

Diagnóstico da violência no Brasil e os desafios para a Segurança Pública*

JOSÉ MARIA PEREIRA DA NÓBREGA JÚNIOR**

Resumo: este artigo é um diagnóstico da violência no Brasil com destaque às políticas públicas na área da segurança pública. Analisa a dinâmica dos homicídios (*proxy* de violência neste estudo) no Brasil e em suas regiões. Demonstra que o Nordeste é a região mais crítica do país e que a violência pode crescer onde não há preocupação do estado em conter o crime. A metodologia aplicada é de caráter bibliográfico-analítico com o uso de estatística descritiva como forma de fundamentar os argumentos teóricos. Os principais resultados do ensaio demonstram que os governos podem desenhar políticas específicas para a segurança e conter a criminalidade homicida mesmo numa realidade geográfica contrária. O exemplo é o caso de Pernambuco, único Estado da região Nordeste a diminuir seus indicadores de assassinatos no período analisado.

Palavras-chave: *Homicídios; Gestão Pública e Políticas Públicas.*

Abstract: The article is a diagnosis of violence in Brazil highlighted with public policies in the area of public security. Analyzes the dynamics of homicides (*proxy* violence in this study) in Brazil and its regions. Shows that the Northeast is the most critical region of the country and that violence can grow where there is no state of concern in containing crime. The applied methodology is bibliographic-analytical character using descriptive statistics as a way to support the theoretical arguments. The main results of the test show that governments can draw specific policies for security and curb crime even homicidal a contrary geographical reality. The example is the case of Pernambuco, only state in the Northeast to reduce their murders indicators during the period.

Key words: *Homicide; Public Management and Public Policy.*

* Agradeço a contribuição relevante dos pareceristas da Revista Espaço Acadêmico. Aproveito para destacar que qualquer erro cometido neste material é de minha inteira responsabilidade. Este trabalho teve apoio do CNPq e faz parte do Projeto de Pesquisa “O Panorama dos Homicídios no Nordeste Brasileiro”.



** JOSÉ MARIA PEREIRA DA NÓBREGA JÚNIOR é Professor Adjunto II da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Lotado no Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido (CDSA/UFCG). Doutor em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Coordenador do Núcleo de Estudos da Violência da UFCG (NEVU).



Rio de Janeiro

Introdução

O maior problema a ser enfrentado pelos governos democráticos do Brasil contemporâneo é o de garantir uma Segurança Pública eficaz, eficiente e efetiva sob um Estado Democrático de Direito. O que isto quer dizer? O maior problema de Políticas Públicas a ser solucionado de forma a garantir o próprio regime democrático é a Segurança Pública. A crise que atravessa a Segurança Pública brasileira, refletida em seus altíssimos índices de homicídios, violência e todo o tipo de crime, é o maior problema a ser enfrentado pelos governos e pelos representantes do povo, ambos eleitos em eleições livres e limpas.

A Segurança Pública foi um setor de políticas públicas que se manteve problemático e inalterado conforme os artigos constitucionais. A Constituição Federal de 1988 não superou o regime autoritário quando o quesito foi a Segurança Pública. Transitamos da ditadura para a democracia, mas o aparato coercitivo estatal sofreu poucas mudanças formais e informais em relação ao antigo regime autoritário. A Segurança Pública manteve-se, em muitos aspectos, como resquício do autoritarismo do regime militar.

Dessa forma, a gestão da segurança pública passa a ser tarefa fundamental para o presidente, governadores e prefeitos. Não existe um plano nacional de segurança, principalmente que insira os municípios na discussão. Aqui, neste ensaio, delinearei a dinâmica dos homicídios no Brasil, a anatomia dos dados, os desafios do gestor público e o papel dos governos neste grave problema social e político. Político, pois afeta drasticamente a qualidade da democracia brasileira (RENNÓ ET AL, 2010).

