – Balanço da Problemática e Redefinição da Pergunta de Partida; Etapa 4 – A Construção do modelo de análise; Etapa 5 – Observação e coleta dos dados; Etapa 6 – Análise das Informações; Etapa 7 – Conclusões. (QUIVY; CAMPEHOUDT, 2008).

segurança pública voltadas ao controle de homicídios. Nesta etapa foram identificadas inúmeras iniciativas que discursivamente estavam voltadas ao tema do controle de homicídios, bem como uma série de estudos dirigidos a investigar a eficácia destas políticas e os resultados obtidos em termos de prevenção e controle das práticas criminais (ADORNO, 2003; BALLESTEROS, 2014; BELLI, 2004; COSTA, 2011; COSTA e LIMA, 2014; MACEDO, 2012; SAPORI, 2011; SENTO-SE, 2011; SÁ SILVA, 2012; SOARES, 2000, 2007; TAVARES DOS SANTOS, 2008). Neste ponto adotou-se o aporte teórico dos estudos sobre segurança pública elaborados no âmbito da criminologia crítica, com ênfase nas investigações sobre os processos de reação social e sobre os modelos integrados de prevenção (DIAS NETO, 1997, 2005; ZACKSESKI, 2000, 2006).

Nas considerações finais do trabalho retomamos os principais pontos indicados na análise e destacamos as tendências no processo de implantação do PPV no estado da Bahia. Neste ponto enfatizamos os problemas referentes ao controle de homicídios e à construção de um paradigma democrático para a discussão sobre segurança pública e justiça criminal apontando os desafios de uma agenda de pesquisa que contribua para uma maior incidência acadêmica sobre este debate.

CAPÍTULO I - SEGURANÇA PÚBLICA E MODELOS DE PREVENÇÃO

A prevenção é um tema recorrente na agenda da segurança pública e são numerosos os estudos no campo da criminologia e do direito penal sobre os sentidos da prevenção e sobre as suas modalidades (ZACKSESKI, 2000, 2006; DIAS NETO, 2005; BARATTA, 1983, 1985). Neste capítulo, discutiremos estes diferentes enfoques visando apresentar um panorama teórico das abordagens da criminologia crítica sobre a articulação entre políticas públicas de segurança e as políticas de prevenção.

Inicialmente discutiremos a formação da agenda das políticas públicas e a forma pela qual a questão da segurança vem sendo tematizada teoricamente. Em seguida, trataremos da questão da prevenção penal e da “nova prevenção” destacando como estas categorias relacionam-se com um quadro mais geral de opções em termos de políticas criminais.

Tais debates servirão para introduzir a análise que se fará no segundo capítulo sobre o problema da prevenção dos homicídios nas políticas de segurança pública e sobre como o governo federal e os governos estaduais trataram esta questão na década de 2000.

1.1 Formação da agenda: a tematização da segurança

A construção de políticas públicas repousa na complexa conjunção de atores – públicos e privados – e de cenários – internos e externos à máquina pública – na construção de respostas às demandas que se apresentam na luta por direitos. Como destaca Celina Souza (2006, p. 36) as políticas públicas envolvem vários atores e vários níveis de decisão que vão sendo tomadas a partir de um ciclo que, segundo uma definição clássica, seria composto pelos estágios de: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação (SOUZA, 2006, p. 29).

Tais estágios, contudo, são complexos e não sucessivos de modo que a literatura não é consensual ao tratar deste processo de formação da agenda das políticas públicas. A experiência cotidiana de implementação e análise das políticas revela que os percursos pelos quais determinadas demandas são incorporadas como ações e políticas são intermitentes, não-lineares e entrecortados pelas pressões e disputas da sociedade que interferem decisivamente no modo pelo qual estas questões vão se institucionalizando e sendo trabalhadas pelos diversos atores estatais e não estatais:

As políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses. Compreende a formação de uma agenda que pode refletir ou não os interesses dos setores majoritários da população, a depender do grau de mobilização da sociedade civil para se fazer ouvir e do grau de institucionalização de mecanismos que viabilizem sua participação. É preciso entender composição de classe, mecanismos internos de decisão dos diversos aparelhos, seus conflitos e alianças internas da estrutura de poder, que não é monolítica ou impermeável às pressões sociais, já que nela se refletem os conflitos da sociedade. (TEIXEIRA, 2002, p. 2)

O que podemos afirmar é que na conceituação de políticas públicas estão em jogo diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade. E, ao mesmo tempo, estão em disputa os sentidos das “não-ações” e das omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos. Como afirma Elenaldo Teixeira:

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia.

Elaborar uma política pública significa definir quem decide o quê, quando, com que consequências e para quem. São definições

relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. (TEIXEIRA, 2002, p. 2)

Em outras palavras, podemos afirmar que para traduzir demandas sociais em compromissos assumidos e executados pela máquina pública é necessário que haja: atores sociais forçando a agenda para que determinado tema sejam considerado relevante nas atividades da governança (ou seja, a pressão social)⁴, decisão política dos atores governamentais para assumir a questão como questão relevante e adotar as medidas necessárias para que o tema em questão seja incorporado e trabalhado sistematicamente pela máquina pública e, por fim, a construção de marcos institucionais que sistematizem a abordagem do tema e fixem as já referidas “diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade” (TEIXEIRA, 2002, p. 2) possibilitando assim a implementação e avaliação da política pública em questão.

O grande desafio do debate sobre as políticas públicas reside em situar a reflexão no campo das disputas, dos interesses e das representações. Mais do que entender formalmente os processos de tomada de decisão importa considerar as condições políticas nas quais se inserem estas decisões e as ações públicas delas decorrentes. Trata-se de situar as políticas públicas no quadro geral da arena democrática e refletir sobre como a própria noção de direitos afirma-se na formação da agenda das políticas públicas. Como assinala Marilena Chauí:

(...) uma sociedade é democrática quando institui algo mais profundo, que é a condição do próprio regime político, ou seja,

⁴ Apesar de ressaltarmos o papel da pressão social na formação da agenda das políticas públicas reconhecemos que existem importantes abordagens no campo das pesquisas em políticas públicas que relativizam o papel dos atores sociais frisando que, muitas vezes, a agenda decisória pode avançar mesmo sem pressão social. Muitas vezes basta que alguns atores interessados em determinada agenda estejam próximos a certos atores com poder decisório. Também é possível que certos temas estejam sempre nos discursos dos gestores mas não estejam contemplados nas ações efetivas. O modelo proposto por Kingdon (1995) problematiza os modelos convencionais de políticas públicas baseados em ciclos muito ordenados e sequenciais e propõe uma leitura mais dinâmica sobre os processos de formação de agenda e de processos decisórios nas políticas públicas.

quando institui direitos e que esta instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade social realiza-se como luta social e, politicamente, como contrapoder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes. (2007, p. 352)

Neste sentido é preciso considerar quais ideias estão em jogo na construção das políticas públicas. É preciso frisar que as concepções de mundo, ideologias e posições políticas dos atores constituem uma determinada “maneira de pensar” que importará naquilo que a literatura tem chamado de dimensão cognitiva das políticas públicas (MULLER, 2004; COPPETTI e BEVILAQUA, 2013).

Sem prejuízo das análises de caráter mais estrutural, atentas às movimentações dos atores ou aos resultados das ações, a análise de caráter cognitivo está interessada em investigar os sentidos e as narrativas – a dimensão cognitiva – de cada um e/ou do conjunto dos atores. Trata-se de pensar sobre como determinada questão vai sendo tematizada a partir do discurso de um ou de alguns atores do jogo político. Neste tipo de análise considera-se o processo de construção de visões de mundo como variável explicativa na formulação das políticas públicas buscando abandonar a ideia de que a política seria um resultado racional de escolhas sequenciadas dos atores:

No campo das políticas públicas, levar em conta a dimensão cognitiva da ação pública permite construir novas hipóteses de pesquisa sobre “o Estado e a recomposição do espaço público”, integrando novos conceitos e métodos e dialogando com outras disciplinas (LUKIC e TOMAZINI, 2013, p. 8).

Interessa-nos destacar no presente estudo a forma como determinada questão – no caso o controle dos homicídios – foi sendo tematizada na esfera pública destacando, no âmbito teórico, as possibilidades de conceituação da segurança pública como segurança nacional ou como segurança dos cidadãos e sobre o lugar da esfera penal na política criminal contemporânea. Em seguida, discutiremos a dimensão da prevenção na agenda das políticas públicas e por fim as abordagens teóricas sobre o tema do controle de homicídios nas políticas de

segurança pública.

1.1.1 Entre a segurança nacional e a segurança dos cidadãos

Baseada na teoria política de Thomas Hobbes (1997) – para quem o estado era um instrumento de imposição de uma ordem jurídica pela coação – a ideia de segurança pública esteve recorrentemente relacionada à simbiose entre “segurança do estado” e “segurança dos cidadãos”. A ideia de que garantida a segurança do Estado estaria garantida a segurança dos cidadãos influenciou fortemente as representações sobre o que é segurança pública e inspirou práticas e discursos que se encontram na base de formulação de muitas políticas públicas, no senso comum e em parte dos discursos teóricos sobre controle social (DIAS NETO, 2005, p. 73):

Segurança pública é hoje um conceito seletivo centrado em duas dimensões fundamentais. A primeira resulta da fusão entre segurança e criminalidade: segurança significa hoje controle e prevenção do delito. A segunda dimensão deriva da noção hobbesiana de segurança como segurança do Estado. O Estado é condição para a paz, ao proteger-se a "segurança do Estado" se estará garantindo a "segurança dos cidadãos". Os problemas conceituais se evidenciam quando se observa a extensão do campo temático das políticas de segurança. Qual é o elo que faz com que questões de natureza tão diversa, como terrorismo, drogas, destruição ambiental, imigração, criminalidade organizada; prostituição infantil ou transmissão de HIV, sejam articuladas como ameaças à segurança pública? A resposta está na forma como estes temas vêm sendo muitas vezes tematizados: um conflito social se converte em ameaça à segurança pública quando a perspectiva penal de interpretação torna-se hegemônica. (DIAS NETO, 1997)

Na América Latina esta associação entre segurança do Estado e segurança do cidadão tornou-se ainda mais complexa posto que foi articulada com a legitimação de regimes de exceção e inscreveu-se na própria lógica de funcionamento destes sistemas (ZACKSESKI, 2002). Com a experiência de cerca

de trinta anos de governos autoritários⁵ a região viveu sob o signo da ideologia ou doutrina da segurança nacional⁶ e foi profundamente marcada por um ponto de vista autoritário sobre as noções de “unidade interna”, “ordem pública” e “paz social”.

Mesmo depois de processos de redemocratização as sociedades latino-americanas mantiveram-se marcadas pelo autoritarismo e produziram leituras sobre segurança que geraram: práticas de luta contra o inimigo interno, descontrole da atividade policial e aparição de forças paramilitares especializadas em extermínio. No caso do Brasil⁷, em especial, estas marcas se somaram a uma tradição autoritária mais antiga construída a partir da escravização de negros entre os séculos XVI e XIX (DUARTE, 2002; FLAUZINA, 2006).⁸

A disseminação de castigos físicos, a criminalização das experiências culturais afro-brasileiras, os indicadores sociais desvantajosos para a população negra são exemplos de como na experiência brasileira pós-abolição os negros foram sendo caracterizados como o “inimigo interno preferencial” da agenda da segurança pública e do sistema penal no Brasil:

⁵Entre as décadas de 1960 e 1990 diversos países da América Latina foram governados por regimes autoritários, grande número deles formados a partir do golpe militar. Tais ditaduras se estabeleceram no período em que a ordem internacional vivia a Guerra Fria e em que os Estados Unidos desenvolveram um forte combate a expansão comunista. Já nos anos 1950, foi estabelecida pelas autoridades do país a Doutrina de Segurança Nacional, cujas diretrizes procuravam combater o “perigo vermelho” dentro e fora do território norte-americano. No Brasil o regime autoritário teve vigência entre 1964 e 1985.

⁶Sobre Doutrina de Segurança Nacional ver: COMBLIN, 1978; BUSTOS RAMÍREZ, 1990 e VALDÉS, 1980.

⁷ Destaca-se o Brasil por trata-se da experiência que está sendo analisada, contudo, a prática escravista ocorreu em vários países das américas com peculiaridades em cada realidade nacional, sobre o tema há uma vasta literatura. Para fins ilustrativos destacamos apenas: AZEVEDO, 1987; SCHWARCZ, 1993; GONZALEZ, 1988; GUIMARÃES, 2002; CARNEIRO, 2005; CHALHOUB, 1996.

⁸ Ana Flauzina (2006) adverte que não foram as ditaduras militares que inauguraram a cultura autoritária na América Latina. Segundo Flauzina o autoritarismo, as práticas de controle físico e a utilização de técnicas de tortura nas Américas – e no Brasil em particular – remontam aos processos de escravização de pessoas negras e na forte hierarquização racial construída a partir desta experiência histórica: “As agências executivas da ditadura se beneficiam das técnicas e da truculência que já vinha, há muito, vitimizando a população negra. Se é bem verdade que o arranjo agora está mais formalizado pela burocracia do poder autoritário, não há como afastar a imagem de um sistema que, jogando definitivamente para o terreno do implícito toda violência e prática assassina necessária para garantir as assimetrias sociais, elegeu mais uma vez a contenção e o controle do segmento negro como a sua principal tarefa.” (FLAUZINA, 2006, p. 81)

O sistema penal da Primeira República, com toda sua burocracia estatal, cultiva o saudosismo da “segurança” dos tempos do escravismo, dos mecanismos abertamente disponíveis para coerção do agrupamento negro. A intervenção penal, em sua obsessão pelos corpos, não se divorcia de sua plataforma flagrantemente racista. A rígida oposição entre negro e branco, “senhor” e “escravo” não consegue abandonar as enunciações mais expressivas, sinalizando o momento em que está mais preocupado em preservar o passado do que conquistar o futuro (FLAUZINA, 2006, p. 72 – 73)

Esta marca original da criminologia no Brasil – positivista e racista – complexifica o debate sobre segurança no país posto que se articula a uma forte ideia de defesa da “unidade interna” assentada nas representações de “nós” – os nacionais – versus “eles” – os inimigos internos, não imersos na alma nacional (CHAUÍ, 2000). Tal retórica é ancorada numa visão de nação como organismo vivo, cuja alma ou espírito nacional deve ser defendido e protegido e é recorrentemente utilizada nas abordagens sobre segurança pública e ação policial na América Latina (ZACKSESKI, 2002).

A noção de um sistema penal voltado para aqueles que estariam, em virtude de suas condutas, atentando contra a “paz social” e contra a ideia de uma nação unida e harmônica é recorrentemente acionada para legitimar atividades policiais ou discursos sobre política criminal e sobre segurança jurídica. A ideia de que a repressão é o custo necessário para a “paz social” é bastante apresentada neste campo, pois, ancorada nos discursos da segurança nacional, forjou-se a noção de inimigo interno, em substituição às noções de inimigo nacional (BATISTA, 1996) formadas desde o sistema penal colonial-mercantilista⁹ e atualizada durante as ditaduras latino-americanas do século XX e nas experiências contemporâneas de ocupação de favelas e ações policiais para a repressão do comércio ilegal de drogas (MALAGUTI BATISTA, 2011).

Outro aspecto decorrente da influência da doutrina da segurança nacional sobre as conceituações contemporâneas de segurança pública é a ideia

⁹ Nilo Batista propõe a existência de quatro sistemas penais ao longo da trajetória brasileira, a saber: colonial-mercantilista, imperial-escravista; republicano-positivista e contemporâneo. (BATISTA, 2002).

de ordem pública como forma de controle da desordem urbana (ZACKSESKI, 2006, p. 359). Trata-se de uma acepção de ordem pública que se confunde tanto com a ideia de segurança urbana quanto com uma ideia de segurança nacional, que se volta para o controle das populações excluídas através de uma “guerra contra o crime” e que aborda a questão da segurança como uma questão de polícia. No Brasil novamente os negros ocupam o centro destes processos de criminalização e estigmatização:

O programa de genocídio se adequou perfeitamente aos propósitos da democracia racial dentro do sistema penal republicano-positivista é acintosamente aprofundado por esta nova tendência. Fechando uma trajetória de repetição sobre a qual nos debruçamos desde o período colonial, vemos em que bases se sustentam essa nova metodologia do extermínio que, com suas matrizes fincadas na modernidade, tem sido radicalizada pelos ventos da globalização. Como final monotonamente antecipado, a aniquilação das vidas não se afasta dos corpos que carregam o mal intrínseco, materializado nos signos do cabelo crespo, pele escura, beijo largo, bunda grande... (FLAUZINA, 2006, p. 92 - 93)

A noção de ordem pública articulou-se com a ideia de classes perigosas e contribuiu para o persistente racismo à brasileira dirigindo aos negros a potência máxima do sistema penal (DUARTE, 2002). Os negros foram caracterizados como artífices da desordem urbana de modo que os sistemas de segurança pública voltaram-se precisamente contra estes segmentos sociais subalternizados configurando mais uma distorção na conceituação de segurança no Brasil:

Se antes falávamos em diferenças moldadas em influências genéticas, que justificavam a hierarquização e o domínio, hoje, falamos de ambientes físicos e sociais propícios a certos atos de exclusão e isolamento. Se antes criminalizávamos abertamente os negros africanos e seus descendentes, hoje, impera o sutil e oculto de “potencial suspeito” em que o alvo preferencial da imputação penal de condutas, revestido material e simbolicamente de uma racialização na sociedade brasileira é dirigido, preferencialmente, a negros e indígenas.

(...)

A hierarquização e a padronização da vida têm justificado a marginalização racial daquilo que não se quer como idêntico e assim, penalizamos para depois tipificarmos os bárbaros e,

negamos a presença do outro em nós. (SÃO BERNARDO, 2006, p. 13)

Esta articulação entre o “nacional” – pensado como a síntese das representações das elites – *versus* o “inimigo” – compreendido como os grupos sociais historicamente excluídos – significou o ponto de inflexão da segurança pública no Brasil. A ideia de segurança pública como meio de contenção dos riscos e como forma de controle das “populações perigosas” representa parte significativa das polêmicas e tensões existentes no campo.

1.1.2 O Espaço da Pena e o Espaço da Política

Além das confusões entre “segurança nacional” e “segurança dos cidadãos” e da difusão das ideias de unidade interna, paz social e ordem pública o debate sobre segurança no Brasil é profundamente marcado pela reflexão teórica sobre as funções da pena e o papel do direito penal numa política de controle de violência no país. Trata-se do desafio de delinear qual o problema sobre o qual se pretende incidir ao traçar uma política de segurança pública e quais os enfoques serão dados para construir estas ações.

Para debater este aspecto – do lugar do direito penal na construção de uma política de segurança pública – precisamos debater preliminarmente o que entendemos como violência e quais as modalidades de violência a serem abordadas por uma política de segurança pública. Tal definição teórica nos ajudará a compreender quais sentidos estão contidos no processo de tematização da segurança em nossa sociedade, e, mais adiante, quais os sentidos da prevenção na formação desta agenda.

A violência é reconhecida usualmente na sua forma interpessoal, compreendida como atentado à integridade física ou moral de outrem. Tal ideia é baseada na percepção da violência como um atentado a uma determinada ordem, harmonia ou paz social. A violência seria, segundo esta primeira acepção, uma desestabilização, uma perturbação da integridade do outro, um crime, uma perturbação da ordem jurídica, em especial da ordem penal.

No entanto, as leituras sociológicas mais amplas têm adicionado a esta abordagem tradicional a percepção de que existem outras formas de violência que cotidianamente seriam praticadas em nossa sociedade: as violências de natureza institucional, estrutural ou ainda a violência simbólica ou cultural. Nestas abordagens enfatiza-se a dimensão da violência como fenômeno complexo e multicausal e reconhece-se que, além dos sujeitos tomados em sua individualidade, grupos institucionais, ou mesmo a própria estrutura social, podem ser produtores de violências e assimetrias.

Neste sentido, podemos destacar a proposição apresentada por Riccardo Cappi segundo a qual as violências poderiam ser divididas entre violência interpessoal, estrutural e institucional de natureza física ou não física:

| Violência | Física | Não Física |
|----------------------|--|---|
| Interpessoal | Furto / estelionato Estupro Homicídio | Calúnia Insulto Difamação |
| Institucional | Letalidade trabalhista Violência penal Omissão de socorro hospitalar | Demissão arbitrária Exclusão institucional Impedimento à participação |
| Estrutural | Desemprego Desigualdade | Exclusão social e política Discriminação social, racial, de gênero |

QUADRO 1 – Modalidade de Violência

Fonte: CAPPI, 2009, p. 30.

Diante de tal categorização é possível perceber os limites das usuais abordagens propostas no campo das reflexões teóricas sobre segurança pública. Ancoradas na dimensão interpessoal da violência as políticas de segurança estão focadas nas ocorrências definidas como fato criminoso, portanto, dedicadas – quase que exclusivamente – àquelas ocorrências tipificadas legislativamente como crime e, portanto, passíveis de punição por parte do direito penal.

Esta abordagem é, contudo, bastante problemática e limitada posto que ao trabalhar apenas uma dimensão da violência - a dimensão interpessoal -

limita-se também o campo de intervenção com o qual se pretende trabalhar numa política de segurança pública; é o que Dias Neto vem chamando de ampliação do espaço da pena e diminuição do espaço da política:

A limitação central no enfrentamento do tema segurança pública é de ordem conceitual. (...) a consciência pública acerca da questão criminal ainda está próxima ao fantástico cenário de *Hollywood*, cenário maniqueísta em que o bem, representado pela sociedade e seus valores dominantes, logra impor-se belicamente sobre o mal, o transgressor, o delinquente a ser excluído.

Estas imprecisões conceituais geram distorções na forma como os conflitos relacionados ao sentimento de insegurança dos cidadãos diante do crime são identificados, analisados e enfrentados.

(...)

Essas distorções conceituais resultam, em larga medida, do fato de a agenda da segurança pública ser hoje privativa de um setor da administração estatal, o sistema de justiça criminal. Tal ótica acabou por equiparar segurança pública com segurança contra o crime e política de segurança com política criminal. (DIAS NETO, 2005, p. 70 – 71)

Trata-se uma abordagem pela qual o sistema penal seria o principal meio de intervenção sobre o fenómeno da violência e a gramática da penalidade a principal forma de tradução de um problema social como problema criminal. Nesta perspectiva a dimensão penal passa a ocupar espaço central na formulação das interpretações sobre os problemas sociais e a política – entendida como criação de instituições sociais nas quais uma sociedade representa a si mesma – é sufocada pelas interpretações autoritárias e pelo encurtamento da esfera pública. Como exemplifica Dias Neto, o problema da abordagem penal é a uniformização dos conflitos através de uma mesma leitura individualizante cujas possibilidades de intervenção são limitadas:

A eficácia da intervenção penal dependerá, em larga medida, de não estar sobrecarregada com expectativas irrealistas, que acabam por agravar os custos sociais do problema. É aceitável na democracia que a polícia coíba uma manifestação política para evitar atos de violência ou assegurar o exercício de direitos; não é, contudo, democrática e tampouco realista a expectativa de se encontrar respostas pela via da forma às reivindicações políticas da sociedade (DIAS NETO, 2005, p. 85).

Deste modo, as dimensões de violência estrutural e institucional - acima referidas e apresentadas no quadro 1 – são complementemente retiradas do espectro de abordagem das políticas de segurança que ficam limitadas às considerações sobre a violência interpessoal criminalizada. A dimensão política da violência é retirada do debate e as questões sociais que envolvem a construção do problema são deixadas de lado nas leituras sobre a realidade:

O tratamento mais adequado do tema requer a adoção de marcos interpretativos mais abrangentes, capazes de superar os limites da leitura penal e estabelecer nexos de causalidade entre o sentimento de insegurança diante da criminalização e outras condições sociais e de exclusão no exercício de direitos. (DIAS NETO, 2005, p. 72)

Está em jogo neste ponto a impossibilidade de, por meio do direito penal, enquadrar uma situação social problemática num quadro geral de análise que considere as condições estruturais e conjunturais nas quais esta situação se desenrola. No âmbito de uma análise de segurança pública com ênfase no aspecto penal “o debate se articula sob a forma de demanda por penalidade” (DIAS NETO, 2005, p. 84).

Trata-se aqui de reconhecer as várias abordagens da criminologia sobre as funções reais do sistema penal e trabalhar uma perspectiva de segurança pública menos articulada com a dimensão penal e mais conectada com as causas das situações problemáticas sobre às quais se pretende incidir, uma abordagem na qual a sociedade se responsabiliza pelos fatores que possam estar restringindo o leque de alternativas de ação dos indivíduos ou grupos diante de uma situação problemática (DIAS NETO, 2005, p. 86). Trata-se de – ao contrário do “espaço da pena”, que concentra no indivíduo a responsabilidade sobre as situações problemáticas – alargar o rol dos atores sociais envolvidos na construção das respostas aos problemas e conflitos incorporando aqui as ideias de prevenção, participação e intervenção penal mínima (BARATTA, 1993).

Na próxima sessão discutiremos a noção de prevenção das políticas de segurança pública e sobre como esta questão está colocada para o tema do controle de homicídios na agenda das políticas públicas.

1.2 Modelos de prevenção

A noção de prevenção vem sendo amplamente trabalhada desde o surgimento do direito penal e continua a gerar controvérsias em virtude das disputas entre os campos teóricos da criminologia em torno de uma definição da função preventiva em termos mais ou menos vinculados à esfera penal. Trata-se de uma polarização a partir da deslegitimação das funções declaradas da pena e da percepção, provocada no âmbito da criminologia crítica, da inconsistência da abordagem penal sobre o tema da prevenção. Neste item buscaremos apresentar as grandes linhas de discussão sobre a função preventiva e introduziremos o tema da prevenção dos homicídios, central para o desenvolvimento deste trabalho.

Como já destacamos desde os primeiros estudos do direito penal sempre houve muita preocupação com as funções da pena e, dentre elas, com a função preventiva da pena¹⁰. Neste sentido, formulou-se uma ampla série de teorias das quais se destacam as ideias de prevenção geral e especial, positiva e negativa (BITENCOURT, 2010, p. 114 – 119)¹¹.

Neste enfoque frisa-se uma crença de que o estabelecimento de penas relacionadas à prática de condutas criminalizadas e a aplicação destas penas de modo exemplar teria a função de inibir a prática delitiva, e, em contrapartida promover a segurança e afirmar a ordem social. A pena teria segundo esta abordagem uma função dissuasória e o sistema penal seria o sistema organizador

¹⁰ O sistema penal brasileiro consagrou a função retributiva e preventiva da pena: “O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para **reprovação e prevenção do crime**” (Código Penal – art. 59 *caput*– grifo nosso). (DAMASIO DE JESUS, 2011, p. 563 – 564; BITENCOURT, 2010, p. 97 – 142; CIRINO DOS SANTOS, 2008, p. 517 – 520)

¹¹ Destaca-se esta categorização apenas para evidenciar a abordagem do direito penal clássico sobre o tema. Contudo, frisamos a posição da criminologia crítica sistematizada por Juarez Cirino dos Santos no sentido de que o esforço racionalizador apresentado pela classificação das funções da pena não importa em qualquer efeito prático sobre as reais funções da punição no sistema jurídico contemporâneo (CIRINO DE SOUZA, 2008, p. 493 - 494)

desta função.¹² Contudo, tal crença vem sendo sistematicamente deslegitimada pelos resultados das pesquisas sobre sistema penal e o sentido da prevenção penal vem sendo posto em xeque a partir das conclusões da criminologia crítica e das ciências sociais (BATISTA, 2002, 2003; BARATTA, 2003).

Como nos destaca Alessandro Baratta o sistema é inidôneo porque atua somente sobre os efeitos dos atos desviantes já realizados, e não sobre as causas dos conflitos sociais; age contra as pessoas e não sobre as situações, de maneira reativa e não preventiva; e, antes de proteger as vítimas reais ou potenciais, protege a validade das normas (BARATTA apud ZACKSESKI, 2000, p. 172).

A ideia de prevenção penal, assim como as representações hegemônicas de segurança pública, ancora-se num simulacro repressivo que apenas reafirma a função simbólica da pena sem qualquer incidência objetiva sobre as necessidades reais, mas, pelo contrário, “a pena apresenta-se como violência institucional que cumpre a função de um instrumento de reprodução da violência estrutural” (BARATTA, 1993, p. 52). Como nos indica Vera Regina Andrade:

Se as funções declaradas da pena se resumem numa dupla meta: a repressão da criminalidade e o controle (e redução do crime); as funções reais da prisão aparecem em uma dupla reprodução: reprodução da criminalidade (recortando formas de criminalidade das classes dominadas e excluindo a criminalidade das classes dominantes) e reprodução das relações sociais.

O fracasso das funções declaradas da pena abriga a história de um sucesso correlato: o das funções reais da prisão que, opostas às declaradas, explicam sua sobrevivência e permitem compreender o insucesso que acompanha todas as tentativas reformistas de fazer do sistema carcerário um sistema de reinserção social. (ANDRADE, 1994, p. 442)

Por outro lado, a partir da crise do sistema de justiça criminal enquanto sistema capaz de dar respostas efetivas à criminalidade e à insegurança urbana (ZACKSESKI, 2000, p. 173) e do reconhecimento do descompasso entre as

¹² Sobre as funções clássicas do direito penal na sociedade moderna ver: BECCARIA, 1996.

funções reais da pena e as suas funções declaradas (ANDRADE, 1995; BATISTA 2002; BARATTA, 1993) surgiram novas concepções preventivas, com destaque para o modelo da “nova prevenção”. Influenciadas por um discurso preventivo internacional estas concepções inspiraram-se em algumas experiências realizadas na Europa e na América do Norte e propuseram uma série de práticas que foram sendo trabalhadas como forma de controlar a criminalidade de rua, os pequenos delitos e as incivildades.

Como destaca Zackseski, fora da prevenção penal é possível falar em duas grandes tipologias preventivas reunidas sob a etiqueta da “nova prevenção”. A primeira, mais voltada a evitar as situações que favoreçam o desvio – prevenção situacional; e, a segunda, mais dirigida a impedir situações de exclusão social de grupos sociais que se encontram vulneráveis à criminalização e a vitimização – a prevenção social. Em ambas as tipologias verifica-se uma “atuação anterior aos atos desviantes, e não posterior a eles, de maneira a preveni-los e não simplesmente reprimi-los, protegendo, fundamentalmente, as vítimas de agressões, ao invés de proteger simplesmente a validade das normas” (ZACKSESKI, 1997, p. 35)

O problema destas abordagens no caso latino-americano reside no tipo de problemas sobre os quais se incide. Enquanto nas experiências europeias de “nova prevenção” os delitos estão concentrados na criminalidade de rua, nas desordens e conflitos cotidianos no caso da América Latina temos problemas relativos a homicídios, a superencarceramento e a profundas desigualdades sociais. Neste sentido é importante pensar de que modo as experiências latinas articulam a esfera penal e não-penal numa estratégia de controle de homicídios eficaz e democrática.

Frise-se neste ponto a importância do que Baratta chamou de uma “política integral de proteção de direitos” e o conceito de “garantismo positivo” fundamentais para a compreensão das políticas integradas de prevenção. Baseadas na ampliação do campo de incidência do direito para além da esfera da contenção punitiva e atuando no âmbito da segurança dos indivíduos em todos os seus direitos fundamentais (1999, p. 108) esta perspectiva integrada busca

articular, numa compreensão interdisciplinar, a noção de interagencialidade das políticas públicas:

A expectativa é que, nesta dinâmica de interação com outros campos de intervenção, o sistema penal possa ainda transformar-se internamente revendo as suas premissas, estruturas e práticas para emancipar-se de sua natureza estritamente punitiva e ampliar o seu leque de respostas, tendo em vista a natureza heterogênea dos problemas e a necessidade de integrar a resposta penal aos enfoques, métodos e objetivos de outros instrumentos de proteção de direitos. (DIAS NETO, 2005, p. 104)

Trata-se do desafio de incidir não só sobre as modalidades de violência interpessoal, mas também sobre as dimensões de violência institucional e estrutural buscando atuar sobre o conjunto dos problemas que se relacionam com a questão da insegurança.

Assim, podemos afirmar que no debate sobre a tematização da segurança pública e dos modelos de prevenção estão colocadas várias polarizações que podem ser sintetizadas em dois grandes blocos: de um lado, a fragmentação entre segurança interna e segurança nacional, por outro, a centralidade das abordagens penais – focada nas violências interpessoais – em detrimento de interpretações mais amplas que consideram a dimensão política da questão da violência, bem como ponderar sobre a aplicabilidade ou não de modelos de prevenção situacional e social para experiências sociais com problemas relativos a homicídios e violência física institucionalizada.

Neste sentido, a discussão sobre prevenção ganha importância posto que na disputa deste conceito situa-se o desafio de refletir sobre como evitar a ocorrência de situações problemáticas– criminalizadas ou não – e pensar na questão do controle de homicídios como desafio principal na discussão sobre a função preventiva nas sociedades latino-americanas.

No próximo capítulo destacaremos especificamente a questão das mortes violentas buscando continuar a reflexão sobre prevenção a partir da análise das formas pelas quais vêm se tematizando o controle de homicídios nas políticas de segurança pública desenvolvidas na sociedade brasileira.