Metodologia da Pesquisa

A metodologia aplicada aqui é de caráter bibliográfico-analítico, com uso de estatística descritiva para o embasamento dos argumentos propostos. O principal banco de dados é o SIM/SUS (Sistema de Informação de Mortalidade do DATASUS – Sistema de Dados do Sistema Único de Saúde). Neste banco foram resgatados os dados de “mortes por agressão”, que se caracteriza por mortes por causas externas onde o indivíduo foi vitimado de forma intencional, aglutinando os homicídios dolosos, latrocínios e lesão seguida de morte da vítima (NÓBREGA JR., 2012).

Os números de homicídios são calculados em termos absolutos e em taxas por grupo de cem mil habitantes. Portanto, o cálculo é efetuado da seguinte forma:

Taxa de Homicídio de $x = \frac{\text{Números Absolutos de } x}{\text{população de } x}$, o produto desta divisão é multiplicado por 100.000, resultando no cálculo da taxa. Esta é importante porque leva em conta a estimativa populacional. Essa estimativa é calculada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

A dinâmica dos homicídios no Brasil e em suas regiões

A sociedade é a criadora inaugural do crime. Este não é um conceito natural, mas sim artificial. Na verdade, a sociedade é quem define, em função de seus interesses, o que deve ser considerado como crime (FOUCAULT, 1975). No seu conceito material, e isso estamos nos reportando a um conceito do ponto de vista do direito positivo, o

crime é “a concepção da sociedade sobre o que pode e deve ser proibido, mediante a aplicação de sanção penal. É, pois, a conduta que ofende um bem juridicamente tutelado, merecedora da pena” (NUCCI, 2009: 166).

Roxin (apud NUCCI, 2009) afirma que “o conceito material de crime é prévio ao Código Penal e fornece ao legislador um critério político-criminal sobre o que o Direito Penal deve punir e o que deve deixar impune” (idem: 166). Para o direito positivo só há crime com uma lei que o defina.

O homicídio é um crime e está codificado no Código Penal brasileiro no seu artigo 121, Matar (eliminar a vida) de alguém (pessoa humana). A história do homicídio confunde-se com a história do próprio direito penal.

“Com efeito, em todos os tempos e civilizações e em distintas legislações, a vida do homem foi o primeiro bem jurídico tutelado, antes que os outros, desde o ponto de vista cronológico, e mais que os restantes, tendo em conta a importância dos distintos bens” (LEVENE *apud* NUCCI, 2009: 623).

O homicídio é a maior das violências e o pior dos crimes e é um crime de matéria jurídico/social de um fato típico, antijurídico e culpável. É um fato típico, pois é uma ação ou omissão ajustada a um modelo legal de conduta proibida. Há antijuridicidade, pois é contrário ao direito – aí entra a interpretação positiva do direito e, também, a interpretação normativa dos Direitos Humanos. E é culpável, pois recorre à punição/culpabilidade do delito lesado ao direito (NUCCI, 2009).

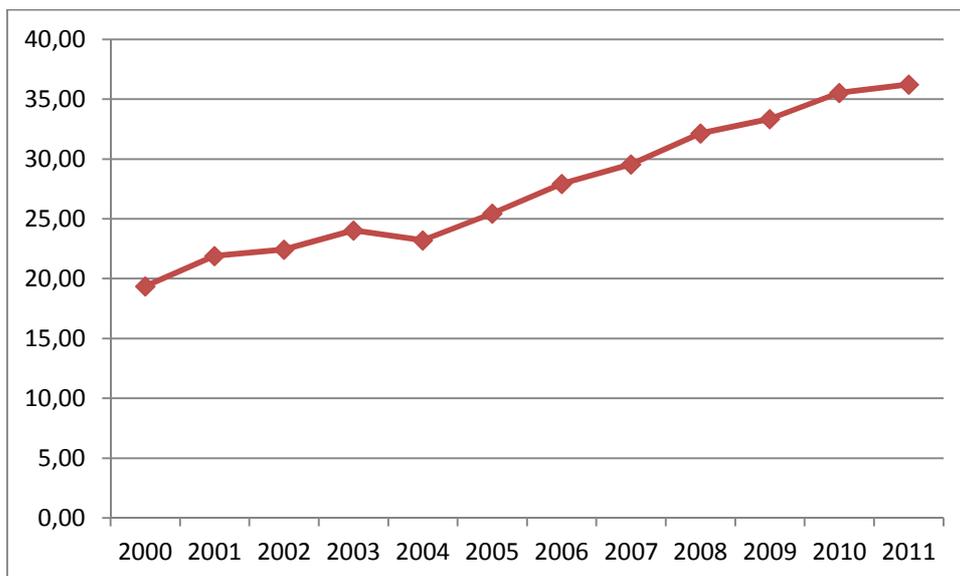
O homicídio é a maior das violências e o pior dos crimes e é um crime de matéria jurídico/social de um fato típico, antijurídico e culpável. É um fato típico, pois é uma ação ou omissão ajustada a um modelo legal de conduta proibida. Há antijuridicidade, pois é contrário ao direito – aí entra a interpretação positiva do direito e, também, a interpretação normativa dos Direitos Humanos. E é culpável, pois recorre à punição/culpabilidade do delito lesado ao direito (NUCCI, 2009).