CAPÍTULO II – O PROBLEMA DOS HOMICÍDIOS NO BRASIL

Os homicídios – pelo menos no plano discursivo – tem sido, cada vez mais, referidos como grande preocupação da política criminal e das políticas de segurança pública no Brasil. Ainda que não sejam único indicador de insegurança em uma sociedade é consenso entre analistas do tema que os homicídios compõem uma variável significativa para indicação dos graus da (in)segurança num determinado grupo, bem como apontam para um quadro geral de ineficiência das políticas públicas e de questionamento das próprias funções estatais referentes à preservação da vida e da integridade física dos cidadãos (BELLI, 2004; RIBEIRO e SILVA, 2010; CANO, 2006; ADORNO, 2002).

Neste sentido, foram sendo estabelecidos no âmbito nacional sucessivos planos e programas que, em maior ou menor grau, buscaram incidir sobre o tema dos homicídios que foi sendo incorporado como item importante nas políticas de segurança pública. Nos estados tal processo também se verificou ao longo de toda a década de 2000 com a instituição de iniciativas governamentais referentes ao tema e o estabelecimento de medidas que foram compondo uma agenda pública referente a questão em todo o país ao passo em que também foram se construindo disputas sobre os conceitos e estratégias elaborados para prevenção de homicídios nas políticas públicas locais e nacionais.

Neste capítulo discutiremos o controle de homicídios a partir de uma apresentação do perfil das mortes por causas externas no país e da apresentação das principais tentativas de respostas governamentais ao problema enfatizando a forma pela qual a questão dos homicídios foi sendo tematizada e quais as abordagens prioritárias dos programas dirigidos a enfrentar o problema.

2.1 Os padrões de violência letal no Brasil

Entre as décadas de 1980 e de 2000 o número de mortes por causas externas quase triplicou no Brasil. Em comparação com outros países os índices de violência letal identificados no país são muito expressivos e superam as taxas de homicídios de países que estão em situação de guerra. Segundo o relatório *Global Study on Homicide: Trends, Context, Data*, produzido pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, o Brasil figura entre os vinte países com as maiores taxas de homicídio do mundo (UNODC, 2014) sendo que em 2012 a taxa brasileira de homicídios por 100 mil habitantes já era 150% superior ao limite aceitável em termos de taxas de homicídios segundo os parâmetros internacionais.

Nestas estatísticas trabalha-se com o conceito de mortes por causas externas ou mortes por causas violentas que são, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), aquelas ocorrências que resultam de homicídios; suicídios e acidentes. Estas ocorrências são referidas no sistema de classificação internacional de doenças (CID) em sua 10ª revisão - CID 10 - onde estão agregados os dados relativos a causas externas de morbidade ou mortalidade relativas as lesões acidentais – acidentes de trânsito, de trabalho, quedas, envenenamentos, afogamentos e outros tipos de acidentes – e as lesões intencionais – agressões, lesões autoprovocadas e eventos de intenção indeterminada. As informações deste sistema são fornecidas pelos estados através das suas secretarias de saúde e consolidadas através da área técnica de informações do Ministério da Saúde.

No entanto, estas estatísticas não coincidem necessariamente com as informações prestadas pelos sistemas de segurança pública. Apesar dos esforços do Ministério da Justiça referentes à unificação e padronização dos registros das secretarias estaduais de segurança pública os dados relativos a homicídios nos sistemas de segurança continuam menos confiáveis que os dados do SUS porque não possuem sistemas rígidos de verificação e nem categorias de registro unificadas.

Ocorrências semelhantes podem ter registros diferentes, por exemplo, um fato que pode em uma unidade da federação ser registrado como homicídio em outro pode ser registrado como resistência seguida de morte ainda que em ambos os casos o agente seja profissional de segurança pública. Esta diferença representará desvio no resultado final da contagem, sem falar dos problemas relativos a subnotificação, despreparo dos legistas no preenchimento do quesito raça cor e fragilidade nos sistemas de informática e de gestão da informação¹³ (RIBEIRO e SILVA, 2010; MACEDO, 2012).

Ainda assim, os dados oficiais possuem convergências bastante significativas no que se refere a comprovar a gravidade do problema. Independentemente das inconsistências das bases de informações tanto os dados da segurança pública quanto os dados do sistema de saúde evidenciam que os homicídios são um problema nacional e que a extensão desta questão precisa ser debatida pelos vários atores sociais.

Segundo dados do Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), entre 1980 e 2012, 1.202.242 pessoas foram vítimas de homicídios no Brasil. Neste período verifica-se que enquanto em 1980 a taxa de homicídios era 11,7 por 100 mil, em 2012 ela variou para 29 por 100 mil. Trata-se de uma média de 50 mil homicídios por ano.

Todavia, tal cenário não é homogeneamente distribuído no território nacional e entre os diversos grupos sociais. O perfil da violência homicida no Brasil está segmentado por classe, por faixa etária, por sexo, por região/território e, sobretudo, por raça/cor desafiando pesquisadores e gestores públicos a incursões mais ousadas para interpretação sobre as causalidades e sobre as possibilidades de intervenção sobre este complexo fenômeno social, como destaca Luiz Eduardo Soares:

O Brasil é tão diverso que nenhuma generalização se sustenta.
Sua multiplicidade também o torna refratário a soluções uniformes.

¹³ Por este motivo utilizaremos sempre os dados referentes ao Sistema Único de Saúde (SUS); quando referirmos aos dados do sistema de segurança pública destacaremos a fonte com vistas a facilitar o entendimento do leitor.

(...)

Para elaborar propostas de ação social e políticas preventivas – certamente as mais importantes -, é preciso, antes de mais nada, exorcizar espectros e estigmas, preconceitos e simplificações. É preciso, com urgência e coragem intelectual – e ousadia ética, eu acrescentaria -, debruçar-se sobre o drama da juventude brasileira e esforçar-se por compreendê-lo, abrindo a cabeça e o coração. É nosso dever pelo menos tentar. (SOARES, 2004, p. 131 – 132)

Para explicar este aspecto vamos delinear aqui duas grandes tendências verificadas a partir da análise dos dados sobre homicídio no Brasil: A Interiorização e o deslocamento regional dos homicídios no Brasil, e a concentração de homicídios contra “jovens-homens-negros”¹⁴.

2.1.1 Interiorização e deslocamento regional dos homicídios

Se analisarmos as taxas de homicídios entre 2002 e 2012 verificamos importantes desigualdades regionais nas ocorrências. Enquanto na média nacional as taxas de homicídios variam de 46,6 homicídios por 100 mil habitantes em 2002 para 56,3/100 mil em 2012 temos variações negativas na região sudeste e variações positivas na região nordeste do país. Como se verifica no gráfico abaixo:

¹⁴ Esta grafia – entre aspas e com hífen – da expressão “jovens – homens – negros” é inspirada nas discussões de Vilma Reis que destaca a indissociabilidade entre estas identidades referentes ao sexo, gênero, raça e geração na construção das trajetórias dos sujeitos vitimizados pela violência letal no Brasil (REIS, 2005, p. 14). Tal indissociabilidade foi designada nos estudos feministas negros como interseccionalidade. Segundo Crenshaw: “A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as conseqüências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras.” (CRENSHAW, 2002, p. 177).

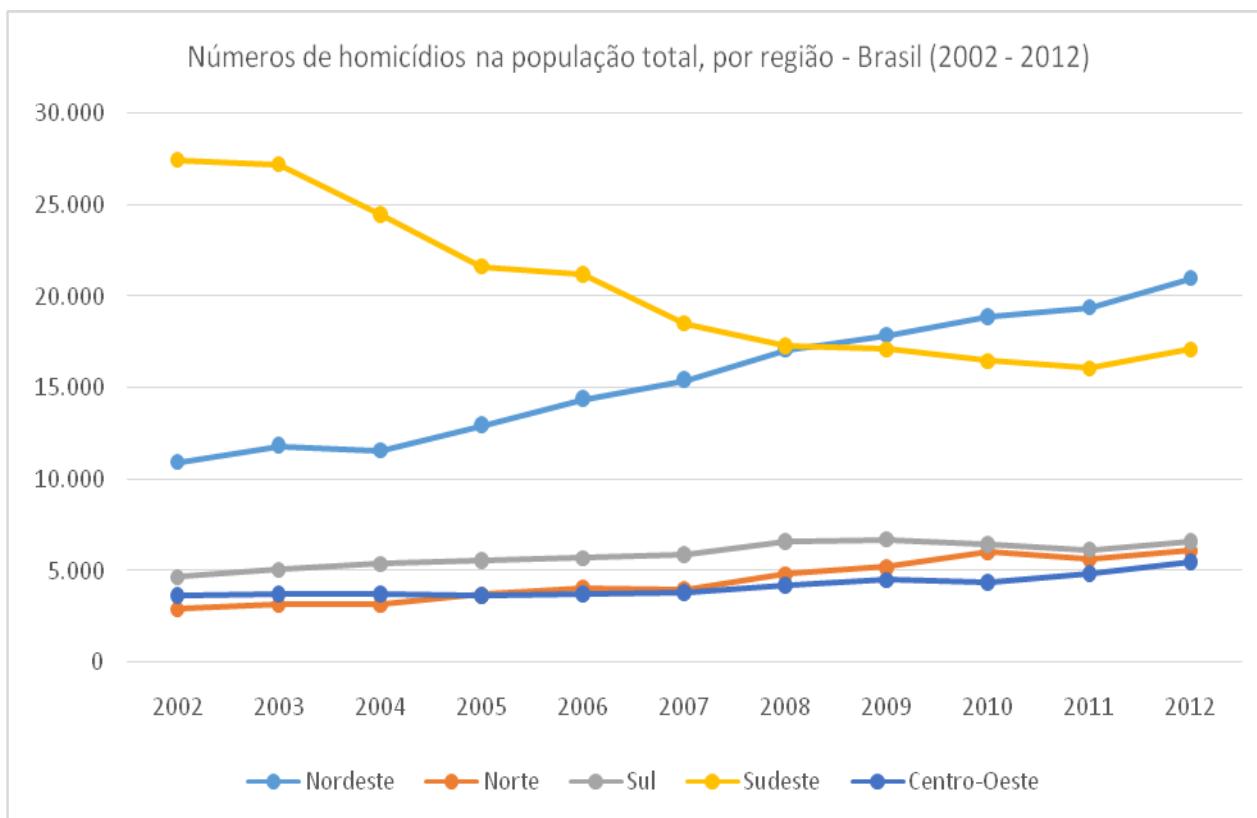


Figura 1 – Homicídios na população total, por região – Brasil (2002 – 2012)

Como se vê, os números são impressionantes pela sua magnitude e, ao mesmo tempo, pelas suas desigualdades. Ao analisarmos as informações de óbito nos estados (Anexo 1) verificamos que apenas os estados de Rondônia, Pernambuco, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul tiveram reduções das suas taxas de homicídios no período, ainda que no ano de 2012 apresentassem taxas elevadas. No extremo oposto os estados da Bahia, Maranhão, Ceará e Pará apresentaram os maiores crescimentos no período estudado.

Merecem destaque os casos os estados de Alagoas, Espírito Santo, Ceará, Goiás, Bahia, Sergipe, Pará, Paraíba, Distrito Federal e Pernambuco que no ano de 2012, independentemente das variações ocorridas na década, ocupavam as 10 primeiras posições em termos de homicídios com taxas superiores a 37 homicídios por 100 mil habitantes.

Dentro de cada estado a dinâmica da distribuição territorial dos

homicídios também é bastante heterogênea. Em linhas gerais temos uma redução e/ou estagnação dos homicídios nas capitais e um crescimento da violência homicida no interior dos estados, caracterizando aquilo que a literatura tem definido como interiorização e disseminação dos homicídios no Brasil:

Nesse período – 2003 a 2012 – as taxas das capitais recuam de forma clara e sistemática, passando de 46,1 homicídios por 100 mil para 38,5 em 2012, o que representa uma queda de 16,4% no período. Já os índices do interior continuam crescendo a bom ritmo: 35,7%. Dessa forma, o interior assume claramente o papel de polo dinâmico, motor da violência homicida, contrapondo-se às quedas substantivas nas taxas que as capitais estariam gerando. Esse duplo processo de disseminação e interiorização originou o deslocamento dos polos dinâmicos da violência: de municípios de grande porte – acima de 100 mil habitantes – para municípios de pequeno e médio porte (WAISELFISZ, 2014, p. 48 – 50).

Tal cenário contudo não permite qualquer generalização. Ainda que seja evidente uma tendência de crescimento da violência no interior não é desprezível o número de homicídios praticados nas capitais e são complexos os fatores que ensejam estas mudanças. Em 2012 todas as capitais apresentavam taxas de homicídios superiores ao marco epidêmico de 10 por 100 mil, bem como verificavam-se casos como da cidade de Natal que entre 2002 e 2012 variou suas taxas de homicídio de 13,9 por 100 mil para 55,8 por 100 mil; de São Luiz, que variou de 21,4 para 90 e de Salvador que partiu de 23,2 em 2001 para 60,6 dez anos depois. Ou, em sentido contrário, o caso de São Paulo, que reduziu de 52,6 (em 2002) para 15,4 por 100 mil (2012) e do Rio de Janeiro que partiu de 62,8 para 21,5 homicídios por 100 mil habitantes.

Trata-se de situações que demonstram a complexidade e a multicausalidade dos fenômenos referentes a letalidade e que apontam para a necessidade de que se aprofundem os estudos sobre o tema no país.

2.1.2 A concentração de homicídios contra “jovens-homens-negros”

Os marcadores sociais de diferença referentes a idade, sexo e raça são componentes decisivos na exposição à violência letal no Brasil. Entre os jovens (15 a 29 anos)¹⁵ as taxas de homicídio são maiores do que no conjunto da população. Se analisamos estes números associando a idade ao pertencimento racial e ao sexo das vítimas identificamos uma “super vitimização” de “jovens-homens-negros”.

Seguindo na análise sobre os dados do SUS acerca dos homicídios verificamos que dos 56.337 homicídios ocorridos em 2012, ou seja, 53,4% ocorreram contra jovens (15 a 29 anos) sendo que destes 71,5% eram negros¹⁶ e 93,4% eram do sexo masculino.

Como tudo no Brasil, também a vitimização letal se distribui de forma desigual: são sobretudo os jovens pobres e negros, do sexo masculino que tem pago com a vida o preço de nossa insensatez coletiva. O problema alcançou um ponto tão grave que já há um *déficit* de jovens do sexo masculino na estrutura demográfica brasileira. Um *déficit* que só se verifica nas sociedades que estão em guerra. Portanto, apesar de não estarmos em guerra, experimentamos as consequências típicas de uma guerra. (SOARES, 2004, p. 130)

Em comparação histórica o componente racial demonstra seu caráter estruturante na análise. Observando os dados da década (2000 – 2012) número de homicídios de jovens brancos caiu de aproximadamente 9 mil no ano de 2000 para 6 mil em 2011 enquanto para os jovens negros este número cresceu de cerca de 14 mil para aproximadamente 19 mil homicídios no mesmo período. Segundo cálculos realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada -

¹⁵ Ao referimo-nos a jovens como o contingente de pessoas com idade entre 15 e 29 anos estamos adotando da classificação instituída pelo Estatuto da Juventude - Lei Nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.

¹⁶ Negros refere-se aqui à soma das pessoas identificadas como pretas e pardas assim como preceitua o sistema classificatório do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), OSORIO, 2013.

usando os dados do Sistema Único de Saúde e do Censo Demográfico 2010 - é como se houvesse uma razão de 2,5 negros para 1 não negro nas ocorrências de homicídios no país.

Considerando apenas o universo dos indivíduos que sofreram morte violenta no país entre 1996 e 2012, verificamos que, para além das características socioeconômicas – como escolaridade, gênero, idade e estado civil –, a cor da pele da vítima, quando preta ou parda, faz aumentar a probabilidade da mesma ter sofrido homicídio em cerca de oito pontos percentuais. (CERQUEIRA e MOURA, 2013, p. 14)

Tal cenário também pode ser constatado a partir de dados qualitativos coletados em pesquisas de opinião com a juventude brasileira. Segundo a Pesquisa Agenda Juventude Brasil¹⁷ a violência é apontada pelos jovens brasileiros como a sua maior preocupação (BRASIL, 2013, p. 74) ao passo em que, segundo a mesma pesquisa, 51% dos entrevistados declaram já ter perdido algum parente ou amigo de forma violenta sendo que destes 21% foi em decorrência de homicídios, a maioria contra pessoas de mesma idade (primos, irmãos, amigos):

Ao separar, dentre as causas de mortes, aquelas que se referem a assassinato, teremos que ¼ da população jovem do Brasil carrega a condição de ter tido uma pessoa muito próxima vítima de homicídio. Isso configura uma experiência geracional de alta dramaticidade, que explica o peso que o tema da violência alcança dentre as preocupações dos jovens. (BRASIL, 2013, p. 63)

Tais impressões são constitutivas da experiência destes jovens, marcam de modo bastante singular este tempo social e constituem demandas

¹⁷ A pesquisa Agenda Juventude Brasil foi realizada pela Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria Geral da Presidência da República. As entrevistas ocorreram entre os dias 13 de abril e 19 de maio de 2013, em 187 municípios brasileiros, estratificados por localização geográfica (capital e interior, áreas urbanas e rurais e por municípios pequenos, médios e grandes), contemplando as 27 unidades da federação. Foram entrevistados 3.300 jovens de 15 a 29 anos, observando uma amostra geral que respeitasse a diversidade deste segmento no universo populacional brasileiro com base no Censo Demográfico 2010. (BRASIL, 2013)

coletivas por políticas públicas e por ação governamental, como confirmam várias pesquisas sobre juventude no Brasil e na América Latina (Instituto Cidadania, 2004; Ibase / Pólis, 2007; NOVAES e RIBEIRO, 2010). Assim, ainda que não sejam compartilhadas com a maioria da população, é importante frisar as demandas da sociedade civil organizada¹⁸, em particular os movimentos sociais, pela adoção de medidas que incidam sobre este problema da violência e que contribuam para ampliar o controle sobre a letalidade no país.¹⁹

Neste sentido o Estado Brasileiro foi instado a comparecer à audiência temática na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) realizada em março de 2015 para tratar das “Denúncias de assassinatos de jovens afrodescendentes no Brasil” (BRASIL, 2015). Na ocasião foram reapresentadas várias denúncias internacionais que arrolaram violações de direitos humanos de jovens negros no Brasil e indicaram sérios entraves no sistema de justiça criminal no que se refere à elucidação e ao processamento de mortes por causas externas com envolvimento de agentes estatais.

Trata-se daquilo que pesquisadores e ativistas políticos vem chamando de genocídio ou extermínio da juventude negra brasileira para referir-se aos componentes objetivos e simbólicos que concorrem para a eliminação física de pessoas negras através da violência; para não garantia de direitos a este

¹⁸ Nas conferências e conselhos de direitos e na agenda política das organizações sociais do movimento negro e do movimento de juventude é recorrente a reivindicação de que o Estado adote políticas de prevenção a violência, de controle externo da atividade policial ou ainda medidas referentes ao aprimoramento da legislação penal e processual penal brasileira. Como se pode verificar nas resoluções da II Conferência Nacional de Juventude (2012) e da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2013) os temas atinentes ao controle da violência letal foram amplamente referidos, assim como foram criadas várias campanhas dirigidas à denúncia sobre o tema da discriminação racial e da violência contra juventude negra no Brasil (MORAIS e RAMOS, 2013.)

¹⁹ Como exemplos, podemos citar: Campanha Reaja ou Será Morto ou Será Morta, organizada por entidades do movimento negro da Bahia (2005); Campanha Nacional contra a Violência e o Extermínio de Jovens, coordenada pelas Pastorais da Juventude da Igreja Católica (2009); Campanha Nacional contra o Genocídio da Juventude Negra, coordenada pelo Fórum Nacional de Juventude Negra(2009); Marcha Estadual Contra o Extermínio da Juventude Negra (2010), promovida pelo Fórum Estadual de Juventude Negra do Espírito Santo (Fejunes); A campanha "Eu Pareço Suspeito?"(2012) lançada por organizações do movimento negro do estado de São Paulo ou ainda a Campanha Juventude Marcada Para Viver, realizada pelo Observatório de Favelas (2013).

segmento da população e para a desconstrução da memória, da história e do patrimônio cultural africano e afro-brasileiro (FLAUZINA, 2006).

2.2 O controle de homicídios e as políticas de segurança

Este quadro tem ensejado a adoção de políticas voltadas – pelo menos no plano discursivo - para a prevenção e controle dos homicídios no Brasil. No âmbito nacional foram sendo estabelecido sucessivos planos e programas que, em maior ou menor grau, buscaram incidir na formação dos profissionais de segurança, no apoio aos estados e municípios na formulação de políticas específicas sobre o tema da violência e ainda em ações de cooperação com organismos nacionais e internacionais relacionados à prevenção à violência e/ou à repressão às práticas criminais.

Neste período recente destacam-se o Programa Nacional de Segurança Pública, criado no governo FHC e o Projeto Segurança Pública e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, ambos criados no período do governo Lula ou o Brasil Mais Seguro e o Plano Juventude Viva, instituídos entre 2011 e 2014 no primeiro mandato da presidenta Dilma.

Tais iniciativas trabalharam com diferentes abordagens sobre o tema da segurança pública conferindo diferentes graus de importância para a questão da prevenção e do controle dos homicídios. Faremos uma análise panorâmica desta questão como forma apresentar o contexto no qual os estados foram formulando suas próprias ações de controle dos homicídios no Brasil com vistas a indicar nesta abordagem o cenário no qual o estado da Bahia – objeto da presente investigação – construiu a sua política de segurança pública.

2.2.1 Plano Nacional de Segurança Pública – 2000

Em 2000, ano de eleição municipal, o Presidente Fernando Henrique Cardoso lançou, em 20 de junho, o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP)

que foi o primeiro documento executivo sistemático de intervenção estratégica em matéria de segurança pública em nível nacional. Composto por quinze compromissos e cento e vinte e quatro ações o PNSP e o PIAPS (Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência Urbana) estavam vinculados ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e caracterizaram-se como iniciativas pioneiras e centrais no processo de institucionalização das políticas de segurança pública que viriam a se ampliar nos anos seguintes.

Trata-se de uma iniciativa que, apesar de tardia e modesta, representou uma virada na percepção da temática da segurança pública como assunto nacional e na avocação da coordenação política do tema para o âmbito do Governo Federal. Contudo, apesar do esforço modernizante “(...) faltava àquele documento a vertebração de uma política (...) O documento apresentado à nação como um plano não atendia aos requisitos mínimos que o tornassem digno daquela designação”, ressalta Luiz Eduardo Soares (2007, p.26) apontando os limites desta pretensão política do Governo FHC produzida como resposta às demandas apresentadas no cotidiano da sociedade brasileira.²⁰

O Plano Nacional de Segurança Pública foi apresentado à sociedade sem uma legislação que o enunciasse não possuindo, portanto, indicações orçamentárias novas para sua execução e mantendo apenas os recursos advindos do FNSP (Fundo Nacional de Segurança Pública). Como ressalta Fabiano Augusto Martins Silveira:

²⁰ Em 2000, um fato emblemático da questão da violência urbana agitou o cenário nacional e precipitou processos de construção de políticas públicas em nível nacional. Com transmissão ao vivo das maiores cadeias de TV do país, o jovem Sandro Nascimento, sobrevivente do Massacre da Candelária e ex-interno da FEBEM, sequestrou um ônibus que fazia a linha 174, no Rio de Janeiro e passou a ameaçar os passageiros (SOARES, 2007, p. 87) Tal fato, deslançado tragicamente com a morte de uma das reféns e do jovem que cometeu o sequestro, colocou em caráter de urgência o debate da segurança pública na agenda nacional e obrigou o Governo Federal a antecipar a divulgação do Plano Nacional de Segurança Pública que vinha sendo discutido por intelectuais com o fito de dar uma resposta à questão da criminalidade no país. (SOARES, 2007, p. 90)

O Plano, na sua essência, é um documento que baliza as ações do governo federal na área da segurança pública, estabelecendo “compromissos”, pontuando demandas e estratégias. A rigor, goza de existência jurídica precária: um, porque não figura entre as rubricas orçamentárias, dois, porque desprovido de qualquer forma ou aspecto normativo (decreto, A.2 portaria, resolução, instrução, etc.). A única referência legal ao PNSP, como assinalado, é a que consta do art. 1º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.

O PNSP 2000 foi planejado para o período de 2 (dois) anos, sendo estruturado segundo critérios de competência administrativa, com ações de coordenação do executivo federal, ações de colaborações para os executivos estaduais, ações de reforma legislativa e ações de reforma administrativa:

| Esfera de Atuação | Eixos Temáticos |
|---|--|
| <p align="center">A - Medidas no Âmbito do Governo Federal</p> | A.1 Compromisso nº 1 - Combate ao Narcotráfico e ao Crime Organizado |
| | A.2 Compromisso nº 2 - Desarmamento e Controle de Armas |
| | A.3 Compromisso nº 3 - Repressão ao Roubo de Cargas e Melhoria da Segurança nas Estradas |
| | A.4 Compromisso nº 4 - Implantação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública |
| | A.5 Compromisso nº 5 - Ampliação do Programa de Proteção a Testemunhas e Vítimas de Crime |
| | A.6 Compromisso nº 6 - Mídia x Violência: Regulamentação |
| <p align="center">B - Medidas no Âmbito da Cooperação do Governo Federal com os Governos Estaduais</p> | B.1 Compromisso nº 7 - Redução da Violência Urbana |
| | B.2 Compromisso nº 8 - Inibição de Gangues e Combate à Desordem Social |
| | B.3 Compromisso nº 9 - Eliminação de Chacinas e Execuções Sumárias |
| | B.4 Compromisso nº 10 - Combate à |

| | |
|--|--|
| | Violência Rural |
| | B.5 Compromisso nº 11 - Intensificação das Ações do Programa Nacional de Direitos Humanos |
| | B.6 Compromisso nº 12 - Capacitação Profissional e Reaparelhamento das Polícias |
| | B.7 Compromisso nº 13 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário |
| C - Medidas de Natureza Normativa | C.1 Compromisso nº 14 - Aperfeiçoamento Legislativo |
| D - Medidas de Natureza Institucional | D.1 Compromisso nº 15 - Implantação do Sistema Nacional de Segurança Pública |

QUADRO 2– Plano Nacional de Segurança Pública

Como se pode notar, o PNSP 2000 organiza-se sem qualquer preocupação mais sistemática para o tema do controle de homicídios. As referências ao tema são esparsas e mesmo contraditórias como medidas importantes como “implantação de um sistema nacional de segurança pública” e “eliminação das chacinas e das execuções sumárias” e, por outro lado, propostas estigmatizadoras como “inibição de gangues e combate a desordem social” (SÁ SILVA, 2012). Como destacamos em estudo sobre os planos nacionais de segurança pública entre 1988 e 2009:

Para a interpretação proposta pelo PNSP 2000 as causas da violência concentram-se entre as causas da criminalidade e o foco para a garantia da segurança situa-se entre o cumprimento das leis, o combate a impunidade, a construção de medidas preventivas e reformas estruturais de longo prazo, conforme se depreende da análise dos temas apresentados pelo programa e pela indicação interpretativa trazida no seu próprio conteúdo.

No Plano a noção de prevenção não aparece como um eixo específico, mas, nas seguintes ações pontuais dentro dos quatros capítulos do documento: Na ação 38 (Implementar o subsistema de Inteligência de Segurança Pública) fala-se em ações destinadas a prevenção, por meio da sistematização dos fluxos de informações com vistas ao planejamento de ações preventivas no país; na ação 48, que trata das campanhas de comunicação social

fala-se em prevenção através de ações de defesa da cultura de paz na mídia; na ação 79 sobre conflitos rurais trata-se da prevenção por meio de equipes para monitoramento da questão agrária nos estados, e no ponto 81 aborda-se a questão da prevenção em diálogo com a questão da escola e das ações de conscientização ali desenvolvidas. (FREITAS, 2010, p. 91)

O PNSP 2000 caracterizou-se por ser um esforço inédito de articulação e formulação de políticas de segurança pública no âmbito federal, contudo, sem “lograr efetivamente articular e integrar as políticas de direitos humanos e segurança pública” (ADORNO, 2003, p. 137). O tema da prevenção é tratado com pouca ênfase (SENTO-SE, 2011, p. 513) e as abordagens baseadas numa gramática de enfoque policial ancorada nas noções de criminalidade e risco social.

2.2.2 Projeto de Segurança Pública para o Brasil– 2002

Apresentado à sociedade em fevereiro de 2002, o Projeto Segurança Pública para o Brasil, elaborado pelo Instituto Cidadania e escrito por quatro especialistas em segurança pública – Luiz Eduardo Soares, Antonio Carlos Biscaia, Benedito Mariano e Roberto Aguiar²¹ -, o PSP 2002 fora apresentado à nação pelo então pré-candidato a presidência da república e presidente do Instituto Cidadania, Luiz Inácio Lula da Silva, ante a presença do Ministro da Justiça, Aloysio Nunes Ferreira, do presidente da Câmara, Aécio Neves e do presidente do Senado Ramez Tebet, num ato que reuniu importantes personalidades da política de segurança pública no país. Em 2003, com a eleição de Lula como presidente da república tal plano passou da condição de proposta de um Instituto da sociedade civil para plano de governo na área de segurança sendo escolhido para capitanear a sua execução, como Secretário Nacional de Segurança Pública Luiz Eduardo Soares que foi um dos autores.

Composto por 14 capítulos o PSP 2002 é um documento amplo, com 100 páginas, que traz análises sistemáticas da questão da violência e da segurança pública no país, a partir de uma preocupação interdisciplinar, com

²¹ Os quatro pesquisadores são experientes profissionais na área do direito e da sociologia e possuem trajetórias políticas dedicadas à luta dos direitos humanos e da cidadania no Brasil.

ênfase na explicação multicausal da violência, na necessidade das reformas institucionais e legislativas e nas articulações entre prevenção e repressão no tratamento da criminalidade. “O objetivo do presente documento é submeter à apreciação da sociedade um projeto de segurança pública cuja meta é a redução daquelas modalidades da violência que se manifestam sob a forma da criminalidade.” (INSTITUTO CIDADANIA, 2002, p. 4) afirma o documento que continua da maneira seguinte:

As interfaces e superposições com outras problemáticas são tantas e tão relevantes, que se torna imperioso tratá-las, definindo-se como pertinentes ao âmbito de abrangência do objeto principal. No entanto, sempre que este projeto apontar para a necessidade de transformações socioeconômicas estruturais, tal exigência será apenas indicada, não sendo este o espaço adequado para o enfrentamento de todo o conjunto de desafios postos para quem assume o compromisso de transformar o Brasil num território de paz e justiça. Este projeto se volta para uma área temática específica, por mais que se reconheça o caráter multidimensional dessa área e, portanto, por mais que se esteja atento aos riscos de simplificação que estão presentes quando se separa o assunto da complexidade sócioeconômico-cultural a que pertence (INSTITUTO CIDADANIA, 2002, p. 5).

Em sua instituição como Plano Nacional o Projeto de Segurança Pública para o Brasil (PSP 2002) também não contou (assim como o PNSP 2000) com um marco legal que o instituísse. Sem recursos previstos para o primeiro ano²² o PSP 2002 previa cinco etapas iniciais para sua institucionalização, começando pela construção de um consenso com os governadores em torno do Plano, como meio de dar-lhe envergadura institucional e sustentação política, seguindo-se da normatização do SUSP (Sistema Único de Segurança Pública) e desconstitucionalização das polícias, implantação dos GGIS (Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública) ampliação progressiva dos recursos do FNSP (Fundo Nacional de Segurança Pública) e, por fim, celebração de um Pacto pela

²² Período em que o Governo contava com as indicações orçamentárias do Plano Plurianual 1999 – 2003 e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2003, aprovada em 2002 ainda com a Legislativa anterior no Congresso Nacional.

Paz assinado pelos 27 governadores com o fito de consolidar, em definitivo, o PSP como política nacional.

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 (INSTITUTO CIDADANIA, 2002, p. 15).

Verifica-se, deste modo, uma preocupação com a constituição de um pacto federativo em torno da temática da segurança pública e da construção de unidades em torno da Política apresentada. Estruturando-se a partir deste tema (da construção de um pacto federativo), o PSP 2002 traz como eixos a questão das reformas estruturais ao lado de outros temas relevantes que podem ser apresentados resumidamente da seguinte forma:

| Eixo | Ações |
|---------------------------------|--|
| A - Reformas estruturais | A.1 Reformas substantivas na esfera da união e dos estados, A.2 Reformas substantivas na esfera municipal; A.3 Mudanças constitucionais relativas às agências policiais, A.4 Mudanças relativas a persecução penal: o inquérito e o Ministério Público. |
| B - Temas relevantes | B.1 Prioridade na prevenção a violência, B.2 Problemática das drogas, B.3 Combate ao sequestro, B.4 Problemática das policiais, |

| | |
|--|--|
| | <p>B.5 Violência doméstica e de gênero, B.6 Violência contra as minorias, B.7 Acesso justiça: importância da Defensoria Pública B.8 O sistema penitenciário, B.9 Segurança privada, B.10 Programas de proteção a testemunhas ameaçadas, B.11 Redução da idade penal, imputabilidade penal e o ECA, B.12 Violência no trânsito B.13 Desarmamento e controle de armas no país.</p> |
|--|--|

QUADRO 3 – Projeto Segurança Pública para o Brasil

O PSP 2002 destacou a relevância de tratar a segurança pública como campo de políticas multidimensionais e plurissetoriais, com forte papel coordenador do Governo Federal, e com adequação conforme cada realidade local específica. Neste sentido, o programa propôs uma coordenação unificada da gestão da política, com a integração em relação aos governos estaduais e suas secretarias de segurança pública, propondo a criação de uma rede responsável por planejar, executar e monitorar as questões da segurança pública no país.

2.2.3 Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – 2007

Em agosto de 2007, cerca de sete anos após a divulgação de um primeiro Plano Nacional de intervenção estratégica em segurança pública, o Governo Federal lançou o seu terceiro documento sistematizado de iniciativas voltadas à segurança no país o Pronasci (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania), instituído pela Medida Provisória 384, com indicações de

recursos da ordem R\$ 6,7 bilhões até o fim de 2012. Organizado em 94 ações, com o envolvimento de dezenove municípios o Pronasci concentra-se em ações de reforma institucional, apoio à atividade policial e iniciativas que combinavam prevenção e repressão de modo articulado.

Constituído por ações estruturais e programas locais o Pronasci desdobrava-se nos seguintes eixos temáticos: Modernização das Instituições de Segurança Pública e do sistema prisional, valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários, enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado, territórios de paz, integração do jovem e da família, segurança e convivência, podendo ser esquematicamente descrito da seguinte forma:

| Modalidade de Intervenção | Eixos Temáticos |
|----------------------------------|---|
| A - AÇÕES ESTRUTURAIS | A.1 Modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional |
| | A.2 Valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários |
| | A.3 Enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado |
| B - PROGRAMAS LOCAIS | B.1 Território da Paz |
| | B.2 Integração do jovem e da família |
| | B.3 Segurança e convivência |

QUADRO 4 – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

Como foco no binômio prevenção e repressão qualificada o Pronasci disseminou no campo da segurança pública reflexões sobre valorização dos profissionais de segurança pública, ações sociais em comunidades com maiores índices de violência criminal e preocupação com os jovens e com as famílias. A partir de ações voltadas ao público entre 18 e 24 anos o Plano valorizou os as ações municipais de prevenção à violência; instituiu bolsas de estudos para os

profissionais de segurança e instituiu os Gabinetes de Gestão Integradas em Segurança Pública, os GGI's.

O tema do controle de homicídios figura sempre de modo periférico no conjunto do Pronasci. O foco nas ações sociais nas comunidades vulneráveis, na melhoria das condições da atividade policial e na repressão qualificada com incremento das técnicas de investigação e policiamento ostensivo importam no abandono de iniciativas introduzidas pelo PSP como a proposta de criação de um plano nacional de redução de homicídios e de uma política nacional de acesso a justiça.

Ademais o Pronasci também foi bastante criticado pela fragmentação das suas ações (SÁ SILVA, 2014), pela baixa prioridade política para as propostas de reformas estruturais (SOARES, 2007) e pela inexistência de ações voltadas para o enfrentamento ao racismo institucional e para a promoção da emancipação e garantia de direitos dos jovens (FREITAS, 2013).

2.2.4 Programa Brasil Mais Seguro– 2012

Em 2012 um novo esforço foi feito pelo Governo Federal na perspectiva de estimular a construção de uma política nacional de segurança pública. Em parceria com os estados foi lançado o Programa Brasil Mais Seguro com o objetivo de “promover e induzir a atuação qualificada e eficiente dos órgãos de Segurança Pública, de Justiça Criminal e do Sistema Prisional e, com isso, reduzir a criminalidade e a violência no país.” (BRASIL, 2013, p. 8).

Elaborado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça o Brasil Mais Seguro previu ações de médio e curto prazo no âmbito das três esferas de governo atuando prioritariamente nos Estados e regiões mais atingidos pelo fenômeno da violência. Segundo matéria publicada no site do governo federal por ocasião do lançamento do programa haveria um repasse de recursos da ordem de R\$ 25 milhões para o estado de Alagoas, primeiro estado a receber o programa:

Os recursos serão encaminhados ao sistema de Justiça, às Polícias Federal e Rodoviária Federal que atuam no estado, e será utilizado para a aquisição de equipamentos, capacitação e aperfeiçoamento da polícia técnica, além de instalação de bases fixas e móveis de videomonitoramento.

Em contrapartida, o estado se compromete a promover concurso público na área de segurança para as Polícias Civil e Militar e criar um departamento especializado para investigação de homicídios, dentro da Polícia Civil. Será instituída também bonificação aos policiais que apreenderem armas. A parceria prevê, ainda, o reforço da atuação da Força Nacional de Segurança Pública no fortalecimento da perícia criminal e no monitoramento das áreas de maiores índices de criminalidade. (PORTAL BRASIL, Governo lança Programa Brasil Mais Seguro, Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/06/governo-lanca-programa-brasil-mais-seguro>)

O Brasil mais Seguro foi organizado em três eixos que podem ser assim sistematizados a partir dos documentos oficiais do programa:

| Eixos | Ações |
|---|---|
| <p align="center">Fortalecimento do Sistema de Segurança Pública</p> | Aparelhamento das unidades de perícia forense |
| | Reestruturação das unidades policiais especializadas em investigação de crimes violentos |
| | Incremento de recursos tecnológicos de comunicação e dados, implantação de bases móveis de policiamento de proximidade em locais de alta vulnerabilidade criminal |
| | Controle de armas de fogo |
| <p align="center">Articulação com o Sistema de Justiça Criminal</p> | Força tarefa para instituição de mecanismos de diálogo entre os órgãos de Segurança Pública, o Ministério Público, a Defensoria Pública e os respectivos Tribunais de Justiça para aumento da celeridade processual |

| | |
|-----------------------------------|--|
| | Capacitação de profissionais envolvidos no sistema e ampliação de acesso à Justiça |
| Apoio ao Sistema Prisional | Investimentos em melhoria do sistema penitenciário e redução do déficit prisional |
| | Construção e aparelhamento de unidades penitenciárias |

QUADRO 5 – Programa Brasil Mais Seguro

Trata-se de um programa focado na investigação criminal, sobretudo no apoio a perícia e ao equipamento das polícias com priorização dos territórios com maiores índices de homicídios. Esta iniciativa marca a existência do primeiro plano nacional voltado especificamente para a questão do controle de homicídios e com indicações orçamentárias dirigidas objetivamente para esta finalidade. Seus resultados, contudo, ainda não são verificáveis – em virtude do curto espaço de tempo entre o seu lançamento e a presente análise.

2.2.5 Plano Juventude Viva – 2012

Entre 2011 e 2012 o governo federal instituiu o Plano Nacional de Prevenção a Violência contra Juventude Negra, conhecido como Plano Juventude Viva. Coordenado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e pela Secretaria Geral da Presidência da República o Juventude Viva tem como objetivo desenvolver um:

Conjunto de ações de prevenção que visam a reduzir a vulnerabilidade dos jovens a situações de violências física e simbólica, a partir da criação de oportunidades de inclusão social e autonomia; da oferta de equipamentos, serviços públicos e espaços de convivência em territórios que concentram altos índices de homicídio; e do aprimoramento da atuação do Estado, por meio do enfrentamento ao racismo institucional e sensibilização de agentes públicos para o problema. (BRASIL, 2014, p. 4)

Organizado de maneira intersetorial, o Plano Juventude Viva é uma experiência de ação interministerial, que reúne cerca de 30 ações voltadas aos 132 municípios com as maiores taxas de violência letal contra a juventude negra. As ações têm foco na prevenção e são coordenadas por comitês gestores instituídos nos âmbitos municipal, estadual e federal, e acompanhadas por fóruns de Monitoramento Participativo que também deverão existir nas três esferas administrativas. As ações estão organizadas em quatro eixos sob responsabilidade de onze ministérios²³:

| Eixos | Descrição |
|---|---|
| Desconstrução da cultura de violência | Reúne ações voltadas para sensibilização da opinião pública sobre a banalização da violência e a necessidade de valorização da vida da juventude e da garantia de seus direitos. Além da campanha nos meios de comunicação, o eixo prevê a construção de uma rede de mobilização para fortalecer a ação das pessoas e entidades ligadas a causa da luta pela vida da juventude. |
| Inclusão, Oportunidade e Garantia de Direitos | Programas e ações específicas para os jovens em situação de vulnerabilidade, com o intuito de fomentar trajetórias saudáveis e oportunidades de desenvolvimento pessoal e coletivo aos |

²³ Compõem o Comitê Gestor do Plano Juventude Viva os seguintes ministérios: Educação, Saúde, Trabalho, Desenvolvimento Social, Igualdade Racial, Direitos Humanos, Esporte, Cultura, Justiça, Políticas para Mulheres e Secretaria-Geral da Presidência da República, conforme Portaria nº 29 de 21 de maio de 2013 que “Institui o Comitê Gestor Federal Juventude Viva – CGJuV e o Fórum de Monitoramento Participativo Interconselhos Juventude Viva – FOMPI.” Publicado no Diário Oficial da União de 22.05.2013.

| | |
|-------------------------------|--|
| | beneficiários dos programas. |
| Transformação dos Territórios | Ampliação da presença do poder público nos bairros mais afetos pelos altos índices de homicídios, por meio da criação ou reconfiguração de espaços de convivência para a juventude e para toda a comunidade. |
| Aperfeiçoamento Institucional | Visa promover o enfrentamento ao racismo nas instituições que se relacionam com os jovens promovendo a superação de estigmas sobre os quais se fundamenta a violência. |

QUADRO 6 – Plano Juventude Viva

Como se vê são ações transversais a partir de diferentes abordagens sobre o fenômeno da violência que reconhece o racismo como eixo estruturador das desigualdades no país e que, assim como o Programa Brasil Mais Seguro, inaugura uma abordagem mais específica para o tema da violência letal. A amplitude e a multiplicidade de atores envolvidos nesta iniciativa qualificam a sua abordagem, mas, a inexistência de ações mais objetivas junto ao sistema de justiça limita os efeitos dos seus resultados.

2.2.6 Um balanço do período: controle de homicídios na agenda nacional

Como se observa a partir deste panorama os primeiros quinze anos do século XXI foram marcados por várias tentativas de constituir uma política nacional de segurança pública digna desta designação. Através do Plano Nacional de Segurança Pública (2000); do Projeto Segurança Pública para o Brasil (2002), do Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007) buscou-se instituir ciclos de políticas públicas orientados para integrar vários setores na perspectiva da prevenção à violência.

Do mesmo modo, a iniciativa do programa Brasil Mais Seguro e do Plano Juventude Viva apontam para a centralidade do tema dos homicídios, com uma estratégia mais dirigida à questão da investigação – o Brasil Mais Seguro – e outra tentando uma abordagem de caráter mais interdisciplinar com ênfase nos temas do combate ao racismo e da promoção de direitos para a juventude, em especial para a juventude negra – o Plano Juventude Viva. Contudo, todos estes esforços ainda têm se mostrado incapazes de produzir resultados consistentes e sustentáveis na sociedade brasileira.

Mesmo que se reconheça os avanços do período em termos de estudos e investigações sobre o perfil da violência – em particular da violência homicida – persistem práticas autoritárias no bojo das políticas de segurança pública no âmbito federal. As políticas desenvolvidas, no período de 2003 a 2013, avançaram em termos de colocação dos problemas, mas, não foram capazes de apresentar respostas suficientemente ousadas e inovadoras (FREITAS, 2014, p. 67).

A trajetória político-institucional brasileira da segurança pública, diferentemente de outras políticas públicas, não tem conseguido consolidar seus espaços de negociação, nem a construção coletiva de estratégias ou de objetivos a serem perseguidos. A despeito de impedimentos intergovernamentais e desarranjos organizacionais, verificam-se deslocamentos significativos, se não quando em comparação a outras áreas sociais, com certeza no que se refere à trajetória da segurança pública, que, entretanto, ainda carecem de aperfeiçoamento e institucionalidade. (BALLESTEROS, 2014, p. 19)

Falta às iniciativas apresentadas no âmbito federal a adoção de um paradigma de ação efetivamente preventivo e a sistematização de indicadores de resultados com vistas à construção de políticas integradas de prevenção à violência. Os esforços empreendidos nos três planos nacionais (PNSP, 2000; PSP 2002 e PRONASCI 2007) e nas mais recentes iniciativas de incremento da capacidade de investigação criminal (Brasil Mais Seguro 2012) e de prevenção a violência contra juventude negra (Juventude Viva, 2012) ainda não tiveram a força e a profundidade necessárias para produzirem os efeitos esperados em termos de

políticas públicas.

Concomitantemente com as várias tentativas de planos nacionais de segurança pública os estados também apresentaram iniciativas com objetivo de articular ações de controle da violência, em particular ações de enfrentamento aos índices de homicídios, com ações de prevenção a violência e/ou de defesa social demonstrando a crescente preocupação dos governos com este insistente problema nacional. Ao analisarmos os nove estados que nos últimos dez anos figuraram com os maiores índices de violência letal no país identificamos que na maioria foram adotados neste período programas ou planos que pretenderam incidir sobre o problema dos homicídios combinando diferentes estratégias e iniciativas governamentais, vejamos²⁴:

| Estado | Ano | Programa / Plano |
|-------------------------------------|------------|---|
| São Paulo | 2001 | Programa <i>São Paulo contra o Crime</i> que combinou ações de segurança voltadas à inteligência investigativa, combate ao crime e georreferenciamento das regiões. |
| Minas Gerais | 2002 | <i>Programa Fica Vivo</i> que por meio do Decreto Estadual n. 43334/03 criou o Programa de Controle de Homicídios; |
| Pernambuco | 2007 | Programa <i>Pacto pela Vida</i> criado pelo meio do Plano Estadual de Segurança Pública com vistas a prevenir os crimes violentos letais intencionais e crimes violentos contra o patrimônio. |
| Rio de Janeiro ²⁵ | 2007 | <i>Unidades de Polícia Pacificadora</i> que |

²⁴ Esta é a versão resumida deste quadro. A versão completa pode ser encontrada no anexo I deste trabalho.

²⁵ As UPP's podem ser consideradas mais como uma política de controle territorial das comunidades com ênfase na questão do controle do comércio ilegal de drogas do que uma política voltada ao controle de homicídios. Contudo, por reconhecermos a ampla visibilidade desta

| | | |
|-----------------------|------|--|
| | | são unidades de polícia de proximidade instaladas em comunidades com altos índices de comércio ilegal de drogas. |
| Bahia | 2011 | Programa <i>Pacto pela Vida</i> instituído através da Lei Estadual n. 12.357/2011 |
| Paraíba | 2011 | Programa <i>Unidos pela Paz</i> que pretende incidir sobre o CVLI's por meio de ações de defesa social e repressão qualificada |
| Espírito Santo | 2011 | Programa <i>Estado Presente</i> que visa reduzir os indicadores criminais e consolidar uma governança democrática e participativa, orientada para resultados. |
| Alagoas | 2011 | Programa <i>Alagoas Pela Paz</i> coordenado pela área de defesa social do governo do estado com ações de monitoramento da violência em especial para o controle dos CVLI's |

QUADRO 7 – Planos Estaduais de Prevenção à Violência

Tais programas caracterizaram-se pelo esforço em organizarem intersetorialmente os governos para incidirem sobre o problema dos homicídios e anunciaram medidas referentes à forma de policiamento e à adoção de uma estratégia de comunicação bastante ampliada para propagação dos objetivos e dos valores dos respectivos programas através de redesenho dos processos de gestão por meio do apoio técnico de consultorias externas especializadas. Trata-se de um modelo em expansão com forte adesão dos governos estaduais e municipais e significativa relevância no universo das políticas de segurança no

iniciativa no debate nacional sobre segurança decidimos incluí-las no presente mapeamento. Sobre as UPP's no RJ ver: <http://www.upprj.com/> e CANO, 2012

Brasil.²⁶

No presente estudo passaremos à análise do caso da Bahia para, em seguida, retomar alguns aspectos teóricos do debate sobre políticas de prevenção e estabelecer série de comparações entre as iniciativas referidas.

²⁶ O Governo do Distrito Federal a partir dezembro de 2014 anunciou a adesão à experiência do Pacto pela Vida. " Pacto pela Vida começa a ser implementado". Disponível em: <http://www.df.gov.br/noticias/item/18021-pacto-pela-vida-come%C3%A7a-a-ser-implementado-no-df.html> acesso em 31 de março de 2015.

CAPÍTULO III –PACTO PELA VIDA: FORMAS DE CONTROLE DOS HOMICÍDIOS

Neste capítulo apresentaremos o resultado da análise do programa Pacto pela Vida do estado da Bahia discutindo as abordagens do Programa sobre o controle de homicídios e sobre a metodologia adotada. Inicialmente apresentaremos um panorama geral com o contexto no qual o Pacto pela Vida foi criado, em seguida indicaremos a metodologia adotada e descreveremos os procedimentos realizados para coleta e análise das informações, e, por fim, os resultados da análise e as principais tendências do Pacto pela Vida em termos de conceitos e estratégias referentes ao controle de homicídios.

3.1 Violência no estado da Bahia: homicídios e violações de direitos humanos

O estado da Bahia apresentou índices de violência bastante significativos ao longo das décadas de 1990 e 2000. Segundo dados do Ministério da Saúde, os homicídios no estado variaram de uma taxa de 13 por 100 mil em 2000 para 41,9 por 100 mil em 2012, uma variação bastante superior à média nacional que no mesmo período oscilou de 28,5/100 mil para 29/100 mil homicídios por ano. Este cenário foi sendo amplamente questionado ao longo dos anos pelas organizações sociais e analisado pelas universidades e instituições de pesquisa obrigando governos e instituições públicas a adotarem – ainda que somente no plano meramente discursivo – iniciativas voltadas ao enfrentamento desta realidade (TAPARELLI *et ali*, 1996; NORONHA *et ali*, 1997).

Já nos anos 1990 o estado da Bahia assistiu a sucessivas iniciativas de recrudescimento policial com vistas a supostamente enfrentar a violência,

especialmente em Salvador e na sua região metropolitana²⁷. No mesmo período, registraram-se insistentes relatos sobre a ação de grupos de extermínio, na capital e no interior do estado, e um profundo descontentamento das organizações de direitos humanos com a alegada omissão do poder público estadual (OLIVEIRA *et ali*, 2000). Em relatório final aprovado a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados que investigava a ação de grupos de extermínios no nordeste afirmou que:

Chegou a ser caracterizada a conivência das autoridades baianas pela transferência de policiais com evidente envolvimento com grupos de extermínio, quando maior a intensidade das denúncias, da região onde atuavam, para outra, sem qualquer iniciativa para apuração dos delitos, com a Secretaria de Segurança evitando criar mecanismos para apurar, não existindo Ouvidoria e não funcionando a Corregedoria, e que, os poucos inquéritos policiais concluídos, foram feitos de forma a inocentar os culpados. (BRASIL, 2005, p. 372)

Segundo a Vilma Reis tal período foi marcado na Bahia por sucessivas operações policiais de grande visibilidade midiática em bairros populares de maioria negra, justificadas pela “guerra as drogas” e pela massiva ação de grupos de extermínio com pouco ou nenhum controle estatal.²⁸

Destaque-se também neste ponto os relatórios nacionais e internacionais que incluíram o estado da Bahia como reiterado violador de direitos humanos, com ênfase para o relatório produzido pela sociedade civil e pesquisadores da Universidade Federal da Bahia entre 1996 e 1999 e publicado pela Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador, intitulado “A Outra Face da Moeda” (OLIVEIRA *et ali*, 2000) e o trabalho da Comissão de Direitos Humanos da

²⁷ A Tarde. “Centenas de policiais cercam o Beirú à procura de assaltantes”. Sessão Polícia, 23 de julho de 1996, p.20; Tribuna da Bahia. “PM faz operação no Beirú para combater o crime. Policiais prendem menor no Beirú, o bairro mais violento”. Salvador, 23 de julho de 1996, sessão cidade, p.10; A Tarde. “Secretária esconde dados sobre violência”. Sessão Polícia, 06 de janeiro de 2001, p. 16.

²⁸ Esta análise ensejou os estudos “Operação Beirú: A ação policial no combate à violência em uma comunidade da periferia de Salvador - Falam as Mães dos que tomaram” e “Atucaiados pelo Estado: As políticas de segurança pública implementadas nos bairros populares de Salvador e suas representações, 1991” (REIS, 2001; 2005)

Assembleia Legislativa do estado que publicou, em 2003, dossiê sobre a atuação de grupos de extermínio contendo informações sobre homicídios praticados na cidade de Salvador e região metropolitana.

No mesmo período registra-se também a visita a Bahia da Sra. Asmar Jahangir, relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) designada para investigar as denúncias de violência no estado. Durante a visita – realizada em 2003 – a relatora dialogou com lideranças sociais baianas e reconheceu, em entrevista a imprensa local, a existência de grupos de extermínio, bem como destacou a necessidade de ações do governo da Bahia para alterar aquela realidade. (A TARDE, 18 de setembro de 2003).

3.1.1 Formação da agenda e definição das prioridades

Em 2007, uma importante mudança no quadro político baiano ocorreu nas eleições para o governo do estado. Após anos de sucessivas gestões estaduais ligadas ao grupo político do ex-senador Antonio Carlos Magalhães (ACM) o candidato do Partido dos Trabalhadores, Jaques Wagner, venceu o então governador do estado Paulo Souto (PFL) encerrando uma longa hegemonia política do "carlismo"²⁹.

A vitória do Partido dos Trabalhadores no estado da Bahia despertou profundas expectativas de que mudanças sociais ocorressem na perspectiva da democratização do estado, fortalecimento dos serviços públicos e ampliação de direitos sociais. Tais desejos, contudo, conviviam com a percepção dos grandes recuos programáticos ocorridos no PT ao longo dos anos anteriores³⁰ e com a identificação de alianças partidárias com setores conservadores da política baiana, na base de sustentação que elegeu o então governador estavam políticos

²⁹ Carlismo é o termo pelo qual se designa o grupo formado na Bahia em torno da liderança de Antônio Carlos Magalhães (1927-2007), que durante quatro décadas exerceu vários cargos públicos de destaque nacional e fortes influências sobre um conjunto de partidos políticos do estado da Bahia (DANTAS NETO, 2006).

³⁰ Sobre o quadro geral de recuo programático do Partido dos Trabalhadores ver: COELHO, 2012; SINGER, 2012.

conservadores como: João Durval Carneiro, eleito senador da república e que anos antes já esteve ligado ao próprio carlismo e Geddel Vieira Lima, liderança do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ex-ministro da Integração nacional e fortemente alinhado com os interesses do agronegócio e da cultura cacauzeira da Bahia.

Vejamos uma das análises escritas por Emilliano José no período da primeira eleição do governo Jaques Wagner sobre a derrota do carlismo no governo da Bahia e sobre as perspectivas para o primeiro governo do PT no estado:

Wagner foi o intérprete competente das esperanças e desejos do povo baiano. Essa história, para reduzi-la, começou em 2002, quando Wagner se dispôs a ser candidato a governador. Ali sim, quando começou a jornada, parecia uma aventura ou uma ousadia excessiva, pois os índices das pesquisas não lhe davam mais do que 2% ou 3% de preferência. No fim da jornada, chegou a quase 39% dos votos. Poucos dias antes do desenlace, ele aparecia com 18%, a evidenciar que não há acaso no comportamento dos institutos, ao menos na Bahia. (JOSE, 2006)

Em outras palavras, o resultado das eleições de 2006 na Bahia merece ser destacado como uma importante mudança em termos de direção política do estado, contudo, ao mesmo tempo, persistiram práticas sem inversão radical da equação política local. Como previu o Paulo Fábio Dantas Neto a mudança de grupo político no governo não implicou em imediata alteração das práticas em termos de políticas públicas tão pouco em novas respostas a antigos problemas sociais, entre eles o problema da violência e dos homicídios no estado. (DANTAS NETO, 2006)

Assim, como em outras áreas de políticas públicas, poucas mudanças podem ser destacadas na abordagem da questão da segurança pública durante os quatro primeiros anos do governo Wagner (2007 – 2010). Do mesmo modo que ocorreu nas demais unidades da federação a gestão da Bahia neste período seguiu uma política tradicional de segurança pública com iniciativas gerais de aparelhamento da força policial sem grandes resultados sobre os indicadores de

taxas de homicídios. Entre 2007 e 2010 o número de homicídios no estado cresceu de 25,7/100 mil para 40,4/100 mil, bem como seguiram multiplicando-se os casos emblemáticos de mortes, desaparecimentos em operações policiais e graves violações de direitos humanos no estado da Bahia³¹. Concomitantemente reiteravam-se as denúncias e apelos da sociedade civil pela adoção de políticas que alterassem o rumo das políticas de segurança pública estadual.

Exemplo bastante eloquente destas tensões no campo da segurança pública na Bahia foram as várias operações policiais realizadas em 2009 em Salvador e na região metropolitana. Batizadas com nomes como Operação Saneamento, Operação Big Bang e Salvador da Paz estas megaoperações foram seguidas de fortes declarações do então secretário de segurança pública do estado que na época afirmou que:

A violência que aí está é que gerou justamente esse maior número de autos de resistência. Os bandidos estão enfrentando mesmo. Ou nós partimos para cima... não podemos nos acovardar. Partimos para cima sempre, com segurança, com a certeza de estarmos cumprindo as leis. Porque, se tem que tombar, que tombe do lado de lá, não vai tombar do nosso lado, não. Que tombe do lado dos bandidos, mesmo. E a polícia não se acovarda, não, a gente está partindo para cima mesmo (NUNES *apud* FRAZÃO, 2009).

Tais ocorrências ampliaram as pressões e a pauta da violência foi ocupando ainda maior importância na agenda política e governamental. Parlamentares, ativistas sociais, pesquisadores e militantes políticos foram intensificando os movimentos para que a questão fosse tratada pela administração estadual de modo que na agenda eleitoral de 2010 o tema foi amplamente debatido nos encontros entre os candidatos ao governo do estado.³²

³¹ CIRINO, Helga. "Comunidade acusa polícia da morte de ator circense", A TARDE: Salvador, 24 de janeiro de 2008. Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1252795-comunidade-acusa-policia-da-morte-de-ator-circense>. Acesso em 11 de fevereiro de 2015; NUNES, Cezar. "Sou secretário de política e não de segurança pública". Bahia Notícias. Entrevista concedida a Rafael Rodrigues. Disponível em: <http://www.bahianoticias.com.br/entrevista/148-cesar-nunes.html>. Acesso em 11 de fevereiro de 2015.

³² "Cinco candidatos ao governo da Bahia participaram na noite desta quinta-feira (12) do primeiro debate promovido pela Rede Bandeirantes: Jaques Wagner (PT), Paulo Souto (DEM), Geddel Vieira Lima (PMDB), Luiz Bassuma (PV) e Marcos Mendes (PSOL). Destes, quatro voltaram o foco para o atual governo, bombardeando a administração de Wagner, com questionamentos

O tema da segurança pública foi alçado a questão estrutural da agenda política eleitoral baiana e já nos primeiros dias do seu segundo mandato o governador Jaques Wagner propôs série de iniciativas que foram apontadas já no seu discurso de posse:

A segurança pública é um dos nossos maiores desafios nos próximos 4 anos. Vamos atuar em frentes distintas. De um lado, a mão amiga que cuida da nossa gente. Do outro, a ação firme do Governo do Estado, combinando repressão qualificada com a busca permanente da inclusão social. Estejam certos: não vamos dar trégua ao crime e ao tráfico de drogas. Continuaremos investindo, ampliando e fortalecendo as nossas polícias e levando o Programa Ronda no Bairros, que já está dando certo, para cidades acima de 100 mil habitantes. Vamos continuar trabalhando em parceria com o Governo Federal através do Pronasci, que cuida da segurança com cidadania. (WAGNER, 2011)

Neste sentido, foi constituído um grupo de trabalho liderado pelos Secretários de Comunicação e de Segurança Pública para formular, a exemplo do Plano homônimo lançado no estado de Pernambuco em 2008, o Pacto pela Vida iniciativa voltada a reduzir a ocorrência de crimes contra vida no estado da Bahia. Este grupo trabalhou com a assessoria de especialistas e consultores de outros estados e em junho de 2011, seis meses após o início do segundo mandato do governador Jaques Wagner, lançou o Plano.

Inicialmente a proposta do Pacto pela Vida foi apresentada aos policiais militares do estado, em maio de 2011, e em seguida à sociedade em 06 de junho de 2011. No dia 13 de junho foi instituído o Fórum Estadual de Segurança que reuniu representações da sociedade em oficinas sobre atividade policial; sistema de justiça; prevenção da violência; juventude; criança e adolescente; violência e grupos vulneráveis (idosos, pessoa com deficiência, LGBT); drogas e violência;

contundentes sobre áreas críticas no governo, como a segurança pública.” FRAZÃO. Helena. Candidatos isolam Wagner e focam críticas no atual governo em debate na Bahia. Disponível em <http://eleicoes.uol.com.br/2010/bahia/ultimas-noticias/2010/08/13/candidatos-isolam-wagner-e-focam-criticas-no-atual-governo-em-debate-na-bahia.jhtm>. Acesso em 15 de janeiro de 2015.

sistema prisional; violência contra a mulher e violência racial.³³

O processo de implantação do Pacto pela Vida foi marcado pela liderança do Secretário de Segurança Pública do estado. Formado em direito e com especialização na área de inteligência policial o Secretário Maurício Barbosa é delegado da polícia federal e durante o primeiro governo Wagner atuou como Superintendente Inteligência Policial. Quando da sua posse o secretário anunciou que a diminuição imediata do número de homicídios e o combate duro e efetivo ao tráfico de drogas eram as suas prioridades de gestão.

Tal escolha é, como destaca Sapori, a confirmação de uma tendência na escolha dos secretários estaduais de segurança pública na década de 2000. Assim como Mauricio Barbosa os dois primeiros secretários de segurança do governo Wagner eram oriundos da polícia federal³⁴ e mantiveram políticas assemelhadas às que foram propostas no bojo do Pacto pela Vida:

O modismo do momento é a presença de delegados federais, da ativa ou aposentados, como secretários de segurança pública. Até o final de 2010, em 18 estados brasileiros, eles estavam ocupando tais cargos, com a perspectiva de aumentar essa participação nos novos governos estaduais que estão assumindo em 2011. Em momentos anteriores, prevaleceram procuradores de justiça, desembargadores e oficiais de reserva do Exército. Subjaz em tais escolhas “técnicas” a suposição de que o secretário de segurança pública deve ser um “erudito do direito penal” ou “um operacional” ou mesmo um “*mano de piedra*”. Não há evidência de que tal supremacia dos delegados federais tenha implicado ganho de qualidade na gestão das políticas estaduais de controle da criminalidade, salvo algumas exceções. Eles têm feito “mais do mesmo”, reafirmando o gerenciamento de crises, infelizmente. (SAPORI, 2011, p. 12 – 13)

Assim, tendo em seu comando “um operacional”, como destaca Sapori, o governo da Bahia empreendeu grandes esforços para implementar o PPV que passou a ser o eixo estruturador da política de segurança do estado.

³³ Ver anexo III com a cronologia da implantação do Pacto pela Vida na Bahia.

³⁴ Foram secretários de segurança no governo Wagner: Paulo Bezerra (jan. 2007 a fev. 2008); Cesar Nunes (fev. 2008 a jan. 2011)

3.1.2 A construção do Pacto pela Vida: uma tentativa de controle dos homicídios

Com o Pacto pela Vida o governo da Bahia pretendeu uma resposta para uma premente realidade social cuja gravidade fora amplamente demonstrada no estado. Neste sentido, buscou a experiência do estado de Pernambuco que anos antes havia adotado medidas assemelhadas buscando, nos termos do próprio site do Governo do Estado, criar um programa que representasse:

Uma nova política pública de Segurança, construída de forma pactuada com a sociedade, articulada e integrada com o Poder Judiciário, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os municípios e a União.” (Disponível em <http://www.pactopelavida.ba.gov.br/pacto-pela-vida/o-que-e/>)

De acordo com a própria formulação oficial o Pacto é dirigido pela liderança do governador que coordena os esforços e monitora os resultados de treze secretarias com vistas a diminuição dos Crimes Violentos Letais Intencionais³⁵ – CVLIs e dos Crimes Violentos contra o Patrimônio – CVPs por meio de ações voltadas para a área policial (ações integradas das unidades da Secretaria de Segurança Pública, das Polícias Militar e Civil e do Departamento de Polícia Técnica visando à redução dos CVLIs e CVPs etc.) e para a área social (voltadas para a população vulnerável das áreas identificadas como críticas em termos de criminalidade etc.). Ou seja, o pacto articula-se em duas macro-dimensões estratégicas que do ponto de vista da gestão está delineado a partir dos comitês (de governança e o executivo); cinco câmaras setoriais e um núcleo de gestão. Tudo sob o discurso da territorialização, focalização e transversalidade.

Todos estes instrumentos de gestão do Pacto pela Vida estão formalizados por meio da Lei Estadual n. 12.357 de 26 de setembro de 2011 que

³⁵ São considerados CVLI's as ocorrências de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte e roubo seguidos de morte, registrados conforme procedimentos apresentados no Manual de Preenchimento das ocorrências criminais elaborado pelo Ministério da Justiça (BRASIL, 2009)

institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida, e dá outras providências. Esta normativa consolida o Pacto no âmbito estadual e cria uma Política Pública de Defesa Social criando as estruturas de governança do programa e inclusive criando cargos para as funções de articulação institucional e gerenciamento administrativos das atividades.