A violência é um conceito polissêmico¹, mas, em nosso caso, a pior delas, que é o pior dos crimes, será definida com o mesmo rigor da perspectiva jurídica. A violência homicida como fator decisivo para mensurar/avaliar o controle social do estado democrático de direito. A proxy homicídios também nos serve como o indicador de avaliação da (in)segurança pública.

No Brasil, a média dos homicídios em dez anos foi de 50.000 assassinatos. Entre 2000 e 2010 houve meio milhão de mortes por agressão/homicídio no país. Em 2010 o país fora responsável por 10% dos assassinatos de todo o Globo. A maioria desses crimes concentrava-se no Sudeste que tinha os maiores indicadores de violência, sobretudo nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo. A partir de 2006 estes dados mudaram de rumo e o Nordeste passou a ter maior destaque no quadro da endemia homicida nacional (NÓBREGA JR, 2012).

O gráfico abaixo ilustra bem a evolução das taxas de homicídios entre 2000 e 2011 no Nordeste, demonstrando o nível do problema a ser avaliado em seus estados.

Gráfico 1. Taxas de homicídios no Nordeste – 2000 a 2011



Fonte: SIM/DATASUS/IBGE. Taxas NÓBREGA JR. (2011)

¹ A violência parte de diferentes definições, conceitos e pontos de vistas epistemológicos. Aqui a violência tem como conceito o “crime violento letal e intencional”, mais precisamente o homicídio com dolo, mas que leva em soma todas as mortes provocadas por terceiros de forma intencional. Na Classificação Internacional de Doenças do Sistema de Informação de Mortalidade do DATASUS (Sistema de Dados do Sistema Único de Saúde), a CID-10 (da décima revisão efetuada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), os homicídios são classificados sobre a rubrica X85-Y09 “Mortes por Agressão”.

Conforme pode ser visto no gráfico acima, as taxas de homicídios no Nordeste sofreram um incremento percentual de 89% no comparativo 2000/2011. Já na tabela abaixo se verifica o nível dessas taxas no comparativo por regiões e o Distrito Federal para o ano de 2011. O Nordeste é a região mais violenta em taxas de homicídios e, também, em números absolutos (cf. tabela 1).

Tabela 1. Taxas de homicídios – Números Absolutos - Regiões - Brasil - 2011

Regiões	Taxas 100 mil	N. Ab. Hom.
NORTE	35,02	5.636
NORDESTE	36,2	19.390
SUDESTE	19,9	16.158
SUL	22,4	6.182
CENTRO-OESTE	33,9	4.832
Distrito Federal	34,5	901
BRASIL	27,1	52.198

Fonte: Ministério da Saúde/Sistema de Informação de Mortalidade/IBGE CENSO 2010/ Tabela formatada pelo autor (cálculo das taxas NÓBREGA JR. 2012).