Esta legislação referenciou a construção do Plano Estadual de Segurança Pública lançado em dezembro de 2011, três meses depois da sanção da Lei Estadual n. 12.357/2011, com o objetivo de apresentar missão, valores, visão de futuro e a metodologia utilizada para construção do modelo proposto no Pacto pela Vida. Tal documento é composto por um elenco genérico de 107 ações/programas e refere-se ao período de 2012 – 2015 e orienta toda a agenda de segurança pública do Plano Plurianual da Bahia e nas demais peças do ciclo orçamentário neste período.

O documento que apresenta o PLANESP traz, além de descrição de metodologia e histórico de construção do Plano, um mapa estratégico com objetivos estratégicos, indicadores e iniciativas no campo da segurança pública. Dentro desta linha são construídas: visão de futuro, diretrizes e mapa e indicadores estratégicos da questão da segurança pública no estado para construir um pacote de compromissos e um elenco de temas e objetivos estratégicos que estão assim estruturados:

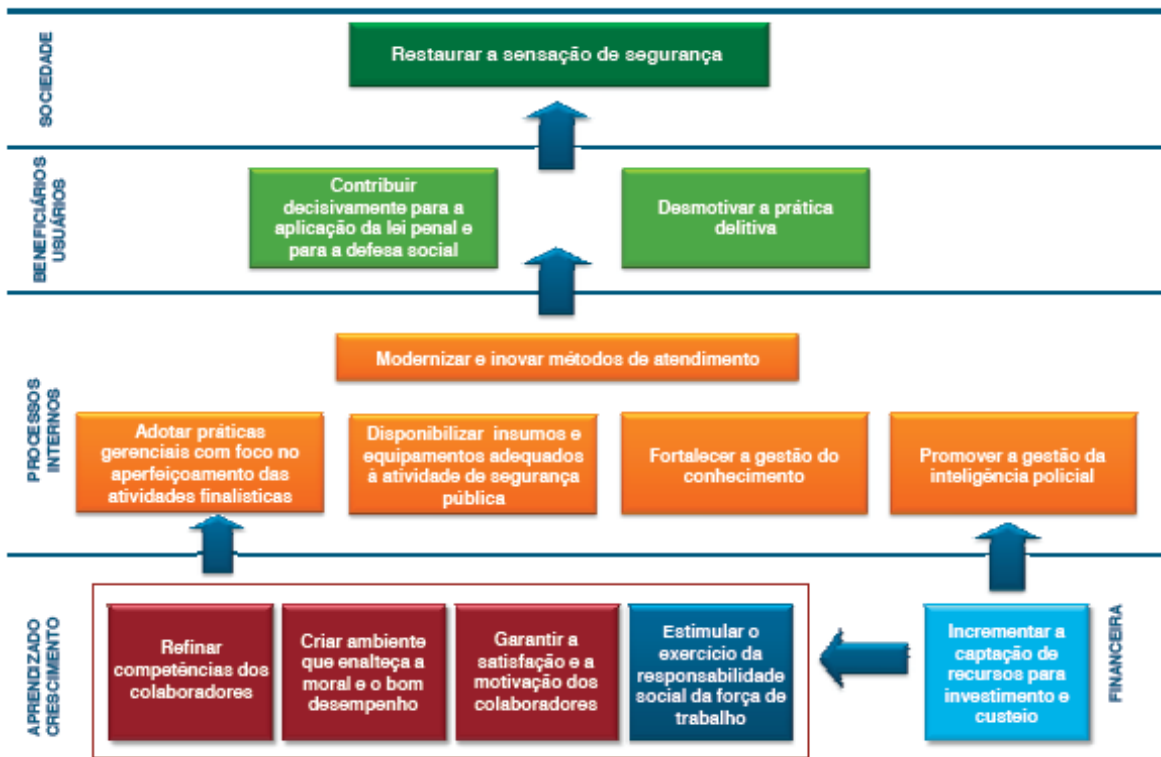


Figura 2 – Modelo Lógico do Pacto pela Vida

Para uma melhor discussão sobre tal mapeamento do Pacto passaremos então a uma descrição da metodologia de coleta e análise dos dados, e, em seguida a apresentação dos resultados da pesquisa.

3.2 Metodologia da pesquisa: uma análise fundamentada nos dados

Como já assinalado na introdução deste trabalho o objeto principal da pesquisa – o Pacto pela Vida – está descrito formalmente no Plano Estadual de

Segurança Pública da Bahia (2012 – 2015) e nas leis estaduais n. 12.357 de 23 de setembro de 2011, que institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida e dá outras providência e n. 12.371, que institui o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade no Estado da Bahia, estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial, e dá outras providências. Tais documentos foram definidos como a base principal da análise.

O objetivo neste ponto foi – retomando a questão de partida³⁶ – observar quais os conceitos e estratégias emergiram do discurso oficial sobre segurança pública na Bahia. Ao invés de desenvolver uma investigação sobre resultados quantitativos, índices estratégicos ou mesmo movimentação dos atores políticos na execução do programa optou-se por analisar as “maneiras de pensar”³⁷ a questão do controle de homicídios no âmbito das políticas públicas de segurança na Bahia.

A primeira ênfase neste ponto foi buscar resgatar a discussão sobre a dimensão cognitiva das políticas públicas indagando quanto as ideias e os sentidos que emergem no discurso oficial sobre as políticas de controle de homicídios no estado. O objetivo neste tipo de investigação é discutir o papel das ideias e do conhecimento na análise da política pública (JOHN *apud* FARIAS, 2003, p. 22) enfatizando as relações cognitivas entre as representações produzidas por um ou vários atores e os contextos e cenários nos quais estas relações são produzidas e processadas politicamente.

Para realizar a observação dos dados adotou-se o aporte teórico metodológico da teoria fundamentada nos dados (GLASER e STRAUSS, 1967; LAPERRIÈRE, 2008). Esta opção pretendeu extrair da análise do documento uma formulação teórica que reflita as informações coletadas e contribua com a descrição das “maneiras de pensar” contidas no documento e que, ao mesmo tempo, colaborem para uma maior compreensão destas “maneiras de pensar”

³⁶ Quais os conceitos e estratégias adotados em relação ao controle de homicídios nas políticas de segurança pública do estado da Bahia com a instituição do programa Pacto pela Vida?

³⁷ A expressão “maneiras de pensar” é extraída de PIRES, 2001 e CAPPI, 2013.

identificando as tendências em termos de conceitos e estratégias na abordagem do controle de homicídios nas políticas de segurança.

A teoria fundamentada nos dados neste sentido representa um potente instrumento para elucidar a maneira que os atores identificam, interpretam e valoram determinados fenômenos sociais. Fundada com o propósito de alcançar níveis superiores de teorização àqueles alcançados pelas investigações excessivamente interessadas na “neutralidade” do pesquisador a TFD (Teoria Fundamentada nos Dados) também busca evitar os “arredondamentos” de dados para que correspondam aos quadros conceituais pré-existentes:

Segundo seus autores, a TFD surge como resposta a uma dupla carência no âmbito da produção sociológica da época. Por um lado, eles denunciavam o baixo nível de teorização alcançado pelas pesquisas sociológicas, quantitativas em sua maioria, mais interessadas na “neutralidade” das coletas e acúmulos de dados. Por outro, contestavam a tendência de as teorias sociológicas “arredondarem” os dados para que correspondam, a posteriori, aos quadros conceituais previamente situados. (CAPPI, 2014, p. 12)

Em termos metodológicos o trabalho de análise dos documentos seguiu os processos de decodificação indicados pela TDF realizando procedimentos de codificação aberta, codificação axial e codificação seletiva.

Na primeira etapa de análise realizou-se a identificação das unidades de sentido do PLANESP. Como destaca Strauss e Corbin (2008) foi realizado um processo de identificação dos conceitos tal qual eles se encontram no documento analisado. Nesta fase a preocupação principal foi de assegurar o registro exaustivo de todas as unidades de sentido do texto indicando a página na qual a referida ideia estava apresentada.

Tal etapa foi fundamental para um melhor manejo do documento e para uma visualização planejada do documento. Neste processo produziu-se uma lista, que se encontra no anexo IV, com 281 unidades de sentido. Esta lista possibilitou a verificação: das unidades de sentido que se repetiam, das unidades de sentido que apareciam poucas vezes, e, por fim, a discussão sobre as ideias que não estavam contidas no documento.

No segundo procedimento – o de codificação axial – foram verificados, a partir dos dados levantados na primeira etapa, as primeiras articulações teóricas entre as unidades de sentido. Nesta fase foram identificadas 29 categorias que expressam o conjunto dos temas do PLANESP:

1. Importância do tema da segurança pública
2. Homicídios como problema
3. Reconstrução da sensação de segurança
4. Enfrentamento ao crack e outras drogas
5. Redução da Criminalidade
6. Polícia Comunitária
7. Polícia Investigativa e Inteligência Policial
8. Ampliação do efetivo policial
9. Melhoria das condições de trabalho dos policiais
10. Ênfase aos valores da corporação
11. Combate à corrupção e ações de correção
12. Desarticulação de quadrilhas
13. Sociedade contribuindo para execução das políticas
14. Sociedade atuando no controle social das políticas
15. Ações para grupos historicamente discriminados
16. Ações de direitos humanos e cidadania
17. Ações para redução da vulnerabilidade
18. Construção de uma nova estratégia de segurança
19. Metodologia de Planejamento
20. Necessidade de mais recursos
21. Importância da informação e da tecnologia
22. Ação territorializada na segurança pública
23. Constatação de que o modelo não vem dando certo
24. Instituição de um sistema de defesa social
25. Articulação entre proposta de prevenção e repressão
26. Ação Transversal
27. Modelo de Gestão Baseado no desempenho e nos resultados
28. Administração Prisional

QUADRO 8 – Categorias do PLANESP

Por fim, procedeu-se o trabalho de codificação seletiva. Nesta fase realizou-se o esforço de integração final das categorias em torno de uma síntese teórica dos resultados alcançados. A atividade de codificação nesta etapa pretendeu buscar uma narrativa central em torno da qual as categorias se organizam. Tratou-se do exercício de identificar, com fundamento nos dados, o

percurso narrativo que sustenta as representações e os sentidos enunciados pelo texto (STRAUSS e CORBIN, 2008 *apud* CAPPI, 2014, p. 14)

Nesta fase, a partir das 28 categorias acima descritas, foram identificadas 08 macrocategorias em torno das quais apresentaremos os resultados obtidos na investigação:

| |
|---|
| <p>IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA E DAS PRIORIDADES</p> <p>1.Importância do tema da segurança pública 2.Homicídios como problema</p> |
| <p>DOS OBJETIVOS DA POLÍTICA</p> <p>3.Reconstrução da sensação de segurança 4.Redução da Criminalidade 5.Homicídios como problema</p> |
| <p>DOS EIXOS ESTRUTURADORES</p> <p>6.Instituição de um sistema de defesa social 7.Ação territorializada na segurança pública 8.Articulação entre proposta de prevenção e repressão 9.Ação Transversal</p> |
| <p>GOVERNANÇA E GESTÃO DA SEGURANÇA</p> <p>10. Construção de uma nova estratégia de segurança 11. Metodologia de Planejamento 12. Necessidade de mais recursos 13. Importância da informação e da tecnologia 14. Constatação de que o modelo não vem dando certo 15. Modelo de Gestão Baseado no desempenho e nos resultados</p> |
| <p>AÇÕES VOLTADAS AO CONTROLE DA CRIMINALIDADE</p> <p>16. Enfrentamento ao crack e outras drogas 17. Desarticulação de quadrilhas 18. Administração Prisional</p> |
| <p>AÇÕES VOLTADAS AO FORTALECIMENTO DA AÇÃO POLICIAL</p> <p>19. Polícia Comunitária 20. Polícia Investigativa e Inteligência Policial 21. Ampliação do efetivo policial 22. Melhoria das condições de trabalho dos policiais 23. Ênfase aos valores da corporação 24. Combate a corrupção e ações de correição</p> |
| <p>AÇÕES VOLTADAS PARA PARTICIPAÇÃO SOCIAL</p> <p>25. Sociedade contribuindo para execução das políticas 26. Sociedade atuando no controle social das políticas</p> |
| <p>AÇÕES SOCIAIS E DE PROMOÇÃO DE DIREITOS</p> <p>27. Ações para grupos historicamente discriminados 28. Ações de direitos humanos e cidadania 29. Ações para redução da vulnerabilidade das comunidades</p> |

QUADRO 9 – Categorização Geral

Diante destas macrocategorias não encontra-se propriamente uma teorização inédita, mas o ponto de partida para o levantamento de hipóteses sobre os sentidos atribuídos pelo discurso oficial às noções controle de homicídios, segurança pública e gestão da segurança pública no estado da Bahia. Para aprofundar este trabalho analisamos detidamente o portfólio de ações do PLANESP tendo em vista o destaque deste componente do documento no universo das representações oficiais sobre os conceitos e estratégias referentes ao controle de homicídios no estado da Bahia.

O objetivo desta última etapa de verificação foi analisar, considerando os itens enunciados discursivamente como compromissos de gestão, quais foram os compromissos efetivamente contemplados no portfólio de ações. A proposta desta etapa é confrontar o documento com seus próprios compromissos.

Nesta fase analisamos 71 ações contidas entre as páginas 85 e 103 do documento e agrupamo-las em 16 categorias de ações conforme o quadro abaixo³⁸:

| |
|---|
| Ações voltadas para integração entre as polícias |
| Ações voltadas para captação de recursos |
| Ações de aperfeiçoamento da gestão com base no desempenho e nos resultados |
| Ações para avaliação da satisfação do usuário |
| Ações de aperfeiçoamento da tecnologia e produção de informação |
| Ações de fortalecimento de conselhos de segurança |
| Ações de territorialização |
| Ampliação do efetivo policial |
| Ações voltadas para equipamentos e/ melhoria das condições de trabalho policial |
| Ações de formação policial |
| Ações de policiamento comunitário |
| Ações de correição e de combate a corrupção policial |
| Ações de investigação e inteligência policial |
| Ações para grupos vulneráveis e/ou historicamente excluídos |

³⁸ Trata-se de uma versão resumida do quadro de ações do Planesp. A versão completa deste quadro encontra-se no Anexo V desta dissertação.

| |
|---|
| Ações de combate ao narcotráfico e/ou ao crime organizado |
| Ações voltadas para comunicação social |

QUADRO 10 – Ações do PLANESP (Síntese)

No próximo item apresentaremos as análises destes resultados.

3.3 Análise dos resultados

3.3.1 IDENTIFICAÇÃO DAS PRIORIDADES

O PLANESP não traz explicitamente nenhum conceito de segurança pública. Diferentemente de outros documentos de mesma natureza como o PSP 2002 ou o PRONASCI 2007 que explicitam um conceito de segurança pública o PLANESP não apresenta esta demarcação teórica com vistas a lastrear suas abordagens e ações. Também faltam ao documento definições sobre “paz social”, “prevenção social” e “ordem pública”. Estas expressões são utilizadas amplamente ao longo do PLANESP sem que haja uma conceituação das mesmas no texto.

Por outro lado, ainda que o documento não enuncie um conceito de segurança pública é bastante evidente o forte reforço do Plano à questão da segurança como um aspecto central da agenda do desenvolvimento e dos direitos humanos para democracia, e, ao mesmo tempo, a importância da redução da criminalidade na agenda das políticas públicas. Destaca o governador no seu texto publicado no PLANESP:

Promover a segurança pública é fundamental para assegurar os Direitos Humanos e consolidar a nossa democracia. A redução de índices de criminalidade, violência e vulnerabilidade das comunidades, assim como a melhoria da sensação de segurança são questões centrais na nossa agenda de políticas públicas. (BAHIA, 2011, p. 11)

No mesmo sentido, o documento frisa o “crescimento da criminalidade e dos homicídios entre jovens” como uma “ameaça” na execução das políticas públicas no estado (PLANESP/BA, 2011, p. 23) e destaca o desafio de reduzir os crimes violentos letais intencionais e os crimes violentos contra o patrimônio como prioridades de uma agenda de segurança pública (PLANESP/BA, 2011, p. 11; 13; 23) afirmando que a visão de futuro da SSP/BA estrutura-se a partir do desafio de: “Ser, até 2015, um referencial comparativo, para os demais Estados da Federação, quanto ao percentual de redução das taxas de CVLI e CVP” (PLANESP/BA, 2011, p. 28).

Esta prioridade é retomada também a partir de dados do Instituto Campus³⁹ – Centro de Estudos e Pesquisas – contratado pelo governo da Bahia para subsidiar a elaboração do PLANESP, que apontam a segurança como a principal preocupação da população baiana (45% dos entrevistados) e dos dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública que indicam que a posição da Bahia na lista dos estados do Nordeste em termos de número de homicídios (PLANESP/BA, 2011, p. 49).

Neste item o Pacto pela Vida assemelha-se a várias outras iniciativas estaduais que desde 2001 vêm priorizando discursivamente o tema dos homicídios nas suas políticas de segurança pública e afirmado a necessidade de enfrentar o problema dos crimes violentos letais intencionais⁴⁰. Tal ênfase contudo, não foi incorporada pelo Pacto pela Vida da Bahia da mesma maneira que vinha sendo implementada em outros estados. No caso da Bahia o destaque para o tema da segurança pública, e para o tema dos homicídios em particular, sempre está acompanhado da questão da gestão e de uma nova estratégia para a governança da segurança no estado.

O realce discursivo para o tema da segurança pública como tema importante da agenda pública no estado da Bahia e para o tema dos homicídios ou dos crimes violentos letais intencionais ficam evidentes na leitura do PLANESP. Contudo, resta investigar em que medida este destaque pode ser confirmado nas ações assumidas pelo Plano. Em item específico faremos este debate.

3.3.2 DOS OBJETIVOS DA POLITICA

A segunda macrocategoria verificada na análise do PLANESP refere-se

³⁹ Segundo o PLANESP o instituto Campus – Centro de Estudos e Pesquisas - foi contratado pelo governo da Bahia para produção de informações de apoio a elaboração da política de segurança. Conforme o site da empresa trata-se de instituição criada em 2001 e dedicada a pesquisas de opinião pública, publicidade e área de mercado e assessoria corporativa. Além do governo da Bahia o site da empresa informa que a mesma presta serviços para os governos de Pernambuco e da Paraíba, empresas na área de publicidade e propaganda, partidos políticos e empresas do mercado imobiliário. Para informações sobre o Campus ver: www.institutocampus.com.br

⁴⁰ Sobre as políticas estaduais de segurança ver: Anexo II – Mapeamento dos Programas Estaduais de Segurança Pública.

aos objetivos da política e agrupa as categorias relativas ao problema dos homicídios, já discutido no item anterior, a reconstrução da sensação de segurança e a redução da criminalidade. Tratam-se de três pontos indicados pelo próprio discurso oficial como grandes metas a serem perseguidas a partir das ações elencadas no PLANESP que seriam o motivo principal da instituição do PPV na Bahia. Vejamos de que modo estes objetivos estão apresentados no texto e quais as suas relações com o quadro mais geral em termos teóricos e em termos de outras experiências de políticas de segurança.

Nos estudos sobre segurança merece destaque a distinção sistematizada por Luiz Eduardo Soares entre segurança objetiva e segurança subjetiva. Para o autor a dimensão objetiva é “*aquela em que os crimes, os delitos ocorrem*”, ou seja, aquela dimensão concreta da violência criminalizada que poderia ser aferida por meio de pesquisas e de análises sobre as estatísticas criminais. Por outro lado, haveria também a dimensão subjetiva referida como “*aquela em que as fantasias, o imaginário coletivo, as sensibilidades, a afetividade humana, as paixões são mobilizadas, são estimuladas concorrendo para que o fenômeno da violência, na sua unidade, apareça dessa forma multifacetada e integrada*”. (SOARES, 1994, p. 153).

Neste sentido é sabido que a segunda dimensão – a das representações – por vezes produz uma mistificação sobre a primeira – dos fatos. Exemplo bastante eloquente desta mistificação é o debate brasileiro sobre as várias propostas de redução da idade penal em tramitação no Congresso Nacional e em debate no conjunto da sociedade. Para defender a diminuição da idade penal no Brasil arrola-se uma suposta sensação de insegurança alegando que os adolescentes com idade inferior a 18 anos seriam em grande medida responsáveis por esta sensação.

Apesar da sensação disseminada por este discurso a realidade revela que a participação de adolescentes no universo dos crimes no Brasil é bastante reduzida, em particular nos casos de crimes contra vida. Tais dados contudo não são reconhecidos no debate e mesmo que os adolescentes não contribuam expressivamente para o aumento dos crimes contra a vida (dimensão objetiva) seguem sendo arrolados no debate como se fossem os grandes alçozes da segurança nacional (segurança subjetiva).

No PLANESP estas confusões são bastante verificadas. A dimensão da sensação de segurança é referida tanto em relação à necessidade de reconstruir a sensação de segurança na sociedade (PLANESP/BA, 2011, p. 14, 83) e no que tange à constatação de que há um aumento da sensação de insegurança entre a população (PLANESP/BA, 2011, p. 16) quanto no que diz respeito ao crescimento das ocorrências criminais no estado (PLANESP/BA, 2011, p. 23, 48). A confusão entre estas duas dimensões resulta em sérios problemas na abordagem que se estabelece no âmbito do PPV.

Ao lado do objetivo de “desmotivar a prática delitiva” (PLANESP/BA, 2011, p. 35) o tema é também referido no indicador estratégico n. 19 como “Percentual de sensação de segurança” (PLANESP/BA, 2011, p. 40) e é reafirmado como um objetivo estratégico “Restaurar a sensação de segurança” (PLANESP/BA, 2011, p. 83). No documento verifica-se oito vezes a expressão sensação de segurança.

Tal abordagem resulta num Plano que serve mais como peça de marketing e comunicação política do que como baliza institucional para a construção de uma política pública. Ao assumir a “sensação de segurança” como indicador de resultados da ação do PPV o discurso oficial alinha-se mais com a percepção de parte da sociedade sobre a violência – muitas vezes distorcida pela ação da mídia e dos grupos de interesse – e menos com os dados reais do próprio diagnóstico da política. Ao invés de ter indicadores lastreados na própria investigação sobre a realidade o documento opta por um indicador frágil como o “percentual de sensação de segurança”; aposta-se numa falsa relação entre “aplicação da lei penal” e “aumento da sensação de segurança”:

Uma vez ofendida a paz social, por meio do crime ou do acidente, é dever desta Secretaria “Contribuir, decisivamente, para a aplicação da lei penal e para a defesa social”, a fim de que sejam minorados os danos causados às vítimas e haja o desaparecimento dos riscos reais e iminentes. Ocorrendo o desejado na Perspectiva Beneficiários/Usuários, a hipótese é a de que reinará a sensação de segurança entre todos os membros da sociedade. Tal sensação de segurança, construída até 2015, deverá refletir a progressão pretendida e estampada em nossa visão de futuro. (PLANESP/BA, 2011, p. 35)

Tal ideia é bastante problemática tanto em termos de efetividade quanto em termos principiológicos. No primeiro aspecto tem-se constatado que a

existência da lei penal incriminadora ou mesmo a execução da lei penal não tem o condão de inibir a prática delitiva (BARATTA, 2002). No aspecto principiológico estudos da criminologia e da sociologia criminal têm apontado cada vez mais para a necessidade de uma utilização crítica dos instrumentos do direito penal, bem como para a necessária cautela na valoração política do papel da esfera penal nas políticas criminal e de segurança pública (PIRES, 2008; 2012).

Outro aspecto importante é que o PLANESP trabalha com a ideia de criminalidade como chave explicativa para o fenômeno da violência e destaca a necessidade de “prevenção social da criminalidade violenta, combinada com a qualificação da repressão, baseada no uso da inteligência, informação, tecnologia e gestão” (PLANESP/BA, 2011, p. 13).

Esta abordagem confirma uma tendência já enunciada nos planos nacionais de segurança pública (PSP, PNSP, PRONASCI) no sentido de articular, ao menos no plano discursivo, as noções de repressão e prevenção, bem como de adotar uma leitura do fenômeno da violência bastante articulada com o tema da criminalidade. A exceção do PSP, que pelas suas características de formulação se distingue das demais iniciativas nacionais, os Planos nacionais assim como o Pacto pela Vida da Bahia assimilam a ideia de criminalidade e elevam este tema à dimensão de objetivo estratégico das suas ações.

No PLANESP a questão da criminalidade é considerada como um indicador de resultado da política. No esquema lógico do Plano a medida dos eventuais resultados das ações de segurança seriam avaliados a partir da “redução da criminalidade” (PLANESP/BA, 2011, p. 13) que por sua vez é entendida como o rol das práticas delitivas mais executadas no estado e, ao mesmo tempo, como uma “cultura para a qual ‘os criminosos’ tentariam cooptar os cidadãos de bem”.

Segundo a abordagem do Pacto pela Vida estaríamos diante de um esquema segundo o qual a criminalidade seria o conceito síntese da violência. Deste modo as ocorrências não criminalizadas, em especial as formas de violência institucional e estrutural, ficam totalmente alijadas da definição dos objetivos desta política de segurança.

Para o PPV é a noção criminal que define os limites e os objetivos da estratégia de segurança pública. Como destacado por Thamires Reis Dias Pereira Valois em trabalho no qual analisa as notícias veiculadas no site da SSP/BA entre 2007 e 2012 há predominância de uma abordagem relacionada a “prisões”, “resultado de investigações”, “policimento em eventos” e “operações das polícias civil e militar” na forma pela qual o próprio governo descreve o seu trabalho na área de segurança.

Segundo Valois (2012) nas notícias examinadas há uma clara valorização, por parte do discurso oficial, das ideias do paradigma repressivo-penal com “uma exaltação da atividade policial”, pretendendo demonstrar sua eficiência pela ‘agilidade’ na realização de prisões:

No que se refere ao enfrentamento da problemática das drogas, por exemplo, em diversas notícias, o estado se mostrou de acordo com políticas de “guerras as drogas” numa abordagem que propõe medidas cada vez mais repressivas como solução para o consumo e o comércio de drogas ilegais. (VALOIS, 2012, p. 61)

Tal abordagem vem sendo amplamente criticada ao longo dos anos pelas investigações da criminologia crítica e da sociologia do crime. Como assinalam Pires, (2012), Dias Neto (2005), Baratta (1993), Batista (2002) e tantos outros a noção de criminalidade é bastante problemática para definição dos objetivos de uma política de segurança.

Como já destacamos no presente estudo a violência ocorre em várias modalidades sendo a violência criminalizada apenas uma pequena parte do universo das violências que ocorrem no conjunto das relações sociais. Neste sentido é importante considerar tanto a advertência de Pires, (2012) na perspectiva de problematizar os sentidos da punição dentro das sociedades contemporâneas quanto os apontamentos de Baratta, (1993) que trata da necessidade de pensar princípios mínimos de intervenção penal e destaca princípios de uma política criminal das classes dominadas, visando apontar a dimensão seletiva do direito penal vigente.

A designação dos profissionais de segurança pública como

“colaboradores” é outro aspecto a ser explorado na análise do PLANESP. Também inspirada na “gramática” do mundo empresarial esta designação insere-se numa tendência neoliberal de fomento à competição ilimitada entre “colaboradores” e entre equipes; intensificação do controle do trabalho; desvalorização dos salários com modulação das remunerações através de prêmios e gratificações sem incremento do salário base dos servidores e pressão excessiva sobre os servidores mediante a ideia de que é responsável direto pelo sucesso ou pelo fracasso do negócio:

A empresa atual exige do colaborador a dedicação integral tanto no aspecto físico e intelectual quanto emocional para o desempenho de suas atividades. As emoções são relevantes e devem ser moldadas segundo os interesses da empresa. De maneira geral, o trabalhador é valorizado pela organização não somente quando lhe é útil, produtivo, cordato e materialmente feliz, mas quando se sente parte fundamental da gestão empresarial, acreditando-se criativo e responsável pelo sucesso ou fracasso do empreendimento como um todo. (ARAÚJO, 2012, p. 53)

O PPV buscar estimular esta perspectiva e aposta na integração plena entre os servidores/colaboradores e a proposta de segurança pública apresentada pela SSP/BA. Esta aposta é evidenciada na descrição dos objetivos estratégicos - “Reafirmar as competências dos colaboradores” e “Garantir a satisfação e a motivação dos colaboradores” (PLANESP, 2011, p. 83) – pode ser verificada na afirmação de que: “os servidores/colaboradores deveriam ser treinados e levados a compreender muito bem o relacionamento entre seu trabalho e as metas da Secretaria.” (PLANESP, 2011, p. 22).

3.3.3 DOS EIXOS ESTRUTURADORES

No que se refere a eixos estruturadores de sua intervenção o PLANESP enfatiza quatro grandes itens: instituição de um sistema de defesa social, ação territorializada em segurança pública, articulação entre a proposta de prevenção e repressão e o reforço de ações transversais. Neste ponto estão descritas as “frentes” em torno das quais serão organizadas as intervenções do Pacto pela Vida.

A primeira delas, o sistema de defesa social, é referida quatro vezes no

documento sempre de forma vaga e genérica (PLANESP/BA, 2011, p. 11, 14, 35 e 82). Na primeira referência destaca-se a aprovação da lei que institui um sistema de defesa social (p. 11), em seguida, frisa-se a ameaça representada pela “Maior atuação do crime organizado, promovendo insegurança e instabilidade no sistema de defesa social, inclusive com envolvimento de policiais na prática de crimes” (p. 14).

A terceira menção a este conceito ocorre na descrição dos objetivos da SSP BA destacando-se o dever de “Contribuir, decisivamente, para a aplicação da lei penal e para a defesa social” (p. 35) e, por fim, a afirmação de que o modelo de gestão do PPV buscará oferecer DEFESA SOCIAL destacando que, no entender da Secretaria:

A ideia de DEFESA SOCIAL transcende a noção de segurança pública, que, é tratada com prioridade, bem porque o tema ocupa uma das Câmaras Setoriais, todavia, não encerra a totalidade das ações de Estado em prol da diminuição das taxas de violência. (PLANESP/BA, 2011, p. 82)

Além destas passagens a ideia é retomada na Lei Estadual nº 12.357 de 26 de setembro de 2011 que institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida, e dá outras providências. Nesta legislação, cria-se um sistema para formular, implantar, monitorar e avaliar a Política Pública de Defesa Social (art. 1º *caput*) e bem como se estabelece a:

(...) integração de projetos e ações nas áreas de Educação, Trabalho, Emprego, Renda e Esporte, Cultura, Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, Saúde, Promoção da Igualdade Racial, Políticas para as Mulheres, Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, Segurança Pública e Administração Penitenciária e Ressocialização do Estado da Bahia, orientados com vistas à promoção da paz social. (Lei n. 12.357, art. 1º, § 1º)

Segundo o site do Pacto pela Vida (www.pactopelavida.ba.gov.br) a Câmara de Prevenção Social, instituída pela Lei 12.357/2011, é coordenada pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate a Pobreza (SEDES) e composta por diversas secretarias e entidades do Estado, além de Universidade, Ministério Público e Defensoria Pública com o objetivo de discutir, formular, articular, ações sociais de prevenção voltadas para o público vulnerável nas áreas das Bases

Comunitárias de Segurança e municípios prioritários do PPV.

A ideologia da defesa social, segundo Baratta (2002, p. 41), remonta à revolução burguesa como um “saber hegemônico” do direito penal e penitenciário com vistas a produzir um discurso legitimador e justificador da pena e das suas supostas funções preventivas. Trata-se de uma ideologia que opera com a dicotomia entre a sociedade, constituída como “o bem”, e o desvio criminal, entendido como “o mal”, atribuindo à pena funções de prevenção do delito e de sanção ao autor, naquilo que o direito penal classificou como prevenção geral e prevenção especial (CIRINO DOS SANTOS, 2008).

Esta ideologia ampara o pensamento penal hegemônico e, mesmo amplamente criticada pela sua ineficácia em termos de controle da violência (ANDRADE, 1995; BARATTA, 1993), continua sendo acionada na interpretação dos problemas relacionados ao desvio criminal e às abordagens na área segurança pública. No caso do Pacto pela Vida, onde instituiu-se um Sistema de Defesa Social (SDS) através da Lei 12.357/2011, esta ideologia é um substrato importante na argumentação oficial como destaca Jaques Wagner, governador do estado entre 2007 – 2014, ao tratar do tema em entrevista de avaliação do seu mandato:

JW: É preciso lembrar que a segurança tem que funcionar como uma linha de produção. Começa com o trabalho da Polícia Militar na rua, que passa para a Civil e a Polícia Técnica para fazer a investigação, oferece inquérito para o Ministério Público, que por sua vez oferece a denúncia para a Justiça, que vai julgar e condenar quem tiver culpa, e na ponta há o sistema prisional. Se essa linha não tiver funcionando de modo articulado, não se chega a lugar nenhum.

Entrevistador: E dá para dizer que essa articulação melhorou?

JW: Ela tem melhorado muito. (...) Hoje, em casos que envolvem líderes de grandes quadrilhas, o secretário da Segurança Pública tem liberdade para entrar em contato com um desembargador, não para interferir no curso de um processo, mas para dar seu depoimento sobre um determinado criminoso. Hoje, a polícia baiana é outra. O sistema de segurança é outro. Criamos o que chamo de **fábrica de produção do bem**. Contratamos mais gente,

compramos mais armamento, substituímos o revólver 38 pela pistola .40, não existe mais o tíquete para comprar 10 litros de gasolina para uma viatura e só. Comprei três milhões de munição apenas para treinamento. Ninguém sai da academia de polícia hoje sem dar pelo menos 100, 150 tiros. (WAGNER, 2014) *Grifo nosso*

A ideia de uma sociedade de bons em detrimento de uma minoria delinvente é a base do pensamento oficial que se revela nos discursos sobre segurança pública na Bahia. Trata-se de uma abordagem que privilegia as intervenções sobre os sujeitos e não sobre os fenômenos sociais nos quais estes sujeitos constroem suas condutas, que considera o crime como uma realidade ontológica, e não com uma construção social e que se lastrea numa definição moral de condutas aprovadas e reprovadas socialmente.

Por outro lado, o documento também aponta a “articulação entre prevenção e repressão” e o “fortalecimento de ações transversais” como eixos estruturadores da ação. No que se refere ao binômio prevenção e repressão as referências no plano estão distribuídas ao longo de todo o texto: no destaque para a necessária articulação entre a dimensão preventiva – referida como dimensão das ações sociais – e a dimensão repressiva – com destaque para a questão policial (PLANESP/BA, 2011, p. 11, 16, 76 e 83), nas considerações sobre a construção de uma câmara de prevenção social (PLANESP/BA, 2011, p. 14) e ainda nas propostas de “policiamento preventivo” (PLANESP/BA, 2011, p. 76) e de implantação de uma superintendência de prevenção a violência (PLANESP/BA, 2011, p. 99).

A dimensão das ações transversais é referida em igual diversidade de abordagens ao longo do texto. Com ênfase na necessidade de articulação das várias secretarias que integram o Plano (PLANESP/BA, 2011, p. 11); na dimensão da transversalidade como fundamento na execução das ações de segurança (PLANESP/BA, 2011, p. 13) e ainda na referência a uma “doutrina da integração” (PLANESP/BA, 2011, p. 73).

Como é possível notar as abordagens em ambos os aspectos – da articulação prevenção e repressão e do destaque para ações transversais – são diversificadas, e, em muitos sentidos, imprecisas e contraditórias. Ao passo em que acionam leituras alinhadas com a ideia de modelos integrados de prevenção – como a ideia de ações transversais e de instâncias de governo destacadas para a articulação entre as áreas de governo – o documento emprega expressões genéricas como “doutrina da integração” e deixa em aberto a articulação pretendida pelos atores governamentais em termos de estruturação de uma narrativa para as políticas de segurança.

Na mesma direção é possível frisar o aspecto das “ações territorializadas na área da segurança pública”. Assim como nos itens anteriores esta categoria é utilizada em várias passagens do PLANESP, contudo, significando diferentes acepções. O primeiro sentido no qual a ideia de territorialização aparece no texto é na proposta de construção de áreas e regiões integradas de segurança pública - AISP's e RISP's – (PLANESP/BA, 2011, p. 12, 73, 77,85); em seguida verifica-se também o reconhecimento de que a SSP BA, através das delegacias e companhias da polícia militar, está representada nas 26 unidades territoriais⁴¹ do estado o que significaria, nos termos do documento, uma representação territorial ampla da ação de segurança na Bahia (PLANESP/BA, 2011, p. 24).

Toda esta diversidade de ações nos permite falar em pelo menos três diferentes abordagens para o tema da territorialização ao longo do documento:

⁴¹ Desde 2007 a Secretária Estadual de Planejamento (SEPLAN) passou a reconhecer a existência de 26 “territórios de identidade” na Bahia, constituídos a partir da especificidade de cada região. Trata-se de uma divisão político-geográfica que tem organizado o planejamento político, administrativo e orçamentário do estado no conjunto das suas políticas públicas. Segundo o site da SEPLAN/BA o território é o: “(...)espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial.” Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/territorios-de-identidade/mapa> acesso em 21 de março de 2015.

a) uma abordagem referida à questão da criação de instâncias do órgão de segurança pública nos diferentes territórios do estado, sobretudo com ações repressivas e de polícia investigativa,

b) uma abordagem relativa à identificação de territórios com maiores índices de incidência criminal e expansão das ações sociais de “prevenção” e “repressão qualificada” nestes territórios,

c) uma abordagem referente à integração de informações e universalização de procedimentos relativos à gestão e à governança dos instrumentos de segurança pública.

Estas três abordagens não estão, contudo, explicitamente articuladas no documento como se verificará na análise do portfólio de ações de modo que a dimensão da “ampliação do efetivo de segurança pública” se sobrepõe às abordagens de articulação com a prevenção e da articulação em termos de governança e de bancos de dados unificados. Sobre este aspecto aprofundaremos a análise no item seguinte onde poderemos fazer um balanço no qual as ideias de repressão se afirmam no PLANESP em detrimento das ideias de prevenção, políticas sociais e garantia dos direitos humanos. As referências à prevenção, ações transversais e territorialização das ações perdem importância ao longo do texto na medida em que não se apresenta objetividade sobre estas categorias, e, por outro lado, constitui-se um aparato normativo para a noção de “sistema de defesa social”.

Juntamente com a ideia de fortalecimento do aparato punitivo para redução da criminalidade verifica-se no PPV a adesão à ideologia da defesa social. Em sua intervenção verifica-se forte ênfase para as categorias do “criminoso” e da “pacificação social” e baixa percepção da complexidade das relações sociais e da problematidade da eficácia do sistema punitivo.

3.3.4 GOVERNANÇA E GESTÃO DA SEGURANÇA

A macrocategoria referente às formas e estruturas de governança e gestão inauguradas pelo PPV assumem grande destaque no PLANESP. Desde o texto do governador (PLANESP/BA, 2011, p. 11) até o portfólio de ações (PLANESP/BA, 2011, p. 83 – 101) são inúmeras as referências às ideias de que há uma falência do modelo tradicional de repressão ao crime (PLANESP/BA, 2011, p. 11, 12, 13, 22) e de que, portanto, é necessário um novo modelo de governança com ênfase na gestão e integração entre os sistemas.

Esta ênfase pode ser sintetizada em quatro categorias que se apresentam ao longo do texto: a defesa da construção de uma nova estratégia de segurança, adoção de metodologias específicas de planejamento, com destaque para a necessidade de mais recursos para segurança pública, importância da informação e da tecnologia e a ênfase no desempenho e nos resultados.

A primeira ideia, de que é preciso construir uma nova estratégia em termos de segurança, é destacada logo nas primeiras palavras do PLANESP e reiterada em várias passagens do documento (PLANESP/BA, 2011, p. 33, 83, 86):

Estabelecemos uma nova estratégia na área de segurança pública, uma vez que o modelo tradicional repressivo/reativo de combate à violência não vem dando conta de interferir positivamente no fenômeno da violência. Essa nova estratégia associa medidas de combate e repressão à criminalidade – ainda necessárias – com ações de cunho preventivo, com ênfase na gestão, na polícia de proximidade e na inteligência, integradas às iniciativas sociais e econômicas que objetivam a inclusão social e a ampliação de oportunidades voltadas para as populações mais vulneráveis. (PLANESP/BA, 2011, p. 11)

Trata-se de uma visão de gestão bastante articulada com o desafio de “modernização das estruturas de segurança pública” (PLANESP/BA, 2011, p. 13) anunciado pelo governo com o objetivo de alinhar a Bahia com casos de sucesso que vem acontecendo em outros estados. Como destaca o secretário de segurança pública em entrevista à imprensa baiana: “Uma das coisas mais emblemáticas do Pacto Pela Vida é o modelo de gestão. Antigamente não se tinha gestão de segurança. (...). Não tinha planejamento, não tinha absolutamente nada.” (BARBOSA, 2014)

Esta modernização, nos termos das falas oficiais, se estabelece a partir de uma metodologia de planejamento que associa o gerenciamento por diretrizes (GPD), a matriz de SWOT e o método do *balanced scorecard*:

Sob a orientação técnica do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)⁴², deflagraram-se os trabalhos a partir da utilização da ferramenta denominada “Gerenciamento pelas Diretrizes” (GPD) a qual adota, como ponto de partida, as metas anuais da organização que são definidas com base no plano de longo prazo. O objetivo da ferramenta em destaque é o de direcionar a caminhada eficiente do controle da qualidade (rotina), para a sobrevivência da organização. (...)colocou-se em prática a utilização combinada de duas ferramentas de planejamento estratégico, quais sejam, o GPD, que já estava em uso, e o *Balanced Scorecard* (BSC), que passa a ser um experimento inovador nesta Secretaria. Para viabilizar o diagnóstico que precede os trabalhos de definição da estratégia, optou-se pelo emprego da Matriz SWOT, que é uma planilha que permite o cruzamento de cenários para definir quais são os objetivos considerados estratégicos para a organização. Em língua inglesa, SWOT é uma abreviação das palavras *strengths*, *weaknesses*, *opportunities* e *threats* que traduzidas, respectivamente, significam: forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (PLANESP/BA, 2011, p. 22)

Tal combinação de métodos e técnicas bastante difundidos na área empresarial resulta numa matriz de planejamento especialmente vinculada com as ideias de “negócios”, “clientes”, “resultado”, como se pode verificar na própria redação do PLANESP. A ênfase desta abordagem situa-se nas lógicas de mercado e de prestação de serviços no ramo privado dentro das linhas conceituais propostas pelo gerencialismo.

Introduzido na administração pública, a partir das experiências europeias e norte-americanas de liberalismo econômico e político, o gerencialismo foi apresentado como uma alternativa ao modelo burocrático weberiano que,

⁴² O Instituto de Desenvolvimento Gerencial é uma sociedade anônima especializada na transferência de conhecimento gerencial em instituições privadas que desde 2009 passou a atuar também no setor público. A empresa alterou o seu nome em 2012, passando a chamar-se Falconi Consultores de Resultado. Segundo matérias veiculadas no próprio site da empresa a meta de negócios formulada pretende levá-la a tornar-se a maior empresa de consultoria de gestão do mundo. Ver: www.indg.com.br acesso em 28 de março de 2015.

desde a década de 1970, começou a mostrar-se insuficiente interesses do desenvolvimento capitalista mundial (ABRUCIO, 1997).

Tratava-se de uma estratégia que pudesse substituir as desprestigiadas experiências burocráticas – avaliadas na década de 1970 como lentas e obsoletas – e incorporar na administração pública o modelo de gestão das empresas, tido como rápido, eficaz e produtivo, com altos índices de avaliação dos “consumidores/clientes/cidadãos”:

A implementação do *gerencialismo puro*, primeira aplicação prática do modelo gerencial, envolveu principalmente a adoção de instrumentos de racionalização orçamentária e de avaliação de desempenho organizacional. Por trás da aplicação desse tipo de gerencialismo estava implícito um projeto de reforma do Estado, caracterizado pela retração da máquina governamental ao menor número possível de atividades. Em contraposição aos princípios da burocracia tradicional, o gerencialismo puro propunha a definição clara dos objetivos organizacionais, analisados em sua substância e não como processo administrativo; o aumento da consciência a respeito do valor dos recursos, incorporando o valor da eficiência na lógica de funcionamento da burocracia; e a valorização dos gerentes em virtude da sua habilidade e criatividade para encontrar novas soluções (DURANTE e ZAVATARO, 2007, p. 78)

Esta abordagem – do gerencialismo puro – foi sendo “aperfeiçoada” mediante as críticas de que tratava-se de um modelo de gestão inapto para a esfera pública ou de que inexistia nesta abordagem uma abertura política à participação social, aos valores democráticos ou ainda às conquistas republicanas e em resposta a estes questionamentos formulou-se o dentro do gerencialismo a corrente do Public Service Oriented – PSO.

Com vistas a incorporar a “participação política” sem abandonar as ideias de indicadores de qualidade de produtividade com promoção e valorização dos servidores por resultados a corrente gerencialista do *Public Service Oriented* – PSO – propõe reformas institucionais e incentivos que tornem a máquina pública mais ágil e apta a responder aos problemas dos “cidadãos/clientes”:

O modelo PSO privilegia visão de que o problema da gestão pública não está nas pessoas e sim no sistema e, como consequência,

pressupõe que é a reforma das instituições e dos incentivos que tornará a burocracia mais apta a responder por novas demandas. A melhor maneira de aperfeiçoar um serviço público é chamar a comunidade para participar da sua gestão, seja fiscalizando seja trabalhando voluntariamente na prestação dos serviços. Nesse contexto, a modernização do setor público envolve necessariamente a *accountability* e a relação entre cidadãos e governo deve ser vista como parceria e não como dependência. A população passa, então, a ser tratada como cliente, que deseja a melhor qualidade possível dos equipamentos sociais, e cidadão, que quer e tem como dever participar das decisões da comunidade. Por esta razão, a descentralização da autoridade passa a ser objetivo fundamental para garantir a promoção da *accountability*.(DURANTE e ZAVATARO, 2007, p. 79)

No Brasil estas ideias foram sendo também incorporadas à administração pública ao mesmo tempo em que se consolidou no mundo a doutrina política e econômica neoliberal. Processos de privatização, diminuição da máquina pública, corte nos gastos sociais e menor intervenção na economia marcaram um longo período político nacional durante toda a década de 1990 (SANTOS, 2006) formando um terreno fértil para a difusão das ideias do gerencialismo nos vários setores da administração pública no âmbito federal e nos estados, inclusive no campo da segurança pública.

No caso da Bahia esta ênfase é bastante evidente como ressalta o próprio Secretário de Segurança do estado da Bahia ao avaliar o PPV:

Para termos uma ideia, o “Pacto pela Vida” é uma adaptação que foi trazida de outras experiências como em Minas Gerais e Rio de Janeiro. Porque, na verdade, é uma metodologia de gestão em segurança pública. Ou seja, você reúne todas as instituições que fazem parte da **cadeia produtiva** como justiça, ministério público, sistema prisional e outras secretarias, e você faz reuniões periódicas e sistemáticas com essas áreas, estipula metas para que cada um consiga cumprir, fazendo com o que o todo ande. Então, na verdade, tudo que precede a essas reuniões são auditorias e diagnósticos que foram feitos, por exemplo, pelo instituto Brasil Competitivo, que tem, entre outras empresas, o grupo Gerdal. (BARBOSA, 2014) *Grifo nosso*

A ideia de gestão eficiente vem acompanhada de uma abordagem muito peculiar do sistema de justiça criminal e segurança pública como uma “cadeia produtiva” (ou como uma “fábrica de produção do bem” como destacou o

governador do estado). É uma visão que articula uma percepção do Estado como “gerente de políticas públicas” e uma leitura do sistema penal como “luta do bem contra o mal”.

Esta abordagem não se reduz à esfera discursiva. Se observarmos empresas que, segundo o PLANESP, prestaram consultorias ao processo de elaboração do PPV – o Instituto Campus e o INGD – verificamos que se confirmam as mesmas tendências de percepção gerencial do papel do estado e de confusão entre público e privado. Conforme os próprios sites oficiais das empresas a ênfase da abordagem está a montagem de um modelo de produção e resultados típico das grandes corporações empresariais a título de exemplo vejamos a descrição dos objetivos da INGD:

Somos uma consultoria brasileira de gestão fundada pelo Professor Vicente Falconi. Por meio do aperfeiçoamento da gestão, ajudamos organizações a construir resultados excepcionais. Atuamos em todos os segmentos de mercado, atendendo clientes da iniciativa privada e da esfera pública, do Brasil e do exterior.

(...)

Acreditamos que a educação transforma pessoas, organizações e nações. E buscamos continuamente trazer essa convicção para o nosso cotidiano. Por isso, somos uma consultoria que transmite conhecimento efetivo para empresas e governos. Esse é o primeiro passo para que alcancem resultados excepcionais.

(...)

NOSSOS VALORES: Meritocracia; Obstinação por resultados; Transparência e franqueza; Disciplina; Atitude de dono; Aprender e ensinar; Bom humor; Simplicidade. (<http://www.falconi.com/quem-somos/sobre-a-falconi/>)

Emerge nesta interpretação uma forte confusão entre público e privado, centralidade na busca de resultados e adoção de práticas típicas do mundo empresarial na arena pública pondo em risco a natureza democrática que se pretende nas instituições do Estado. Um exemplo destas práticas é o estabelecimento, no âmbito do PPV, do Prêmio por Desempenho Policial (PDP). Criado através da Lei estadual n. 12.371, de 21 de setembro de 2011 o PDP prevê o pagamento de uma parcela de caráter eventual, atribuída aos servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, em virtude do alcance de metas pré-estabelecidas, em função do desempenho no processo de redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais –

CVLI (art. 8º).

Esta premiação reproduz experiências semelhantes já implantadas no Brasil, como “promoção por bravura”, “gratificação por mérito” ou o “adicional UPP”, concedidas aos PM’s em função dos resultados alcançados no estado do Rio de Janeiro desde o ano de 1995⁴³. Conhecidas como “gratificações faroeste” as iniciativas estariam focadas no incentivo à atividade policial para uma ação mais eficaz no combate à criminalidade numa estratégia inspirada nas promoções e incentivos por resultado, aplicadas nas empresas.

Em outros países, como no México, a experiência também foi adotada com inspiração nas recomendações da consultoria do ex-prefeito de Nova Iorque Rodolf Giuliani. Como destaca Zackseski (2006, p. 221 – 222) o governo mexicano adotou “incentivo por resultado” para os policiais fixando metas para detenções, com destaque para as detenções relativas ao crime de roubo.

3.3.5 DAS AÇÕES DO PLANO

Por fim, passemos a análise das ações apresentadas pelo próprio documento. O objetivo desta última etapa de verificação é analisar, considerando os itens enunciados discursivamente como compromissos de gestão, quais os compromissos efetivamente contemplados no portfólio de ações. A proposta desta etapa é confrontar o documento com seus próprios compromissos.

Nesta fase verificamos as 71 ações contidas entre as páginas 85 e 103 e, conforme já descrito no item relativo a metodologia da pesquisa, agrupamo-las em 16 categorias de ações conforme apresentado resumidamente no quadro 7

⁴³ As bonificações para policiais no Rio de Janeiro foram instituídas em 1995 na gestão do governador Marcello Alencar e foram extintas em 1998 através de lei proposta pelo deputado Carlos Minc. Entre 1999 e 2000 as gratificações foram reeditadas pelo governador Anthony Garotinho que criou gratificação para os policiais civis lotados nas “Delegacias Legais” e outra para os policiais que conseguissem reduzir os índices de criminalidade. A governador Benedita da Silva (2002) suspendeu o pagamento das gratificações por redução dos índices de criminalidade. O governador Sérgio Cabral aumentou a gratificação para as “Delegacias Legais”; estabeleceu uma gratificação para os policiais do Batalhão de Operações Especiais; fixou gratificação para o policial que se qualificar; criou o adicional para quem trabalha nas UPP’s e criou bônus de desempenho pagos a cada semestre. “Conheça as políticas de gratificações para policiais criadas pelos últimos governos.” Disponível em: <http://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/conheca-as-politicas-de-gratificacoes-para-policiais-criadas-pelos-ultimos-governos-3993611.html#ixzz3VrtCz0tb>

Estas categorias representam o conjunto das ações desenvolvidas no âmbito do PPV dentro das áreas de controle da criminalidade; participação social; ação policial e ações sociais e de promoção de direitos e gestão e funcionamento do PPV.

No que se refere ao controle da criminalidade identificamos iniciativas referentes a enfrentamento ao crack e outras drogas e desarticulação de quadrilhas. Neste item o PPV propõe a criação da Câmara Setorial Temática voltada para a formulação de ações de enfrentamento ao crack e outras drogas (PLANESP/BA, 2011, p. 14) e a implantação de bases de combate ao narcotráfico e roubo de agências (PLANESP/BA, 2011, p. 87). A participação social é trabalhada pelo documento a partir de duas ações para o fortalecimento dos conselhos de segurança (PLANESP/BA, 2011, p. 91 e 103) nos territórios prioritários do PPV.

A questão das ações sociais e de promoção de direitos consiste num bloco de dez ações para grupos vulneráveis e/ou historicamente excluídos. São iniciativas de formação de equipes na área de segurança para trabalhar com temas transversais; ações sociais nas comunidades mais vulneráveis; implantação da Superintendência de Prevenção à Violência e, por fim, a designação genérica de “Desenvolvimento do valor organizacional de respeito à etnia e à orientação sexual e religiosa” (PLANESP/BA, 2011, p. 85, 91, 99, 103).

A gestão do PPV e a ação policial são os temas com maior destaque no documento. No campo da gestão existem ações voltadas para captação de recursos; valorização do desempenho e dos resultados alcançados; avaliação da satisfação do usuário; aperfeiçoamento da tecnologia e produção de informação; ações de territorialização com destaque para as AISP's e RISP's, e ações voltadas para comunicação social (PLANESP/BA, 2011, 85, 87, 88, 94, 96, 99)

No caso da ação policial encontramos a questão da polícia comunitária; da política investigativa e/ou da inteligência policial; da ampliação do efetivo policial; das ações de correição e combate a corrupção policial; da formação policial e da aquisição de equipamentos e melhoria das condições de trabalho policial.

Abaixo o gráfico das informações disponíveis no anexo V com o número de ações do PLANESP segundo as categorias apresentadas:



Figura 3 – Comparativo das ações do PLANESP 2012 - 2015

Como se verifica a partir desta descrição do PLANESP algumas tendências podem ser sublinhadas nas ações de controle de homicídios na Bahia no sentido de indicar avanços em termos de reconhecimento da importância da agenda da segurança pública no conjunto dos temas relevantes das políticas públicas e de construção de uma agenda de planejamento e gestão nas estruturas deste campo de políticas públicas. A centralização do comando da segurança pública, o envolvimento direto do Governador com o tema da segurança e a incorporação de mecanismos de acompanhamento de resultados certamente importam em avanços em termos de uma governança mais qualificada na área e celebram um conjunto de esforços para que se produzisse estes entendimentos. Contudo, tais avanços são sombreados pela inexistência de uma discussão política sobre as representações oficiais em termos de políticas de controle de

homicídios.

A persistência do repertório punitivo como centro da abordagem pública do problema da letalidade por causas externas no país revela uma preocupante contradição do PPV e das políticas a ele assemelhadas. Continuaram sendo acionadas as políticas repressivas sem o cumprimento das promessas referentes à destacada intersetorialidade e integração entre “prevenção social e repressão qualificada”. A agenda dos direitos tem perdido força na definição das prioridades, na definição dos orçamentos e na execução das políticas. De acordo com a análise apresentada não constam no rol das ações do PLANESP as iniciativas de valorização do tecido comunitário. O apoio às iniciativas populares e as ações.

Ao mesmo tempo, os índices de homicídios, que segundo os dados da SSP/BA estariam decrescendo sistematicamente desde o lançamento do PPV, continuam expressivos com ligeiras oscilações sem tendência confirmada. Segundo os dados do Ministério da Saúde a variação aferida nas taxas de homicídios são inferiores às apresentadas pela SSP/BA e não acompanham a tendência sistemática de diminuição verificada nos primeiros anos de implantação do homônimo do Pacto pela Vida em Pernambuco onde a taxa de homicídios por 100 mil caiu de 53,1 em 2007 para 37,1 em 2012, segundo os dados do SIM/MS.

Entre 2011 - ano de implantação do PPV na Bahia – e 2012 houve no estado, segundo os dados do Ministério da Saúde, um crescimento nas taxas de homicídios de 38,7 para 41,9 por 100 mil. Segundo o mesmo estudo em Pernambuco houve entre 2007 e 2008 uma queda de homicídios de 53,1 para 50,7 por 100 mil.

Se analisarmos apenas a cidade de Salvador – onde as ações do PPV estariam mais concentradas no primeiro ano – verificamos que houve no mesmo período uma ligeira queda de 1,4 na taxa de homicídios segundo os dados da saúde (de 62 em 2011 para 60,6 por 100 mil em 2012). Os documentos da segurança pública, contudo, falavam em reduções entre 50% e 80% nos bairros prioritários do PPV em Salvador.⁴⁴ As contradições entre os dados oficiais e as significativas ações de publicidade desenvolvidas pela coordenação do PPV dificultam uma análise mais precisa do impacto real em termos de redução de

⁴⁴ “No Calabar, ocorreu redução de 80% de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) entre janeiro e agosto de 2012, em comparação a igual período de 2011. Em Fazenda Coutos, a redução foi de 60% e, no Nordeste de Amaralina, a redução desses crimes chegou a 50%, ambos com relação ao mesmo período” (BAHIA, 2013, p. 135)

homicídios no estado.

Sobre este tema vale enfatizar os resultados da pesquisa realizada por André Oliveira quanto aos impactos da implantação do PPV no bairro do Calabar em Salvador⁴⁵:

Constatou-se uma diminuição nas ocorrências do crime de homicídio doloso e de tentativa de homicídio no bairro do Calabar no período após o estabelecimento da Base Comunitária de Segurança. Verificou-se, ainda, que esses dois crimes sucederam em fevereiro de 2012, quando houve uma paralisação da Polícia Militar que durou 12 dias, ocasionando um grande aumento no número de homicídios em várias localidades da cidade de Salvador. De todo modo, em 2010, ou seja, antes da instalação da BCS do Calabar, os índices de homicídio doloso consumado e de tentativa de homicídio já estavam reduzidos no bairro, principalmente quando comparados com outras localidades de Salvador. Também, houve redução nos delitos de lesão corporal seguida de morte, não existindo nenhum caso depois da implantação da Base. Já em relação ao crime de latrocínio, desde 2010, já não havia ocorrências desse delito no Calabar, não existindo também nenhuma incidência dele no período posterior à Base Comunitária de Segurança. (OLIVEIRA, 2013, p. 95)

A questão policial é outro tema bastante enfatizado entre as ações do Plano com destaque para a questão da ampliação do efetivo. O tema da integração das polícias ou das ações de correição são citados perifericamente e as mudanças institucionais no campo do regramento das corporações policiais⁴⁶ segue ausente das interpelações do PPV.

Ainda que o tema da integração entre as polícias seja uma demanda recorrente dos policiais, como destaca Vanessa Lima em trabalho sobre as representações dos profissionais de uma das bases comunitárias do PPV, faltam ações dirigidas a este campo. Segundo Lima (2015, p. 122 – 123), persistem na base comunitária estudada problemas relativos a confusão das atribuições policiais entre o ramo da polícia investigativa e polícia ostensiva, desentendimentos e conflitos de autoridade no que se refere às noções de

⁴⁵ O bairro do Calabar foi o primeiro a receber uma base comunitária de segurança (abril/2011). Ver anexo III.

⁴⁶ Fala-se aqui do regramento interno das corporações pois é sabido que a estruturação das polícias no Brasil é tema que só pode ser tratado pelo Congresso Nacional através de emenda à Constituição nos termos do seu art. 60.

comando dentro das corporações e ainda problemas relacionados à falta de continuidade nas operações policiais e à perda de informações.

Ademais, confirmando uma tendência das políticas públicas no Brasil, o tema dos grupos historicamente excluídos – especialmente o segmento negro principais vítimas de homicídios no país - segue invisibilizado na proposta do PPV. Mesmo tratando-se de um estado de maioria de população negra o tema da prevenção não incorporou iniciativas que fossem capazes de incidir sobre o fenômeno do racismo, suas causas ou mesmo seus efeitos na sociedade em termos de estigmatização e criminalização de determinados grupos. Neste sentido, o PPV contorna o problema da banalização da cultura de violência e segue incidindo nos efeitos e não nas causas dos delitos.

Na mesma perspectiva o PPV também abandona temáticas reconhecidamente importantes na agenda de controle de homicídios como o combate ao comércio ilegal de armas, o enfrentamento aos grupos de extermínio e o maior controle da letalidade policial. Inexiste no PLANESP uma abordagem para o problema na violência da intervenção policial e da construção de uma agenda de promoção e defesa dos direitos humanos. Órgãos como Ouvidoria e Corregedoria de polícia, apontados fundamentais para o enfrentamento a corrupção policial, seguem secundarizados na abordagem do PPV.

Por fim, o reitera-se “maneiras de pensar” o problema dos homicídios baseadas no enfoque jurídico-penal amparado nos debates sobre crime, criminalidade e criminoso e no enfoque sobre a gestão produtiva da máquina pública, com destaque para as dimensões do resultado, do desempenho e da gratificação. Estas “maneiras de pensar” evidenciam uma problemática conjunção entre punitivismo, neoliberalismo na gestão do estado e persistência do racismo institucionalizado mediante a invisibilização das hierarquias raciais na produção das vítimas de violência letal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos sobre homicídios no Brasil têm indicado a persistência de índices insuportáveis de crescimento das mortes por causas externas e, por outro lado, sucessivos esforços discursivos – sem resultados satisfatórios – na perspectiva de encontrar alternativas que garantam direitos e controlem a violência, em especial contra os grupos sociais historicamente excluídos. Neste sentido, as pesquisas criminológicas têm sido bastante importantes para indicar a necessidade de reformas institucionais e de reinvenções participativas na agenda política referente ao controle de homicídios.

As pesquisas empíricas nesta perspectiva poderão contribuir para elevação do repertório teórico sobre o tema e possibilitarão novas hipóteses que refinem as leituras tanto sobre controle penal em geral quanto sobre a questão das políticas públicas dirigidas ao tema dos homicídios de modo particular. Neste estudo, pudemos verificar algumas hipóteses referentes às noções e estratégias acionadas para trabalhar o controle de homicídios a partir da experiência do estado da Bahia buscando entender teoricamente como estas noções estão posicionadas no debate mais geral sobre políticas públicas e controle social dos delitos no Brasil e na região.

Na América Latina verifica-se muita dificuldade em produzir respostas efetivas à violência letal com baixos resultados na esfera penal quanto ao processamento dos casos de homicídios. Ainda que a dogmática declare a vida como bem jurídico de máxima grandeza, os resultados referentes à elucidação dos casos de homicídios apontam em sentido contrário com baixíssimos índices de esclarecimento das ocorrências e significativos entraves no fluxo processual. A este fato, soma-se a suscetibilidade do sistema às pressões midiáticas, o alto grau de discricionariedade dos atores do sistema na condução do processo penal e a seletividade com que são julgados ricos e pobres, negros e brancos, mulheres e homens, enfim, julgamentos mais favoráveis a grupos poderosos em detrimento dos grupos sociais subalternizados.

Do ponto de vista de uma estratégia preventiva não-penal, ou menos penal, a incapacidade se repete. Por meio da importação de modelos inadequados aos problemas sobre os quais se pretende incidir, a América Latina tem combinado diferentes técnicas europeias e norte-americanas sem discernir quanto à aplicabilidade das mesmas nas suas experiências nacionais; nesta malfadada “importação” falta ponderação quanto às peculiaridades de sociedades periféricas com estas em que vivemos. O fato de a América Latina apresentar altos índices de desigualdade social, possuir um longo legado escravocrata e de haver vivenciado períodos longos de experiências ditatoriais não é considerado na formulação das respostas ao problema da violência letal na região.

A maioria das respostas latino-americanas ao problema dos homicídios segue padrões policiaescos e punitivistas e não articulam medidas de curto, médio e longo prazo na produção da segurança objetiva das pessoas, em especial dos grupos mais vulneráveis. Falta às experiências da América Latina a efetiva dimensão da interagencialidade e da intersetorialidade tão amplamente preconizadas nos modelos integrados de segurança urbana de que se tem notícia no mundo.

A implantação do Pacto pela Vida é, nesta dimensão, uma importante “ilustração” destes processos que destacamos. Através de um forte discurso de propaganda o programa não incide sobre o problema que diz enfrentar e, pelo contrário, omite-se em aspectos centrais como: distribuição do efetivo policial e dos recursos orçamentários disponíveis com base em diagnóstico confiáveis, enfrentamento à violência policial e combate ao racismo institucional nas instituições de segurança pública.

Ademais, o PPV importa modelos da esfera empresarial e incorpora leituras típicas da abordagem gerencialista com gratificações por resultado, ênfase no desempenho dos servidores, desconstituição da esfera pública da administração e com uma gramática completamente amoldada ao mundo dos negócios com amplo repertório de expressões como: cliente, colaborador, serviço, produto, satisfação e resultado. Esta “importação” implica na emergência da lógica privada em detrimento dos valores e princípios caracterizadores da esfera pública,

numa confusão política e teórica que resulta em profundos problemas no que se refere ao cumprimento das funções estatais na garantia de direitos e no controle dos homicídios.

A adoção do modelo *balanced scorecard* como ferramenta de planejamento do PPV também contribui para a maximização da lógica privada empresarial. Criada para atender às demandas de aumento da produtividade com baixa aplicação de recursos, a ferramenta resulta em uma leitura do sistema penal e de segurança pública como uma “cadeia de produção” sem uma abordagem complexa sobre o papel dos atores e sem problematização acerca da funcionalidade do sistema e dos sentidos políticos das ações.

O planejamento na abordagem do *balanced scorecard* é apenas um sequenciamento de ideias chaves sem concatenação e sem coerência interna. A desconexão interna do documento do PLANESP evidencia esta questão na medida em que revela a inexistência de diagnóstico das áreas críticas e dos grupos vulneráveis e não indica quais os conceitos a serem trabalhados como base para a intervenção do PPV. As ações do programa seguem um rol de enunciados gerais sem detalhamento estratégico e sem correlação interna de práticas e atores institucionais.