A variação percentual do Nordeste na relação comparativa 2000-2011 foi de 109,73% nos números absolutos e de 87,15% nas taxas por cem mil habitantes. De todos os estados nordestinos, Pernambuco foi o único a apresentar redução nas mortes por agressão com um índice de -27,83% nas taxas de homicídios. O estado

nordestino que apresentou os maiores índices foi o Maranhão, com crescimento de 353,28% nos números absolutos de homicídios e de 285,46% nas taxas por cem mil habitantes. A Paraíba apresentou um incremento percentual de 218,34% nos números absolutos e de 189,17% nas taxas por cem mil habitantes (cf. tabela 2).

Tabela 2. Números e taxas de Homicídios Estados Nordestinos – comparativo % 2000/2011

Regiões/estados	Homicídios absolutos 2000	Homicídios absolutos 2011	Taxas por cem mil 2000	Taxas por cem mil 2011	Crescimento % comp. 2000/2011 N. Absolutos	Crescimento % comp. 2000/2011 Taxas por cem mil
Região Nordeste	9245	19.390	19,36	36,24	109,73%	87,15%
Maranhão	351	1.591	6,21	23,94	353,28%	285,46%
Piauí	230	436	8,09	13,88	89,57%	71,63%
Ceará	1232	2.790	16,58	32,71	126,46%	97,27%
Rio Grande do Norte	257	1.054	9,26	32,95	310,12%	256,03%
Paraíba	507	1.614	14,72	42,57	218,34%	189,17%
Pernambuco	4290	3.466	54,18	39,10	-19,21%	-27,83%
Alagoas	727	2.244	25,76	71,39	208,67%	177,17%
Sergipe	409	731	22,92	34,98	78,73%	52,61%
Bahia	1242	5.464	9,50	38,76	339,94%	307,88%

Fonte: SIM/DATASUS. Cálculo das taxas e do percentual de variância Nóbrega Jr. (2014)

Violência no Brasil: o Nordeste representa 37% dos homicídios

Dados mais recentes foram disponibilizados pelo SIM no DATASUS para o ano de 2012. Desta forma, acrescento mais uma análise com os novos dados inseridos. Surpreende o nível de violência alcançado neste último ano no Nordeste. Vejamos os detalhes.

A violência medida pelos homicídios é uma forma internacional de se avaliar o nível de segurança ou insegurança pública fornecida por determinada sociedade, através do Estado como monopólio da força. Quando esses dados se mostram descontrolados, a sociedade pode entrar em colapso. Quando os dados de assassinatos estão acima dos 10/100 mil homicídios da população, algo está errado. No caso do Brasil, está errado há muito tempo. São mais de dez anos com indicadores superiores ao tolerável, com poucos casos de declínio ou tendência de declínio dos indicadores de violência. O que vemos é uma situação do tipo endêmica.

Em quase todas as regiões do país houve crescimento da violência medida pelos homicídios. A única que apresentou decréscimo nos indicadores de homicídios foi o Sudeste, onde, em 2000 houve 26.448 assassinatos e, em 2012, uma redução de 35% nos números absolutos de homicídios com 17.155 assassinatos. A maior redução ocorreu na taxa por cem mil, que caiu de 36,5/100 mil, em 2000, para 21/100 mil em 2012, com -42.4% de decréscimo.

A região que apresentou maior crescimento em números absolutos foi o Norte, com incremento percentual de 154,5%. Em 2000, foram 2.391 homicídios e, em 2012, foi de 6.087 homicídios. O maior incremento percentual nas taxas por cem mil se deu no Nordeste, com 101% de crescimento. Em 2000, a taxa foi de 19,3/100 mil e, em 2012, esta saltou para 38,9/100 mil, também sendo a maior taxa do país. O Nordeste foi responsável pela maior parte dos assassinatos, correspondendo a 37% dos números totais de homicídios do país naquele ano. Em 2000, representava 20% do total nacional (cf. quadro 1).