O não reconhecimento da centralidade da agenda racial na pauta de controle de homicídios é outro aspecto a ser destacado. É bastante significativo que num estado de maioria negra em que o risco de morte violenta concentra-se no grupo dos “jovens-homens-negros” inexistia no PPV uma abordagem central e prioritária para o tema. Esta ausência compromete o discurso de integração prometido pelos agentes públicos por ocasião do lançamento da iniciativa e aponta a persistência do conceito de genocídio negro como traço estruturador do sistema penal e de segurança pública na Bahia.

As sucessivas chacinas com participação policial ocorridas no estado e as declarações de atores políticos locais em apoio às operações policiais que resultaram nestas chacinas, associadas à baixa efetividade de instâncias de controle da atividade policial, confirmam a anunciada persistência do genocídio

negro no programa baiano⁴⁷. Mais do que um lapso ou uma omissão pontual este aspecto é um traço central do programa e importa no seu comprometimento político na abordagem do tema.

Não se identifica na proposta do PPV uma efetiva pactuação institucional e política, sobretudo acerca temas atinentes à defesa da vida. Apesar da existência de espaços de governança para o encontro entre os atores institucionais estratégicos, não se verifica no PLANESP ou nos relatos oficiais analisados quais seriam as pactuações objetivas em termos de construção de instrumentos, discursos e práticas que rechacem a violência institucional, em especial a violência praticada pelo próprio Estado⁴⁸. O destaque para ações de ampliação do efetivo policial e aquisição de equipamentos para as polícias diante da desarticulação das ações de prevenção social e de fortalecimento das comunidades confirmam a fragilidade das pactuações realizadas.

Neste sentido, a análise fundamentada nos dados e a discussão cognitiva das políticas públicas, utilizadas no presente trabalho, nos permitiram afirmar que tais lacunas são mais do que problemas pontuais do programa. As “não ações” relativas a temas tão centrais e estratégicos de uma agenda de controle de homicídios nos sugerem falar que o discurso oficial do PPV produz uma narrativa que confirma o que outros estudos vêm apontando sobre a fragmentação e inefetividade das políticas de segurança associadas a um discurso sobre a violência com base na ideologia da defesa social e um modelo de gestão

⁴⁷ Mesmo com a implantação do PPV as chacinas seguem acontecendo em larga escala no estado, mesmo em regiões com bases comunitárias de segurança. Em todo o período entre 2011 e 2014 várias ocorrências relativas a mortes em série de jovens negros foram noticiadas pela imprensa baiana: Jovem morto no Nordeste de Amaralina era primo do menino Joel. Disponível em: <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/jovem-morto-no-nordeste-de-amaralina-era-primo-do-menino-joel-protestos-continuam/> ; Jovens negros na mira de grupos de extermínio na Bahia. Disponível em: <http://apublica.org/2013/07/jovens-negros-na-mira-de-grupos-de-extermio-na-bahia/> Acesso em 31 de março de 2015.

⁴⁸ Em 2015 o governador da Bahia, Rui Costa, em entrevista a imprensa por ocasião da morte de 13 jovens numa operação policial afirmou: “A polícia (...) tem que definir a cada momento (...), ter a frieza e a calma necessárias para tomar a decisão certa. É como um artilheiro em frente ao gol que tenta decidir, em alguns segundos, como é que ele vai botar a bola dentro do gol, pra fazer o gol (...). Depois que a jogada termina, se foi um golaço, todos os torcedores (...) irão bater palmas e a cena vai ser repetida várias vezes na televisão. Se o gol for perdido, o artilheiro vai ser condenado(...)”. Disponível em: <http://negrobelchior.cartacapital.com.br/2015/02/09/pm-baiana-e-maquina-de-matar-negros-e-o-governo-grita-gol/>

característico das abordagens gerencialistas neoliberais.

Por fim, verificam-se na experiência baiana – apesar do seu pequeno período de implementação – linhas gerais que a caracterizam como uma representativa “ilustração” das dificuldades enfrentadas pelo governo federal, pelas demais unidades da federação e mesmo pelos demais países da América Latina na perspectiva de delimitar uma agenda política que responda à questão do controle de homicídios.

Ainda que se destaque a importância das estruturas de governança criadas no PPV e que se identifique o valor dos encontros realizados entre os atores institucionais, falta ao programa uma dimensão teórica e metodológica adequada à esfera pública das ações governamentais. Esta ausência compromete a construção de uma estratégia política de prevenção integrada da violência dirigida ao controle de homicídios, em particular da prevenção da violência institucional e estrutural.

A análise da experiência baiana aponta, mais uma vez, para o desafio de reconhecer a questão da segurança pública no campo do debate democrático sobre direitos e reconhecer o controle de homicídios como questão prioritária na agenda política. Para isto continua necessária a realização de trabalhos analisando esta experiência, a partir de outros enfoques e em perspectiva comparativa com outros casos, assim como o diálogo efetivo com e entre os diferentes atores sociais envolvidos na luta política do Estado, propiciando a integração entre as diversas áreas de pesquisa e gestão pública comprometidas com o tema. Ainda mais do que o aperfeiçoamento do próprio programa, permanecem indispensáveis drásticas correções de rota, baseadas em novos mapas, conceituais e políticos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, v. 10, Rio de Janeiro, 1997.

ADORNO, Sérgio. **Crise no sistema de justiça criminal**. Ciência Cultura. Vol. 54, nº. 1, São Paulo. Jun 2002. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bs.br/scielo.pt>>. Acesso em: 30 de março de 2015.

_____. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. **Cadernos Adenauer**, Ano IX, n.º 4, Rio de Janeiro: 2008, p. 09 – 26.

_____. Lei e Ordem no segundo governo FHC. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, nov. 2003, p. 103 – 140.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Dogmática e sistema penal**: em busca da segurança jurídica prometida. 501 f. Teses (Doutorado). Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 1994.

_____. Do paradigma etiológico ao paradigma da reação social: mudança e permanência de paradigmas na ciência e no senso comum. In. **Seqüência**, nº 30, Florianópolis: UFSC, 1995, p. 24 - 36.

ARAÚJO, Adriane Reis. Blader Runer: o caçador de “colaboradores”. In: ZACKSESKI, Cristina; DUARTE, Evandro Piza; AGUIAR (orgs.). **Criminologia & Cinema**: perspectivas sobre o controle social. Brasília: UNICEUB, 2012, p. 49 – 66.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Criminalidade e justiça penal na América Latina. **Sociologias**. 2005, n.13, p. 212-241.

AZEVEDO, Célia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco**: o negro no imaginário das elites do século XIX. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

A TARDE. **ONU na Bahia em defesa da vida**. Local, p. 7, Salvador: 19 de setembro de 2003.

BAHIA. Secretaria de Segurança Pública. **Plano Estadual de Segurança Pública - PLANESP: 2012 – 2015**. Salvador: SSP/BA, 2011.

_____. **Lei n. 12.357, 23 de setembro de 2011**. Institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida e dá outras providências. Bahia Diário do Executivo. Salvador, 23 de setembro de 2011a.

_____. **Lei n. 12.371**, que Institui o Sistema de Definição e Acompanhamento

de Metas para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade no Estado da Bahia, estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial, e dá outras providências. Bahia. Diário do Executivo. Salvador, 21 de dezembro de 2011b.

_____. Secretaria de Segurança Pública. **Revista Segurança Bahia**. Edição 1. Relatório 2013 / 2014. Salvador: SSP/BA, 2014.

_____. Casa Civil. **Balanco das Ações**: Governo da Bahia – 2007 - 2012. Salvador, 2013.

_____. Casa Civil. **Balanco das Ações**: Governo da Bahia – 2007 - 2013. Salvador, 2014a.

_____. Casa Civil. **Números da Bahia**: 2007 – 2013. Salvador, 2014b.

BALLESTEROS, Paula Rodriguez. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. In: **Revista Brasileira de Segurança Pública**. v. 8, n. 1, p. 6 - 22, Fev./Mar. 2014.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002. Tradução de: Criminologia critica e critica del diritto penale. 254p.

_____. Direitos humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de Ciências Penais**. Porto Alegre, n. 2, abr./ maio/ jun., 1993.

_____. **Sobre a criminologia crítica e sua função na política criminal**. Relatório apresentado no IX Congresso Internacional de Criminologia. Viena, 1983.

_____. Integración-prevención: una “nueva” fundamentación de la pena dentro de la teoría sistémica. In. **Doctrina Penal**, ano 8, n. 29, 1985.

_____.La política criminal y el Derecho Penal de la Constitución: nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las Ciencias Penales. **Revistas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada**, 2, 1999, p. 89 – 114.

_____.La Política Criminal y el derecho penal de la constitución. Nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. N. 29, fev/mar 2000, p. 28 – 52.

BARBOSA, Maurício. “O Pacto pela Vida é a uma medida de sucesso”. **Bahia Notícias**, Salvador, 29 de julho de 2014. Entrevista concedida a Evilásio Júnior, Marcos Russo e Lucas Cunha. Disponível em <http://www.bahianoticias.com.br/entrevista/368-mauricio-barbosa.html>. Acesso em 19 de fevereiro de 2015.

_____. “Secretário diz que o governo Wagner avançou em segurança da população”. **Tribuna da Bahia**, Salvador, 17 de fevereiro de 2014a. Entrevista concedida a Osvaldo Lyra. Disponível em <http://www.tribunadabahia.com.br/2014/02/17/secretario-diz-que-governo-wagner-avancou-em-seguranca-da-populacao>. Acesso em 21 de março de 2015.

BATISTA, Nilo. “Todo crime é político”. **Caros Amigos**, São Paulo, v. 77, p. 28-33, ago. 2003. Entrevista concedida a Hugo R. C. Souza, Luciana Gondim, Maurício Caleiro, Paula Grassini, Rodolfo Torres e Sylvia Moretsohn.

_____. **Fragmentos de um discurso sedicioso**. In: Discursos Sediciosos. Crime, Direito e sociedade. Ano 1, numero 1, Rio de Janeiro: RelumeDumará, ICC, 1996, p. 69 – 77.

_____. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 8. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

_____. Política criminal com derramamento de sangue. In. **Discursos Sediciosos**, ano 3, n. 5 e 6, Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998, p. 77 – 94.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 2. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

BELLI, Benoni. **Tolerância Zero e democracia no Brasil**: visões da segurança pública na década de 90. São Paulo: Perspectiva, 2004.

BRASIL, Secretaria Nacional de Juventude. **Agenda Juventude Brasil**: perfil nacional sobre perfil e opinião dos jovens brasileiros. Brasília: SNJ, 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação criminosa das milícias privadas e dos grupos de extermínio em toda a região nordeste**. Novembro 2005. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/cpi/Rel_Fin_CPIEXTERMINIO_doc.doc. Acesso em 15 de janeiro de 2015.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2000. Disponível em: www.ibda.adv.br.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2007.

_____. Ministério da Justiça. Módulo policia civil. **Manual de preenchimento**: formulário de coleta mensal de ocorrências criminais e atividades de polícia. 2 ed.. Brasília: SENASP, 2009.

_____. Presidência da República. **Juventude negra, juventude viva**: diálogos governo e sociedade civil. Documento orientador. Brasília: novembro, 2012.

_____. Presidência da República. Secretaria Nacional da Juventude. **Relatório de execução setembro 2012-junho 2013**: Juventude Viva. Brasília, jun. 2013.

_____. Presidência da República. PORTARIA Nº 29 DE 21 DE MAIO DE 2013 que “Institui o Comitê Gestor Federal Juventude Viva – CGJuV e o Fórum de Monitoramento Participativo Interconselhos Juventude Viva – FOMPI, instância de participação e controle social, de caráter consultivo, do Plano Juventude Viva.” Publicado no DOU de 22.05.2013.

_____. Presidência da República. **Juventude Viva no seu município**. Brasília: Seppir/SNJ – SG, 2014. Disponível em: <www.juventude.gov.br/juventudeviva/plano-juventude-viva-no-seu-municipio/JuventudeViva_Guia_07022013.pdf>.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Homicídios de jovens negros no Brasil é tema de audiência na OEA**, 2015. Disponível em: http://www.seppir.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2015/03/homicidios-de-jovens-negros-no-brasil-e-tema-de-audiencia-na-oea

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral. 15ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

CAMPENHOUDT, Luc Van; QUIVY, Raymond. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Tradução: João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Lisboa: Gradiva, 2008.

CANO, Ignácio. **Mensurando a impunidade no sistema de justiça criminal no Rio de Janeiro**. III Congresso Latinoamericano de Ciência Política: democracia e desigualdades. UNICAMP, 2006

_____. (org.). **“Os Donos do Morro”**: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP’s) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fórum Brasileiro de Segurança Pública / Laboratório de Análise da Violência UERJ, 2012.

CAPPI, Riccardo. Mediação e Prevenção da Violência. In: VELOSO, Marília Lomanto, AMORIM, Simone, LEONELLI, Vera (org). **Mediação Popular**: uma alternativa para a construção da justiça. Salvador: 2009, p. 27 – 35.

_____. **Investigación criminológica y política criminal**. Salvador: 2013. (mimeo.)

_____. Pensando respostas às condutas criminalizadas: um estudo empírico dos debates parlamentares sobre redução da maioria penal (1993 – 2010). **Revista de Estudos Empíricos em Direito**. Vol. 1, n. 1, jan. 2014, p. 10 – 27.

CARNEIRO, Suely. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 2005. 339 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CASSIANI, Silvia H. de B; CALIRI, Maria H. L.; PELÁ, Nilza T. R. A teoria fundamentada nos dados como abordagem da pesquisa interpretativa. **Revista Latino Americana de Enfermagem**, v. 4, n. 3, p. 75 – 88, dezembro 1996.

CERQUEIRA, D., et ali. A singular dinâmica territorial dos homicídios no Brasil. In: BOUERI, R., COSTA, M. (orgs.). **Brasil em Desenvolvimento 2013**: Estado, Planejamento e Políticas Públicas. Volume 2013. Brasília: IPEA, 2013.

CHALHOUB, Sidney. Medo branco de almas negras: escravos libertos e republicanos na cidade do Rio. In: **Discursos sediciosos**: crime, Direito e sociedade, Rio de Janeiro, Instituto Carioca de Criminologia, ano 1, n. 1, p. 169-189, 1. sem. 1996.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e Democracia**: o discurso competente e outras falas. 12ª Ed., São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Brasil**: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. **Direito Penal**: parte geral. 3ª ed. Curitiba: Lumen Juris, 2008.

COELHO, Eurelino. **Uma esquerda para o capital**: o transformismo dos grupos dirigentes do PT (1979 – 1998). São Paulo: Xamã; Feira de Santana: UEFS Editora, 2012.

COMBLIN, Joseph. **A ideologia da Segurança Nacional**: o poder militar na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CONCEIÇÃO, Fernando. **“Amarildo” do Calabar e a falência do Pacto Pela Vida da Bahia**. Salvador, nov. 2013. Disponível em: <http://fernandoconceicao.com/2013/11/01/amarildo-do-calabar-e-a-falencia-do-pacto-pela-vida/>. Acesso em 19 de fevereiro de 2015.

COPPETTI, Carolina S. L; BEVILAQUA, Vinicius F. Sentidos e políticas públicas: a construção social da imagem de beneficiários do Programa Bolsa Família. **Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas**: aproximando agendas e agentes. São Paulo: UNESP, 2013.

COSTA, Artur T. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de segurança pública. In: **Encontro Anual da ANPOCS**, 35, 2011, Caxambu. GT 38 – Violência, criminalidade e punição no Brasil.

_____; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli (orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 482 – 490.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da

discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, jan. 2002.

DANTAS NETO, P. F. .. **A vitória de Wagner e a esquerda**. Novembro de 2006. Disponível em <http://www.acesa.com/gramsci/?id=586&page=visualizar>. Acesso em 15 de janeiro de 2015.

DANTAS NETO, P. F. .**Tradição, autocracia e carisma: a política de Antonio Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974)**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Modelos e movimentos de política criminal**. Tradução Edmundo Oliveira. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança pública: um conceito a ser repensado**. Boletim IBCCRIM. São Paulo, n.58, E.Esp, p. 12, set. 1997.

_____.**Segurança urbana: o modelo da nova prevenção**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.

DUARTE, Evandro C. Piza. **Criminologia & Racismo: Introdução à Criminologia Brasileira**. Curitiba: Juruá, 1a. ed., 2002.

DURANTE, Marcelo Ottoni. Limites e desafios da evolução da gestão em segurança pública: a importância do uso de indicadores de avaliação em desempenho. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 1, p. 76 – 91, jan./jun. 2007.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro**. Dissertação (Mestrado) – Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FRAZÃO. Helena. **Candidatos isolam Wagner e focam críticas no atual governo em debate na Bahia**. Disponível em <http://eleicoes.uol.com.br/2010/bahia/ultimas-noticias/2010/08/13/candidatos-isolam-wagner-e-focam-criticas-no-atual-governo-em-debate-na-bahia.jhtm>. Acesso em 15 de janeiro de 2015.

FREITAS, Felipe da Silva. Do “jovem problema” ao “sujeitos de direitos”: apontamentos sobre a relação entre juventude e políticas públicas de segurança (2003 – 2013). In: MINGARDI, Guaracy (org). **Política de segurança: os desafios de uma reforma**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2013, p. 57 – 70.

_____. Juventude nos programas de segurança pública no Brasil (1988 – 2009). In: ANDRADE, Eliane Ribeiro.; PINHEIRO, Diógenes; ESTEVES, Luiz Carlos Gil. **Juventude em perspectiva: múltiplos enfoques**. Rio de Janeiro: UNIRIO/PROExC, 2014, p. 96 - 117.

_____. **Tematizando a segurança pública no Brasil: tendências, programas e conceitos (1988 – 2007)**. 132 f. Monografia – Curso de Bacharelado em Direito. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS),

2010.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. In: **Revista Tempo Brasileiro**. Rio de Janeiro, p. 62 – 82, jan. / jun. 1988.

GLASER, B. G., & STRAUSS, A. L. **The discovery of grounded theory**: strategies for qualitative research. New York: Aldine, 1967.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo - Sentidos e Formas de Uso**. Estoril: Principia, 2006.

GUINDANI, Miriam. **Sistemas de Política criminal no Brasil**: retórica garantista, intervenções simbólicas e controle social punitivo. Disponível em: <<http://cedes.iuperj.br/PDF/cadernos/cadernos%20%20%20sistemas%20politica%20criminal.pdf>>.

GUIMARÃES, Antonio Sergio. **Classes, raças e democracias**. São Paulo: Editora 34, 2002.

HOBBS, Thomas de Malmesbury. **Leviatã**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas perdidas**: o sistema penal em questão. Rio de Janeiro: Luam, 1993.

IBASE, POLIS. **Juventude e integração sul-americana**: caracterização de situações-tipo e organizações juvenis (Relatório Nacional). Rio de Janeiro, IBASE; POLIS, 2007.

_____. **Sociedades sul-americanas**: o que dizem jovens e adultos sobre as juventudes. Rio de Janeiro, IBASE; POLIS, 2009.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Juventude**: documento de conclusão. São Paulo, 2004.

IPEA. Igualdade Racial. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Brasília, n. 22, 2014, p. 485 – 551.

JESUS, Damásio de. **Direito Penal**: Parte Geral. 1º Vol, 32ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2011.

JOSE. Emiliano. **Crônica de uma vitória não anunciada**. Outubro de 2006. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/materias/politica/cronica-de-uma-vitoria-nao-anunciada?page=full#sthash.r2XQkPKD.dpuf>. Acesso em 15 de janeiro de 2015.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives and public policies**. 2ed, Boston: Little Brown, 1995.

LAPERRIÈRE, Anne. **A teorização enraizada (grounded theory)**: procedimento analítico e comparação com outras abordagens similares. In: Poupard, Jean et al.

A Pesquisa Qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos. Coleção Sociologias. Petrópolis. Ed. Vozes. 2008.

LIMA, Renato Sérgio de; BORGES, Doriam. Estatísticas criminais no Brasil. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli (orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 213 – 226.

LIMA, Vanessa Mascarenhas. **Polícia à brasileira**: representações dos policiais da BSC do George Américo acerca dos impasses causados pela subdivisão da atividade policial. 2015. 136 f. Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, Universidade Federal do Recôncavo Baiano, Cruz das Almas, 2015.

LUKIC, Melina Rocha; TOMAZINI, Carla (org.). **As ideias também importam**: a abordagem cognitiva das políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Juruá Editora, 2013.

MACEDO, Andréia de Oliveira. **“Polícia, quando quer, faz!”**: Análise da estrutura de governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco. 141 f. Dissertação de Mestrado – Instituto de Ciências Sociais. Departamento de Sociologia. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2012.

MALAGUTI BATISTA, Vera. **O alemão é muito mais complexo**. Texto apresentado no 17º Seminário Internacional de Ciências Criminais em São Paulo – 23/07/2011. Disponível em: <http://gajop.org.br/justicacidade/wp-content/uploads/O-Alem%C3%A3o-%C3%A9-muito-mais-complexo.pdf>

MINAYO, Maria Cecília de S.; SOUZA, Edinilsa R. de. É possível prevenir a violência? Reflexões a partir do campo da saúde pública. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 7-23, 1999.

MORAIS, D. de S.; RAMOS, P. C. Juventude negra na constituição democrática brasileira do século XXI. **Revista da ABPN**, v. 5, n. 9, nov.-fev. 2013.

MULLER, Pierre. **Les politiques publiques**. Paris: PUF, 2004.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, mai./ago. 2012.

NOBREGA JUNIOR, José Maria. **Segurança Pública e Homicídios no Nordeste**. Anais do 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Gramado: 2012.

_____. Políticas Públicas e segurança pública em Pernambuco: o case pernambucano e a redução da violência homicida. **Latitude**, vol. 8, n. 2, p. 315 – 335, 2014.

NORONHA, Ceci; MACHADO, Eduardo Paes. No olho do furacão: brutalidade policial, preconceito racial e controle da violência em Salvador. In: **Afro-Ásia**, nº 19-20, Salvador, CEAO/UFBA, 1997, pp. 201-226.

NOVAES, Regina e RIBEIRO, Eliane (org.), **Livro das Juventude Sul-Americanas**. Rio de Janeiro: IBASE, 2010.

NUNES, Cezar. **“Sou secretário de política e não de segurança pública”**. Bahia Notícias. Entrevista concedida a Rafael Rodrigues. Disponível em: <http://www.bahianoticias.com.br/entrevista/148-cesar-nunes.html>. Acesso em 11 de fevereiro de 2015.

OLIVEIRA, Nelson de; RIBEIRO, Lutz Mulert S; ZANETTI, José Carlos. **A Outra Face da Moeda: Violência na Bahia**. Ribeiro e Zanneti (Orgs.). CJP. Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador, Salvador, 2000.

OLIVEIRA, André Abreu de. **A experiência da base comunitária de segurança do Calabar e seu impacto nos índices de criminalidade**. 124 f. Dissertação (mestrado) – Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Faculdade de Direito: Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10)**. 8ª ed. São Paulo: EDUSP; 2000.

OSORIO, Rafael Guerreiro. A classificação cor/raça do IBGE revisitada. In: PETRUCCELLI, José Luis; SABOIA, Ana Lucia. (orgs.) **Caraterísticas Étnico-raciais da população – classificações e identidades**.(Estudos & Análises: informação demográfica e socioeconômica)Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

PIRES, Álvaro P. La ratiomatité pénale moderne, la société du risque et la juridicisation de l’opinion publique. **Sociologie et sociétés**, v. 33, n. 1, p. 179 – 204, 2001.

_____. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para ciências sociais. In: POUPART, Jean. et al. **A Pesquisa Qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008, p. 43-94.

_____. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. **Novos Estudos**. CEBRAP. N. 68, março 2004, p. 39 – 60.

_____. **Os desafios do Direito no século XXI**. Entrevista concedida a IHU - Instituto Humanitas Unisinos, Porto Alegre: 2012. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/507993-os-desafios-do-direito-no-seculo-xxi>

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro: Parte Geral**. Vol 1, 11ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

RATTON, José L.; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. **Inquérito Policial, sistema**

de justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. **Revista Sociedade e Estado**, vol. 26, n. 1, jan./abr. 2011.

REIS, Vilma M. dos S.. **Atucaiados pelo Estado**: as políticas de segurança pública implementadas nos bairros populares de Salvador e suas representações, 1991 – 2001. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador: 2005.

_____. **Operação Beiru**: A ação policial no combate à violência em uma comunidade da periferia de Salvador - Falam as Mães dos que “Tombaram”. Monografia de Bacharelado em Sociologia, Salvador, FFCH/UFBA, maio de 2001.

RIBEIRO, Ludmila; SILVA, Klarissa. Fluxo do sistema de justiça criminal brasileiro: um balanço da literatura. **Cadernos de Segurança Pública**. Ano 2, n. 1, agosto de 2010, p. 14 – 27.

SÃO BERNARDO, Augusto S. S. Ética da diferença e criminalização racial. In: **Anais do XIV Encontro Nacional do CONPEDI**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

SADER, Emir. **10 anos de governos pós-neoliberais**: Lula e Dilma. Rio de Janeiro: FLASCO Brasil, 2013.

SANCHEZ SANDOVAL, Augusto. **Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional**. Mexico: INACIPE, 2000.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único a consciência universal. 13. ed. Rio de Janeiro: Record Editora, 2006.

SAPORI, Luis Flávio. A Segurança Pública no Brasil. **Em debate**, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 11 – 15, jan. 2011.

_____. Avanço no socioeconômico, retrocesso na segurança pública: paradoxo brasileiro? **Desigualdade & Diversidade**. Revista de Ciências Sociais da PUC RJ, n 11, p. 133 – 158, ago/dez, 2012.

SCHWARCZ, Lilian. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930. São Paulo : Companhia das Letras, 1993.

SENTO-SÉ, João Trajano. A construção de um discurso sobre segurança pública no âmbito nacional: Apontamentos para um programa de pesquisa. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 3, n. 3, jul/ago/set 2011, p. 501 – 521.

SÁ SILVA, Fábio de. “Nem isto, nem aquilo”: trajetória e características da política nacional de segurança pública (2000-2012). **Revista Brasileira de Segurança Pública**. v. 6, n. 2, p. 412-433, Ago/Set 2012.

_____. **Violência e Segurança Pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014.

SILVA, André Ricardo G. da. **Uma análise da portaria 106 – CG/12 e do policiamento comunitário desenvolvido nas bases comunitárias instaladas no nordeste de amaralina**. 109 f. Dissertação (mestrado) – Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Faculdade de Direito: Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2014.

SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins Silveira. **O Plano Nacional Antiviência**. Disponível em <http://www.senado.gov.br/conleg/artigos/direito/OPlanoNacional.pdf>.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Cia. das Letras, 2012.

SOARES, Luiz Eduardo. Produção, disseminação e democratização das informações sobre a criminalidade. In: RAMOS, Sílvia. **Mídia & violência urbana**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 1994.

_____. A política nacional de segurança pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, n. 21, vol. 61, pp. 77-97, 2007.

_____. Juventude e Violência no Brasil contemporâneo. In: **Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação**. NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (org.). São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004, p. 130 – 159.

_____. Novas políticas de segurança pública. **Estudos Avançados**, n. 47, vol. 1, pp. 75-96, 2003.

_____; SENTO-SÉ, João Trajano. **Estado e segurança pública no Rio de Janeiro: dilemas de um aprendizado difícil**. Janeiro de 2000. Publicado no site: <http://www.ucamcesecc.co>

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

STRAUSS, A.; CORBIN, J. **Pesquisa Qualitativa: Técnica e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. 2ª edição. Porto Alegre: Artmed, 2008.

TAPARELLI, Gino e MACHADO, Eduardo Paes. Violência juvenil, infração e morte nas quadrilhas de Salvador. In: **Cadernos do CEAS**, Salvador, Set./Out. 1996, nº165, pp. 63-81.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Segurança Pública e Violência no Brasil. **Cadernos Adenauer**, Ano IX, n.º 4, Rio de Janeiro: 2008, p. 83 – 95.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade *In* AATR. **Políticas Públicas – O papel das políticas públicas**, Salvador, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Global Study on Homicide**:

Trends, Context, Data. Vienna: UNODC; 2013.

VALDÉS, Jorge A. Tapia. **El terrorismo de estado**: La doctrina de la Seguridad Nacional en el ConoSur. Revista Nueva Sociedad. México: Nueva Imagen, 1980

VALOIS. Thamires Reis Dias Pereira. **De que “segurança pública” está se falando?** Uma análise das notícias publicadas pelo site da segurança de segurança pública do estado da Bahia. 66 f. Monografia – Curso de Bacharelado em Direito. Salvador: Universidade do Estado da Bahia (UNEB), 2012.

VENTURI, Gustavo; RISCAL, José Reinaldo; BOKANI, Vilma. Mobilidade econômica e classes sociais: transformações de uma classe trabalhadora. In: Fundação Perseu Abramo / Fundação Friedrich Ebert. (orgs). **Classes? Que classes?** – Ciclo de Debates sobre Classes Sociais. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013, p. 39 – 52.

WAGNER, Jaques. **Discurso de Posse do Governador do Estado da Bahia** Jaques Wagner proferido na Assembleia Legislativa em 01 de janeiro de 2011. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/confira-na-integra-discurso-de-posse-de-jaques-wagner-da-ba,836897730cbda310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>. Acesso em 15 de janeiro de 2015.

_____. “Prestes a virar ministro, Wagner faz balanço dos 8 anos de gestão: medalha de ouro em estradas e moradia”. **Correio**, Salvador, 20 dezembro de 2014. Entrevista concedida a Jairo Costa Junior. Disponível em: <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/prestes-a-virar-ministro-wagner-faz-balanco-dos-8-anos-de-gestao-medalha-de-ouro-em-estradas-e-moradia/?cHash=b0f42be5fecaf9276be6d13679861e03> Acesso em 21 de março de 2015.

WASELFSZ, J. J.. **Os jovens no Brasil**: Mapa da Violência 2014. Brasília: FLACSO, Secretaria Geral da Presidência da República – Secretaria Nacional de Juventude, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2014.

ZACKSESKI, Cristina. **Políticas Integradas de segurança urbana**: modelos de respostas alternativas à criminalidade de rua. 225 f. Dissertação (Mestrado) – Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 1997.

_____. Da prevenção penal à nova prevenção. In. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 29. São Paulo: RT, 2000, p. 167 – 191.

_____. **A guerra contra o crime**: permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In. ANDRADE, Vera (org). Verso e reverso do controle penal. Homenagem a Alessandro Baratta. Vol. 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p. 123 – 131.

_____. **A construção do conceito de ordem pública nas políticas de**

segurança pública dos distritos federais do Brasil e do México (1980 – 2005). 2006. 396 f. Tese (Doutorado) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

_____. Los modelos contemporáneos de prevención de conflictos y la participación ciudadana en las políticas de seguridad del Distrito Federal mejicano. **Iter Criminis**, v. 10, p. 117-148, 2009.

_____. Relatos sobre a consultoria Giuliani na cidade do México. Um exemplo para o Rio de Janeiro?. In: **ANAIS DO XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 860 – 889.

ZACKSESKI, Cristina ; DUARTE, Evandro C. P. Garantismo e eficientismo penal: dissenso e convergência nas políticas de segurança urbana. In: Universidade Federal de Uberlândia. (Org.). **ANAIS DO XXI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI UFU**. FLORIANÓPOLIS: FUNDAÇÃO BOITEUX, 2012, p. 7112-7143

ZAFFARONI, E. Raul; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro. **Direito Penal Brasileiro**: primeiro volume. 3. ed., Rio de Janeiro: Revan, 2003.

_____. **Manual de direito penal brasileiro**: parte geral. José Henrique Pierangeli. 2ª ed. Revista e atualizada. São Paulo:Revista dos Tribunais, 1999

_____. A esquerda tem medo não tem política de segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Ano 1, Edição 1, p. 131 – 139, 2007. Entrevista concedida a Lemgruber.

_____. **O Inimigo do Direito Penal**. Trad.: Sérgio Lamarão. 2.ed., Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZALUAR, Alba. **Um debate disperso violência e crime no Brasil da redemocratização**. São Paulo em perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v. 13, n. 3, p. 3 – 17, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>.

ZAVERUCHA, Jorge. Poder militar entre o autoritarismo e a democracia. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 15, n. 4, p. 73 – 83, out./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>.

ANEXOS

ANEXO I – NÚMERO DE HOMICÍDIOS NA POPULAÇÃO TOTAL

| Tabela 3.1.2. Taxas de homicídios (por 100 mil) na População Total. UF e Região. 2002/2012. | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|
| UF/REGIÃO | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Δ% | |
| | | | | | | | | | | | | 02/12 | 11/12 |
| Acre | 25,7 | 22,5 | 18,7 | 18,7 | 22,6 | 18,9 | 19,6 | 22,0 | 23,3 | 22,5 | 27,5 | 7,1 | 22,4 |
| Amapá | 35,0 | 35,5 | 31,3 | 33,0 | 33,0 | 26,9 | 34,4 | 30,5 | 40,2 | 30,4 | 35,9 | 2,5 | 18,2 |
| Amazonas | 17,3 | 18,5 | 16,9 | 18,5 | 21,1 | 21,0 | 24,8 | 27,0 | 31,5 | 36,4 | 36,7 | 112,2 | 0,7 |
| Pará | 18,4 | 21,0 | 22,7 | 27,6 | 29,2 | 30,4 | 39,2 | 40,3 | 47,5 | 40,0 | 41,7 | 126,9 | 4,1 |
| Rondônia | 42,3 | 38,4 | 38,0 | 36,0 | 37,7 | 27,4 | 32,1 | 35,6 | 35,6 | 28,4 | 32,9 | -22,3 | 16,0 |
| Roraima | 34,9 | 29,7 | 22,6 | 24,0 | 27,3 | 27,9 | 25,4 | 27,8 | 28,5 | 20,6 | 35,4 | 1,4 | 71,3 |
| Tocantins | 14,9 | 18,3 | 16,4 | 15,5 | 17,7 | 16,5 | 18,1 | 22,0 | 23,5 | 25,5 | 26,2 | 75,5 | 2,7 |
| NORTE | 21,7 | 22,9 | 22,6 | 25,1 | 27,0 | 26,0 | 32,1 | 33,8 | 38,8 | 35,1 | 37,3 | 71,5 | 6,4 |
| Alagoas | 34,3 | 35,7 | 35,1 | 40,2 | 53,0 | 59,6 | 60,3 | 59,3 | 66,8 | 72,2 | 64,6 | 88,7 | -10,4 |
| Bahia | 13,0 | 16,0 | 16,6 | 20,4 | 23,5 | 25,7 | 32,9 | 36,8 | 40,4 | 38,7 | 41,9 | 221,6 | 8,3 |
| Ceará | 18,9 | 20,1 | 20,0 | 20,9 | 21,8 | 23,2 | 24,0 | 25,4 | 31,9 | 32,7 | 44,6 | 136,7 | 36,5 |
| Maranhão | 9,9 | 13,0 | 11,7 | 14,8 | 15,0 | 17,4 | 19,7 | 21,8 | 23,2 | 23,7 | 26,0 | 162,4 | 10,1 |
| Paraíba | 17,4 | 17,6 | 18,6 | 20,6 | 22,6 | 23,6 | 27,3 | 33,7 | 38,8 | 42,7 | 40,1 | 130,2 | -6,2 |
| Pernambuco | 54,8 | 55,3 | 50,7 | 51,2 | 52,7 | 53,1 | 50,7 | 44,9 | 39,3 | 39,1 | 37,1 | -32,3 | -5,1 |
| Piauí | 10,9 | 10,8 | 11,8 | 12,8 | 14,4 | 13,2 | 12,4 | 12,7 | 13,8 | 14,7 | 17,2 | 58,4 | 17,2 |
| Rio Grande do Norte | 10,6 | 14,2 | 11,7 | 13,6 | 14,8 | 19,3 | 23,2 | 25,2 | 26,0 | 32,6 | 34,7 | 229,1 | 6,6 |
| Sergipe | 29,7 | 25,2 | 24,4 | 25,0 | 29,8 | 25,9 | 28,7 | 32,8 | 33,9 | 35,4 | 41,8 | 40,7 | 18,3 |
| NORDESTE | 22,4 | 24,0 | 23,2 | 25,4 | 27,9 | 29,6 | 32,1 | 33,4 | 35,5 | 36,3 | 38,9 | 73,5 | 7,2 |
| Espírito Santo | 51,2 | 50,5 | 49,4 | 46,9 | 51,2 | 53,6 | 56,4 | 57,2 | 51,5 | 47,4 | 47,3 | -7,6 | -0,2 |
| Minas Gerais | 16,2 | 20,6 | 22,6 | 21,9 | 21,3 | 20,8 | 19,5 | 18,5 | 18,4 | 21,5 | 22,8 | 40,7 | 6,4 |
| Rio de Janeiro | 56,5 | 52,7 | 49,2 | 46,1 | 45,8 | 40,1 | 34,0 | 31,7 | 33,1 | 28,3 | 28,3 | -50,0 | -0,3 |
| São Paulo | 38,0 | 35,9 | 28,6 | 21,6 | 19,9 | 15,0 | 14,9 | 15,3 | 14,1 | 13,5 | 15,1 | -60,3 | 11,3 |
| SUDESTE | 36,8 | 36,1 | 32,1 | 27,6 | 26,7 | 23,0 | 21,6 | 21,1 | 20,5 | 19,9 | 21,0 | -43,0 | 5,6 |
| Paraná | 22,7 | 25,5 | 28,1 | 29,0 | 29,8 | 29,6 | 32,6 | 34,6 | 34,3 | 31,7 | 32,7 | 44,1 | 3,3 |
| Rio Grande do Sul | 18,3 | 18,1 | 18,5 | 18,6 | 17,9 | 19,6 | 21,8 | 20,4 | 19,2 | 19,2 | 21,9 | 19,8 | 14,5 |
| Santa Catarina | 10,3 | 11,6 | 11,1 | 10,5 | 11,0 | 10,4 | 13,0 | 13,1 | 13,2 | 12,6 | 12,8 | 23,5 | 1,3 |
| SUL | 18,3 | 19,5 | 20,6 | 20,8 | 20,9 | 21,4 | 24,0 | 24,3 | 23,6 | 22,4 | 24,0 | 31,0 | 6,7 |
| Distrito Federal | 34,7 | 39,1 | 36,5 | 31,9 | 32,3 | 33,5 | 34,1 | 38,6 | 34,4 | 37,4 | 38,9 | 12,3 | 4,0 |
| Goiás | 24,5 | 23,7 | 26,4 | 24,9 | 24,6 | 24,4 | 30,0 | 30,2 | 32,0 | 36,4 | 44,3 | 80,9 | 21,6 |
| Mato Grosso | 37,0 | 35,0 | 32,1 | 32,4 | 31,5 | 30,7 | 31,8 | 33,3 | 32,6 | 32,3 | 34,3 | -7,1 | 6,2 |
| Mato Grosso do Sul | 32,4 | 32,7 | 29,6 | 27,7 | 29,5 | 30,0 | 29,5 | 30,8 | 26,7 | 27,0 | 27,1 | -16,4 | 0,5 |
| CENTRO-OESTE | 30,4 | 30,5 | 30,0 | 28,2 | 28,3 | 28,4 | 31,1 | 32,6 | 31,7 | 34,1 | 38,2 | 25,6 | 12,0 |
| BRASIL | 28,5 | 28,9 | 27,0 | 25,8 | 26,3 | 25,2 | 26,4 | 26,9 | 27,5 | 27,1 | 29,0 | 2,1 | 7,0 |

Fonte: SIM/SVS/MS.

ANEXO II - MAPEAMENTO DOS PROGRAMAS ESTADUAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA

São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Paraíba, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Alagoas e Pernambuco⁴⁹

| Nome do Programa | Data | Definição⁵⁰ | Atos Normativos | Fonte de Informações |
|---|-------------|--|--|---|
| São Paulo contra o Crime (SP) ⁵¹ | 2001 | Consiste numa série de políticas de segurança voltadas à inteligência investigativa, combate ao crime, georreferenciamento das regiões, modernização das polícias, polícia comunitária e conselhos de segurança. | - | http://www.ssp.sp.gov.br/ |
| Programa Fica Vivo (MG) | 2002 | reduzir a incidência de homicídios dolosos, mediante ações de prevenção e repressão, nas áreas de risco da Região Metropolitana de Belo Horizonte e em outros municípios do Estado cujos indicadores de criminalidade violenta o justifiquem, contando, para sua execução, com a ação integrada dos executivos federal, estadual e municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual, bem como das organizações não governamentais de atendimento ou assistência social e da sociedade em geral | Decreto 43334/03 cria o Programa de Controle de Homicídios | https://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1717&Itemid=1 |
| Pacto | 2007 | O Pacto pela Vida é uma política pública de | Plano Estadual de Segurança | http://www.pe.gov.br/programas/pacto-pela-vida/ |

⁴⁹ Estão mapeados os dados referentes aos estados com maiores índices de homicídios no ano de 2010 –Data SUS / SIM (Alagoas, Espírito Santo, Pernambuco, Paraíba, Bahia) bem como os dados relativos aos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo onde, conforme a mesma base de dados, houve uma redução significativa do número de homicídios. Os estados do Pará e Amapá foram excluídos do mapeamento, pois, apesar de terem apresentado em 2010 significativos índices de homicídios, não foram encontradas nos respectivos sites dos governos locais informações referentes a qualquer política de segurança que mereça ser destacado para os fins desta análise. Será necessário, por meio de outras fontes, investigar a possível existência de programas a serem analisados nestes estados cujas informações não estejam disponíveis nas páginas oficiais.

⁵⁰ Aqui estão transcritos trechos das definições dos programas contidas nos sites dos governos estaduais.

⁵¹ O estado de São Paulo adotou, desde 2001, uma série de medidas referentes a segurança pública que não foram sistematizadas num Plano Específico de Política Pública pelo que torna-se complexa a comparação com os outros programas aqui apresentados. Sobre o detalhamento da política de segurança em SP ver: SAPORI, 2011.

| | | | | |
|----------------------|------|--|-----------------------------|---|
| pela Vida (PE) | | segurança, transversal e integrada, construída de forma pactuada com a sociedade, em articulação permanente com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Assembléia Legislativa, os municípios e a União. O Pacto pela Vida deixa para trás o tempo de ações desarticuladas, destinadas à resolução de problemas pontuais, e inaugura um novo tempo no combate à criminalidade. A primeira atividade do Pacto pela Vida foi a elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007). A partir daí, foram definidos 138 projetos estruturadores e permanentes de prevenção e controle da criminalidade. | Pública (PESP-PE 2007) | |
| UPP's (RJ) | 2008 | A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) é uma pequena força da Polícia Militar com atuação exclusiva em uma ou mais comunidades, numa região urbana que tem sua área definida por lei. Cada UPP tem sua própria sede, que pode contar com uma ou mais bases. Tem também um oficial comandante e um corpo de oficiais, sargentos, cabos e soldados, além de equipamentos próprios, como carros e motos. As UPPs trabalham com os princípios da polícia de proximidade, um conceito que vai além da polícia comunitária e que tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. A atuação da polícia pacificadora, pautada pelo diálogo e pelo respeito à cultura e às características de cada comunidade, aumenta a interlocução e favorece o surgimento de lideranças comunitárias. | - | http://www.upprj.com/ |
| Pacto Pela Vida (BA) | 2011 | O Pacto Pela Vida é um programa de cujo objetivo principal é a promoção da paz social. Trata-se de uma nova política pública de Segurança, construída de forma pactuada com a sociedade, articulada e integrada com o Poder Judiciário, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os municípios e a União. | Lei nº 12.357 de 26/09/2011 | http://www.pactopelavida.ba.gov.br/ |

| | | | | |
|-----------------------------|------|--|---|---|
| | | (...) com o objetivo principal de reduzir os índices de violência, com ênfase na diminuição dos Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLIs e dos Crimes Violentos contra o Patrimônio – CVPs. | | |
| Estado Presente (ES) | 2011 | <p>Programa Estado Presente, tem o objetivo de reduzir os indicadores criminais e consolidar uma governança democrática e participativa, orientada para resultados.</p> <p>O Estado Presente é um programa que inicia o ciclo de instalação de uma política pública de enfrentamento da criminalidade com propósitos claramente definidos, fundamentada em valores, ferramentas de gestão, monitoramento e, sobretudo, do envolvimento de todos na promoção de uma vida melhor.</p> | - | http://www.es.gov.br/Governo/Secretarias/89/seae--secretaria-de-estado-extraordinaria-de-aco-es-estrategicas.htm |
| Paraíba Unida pela Paz (PB) | 2011 | o novo modelo de gestão adotado pela Secretaria da Segurança e da Defesa Social com base nos resultados e na estrutura de governança da segurança pública. | Lei que reformula o Conselho Estadual de Defesa Social | http://www.paraiba.pb.gov.br/especiais/pbunidapelapaz/ |
| Alagoas pela Paz | 2011 | <p>Em abril de 2011, através da Lei Delegada nº 044/2011 o Governo reformulou a estrutura da SEPAZ, que agora assume um caráter executivo e passa a se chamar Secretaria de Estado da Promoção da Paz. Nesse novo formato, a SEPAZ passa a atuar além do desenvolvimento de cultura de paz, na articulação e execução da Política sobre Drogas em Alagoas, desde a prevenção, recuperação, tratamento e reinserção social de dependentes químicos, bem como ações integradas na perspectiva de redução de oferta e repressão, junto aos órgãos de segurança pública.</p> <p>MISSÃO: Contribuir para a promoção da cultura da paz na sociedade alagoana através da educação, mobilização e proteção social.</p> | Lei Delegada nº 044/2011 que reformulou a estrutura da SEPAZ, | http://www.paz.al.gov.br/institucional |

ANEXO III – CRONOLOGIA DA IMPLANTAÇÃO DO PACTO PELA VIDA

| Data | Ocorrência |
|------------------|--|
| Jan./2011 | Posse do Sr. Jaques Wagner para o seu segundo mandato como governador da Bahia |
| | Indicação do Sr. Maurício Barbosa como Secretário de Segurança Pública no estado da Bahia |
| Abr./2011 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro do Calabar - Salvador |
| Mai./2011 | Apresentação do PPV aos policiais do estado |
| Jun./2011 | Realizado o Fórum Estadual de Segurança Pública para coletar sugestões ao programa Pacto pela Vida |
| | Lançamento estadual do Programa Pacto pela Vida |
| Set./2011 | Sanção da Lei Estadual n. 12.357/2011 que instituiu o Sistema de Defesa Social e o programa Pacto pela Vida. |
| | Inauguração das Bases Comunitárias de Segurança dos bairros de Nordeste de Amaralina, Santa Cruz e Chapada do Rio Vermelho – Salvador |
| Dez./2011 | Publicação do Plano Estadual de Segurança Pública 2012 – 2015 |
| | Sancionada a Lei n. 12.371, que Institui o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade no Estado da Bahia, estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial, e dá outras providências. |
| Jan./2012 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de Fazenda Coutos – Salvador |
| Ago./2012 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de Itinga – Lauro de Freitas |
| Set./2012 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro do Bairro da Paz – Salvador |
| Set./2012 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de Monte Cristo – Itabuna |
| | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de Rio |

| | |
|------------------|--|
| | Sena – Salvador |
| | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro do George Américo – Feira de Santana |
| Nov./2012 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de Nova Cidade – Vitória da Conquista |
| Jan./2013 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro do Baianão/Frei Calixto – Porto Seguro |
| Ago./2013 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de São Caetano – Salvador |
| Jul./2014 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro do Uruguai – Salvador |
| Set./2014 | Inauguração da Base Comunitária de Segurança do bairro de Águas Claras – Salvador |
| Jan./2015 | Posse do Sr. Rui Costa como governador da Bahia e recondução do Sr. Mauricio Barbosa como Secretário de Segurança Pública. |

ANEXO IV – CODIFICAÇÃO ABERTA: UNIDADES DE SENTIDO DO PLANESP

| Unidades de sentido |
|--|
| Importância da segurança para os direitos humanos e para a democracia (p. 11) |
| Centralidade da redução dos índices de criminalidade na agenda das políticas públicas (p. 11) |
| Necessidade da redução da vulnerabilidade das comunidades (p. 11) |
| Estabelecimento de uma nova estratégia na área da segurança pública (p. 11) |
| Constatação de que o modelo tradição repressivo/reactivo de combate a violência não vem dando certo (p. 11) |
| Associação entre medidas de caráter repressivo e medidas de caráter preventivo (p. 11) |
| Ênfase na gestão (p. 11) |
| Ênfase na polícia de proximidade (p. 11) |
| Ênfase na inteligência (p. 11) |
| Iniciativas de inclusão para populações vulneráveis (p. 11) |
| Implantação das BCSs (p. 11) |
| Inauguração do Departamento de Homicídios de Proteção a Pessoa (p. 11) |
| Reequipamento do Departamento de Polícia Técnica (p. 11) |
| Instituição do Sistema de Defesa Social (p. 11) |
| Colaboração da sociedade civil na elaboração do PPV (p. 11) |
| Atuação transversal com participação de várias secretarias (p. 11) |
| Prioridade nos CVLI's e CVP's (p. 11) |
| Ampliação de serviços sociais, geração de renda e enfrentamento das drogas (p. 11) |
| Aumento da participação social (p. 12) |
| Contratação de novos policiais (p. 12) |
| Implantação de novos sistemas (p. 12) |
| Criação da Delegacia Digital e Delegacia Móvel (p. 12) |
| Implantação de AISP (p. 12) |
| Melhoria da remuneração dos policiais (p. 12) |
| Reformulação da lei orgânica dos policiais (p. 12) |
| Ações de inteligência na desarticulação de quadrilhas (p. 12) |
| Combate a corrupção dos agentes públicos (p. 12) |
| Incremento do policiamento comunitário, Ronda nos bairros (p. 12) |
| Desafio de redução os CVLI e CVP (p. 13) |
| Retomar o policiamento comunitário (p. 13) |
| Inspiração nos casos de sucesso de SP, PE e RJ (p. 13) |
| PPV como uma estratégia de segurança transversal, articulada e integrada (p. 13) |
| Redução dos índices de criminalidade, violência e vulnerabilidade das comunidades (p. 13) |
| Participação ativa da sociedade civil organizada [Fundamentos] (p. 13) |
| Ênfase na prevenção social da criminalidade violenta [Fundamentos] (p. 13) |
| Transversalidade na execução de ações de segurança pública [Fundamentos] (p. 13) |
| Excelência da gestão aferida através dos resultados – necessidade de cultura de acompanhamento e controle, monitoramento (p. 14) |
| Compromisso da alta administração com os resultados (p. 14) |
| Envolvimento direto da liderança com acompanhamento dos resultados (p. 14) |
| Verificação da causa efeito entre a execução da ação e os resultados alcançados (p. 14) |

| |
|--|
| Reconstrução da sensação de segurança (p. 14) |
| Segurança Pública [Câmara Setorial Temática] (p. 14) |
| Prevenção Social [Câmara Setorial Temática] (p. 14) |
| Enfrentamento ao Crack e outras drogas [Câmara Setorial Temática] (p. 14) |
| Administração Prisional [Câmara Setorial Temática] (p. 14) |
| Articulação com outros poderes [Câmara Setorial Temática] (p. 14) |
| Foco no cliente/cidadão (p. 14) |
| Motivação dos colaboradores – premiação por desempenho (p. 14) |
| Segurança Pública como conceito complexo cujas variáveis estão fora do controle das polícias (p. 15) |
| Diagnóstico da criminalidade para elaboração do planejamento (p. 15) |
| Concentração dos CVLI's em 20 dos 471 municípios (p. 15) |
| Custos da violência para o Estado (p. 16) |
| Redução da qualidade de vida por causa da criminalidade (p. 16) |
| Aumento do sentimento de insegurança (p. 16) |
| Uso de várias teorias para explicar o comportamento criminoso (p. 16) |
| Cometimento de delitos relacionado com características individuais (nível educacional e cultural etc.) (p. 16) |
| Cometimento de delitos relacionado com características estruturais (possibilidade de sucesso no crime) (p. 16) |
| Cometimento de delitos relacionado com características conjunturais (ambiente no qual estão inseridos) (p. 16) |
| Associação entre políticas sociais e segurança pública (p. 16) |
| Destaque para o tema da segurança pública na agenda governamental (p. 16) |
| Descrição dos órgãos da segurança pública (p. 17 – 18) |
| Destaque para a criação da Delegacia de Proteção à Mulher e Delegacia de Homicídios (p. 18) |
| Utilização da ferramenta de Gerenciamento pelas Diretrizes (p. 22) [Desdobrar este item] |
| Necessidade de comprometimento da Alta Administração no monitoramento dos resultados (p. 22) |
| Utilização do Balanced Scorecard (p. 22) |
| Utilização da Matriz de SWOT (forças, fraquezas, oportunidades, ameaças) (p. 22) |
| Recursos Financeiros insuficientes (p. 23) |
| Ampliação da exclusão socioespacial (p. 23) |
| Dificuldade de integração dos sistemas de informação (MS, MJ, TJ etc) (p. 23) |
| Crescimento da criminalidade e homicídios entre os jovens (p. 23) |
| Baixa credibilidade da polícia e dos órgãos de governo junto a sociedade (p. 23) |
| Crime Organizado com envolvimento de policiais na prática de crime (p. 23) |
| Percepção da importância do investimento em TI no combate ao crime (p. 23) |
| Instalação de Guardas Municipais e GGIM (p. 23) |
| Possibilidade de parceria com a sociedade para soluções de baixo custo (p. 23) |
| Investimentos do governo federal em SSP e em ações sociais estruturantes no estado (p. 23) |
| Eventos nacionais e internacionais exigem maior investimento em segurança (p. 23) |
| Mobilização da sociedade e órgãos de DH como parceiros na prevenção (p. 23) |
| Déficit de servidores(p. 24) |
| Inexistência de um sistema integrado de gestão de pessoas (p. 24) |
| Formação deficiente (p. 24) |
| Policiais desmotivados com salários e condições de trabalho (p. 24) |
| Carência no aparelho policial (p. 24) |
| Conhecimento sobre o negócio (p. 24) |
| Presença geográfica em todo o estado (p. 24) |
| Alinhamento SSP BA e SENASP MJ (p. 24) |

| |
|--|
| Capacidade de captação de recursos (p. 24) |
| Garantia da segurança (p. 25) |
| Promoção da paz social (p. 25) |
| Necessidade de estimular a equipe para alcançar metas (p. 28) |
| Desafio de ser um referencial para outros estados quanto a redução de CVLI e CVP (p. 28) |
| Valores como características inatas da instituição (p. 29) |
| Valorização dos símbolos das corporações policiais (p. 30) |
| Mapa Estratégico (balanced scorecard) |
| Adaptações no modelo empresarial para o modelo da gestão pública (p. 32) |
| Substituição da ideia de mercado/cliente para ideia de beneficiário/usuário (p. 32) |
| Foco na perspectiva financeira (p. 33) |
| Refinar competências dos colaboradores (p. 33) |
| Investimento no SER HUMANO e no seu senso de humanidade (p. 33) |
| Garantir a satisfação e motivação dos colaboradores (p. 33) |
| Estimular o exercício da responsabilidade social da força de trabalho (p. 33) |
| Criar ambiente que enalteça a moral e o bom desempenho (p. 34) |
| Necessidade de aperfeiçoar os trabalhos de correição (p. 34) |
| Preocupação com a constituição de um grupo formado por profissionais “bons, corretos e valiosos” (p. 34) |
| Preocupação com o atendimento de excelência para os clientes ((p. 34) |
| Necessidade de oferecer novos produtos aos clientes ((p. 34) |
| Modernizar e inovar métodos de atendimento (p. 34) |
| Adotar práticas gerenciais com foco no aperfeiçoamento das atividades finalísticas (p. 34) |
| Disponibilizar insumos e equipamentos adequados à atividade de segurança pública (p. 34) |
| Promover a gestão da inteligência policial (p. 35) |
| Fortalecer a gestão do conhecimento (p. 35) |
| Preocupação com o produto que a Secretaria deverá fazer aos seus clientes (p. 35) |
| Ofertar aos clientes celeridade (p. 35) |
| Ofertar aos clientes precisão técnica (p. 35) |
| Ofertar aos clientes credibilidade (p. 35) |
| Ofertar aos clientes proximidade (p. 35) |
| Ofertar aos clientes inovação (p. 35) |
| Ofertar aos clientes proatividade (p. 35) |
| Desmotivar a prática delitiva (p. 35) |
| Desmotivar o delito pela certeza da ação policial (p. 35) |
| Desmotivar o delito evitando que mais pessoas sejam cooptadas pela criminalidade (p. 35) |
| Desmotivar o delito pela construção de exemplos a serem seguidos – marketshare (p. 35) |
| Contribuir decisivamente para aplicação da lei penal e para defesa social (p. 35) |
| Percentual de incremento na captação de recursos (p. 40) |
| Quantidade de ações sociais (p. 40) |
| Clima organizacional (p. 40) |
| Percentual de homenagens/elogios (p. 40) |
| Percentual de apuração (p. 40) |
| Percentual de servidores treinados (p. 40) |
| Custo médio do resultado das operações padronizadas (p. 40) |
| Quantidade de não conformidades em dados estatísticos (p. 40) |
| Itens incorporados à biblioteca virtual da SSP (p. 40) |
| Percentual de disponibilização do pacote básico para unidades finalísticas (p. 40) |
| Aderência ao MEGP (p. 40) |

| |
|--|
| Redução da taxa de CVLI (p. 40) |
| Redução da taxa de CVP (p. 40) |
| Percentual da população atendida com ações de proximidade (p. 40) |
| Percentual de indiciamento (p. 40) |
| Incremento da oferta de ações de defesa social (p. 40) |
| Percentual de satisfação do cliente (p. 40) |
| Percentual da sensação de segurança (p. 40) |
| Prevenção e repressão qualificada da violência [Diretriz Estratégica] (p. 41) |
| Fortalecimento da gestão com aperfeiçoamento institucional [Diretriz Estratégica] (p. 41) |
| Formação, capacitação e valorização profissional [Diretriz Estratégica] (p. 41) |
| Prevenção com foco em áreas críticas [Diretriz Estratégica] (p. 41) |
| Realização de oficinas com funcionários especializados no negócio (p. 41) |
| Possibilidade de reformulação do Plano em face da participação popular (p. 41) |
| Caracterização demográfica da Bahia |
| Descritivo racial da população baiana (negros, pardos, brancos, amarelos e indígenas) (p. 44) |
| Apresentação das cidades mais populosas (p. 44) |
| Apresentação dos territórios de identidade do estado (p. 45) |
| Dados sobre condições sociais da Bahia (p. 46) |
| Cenário de segurança na Bahia, no nordeste e no Brasil |
| Dados sobre homicídios nas macro-regiões do país segundo o IBGE/FBSP (p. 47) |
| Dados do sistema de percepção social sobre a opinião das pessoas sobre o medo de morrer (p. 48) |
| Dados de homicídios por grupos de 100 mil na região nordeste 2009 – FBSP (p. 49) |
| Insatisfação da população com o tema da segurança (p. 49) |
| Preocupação popular com ampliação do efetivo policial e qualidade do atendimento nas delegacias (p. 50) |
| Alto número de denúncias de violência policial junto a ouvidoria do estado (p. 51) |
| Indicadores de Segurança Pública |
| Redução do CVLI e CVP |
| Análise das Instituições Policiais |
| Desigualdade na distribuição territorial das delegacias (p. 64) |
| Déficit de efetivo (p. 64) |
| Problemas na escala de trabalho |
| Déficit de efetivo (p. 66) |
| Presença da SSP em todos os 26 territórios do estado (p. 73) |
| Implantação de Regiões e Áreas Integradas de Segurança (p. 73) |
| Capacidade integrada para consolidação da doutrina da integração (p. 73) |
| Uso de tecnologia e operações policiais integradas com União, Estados e municípios (p. 73) |
| Necessidade de respeito aos direitos do cidadão (p. 73) |
| Uso moderado da força (p. 73) |
| Consonância com o Pronasci: objetivo de promover a prevenção, controle e repressão da criminalidade (p. 74) |
| Filosofia da ação policial direcionada aos direitos humanos (P. 75) |
| Respeito Às diferenças de gênero, classe, idade, pensamento, orientação sexual, crenças, etnia (P. 75) |
| O crime deve ser analisado nas suas quatro dimensões: legal, da vítima, do autor e do local (Tempo e espaço) (P. 75) |
| Crime como conjunção entre: motivação do autor + vulnerabilidade da vítima + características do lugar (P. 75) |
| Necessidade de desenvolvimento da capacidade preventiva ((P. 76) |
| Policimento preventivo (P. 76) |
| Necessidade de observar as informações dos conselhos comunitários para definir como distribuir os |

| |
|--|
| efetivos policiais (P. 75) |
| Incremento da capacidade investigativa (P. 76) |
| Adoção de práticas de policiamento comunitário (P. 76) |
| Necessidade de participação da comunidade (P. 76) |
| Atuação mais próxima com associações de moradores, comerciais, grupos religiosos etc. |
| Gestão das ocorrências policiais (p. 77) |
| Ensino policial integrado e continuado (p. 77) |
| Integração do sistema policial (p. 77) |
| Integração entre os órgãos do sistema policial (p. 77) |
| Integração com outros órgãos interessados e com a comunidade –AISP (p. 77) |
| Ações Estruturais ((p. 77) |
| Condições adequadas para trabalho dos colaboradores (p. 77) |
| Prioridade para os 20 municípios que concentram 74% do total de vítimas de CVLI's (p. 78) |
| Defesa Social (p. 82) |
| Incrementar a captação de recursos para investimento e custeio (p. 83) |
| Estimular o exercício da responsabilidade social da força de trabalho (p. 83) |
| Garantir a satisfação e a motivação dos trabalhadores (p. 83) |
| Criar ambiente que enalteça a moral e o bom desempenho (p. 83) |
| Refinar competências dos colaboradores (p. 83) |
| Promover a gestão da inteligência policial (p. 83) |
| Fortalecer a gestão do conhecimento (p. 83) |
| Disponibilizar equipamentos e insumos adequados a atividade de segurança pública (p. 83) |
| Adotar práticas gerenciais com foco no aperfeiçoamento das atividades finalísticas (p. 83) |
| Modernizar e inovar métodos de atendimento (p. 83) |
| Desmotivar a prática delitiva (p. 83) |
| Contribuir decisivamente para a aplicação da lei penal e para defesa social (p. 83) |
| Restaurar a sensação de segurança (p. 83) |
| Aprimorar a prevenção e a repressão da violência (p. 83) |
| Implementar ações policiais integradas (p. 83) |
| Gestão democrática do segurança de pública (p. 83) |
| Uso da inteligência e da tecnologia como diferencial estratégico (p. 83) |
| Promover formação, capacitação e valorização do profissional de segurança pública (p. 83) |
| Promover inclusão social e a garantia da cidadania em áreas críticas com participação comunitária (p. 83) |
| Medidas de repressão a corrupção por meio da correição (p. 83) |
| Integração entre as policias (p. 85) |
| Criação e implantação de escritórios de projetos (p. 85) |
| Formação de equipes multidisciplinares em relação a grupos vulneráveis (p. 85) |
| Formação de policiais e bombeiros (p. 85) |
| Implantação de sistema integrado de ensino de policiais (p. 85) |
| Implantação de sistema correcional integrado (p. 85) |
| Criação de núcleos de formação integral dos servidores (p. 85) |
| Implantação de política de valorização e reconhecimento para melhores dos resultados organizacionais (p. 85) |
| Premiação por desempenho para atuação finalística de resultado (p. 85) |
| Implantação do modelo de acompanhamento das ações por meio das AISP e RISP (p. 85) |
| Ações Sociais em áreas críticas (p. 85) |
| Ampliação da força de trabalho – PM PC e DPT (p. 87) |
| Reestruturação da coordenação de documentação e estatística policial (p. 87) |
| Pesquisa de avaliação do clima organizacional (p. 87) |

| |
|--|
| Pesquisa de satisfação do cidadão/usuário (p. 87) |
| Implantação do batalhão especializado de policiamento de eventos (p. 87) |
| Implantação de bases de combate ao narcotráfico e roubo de agencias bancárias (p. 87) |
| Criação do Batalhão de Operações Especiais – BOPE (p. 87) |
| Criação do Batalhão de Polícias Turísticas (p. 87) |
| Criação do Companhia independente de polícia de proteção escolar (p. 87) |
| Criação do Companhia Independente de Fazendária (p. 87) |
| Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) |
| Criação e implantação dos Esquadrões de Motociclistas (p. 88) |
| Criação e implantação do Departamento de Polícia Comunitária (p. 88) |
| Aprovação da lei geral de sistema de ensino para polícia Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) |
| Implantação do reconhecimento ótico de caracteres veiculares Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) |
| Criação e Implantação de Companhias Independentes de Policiamento especializado no interior do estado Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) |
| Implantação do sistema de base de dados na ação correcional (p. 89) |
| Reaparelhamento das unidades de policia (p. 91) |
| Implantação do Plano de Segurança Pública para Copa 2014 (p. 91) |
| Implantação de prontuários eletrônicos para gestão de pessoas (p. 91) |
| Criação de atendimento especializado a grupos vulneráveis (p. 91) |
| Implantação do Sistema de Inteligência em Segurança Pública (p. 91) |
| Expansão e fortalecimento dos Conselhos Comunitários de Segurança (p. 91) |
| Implantação das Bases comunitárias de Segurança (p. 91) |
| Implantação do Plano de Segurança para o centro antigo de salvador (p. 91) |
| Aquisição e efetivação de bases comunitárias móveis (p. 91) |
| Implantação do DHPP e das novas delegacias de homicídios (p. 92) |
| Criação e implantação da central de flagrantes (p. 92) |
| Criação de coordenadoria de delegacias especializadas (p. 92) |
| Implantação da central de acompanhamento controle e produção de provas periciais (p. 92) |
| Implantação da comissão itinerante de apuração (p. 92) |
| Terceirização do call center (p. 94) |
| Ampliação e fortalecimento da estratégia da Ronda no Bairro (p. 94) |
| Aprovação do Código Estadual de Incêndios e Pânicos (p. 94) |
| Qualificação dos policiais militares como gestores da saúde militar (p. 94) |
| Contratação de manutenção evolutiva para o Bussines Intelligence (p. 94) |
| Criação da superintendência de operações de polícia ostensiva (p. 94) |
| Reestruturação das unidades de comunicação social (p. 94) |
| Criação e ampliação da Coordenação de Documentação e Estatística da Corregedoria Geral do estado (p. 96) |
| Ampliação e renovação da frota (p. 96) |
| Aquisição de armamento, munição, EPI, apetrechos e equipamentos de menor potencial ofensivo (p. 96) |
| Implantação do Centro de Comando e Controle (p. 96) |
| Melhoria da rede física do Sistema de Segurança Pública (p. 96) |
| Mapeamento e redesenho de processos (p. 96) |
| Reestruturação da carreira do profissional de segurança (p. 96) |
| Criação do departamento de repressão ao crime organizado (p. 96) |
| Implantação do plantão social (p. 99) |
| Oferta de atendimento especializado para crianças e adolescentes vítimas e em conflito com a lei (p. 99) |
| Criação e implantação das corregedorias regionais (p. 99) |

| |
|---|
| Plano de implantação de monitoramento eletrônico e com câmeras (p. 99) |
| Implantação de postos de identificação civil e áreas críticas (p. 99) |
| Implantação da superintendência de prevenção à violência (p. 99) |
| Padronização do atendimento às vítimas de violência sexual (p. 103) |
| Fomento à contratação de pesquisas sobre o fenômeno criminal (p. 103) |
| Desenvolvimento e implantação do plano de polícia turística (p. 103) |
| Desenvolvimento e implantação do plano de polícia comunitária (p. 103) |
| Desenvolvimento do valor organizacional de respeito à etnia e à orientação sexual e religiosa (p. 103) |
| Desenvolvimento do plano de atuação socioeducativa (p. 103) |
| Criação e implantação do laboratório de vivências práticas de treinamento policial e de defesa social (p. 103) |
| Implantação do plano de promoção da inclusão social e fomento a cidadania em áreas críticas (p. 103) |