Quadro 1. Números de Homicídios – Taxas por cem Mil Habitantes - % de variação – 2000/2012

Região/UF	No. Abs. 2000	Taxa 2000	No. Abs. 2012	Taxa 2012	% dif. 00-12 no. Abs.	% dif. 00-12 Taxa
Região Norte	2391	18,53	6087	37,23	154,58%	100,92%
Rondônia	466	33,77	524	32,96	12,45%	-2,40%
Acre	106	19,01	208	27,41	96,23%	44,19%
Amazonas	552	19,63	1344	37,43	143,48%	90,68%
Roraima	130	40,07	143	30,46	10,00%	-23,98%
Pará	806	13,02	3236	41,37	301,49%	217,74%
Amapá	156	32,7	253	36,22	62,18%	10,76%
Tocantins	175	15,12	379	26,73	116,57%	76,79%
Região Nordeste	9245	19,36	20978	38,92	126,91%	101,03%
Maranhão	351	6,21	1775	26,44	405,70%	325,76%

Piauí	230	8,09	525	16,61	128,26%	105,32%
Ceará	1232	16,58	3841	44,63	211,77%	169,18%
Rio Grande do Norte	257	9,26	1123	34,79	336,96%	275,70%
Paraíba	507	14,72	1525	39,97	200,79%	171,54%
Pernambuco	4290	54,18	3326	37,24	-22,47%	-31,27%
Alagoas	727	25,76	2046	64,63	181,43%	150,89%
Sergipe	409	22,92	879	41,64	114,91%	81,68%
Bahia	1242	9,5	5938	41,89	378,10%	340,95%
Região Sudeste	26448	36,52	17155	21,03	-35,14%	-42,42%
Minas Gerais	2107	11,78	4558	22,96	116,33%	94,91%
Espírito Santo	1432	46,23	1667	46,59	16,41%	0,78%
Rio de Janeiro	7328	50,92	4586	28,25	-37,42%	-44,52%
São Paulo	15581	42,07	6344	15,14	-59,28%	-64,01%
Região Sul	3867	15,4	6630	23,91	71,45%	55,26%
Paraná	1779	18,6	3455	32,66	94,21%	75,59%
Santa Catarina	424	7,92	811	12,71	91,27%	60,48%
Rio Grande do Sul	1664	16,33	2364	21,95	42,07%	34,42%
Região Centro-Oeste	3409	35,56	5487	38,04	60,96%	6,97%
Mato Grosso do Sul	650	31,28	682	27,22	4,92%	-12,98%
Mato Grosso	990	39,53	1060	34,03	7,07%	-13,91%
Goiás	1082	21,63	2793	45,38	158,13%	109,80%
Distrito Federal	687	33,49	952	35,94	38,57%	7,32%
BRASIL	45360	26,71	56337	29,04	24,20%	8,72%

Fonte: SIM/DATASUS. IBGE. Cálculo das taxas do Autor. Populações estimadas pelo IBGE.

Anatomia dos números

Apesar da região Norte apresentar crescimento expressivo da violência no agregado, os Estados de Rondônia e Roraima apresentaram redução nos números de suas taxas de homicídios no comparativo 2000/2012. Rondônia um decréscimo de -2,48% e Roraima, maior redução, de -23,4%. Contudo, esse

decréscimo se deu por questão do crescimento populacional, pois houve aumento nos números absolutos de homicídios nestes dois Estados, com 10% de incremento em Roraima e 12,4% em Rondônia. O Estado mais violento do Norte foi o Pará, com crescimento de 301% nos números absolutos de homicídios e de 217% nas taxas.

Pernambuco foi o único Estado da região Nordeste a apresentar redução nos números de homicídios, com -22,4% nos números absolutos e de -31,2% nas taxas, comprovando uma redução efetiva da violência no período 2000/2012, já que o aumento populacional do período não incomodou o processo de redução, não obstante, o Nordeste ser a região que está no topo do ranking regional da violência. O Estado recordista da violência no Brasil foi o Maranhão com 405% de crescimento nos números absolutos de homicídios e de 325,7% nas taxas por cem mil, entre 2000 e 2012. Seguido da Bahia, que teve 378% de crescimento nos números absolutos de homicídios.