ANEXO V – AÇÕES DO PLANESP (Completo)

| | | |
|---|---|---|
| Ações voltadas para integração entre as polícias | Integração entre as polícias (p. 85) | 1 |
| Ações voltadas para captação de recursos | Criação e implantação de escritórios de projetos (p. 85) | 1 |
| Ações de aperfeiçoamento da gestão com base no desempenho e nos resultados | Criação e implantação de escritórios de projetos (p. 85) | 7 |
| | Implantação de política de valorização e reconhecimento para melhores dos resultados organizacionais (p. 85) | |
| | Premiação por desempenho para atuação finalística de resultado (p. 85) | |
| | Pesquisa de avaliação do clima organizacional (p. 87) | |
| | Terceirização do call center (p. 94) | |
| | Contratação de manutenção evolutiva para o Bussines Intelligence (p. 94) | |
| | Mapeamento e redesenho de processos (p. 96) | |
| Ações para avaliação da satisfação do usuário | Pesquisa de satisfação do cidadão/usuário (p. 87) | |
| Ações de aperfeiçoamento da tecnologia e produção de informação | Implantação do reconhecimento ótico de caracteres veiculares Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) | 6 |
| | Implantação do sistema de base de dados na ação correicional (p. 89) | |
| | Implantação de prontuários eletrônicos para gestão de pessoas (p. 91) | |
| | Criação e ampliação da Coordenação de Documentação e Estatística da Corregedoria Geral do estado (p. 96) | |
| | Implantação do Centro de Comando e Controle (p. 96) | |

| | | |
|--|---|----|
| | Plano de implantação de monitoramento eletrônico e com câmeras (p. 99) | |
| Ações de fortalecimento de conselhos de segurança | Expansão e fortalecimento dos Conselhos Comunitários de Segurança (p. 91) | 2 |
| | Fomento à contratação de pesquisas sobre o fenômeno criminal (p. 103) | |
| Ações de territorialização | Implantação do modelo de acompanhamento das ações por meio das AISP e RISP (p. 85) | 5 |
| | Implantação das Bases comunitárias de Segurança (p. 91) | |
| | Aquisição e efetivação de bases comunitárias móveis (p. 91) | |
| | Ampliação e fortalecimento da estratégia da Ronda no Bairro (p. 94) | |
| | Implantação de postos de identificação civil e áreas críticas (p. 99) | |
| Ampliação do efetivo policial | Ampliação da força de trabalho – PM PC e DPT (p. 87) | 15 |
| | Implantação do batalhão especializado de policiamento de eventos (p. 87) | |
| | Criação do Batalhão de Operações Especiais – BOPE (p. 87) | |
| | Criação do Batalhão de Polícias Turísticas (p. 87) | |
| | Criação do Companhia independente de polícia de proteção escolar (p. 87) | |
| | Criação do Companhia Independente de Fazendária (p. 87) | |
| | Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) | |
| | Criação e implantação dos Esquadrões de Motociclistas (p. 88) | |
| | Aprovação da lei geral de sistema de ensino para polícia Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) | |
| | Implantação do reconhecimento ótico de caracteres veiculares Criação e implantação da Companhia | |

| | | |
|--|---|---|
| | Independente de Policiamento Tático (p. 88) | |
| | Criação e Implantação de Companhias Independentes de Policiamento especializado no interior do estado Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88) | |
| | Implantação do Plano de Segurança Pública para Copa 2014 (p. 91) | |
| | Aprovação do Código Estadual de Incêndios e Pânicos (p. 94) | |
| | Criação da superintendência de operações de polícia ostensiva (p. 94) | |
| | Desenvolvimento e implantação do plano de polícia turística (p. 103) | |
| Ações voltadas para equipamentos e/ melhoria das condições de trabalho policial | Reaparelhamento das unidades de policia (p. 91) | 7 |
| | Implantação de prontuários eletrônicos para gestão de pessoas (p. 91) | |
| | Implantação das Bases comunitárias de Segurança (p. 91) | |
| | Ampliação e renovação da frota (p. 96) | |
| | Aquisição de armamento, munição, EPI, apetrechos e equipamentos de menor potencial ofensivo (p. 96) | |
| | Melhoria da rede física do Sistema de Segurança Pública (p. 96) | |
| | Reestruturação da carreira do profissional de segurança (p. 96) | |
| Ações de formação policial | Implantação das Bases comunitárias de Segurança (p. 91) | 6 |
| | Ampliação e renovação da frota (p. 96) | |
| | Aquisição de armamento, munição, EPI, apetrechos e equipamentos de menor potencial ofensivo (p. 96) | |
| | Melhoria da rede física do Sistema de Segurança Pública (p. 96) | |
| | Reestruturação da carreira do profissional de segurança (p. 96) | |
| | Formação de policiais e bombeiros (p. 85) | |

| | | |
|---|---|----|
| | <p>Implantação de sistema integrado de ensino de policiais (p. 85)</p> <p>Criação de núcleos de formação integral dos servidores (p. 85)</p> <p>Aprovação da lei geral de sistema de ensino para polícia Criação e implantação da Companhia Independente de Policiamento Tático (p. 88)</p> <p>Qualificação dos policiais militares como gestores da saúde militar (p. 94)</p> <p>Criação e implantação do laboratório de vivencias práticas de treinamento policial e de defesa social (p. 103)</p> | |
| Ações de policiamento comunitário | Desenvolvimento e implantação do plano de polícia comunitária (p. 103) | |
| Ações de correição e de combate a corrupção policial | <p>Implantação de sistema correicional integrado (p. 85)</p> <p>Implantação do sistema de base de dados na ação correicional (p. 89)</p> <p>Criação e ampliação da Coordenação de Documentação e Estatística da Corregedoria Geral do estado (p. 96)</p> <p>Criação e implantação das corregedorias regionais (p. 99)</p> | 4 |
| Ações de investigação e inteligencia policial | <p>Reestruturação da coordenação de documentação e estatística policial (p. 87)</p> <p>Implantação de prontuários eletrônicos para gestão de pessoas (p. 91)</p> <p>Implantação do Sistema de Inteligencia em Segurança Pública (p. 91)</p> <p>Implantação do Plano de Segurança para o centro antigo de salvador (p. 91)</p> <p>Implantação do DHPP e das novas delegacias de homicídios (p. 92)</p> <p>Criação e implantação da central de flagrantes (p. 92)</p> <p>Criação de coordenadoria de delegacias</p> | 10 |

| | | |
|--|---|----|
| | <p>especializadas (p. 92)</p> <p>Implantação da central de acompanhamento controle e produção de provas periciais (p. 92)</p> <p>Implantação da comissão itinerante de apuração (p. 92)</p> <p>Plano de implantação de monitoramento eletrônico e com câmeras (p. 99)</p> | |
| Ações para grupos vulneráveis historicamente excluídos e/ou | <p>Formação de equipes multidisciplinares em relação a grupos vulneráveis (p. 85)</p> <p>Ações Sociais em áreas críticas (p. 85)</p> <p>Criação de atendimento especializado a grupos vulneráveis (p. 91)</p> <p>Implantação do plantão social (p. 99)</p> <p>Implantação de postos de identificação civil e áreas críticas (p. 99)</p> <p>Implantação da superintendência de prevenção à violência (p. 99)</p> <p>Padronização do atendimento às vítimas de violência sexual (p. 103)</p> <p>Desenvolvimento do valor organizacional de respeito à etnia e à orientação sexual e religiosa (p. 103)</p> <p>Desenvolvimento do plano de atuação socioeducativa (p. 103)</p> <p>Implantação do plano de promoção da inclusão social e fomento a cidadania em áreas críticas (p. 103)</p> | 10 |
| Ações de combate ao narcotráfico e/ou ao crime organizado | <p>Implantação de bases de combate ao narcotráfico e roubo de agencias bancárias (p. 87)</p> <p>Criação do departamento de repressão ao crime organizado (p. 96)</p> | 2 |
| Ações voltadas para comunicação social | <p>Reestruturação das unidades de comunicação social (p. 94)</p> | 1 |

ANEXO VI – LEI nº 12.357 de 26 de setembro de 2011

Institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica instituído, no âmbito do Estado da Bahia, o Sistema de Defesa Social - SDS, com a finalidade de formular, implantar, monitorar e avaliar a Política Pública de Defesa Social.

§ 1º - A Política Pública de Defesa Social resultará da integração de projetos e ações nas áreas de Educação, Trabalho, Emprego, Renda e Esporte, Cultura, Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, Saúde, Promoção da Igualdade Racial, Políticas para as Mulheres, Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, Segurança Pública e Administração Penitenciária e Ressocialização do Estado da Bahia, orientados com vistas à promoção da paz social.

§ 2º - O Sistema de Defesa Social será implementado em articulação com as atividades institucionais dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado da Bahia.

Art. 2º - Integram o Sistema de Defesa Social:

I - o Comitê de Governança, órgão deliberativo e de supervisão superior, responsável pela definição das diretrizes estratégicas e acompanhamento das ações que objetivem, no âmbito do Estado da Bahia, a progressiva e contínua redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;

II - o Gabinete do Governador, órgão central do Sistema;

III - os seguintes órgãos setoriais:

a) a Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização;

b) a Secretaria de Comunicação Social;

c) a Secretaria de Cultura;

- d) a Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza;
- e) a Secretaria da Educação;
- f) a Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos;
- g) a Secretaria de Políticas para as Mulheres;
- h) a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial;
- i) a Secretaria da Saúde;
- j) a Secretaria da Segurança Pública;
- k) a Secretaria do Trabalho, Renda, Emprego e Esporte.

Art. 3º - O Comitê de Governança tem a seguinte composição:

- I** - o Governador do Estado;
- II** - o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;
- III** - o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia;
- IV** - o Procurador Geral de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia;
- V** - o Defensor Público Geral do Estado da Bahia.

Parágrafo único - O Regimento Interno do Comitê de Governança, que fixará as normas de seu funcionamento, será aprovado por maioria absoluta de seus membros, no prazo de até 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei.

Art. 4º - Compete ao Comitê de Governança:

- I** - estabelecer diretrizes estratégicas para a promoção de ações que visem à redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;
- II** - aprovar, acompanhar e apoiar os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de programas que visem à redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;
- III** - propor e incentivar a realização de estudos e projetos que visem à melhoria da integração da gestão no âmbito dos programas;

IV - elaborar e aprovar o seu Regimento, bem como suas alterações;

V - dirimir dúvidas quanto às matérias de sua competência;

VI - exercer outras atividades correlatas.

Art. 5º - O Gabinete do Governador será responsável pelo planejamento, coordenação e acompanhamento das ações do Sistema de Defesa Social.

Art. 6º - Os órgãos setoriais do Sistema adotarão as práticas de planejamento integrado para a formulação e revisão da Política Pública de Defesa Social, sendo responsáveis pela execução dos programas constantes da referida política, incorporando como diretriz a realização de consultas públicas ou utilização de outros meios que garantam a efetiva participação popular.

Art. 7º - Fica instituído o Programa Pacto pela Vida, consistente no conjunto de projetos e atividades desenvolvidos por diversos órgãos do Poder Público e em interação com a sociedade civil, que tem como finalidade promover a redução da criminalidade e violência no Estado da Bahia, com ênfase na prevenção e combate aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI.

Art. 8º - Fica instituído, no âmbito do Programa Pacto pela Vida, o Comitê Executivo, órgão consultivo, deliberativo e de supervisão superior, com a finalidade de promover a articulação entre os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de suas ações.

Parágrafo único - O Comitê referido no caput deste artigo será auxiliado por Câmaras Setoriais que funcionarão em apoio às suas atividades.

Art. 9º - O Comitê Executivo do Pacto pela Vida tem a seguinte composição:

I - o Governador do Estado, que o presidirá;

II - 01 (um) representante do Gabinete do Governador, designado mediante ato próprio do Chefe do Poder Executivo;

III - o Secretário de Administração Penitenciária e Ressocialização;

IV - o Secretário de Comunicação Social;

V - o Secretário de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza;

VI - o Secretário da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos;

VII - o Secretário da Segurança Pública;

VIII - 01 (um) representante do Poder Legislativo do Estado da Bahia;

IX - 01 (um) representante do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia;

X - 01 (um) representante do Ministério Público do Estado da Bahia;

XI - 01 (um) representante da Defensoria Pública do Estado da Bahia.

§ 1º - Os representantes de que tratam os incisos VIII a XI deste artigo serão indicados pelos Chefes dos seus respectivos Poderes e órgãos.

§ 2º - Os membros Titulares serão substituídos, em suas ausências ou impedimentos, pelos seus respectivos suplentes, a serem indicados pelos dirigentes máximos dos Poderes ou órgãos a que pertençam.

§ 3º - Extraordinariamente, o Comitê poderá convidar autoridades públicas e membros da sociedade civil para participarem de suas reuniões.

Art. 10 - Compete ao Comitê Executivo do Pacto pela Vida:

I - conduzir o processo de formulação da política do Programa;

II - zelar pela integração dos projetos e ações que serão executados no âmbito do Programa, utilizando-se de práticas de planejamento integrado;

III - garantir o alinhamento do Programa com os instrumentos de planejamento orçamentário do Estado da Bahia;

IV - monitorar e avaliar a evolução do principal indicador de impacto do Programa, as taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;

V - instituir Câmaras Setoriais;

VI - realizar, através das Câmaras Setoriais, estudos e projetos, que visem o aprimoramento das ações relativas ao Programa.

Art. 11 - O Regimento do Comitê Executivo do Pacto pela Vida, por ele aprovado e homologado por ato do Governador do Estado, fixará as normas de seu funcionamento.

Art. 12 - As reuniões do Comitê não serão remuneradas, sendo consideradas serviço público relevante ao Estado.

Art. 13 - As Câmaras Setoriais, integrantes do Comitê Executivo do Pacto pela Vida, terão

por finalidade propor e definir diretrizes e políticas setoriais que contribuam para a redução das taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI, na sua respectiva área de atuação.

§ 1º - As Câmaras Setoriais serão constituídas e terão sua composição, competências, organização e normas de funcionamento definidas por Resolução do Comitê.

§ 2º - As Câmaras Setoriais deverão submeter ao Comitê Executivo do Pacto pela Vida seus Planos de Trabalho, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da data de sua instalação e, nos exercícios subsequentes, conforme prazo determinado pelo Comitê.

Art. 14 - O Comitê Executivo e as Câmaras Setoriais referidos nesta Lei não substituirão aqueles criados para políticas públicas e áreas de atuação específicas, que permanecerão com suas atribuições e funções já estabelecidas.

Art. 15 - O Comitê Executivo e as Câmaras Setoriais poderão convidar técnicos de notório conhecimento e experiência ou representantes de outras instituições para participarem de reuniões, sem direito a voto, com o objetivo de emitir parecer sobre assunto de sua especialidade.

Art. 16 - Fica criado o Núcleo de Gestão - NG, na estrutura do Gabinete do Governador, com a finalidade de atuar na concepção e execução dos processos de monitoramento e de avaliação dos programas que integram o Sistema de Defesa Social.

Art. 17 - Ficam criados, na estrutura do Gabinete do Governador, alocados no Núcleo de Gestão, os seguintes cargos em comissão:

I - 01 (um) cargo de Coordenador Executivo, símbolo DAS-2B, a ser ocupado por servidor de carreira, para exercer as funções de articulação institucional entre os órgãos integrantes do Sistema de Defesa Social e a gestão estratégica dos processos relacionados à Política Pública de Defesa Social;

II - 01 (um) cargo de Coordenador I, símbolo DAS-2C, a ser ocupado por servidor de carreira, para exercer as atividades de gerenciamento administrativo das atividades do Núcleo.

Art. 18 - O Gabinete do Governador, por meio do Núcleo de Gestão e de outras unidades, dará apoio técnico e administrativo para o funcionamento do Comitê Executivo do Pacto pela Vida e das Câmaras Setoriais.

Art. 19 - As atividades do Sistema de Defesa Social serão exercidas sob a orientação técnico-jurídica da Procuradoria Geral do Estado.

Art. 20 - O Gabinete do Governador emitirá os atos normativos complementares, necessários ao funcionamento do Sistema.

Art. 21 - As despesas decorrentes da aplicação desta Lei, no âmbito do Executivo, correrão por conta dos recursos constantes do orçamento do exercício, ficando este Poder autorizado a promover as alterações que se fizerem necessárias.

Art. 22 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da data de sua publicação.

Art. 23 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 26 de setembro de 2011.

JAQUES WAGNER
Governador

ANEXO VII – LEI Nº 12.371 DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011

Salvador, Bahia - Quinta-feira
22 de dezembro de 2011
Ano - XCVI - Nº 20.734

LEI Nº 12.371 DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011

Institui o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade no Estado da Bahia, estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica instituído o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas, a ser utilizado para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade, objetivando propiciar aos gestores das instituições envolvidas e à sociedade em geral uma avaliação adequada da qualidade do desempenho dos órgãos de Segurança Pública do Estado no combate à violência e à criminalidade.

§ 1º - O Indicador Estratégico de Controle de Criminalidade representa o resultado objetivado pela Política de Segurança Pública do Estado na redução do número de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI.

§ 2º - Os Indicadores de Controle de Criminalidade representam ou quantificam o desempenho de um processo, serviço ou produto, sob a ótica da produtividade, qualidade, efetividade ou capacidade, definíveis em função de seu impacto e relevância para o Indicador Estratégico de Criminalidade.

§ 3º - Para fins de aplicação do Sistema ora instituído, entende-se

por meta o resultado esperado para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade.

Art. 2º - O Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade será gerido pelo Comitê Executivo do Programa Pacto pela Vida, órgão criado pela Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011.

Art. 3º - No âmbito do Sistema ora instituído serão definidas metas quadrienais e anuais para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade.

§ 1º - A meta quadrienal para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade será estabelecida pelo Comitê Executivo do Pacto pela Vida, e norteará a definição das metas anuais compreendidas no quadriênio.

§ 2º - A meta anual para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade será estabelecida pelo Comitê Executivo do Pacto pela Vida, para o ano imediatamente seguinte, levando em consideração a meta quadrienal, excepcionando-se a primeira meta anual definida após a publicação desta Lei.

§ 3º - A definição da meta anual para o Indicador Estratégico deve estipular o percentual de redução do número de CVLI em relação ao ano imediatamente anterior.

§ 4º - As metas anuais e quadrienais para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade deverão ser perseguidas de forma integrada pela Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial.

§ 5º - As metas para os indicadores de controle de criminalidade deverão ser definidas levando em consideração o seu potencial impacto na redução do número de CVLI.

§ 6º - A periodicidade da avaliação dos resultados atingidos pelos órgãos de Segurança Pública do Estado em relação às metas anuais e quadrienais do Indicador Estratégico e dos demais Indicadores de Controle de Criminalidade será definida pelo Comitê Executivo do Pacto pela Vida.

Art. 4º - A Área Integrada de Segurança Pública - AISP constitui a menor unidade territorial considerada para fins de apuração de resultados e comparação com as metas estabelecidas.

Art. 5º - O território do Estado da Bahia constitui a maior unidade territorial considerada para fins de apuração de resultados e comparação com as metas estabelecidas.

Art. 6º - Para fins de apuração de resultados e comparação com as metas estabelecidas, quando oportuno e conveniente ao Poder Executivo, poderão ser estabelecidas unidades territoriais com dimensões intermediárias entre a AISP e o território do Estado da Bahia.

Art. 7º - Os processos de execução das metas quadrienais e anuais deverão ser compatibilizados com o Plano Plurianual e com a Lei Orçamentária Anual, respectivamente.

Art. 8º - Fica instituído o Prêmio por Desempenho Policial - PDP, parcela de caráter eventual, atribuída aos servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, em virtude do alcance de metas pré-estabelecidas, em função do desempenho no processo de redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI.

§ 1º - O Prêmio de que trata o *caput* deste artigo contemplará resultados alcançados em Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP, não substituindo ou complementando a remuneração devida ao servidor, nem constituindo base de incidência de qualquer vantagem ou encargo, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade.

§ 2º - Para fins de delimitação do exercício em AISP, de definição de metas e de acompanhamento da evolução do desempenho serão considerados como componente de cada AISP:

I - as Delegacias de Polícia Territoriais;

II - os Batalhões de Polícia Militar;

III - as Companhias Independentes de Polícia Militar;

IV - as Delegacias de Polícia Especializadas, desde que, por ato específico, seja definido desdobramento operacional na área, vinculado ao

conceito de AISP;

V - as organizações de Policiamento Especializado da Polícia Militar, desde que, por ato específico, seja definido desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP;

VI - as organizações de Bombeiros Militares, desde que, por ato específico, seja definido desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP;

VII - as unidades do Departamento de Polícia Técnica, desde que, por ato específico, seja definido desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP.

§ 3º - É vedado o pagamento de qualquer antecipação do Prêmio a que se refere este artigo.

§ 4º - Não fará jus ao Prêmio por Desempenho Policial o servidor que perceba o Prêmio de Desempenho Fazendário - PDF, Gratificação Especial por Produtividade - GEP, prevista no art. 4º da Lei nº 7.023, de 23 de janeiro de 1997, Gratificação de Incentivo ao Desempenho - GID, Gratificação pela Execução de Serviços do Programa de Transportes - GET, Gratificação pela Execução de Serviços do Programa de Edificações Públicas do Estado da Bahia - GEP ou outras vantagens baseadas na aferição de desempenho ou produtividade.

§ 5º - As demais condições e limites para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial serão previstas em Regulamento próprio.

§ 6º - A aferição do desempenho policial dar-se-á a partir de 2011, com efeitos financeiros a partir de 2012.

Art. 9º - Para fins de concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP serão considerados:

I - o local de desempenho, dentro do Estado da Bahia, das atribuições dos servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial;

II - a redução dos CVLI no ano anterior ao do respectivo pagamento.

Art. 10 - O Prêmio por Desempenho Policial - PDP terá periodicidade anual, sendo pago a cada mês de abril, nos valores estabelecidos no Anexo I desta Lei, observados as seguintes classificações e critérios:

I - PDP-1, para os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para atuação em Área Integrada de Segurança Pública - AISP, desde que esta tenha alcançado redução anual do número de CVLI em percentual igual ou superior ao valor da meta estabelecida para o ano de apuração, e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

a) obter uma das três maiores reduções anuais em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia, em relação às demais AISP;

b) obter uma das três maiores reduções anuais em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS, em relação às demais AISP da Capital e RMS;

c) obter uma das três maiores reduções anuais em números absolutos de CVLI no interior, em relação às demais AISP do interior;

d) obter uma das três maiores reduções anuais do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia, em relação às demais AISP;

e) obter uma das três maiores reduções anuais do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS, em relação às demais AISP da Capital e RMS;

f) obter uma das três maiores reduções anuais do percentual do número de CVLI no interior, em relação às demais AISP do interior;

II - PDP-2, para os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para atuação em AISP que tenha alcançado redução anual do número de CVLI em percentual igual ou superior ao valor da meta estabelecida para o ano de apuração;

III - PDP-3, para os servidores e agentes políticos em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para atuação nas unidades previstas no Regulamento próprio, desde que o Estado da Bahia tenha alcançado a meta percentual de redução no anual

dos CVLI;

IV - PDP-4, para:

a) os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para atuação em AISP que tenha alcançado redução anual do número de CVLI inferior à meta estabelecida para o ano;

b) os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial das unidades não abrangidas pelo PDP-3 e não regulados pelas hipóteses previstas nos PDP-1, PDP-2 e PDP-5;

V - PDP-5, para os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial que, no ano anterior ao da percepção do Prêmio, tenham ingressado no quadro de pessoal dos referidos órgãos, desde que em exercício há pelo menos 06 (seis) meses.

§ 1º - O PDP-1 será pago para os servidores das AISP enquadradas nas hipóteses previstas no inciso I do *caput* deste artigo, segundo o resultado da multiplicação do valor constante no Anexo I desta Lei pelos coeficientes abaixo indicados, da forma seguinte:

I - coeficiente de 1 (um) para a:

a) maior redução anual em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

b) maior redução anual do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

II - coeficiente de 0,85 (zero vírgula oitenta e cinco) para a:

a) segunda maior redução anual em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

b) segunda maior redução anual do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

c) primeira maior redução anual em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às

demais AISP da Capital e RMS;

d) primeira maior redução anual do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

e) primeira maior redução anual em números absolutos de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

f) primeira maior redução anual do percentual do número de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

III - coeficiente de 0,75 (zero vírgula setenta e cinco) para a:

a) terceira maior redução anual em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

b) terceira maior redução anual do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

c) segunda maior redução anual em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

d) segunda maior redução anual do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

e) segunda maior redução anual em números absolutos de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

f) segunda maior redução anual do percentual do número de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

IV - coeficiente de 0,70 (zero vírgula setenta) para a:

a) terceira maior redução anual em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

b) terceira maior redução anual do percentual do número de

CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

c) terceira maior redução anual em números absolutos de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

d) terceira maior redução anual do percentual do número de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior.

§ 2º - Os critérios de desempate aplicáveis à composição das classificações previstas para fins de pagamento do PDP-1, estabelecidas nos termos das hipóteses previstas no inciso I do art. 10, serão definidos em Regulamento.

§ 3º - O Prêmio por Desempenho Policial - PDP será concedido uma vez por ano para os servidores que adquirirem direito ao mesmo, em apenas uma das classificações previstas nos incisos do *caput* deste artigo, vedada a acumulação de qualquer espécie.

Art. 11 - Para fins de aquisição do direito de percepção ao Prêmio por Desempenho Policial - PDP, os servidores da Secretaria da Segurança Pública e de seus órgãos em regime especial deverão cumprir o interstício mínimo de 180 (cento e oitenta) dias, ininterruptos ou não, em unidades dos órgãos mencionados neste artigo, considerados apenas as passagens por unidades com prazo igual ou superior a 60 (sessenta) dias.

§ 1º - Incluem-se na contagem dos interstícios previstos no *caput* deste artigo, os dias de afastamento decorrentes de férias, os dias relativos às concessões previstas no art. 113 da Lei nº 6.677, de 24 de setembro de 1994, e os dias relativos aos afastamentos temporários previstos no art. 141 da Lei nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001.

§ 2º - Excluem-se da contagem dos interstícios previstos no *caput* deste artigo, os dias de licenças concedidos com base nas Leis nº 6.677, de 24 de setembro de 1994, e nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001.

§ 3º - Excluem-se, ainda, da contagem dos interstícios previstos no *caput* deste artigo, os dias decorrentes de afastamento por razão preventiva determinado por autoridade instauradora de processo administrativo disciplinar, Conselhos de Justificação e de Disciplina da Polícia Militar, inclusive.

Art. 12 - Na hipótese do servidor ter exercido suas normais atribuições durante o ano em mais de uma unidade, observado o disposto no art. 11 desta Lei, o Prêmio por Desempenho Policial - PDP será concedido segundo a faixa de premiação à qual fizer jus a unidade onde o servidor atuou na maior parte do ano.

Parágrafo único - Havendo igualdade na comparação de períodos de atuação, o servidor perceberá o valor ao qual fizer jus a unidade na qual tiver desempenhado suas atividades por último, observados apenas os períodos iguais.

Art. 13 - A concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP em seu valor integral fica condicionada ao alcance de redução igual ou superior ao valor estabelecido para a meta percentual de redução anual dos CVLI no âmbito do Estado da Bahia, fixada nos termos do Regulamento, em qualquer das suas cinco faixas de premiação, desde que cumpridos os requisitos ou condições para a percepção exigidos para o pagamento do PDP em cada faixa.

§ 1º - Para fins de pagamento do PDP-1, quando a redução percentual do número de CVLI não for igual ou superior à meta estabelecida para o ano no âmbito do Estado da Bahia e for igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) da mesma, será considerado para fins do cálculo da premiação o valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do correspondente ao PDP-1 definido no Anexo I, observados os requisitos e regras previstas nesta Lei para o pagamento do PDP-1.

§ 2º - Não serão pagos o PDP-2, PDP-3, PDP-4 e PDP-5 quando não for alcançada redução igual ou superior ao valor estabelecido para a meta percentual de redução anual dos CVLI no âmbito do Estado da Bahia, nem em seus valores integrais nem em valores parciais.

§ 3º - Não será pago o Prêmio por Desempenho Policial - PDP ao servidor punido com pena de restrição da liberdade em processo criminal, após trânsito em julgado da sentença, durante a execução, incluído o período de sua suspensão condicional, se concedida esta.

Art. 14 - Os valores das faixas do Prêmio por Desempenho Policial - PDP variarão de acordo com os percentuais de CVLI ocorridos por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes no Estado da Bahia, previstos no Anexo II desta Lei.

§ 1º - Os percentuais de acréscimo previstos no Anexo II serão

aplicados sobre os valores constantes no Anexo I desta Lei.

§ 2º - Os acréscimos aplicam-se somente aos pagamentos efetuados para o ano no qual se verificar pela primeira vez cada hipótese, não se incorporando aos valores constantes no Anexo I desta Lei de modo definitivo.

§ 3º - O Regulamento disporá acerca do pagamento do acréscimo nas situações em que a ocorrência dos percentuais previstos no Anexo II dêem-se em ano no qual o Estado da Bahia não tenha igualado ou superado sua meta de redução anual do percentual do número de CVLI.

§ 4º - Os acréscimos não serão devidos quando o Estado da Bahia, a partir da publicação desta Lei, já houver alcançado em ano anterior uma taxa de CVLI por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes menor do que a taxa para o ano objeto de análise.

Art. 15 - Para efeito de concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP no exercício de 2012, excepcionalmente serão considerados os desempenhos dos servidores da Secretaria da Segurança Pública e de seus órgãos em regime especial no processo de redução dos CVLI a partir da publicação desta Lei, condicionado o pagamento ao alcance da meta de redução percentual do número de CVLI no Estado da Bahia estabelecida para o ano de 2011, por ato normativo do Secretário da Segurança Pública.

Art. 16 - Os processos de apuração dos resultados de pagamento do Prêmio por Desempenho Policial - PDP serão estabelecidos por meio de Regulamento.

Art. 17 - Fica o Poder Executivo autorizado a promover, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, os atos necessários às modificações orçamentárias que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei, respeitados os valores globais constantes do orçamento vigente.

Art. 18 - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 19 - Ficam revogados o art. 11 da Lei nº 11.356, de 06 de janeiro de 2009, e o art. 7º da Lei nº 11.613, de 06 de novembro de 2009.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 21 de dezembro de 2011.

JAQUES WAGNER

Governador

Carlos Mello
Secretário da Casa Civil em exercício

Manoel Vitorio da Silva Filho
Secretário da Administração

Maurício Teles Barbosa
Secretário da Segurança Pública

ANEXO I

PRÊMIO DE DESEMPENHO POLICIAL - PDP (EM R\$)

| Classificação | Delegado de Polícia Civil Oficial da Polícia Militar Perito Criminal Perito Médico Legista Perito Odonto-Legal Cargo em Comissão - DAS | Investigador de Polícia Civil Escrivão de Polícia Civil Praça da Polícia Militar Perito Técnico Cargo em Comissão - DAI |
|----------------------|---|--|
| PDP-1 | R\$ 4.000,00 | R\$ 2.800,00 |
| PDP-2 | R\$ 2.700,00 | R\$ 1.620,00 |
| PDP-3 | R\$ 2.000,00 | R\$ 1.200,00 |
| PDP-4 | R\$ 1.000,00 | R\$ 600,00 |
| PDP-5 | R\$ 600,00 | R\$ 360,00 |

ANEXO II

VARIAÇÃO DO VALOR DO PRÊMIO DE DESEMPENHO POLICIAL POR PERCENTUAIS DE CVLI OCORRIDOS POR GRUPO DE 100.000 (CEM MIL) HABITANTES NO ESTADO DA BAHIA

| % de ocorrências de CVLI por grupo de 100.000 habitantes | % de acréscimo no PDP |
|---|------------------------------|
| 26 | 50 |
| 19 | 100 |
| 16,15 | 125 |
| 13,73 | 125 |
| 11,67 | 125 |
| 9,92 | 125 |
| 8,43 | 125 |