O Sudeste é a região mais impactante em termos de redução da violência. Apesar disso, não refletiu numa redução a nível nacional. Isso se deu por que, a partir de 2006, houve uma mudança de rumo nos números na relação Sudeste/Nordeste. O processo de crescimento se tornou mais acentuado no Nordeste - o que corroborou com a nossa tese sobre o processo migratório da violência do Sudeste para o Nordeste (NÓBREGA JR., 2012). Já no Sudeste, o declínio dos números foi de -42,4% nas taxas por cem mil e de -35,5% nos números absolutos.

Os Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo foram os que obtiveram os melhores resultados na redução da violência homicida em todo o país. Respectivamente, reduções de -37,4% nos números absolutos e de -44,5% nas taxas por cem mil, e de -59,2% nos números absolutos e de -64% nas taxas por cem mil. Com o recorde na redução da taxa de homicídios, São Paulo caiu das primeiras posições do ranking nacional em 2000, para a penúltima posição em 2012.

Na região Centro-Oeste, os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul apresentaram dinâmicas de violência parecida com as dos Estados de Roraima e Rondônia. As taxas de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul foram reduzidas em -12,9% e -13,9%, respectivamente, no período 2000/2012, sem, contudo, ocorrer o mesmo nos seus números absolutos de homicídios que apresentaram, apesar de pequeno impacto, crescimentos percentuais.

A situação do Distrito Federal também não é das melhores. O crescimento dos homicídios absolutos foi de 38% e as taxas de homicídios cresceram na ordem de 7,3%, no período 2000/2012.

No geral, a violência cresceu no Brasil, foram mais de 56 mil assassinatos em 2012 com variação positiva de 9% em relação a 2000, onde ocorreram 45.360 mortes por agressão. O Nordeste é a região mais crítica do país com números de guerra, uma endemia da violência que precisa, urgentemente, ser contida.

Os desafios do gestor público da segurança

A redução da desigualdade e da pobreza é uma realidade destacada pelos indicadores clássicos socioeconômicos (NERI et al, 2014). No Nordeste esses dados foram expressivamente relevantes, mas sem relação com o controle da violência. Na verdade, houve relação inversa entre as variáveis ao que se esperava boa parte da literatura sociológica (NÓBREGA JR., 2012). Foi-se o tempo dos achismos marxistas que ligavam a fatores sociais as causas da violência no Brasil (SAPORI e SOARES, 2014). A violência só será controlada através do estado de direito democrático (DUARTE, 2011; NÓBREGA JR., 2012).

Os desafios encontrados pela democracia brasileira na segurança de seus cidadãos são vários e de difícil solução. Passados trinta anos do processo de redemocratização, o Brasil não superou algumas características do regime autoritário. As polícias são um problema sério e com vários óbices formais e informais a serem superados (ZAVERUCHA, 2005). Por outro lado, a fé democrática na solução dos conflitos sociais sem derramamento de sangue não foi o suficiente, os conflitos violentos e a criminalidade cresceram no período democrático. A instalação da democracia representativa sem um estado democrático de direito que a sustentasse se mostrou frágil para o controle da violência e do crime.

Falta uma agenda nacional para a área da Segurança Pública. Verificamos lacunas neste sentido e a Senasp – Secretaria Nacional de Segurança Pública, ligada ao Ministério da Justiça, apesar de várias tentativas de seguir uma linha nacional na política de segurança pública, bem como as investidas dos Fóruns Nacionais de Segurança Pública, que já foram bastante realizados, efetivamente não consegue implantar uma política capaz de suprir as diversas necessidades e idiossincrasias dos vários estados da federação.

Os obstáculos institucionais e políticos para mudanças consistentes no âmbito estrutural das instituições coercitivas são vários, mas a introdução de políticas públicas eficazes sem grandes mudanças estruturais é possível (SAPORI, 2007). Dentro dessa perspectiva, São Paulo mostrou uma experiência importante, onde ações estratégicas do seu aparato institucional de justiça e policial foram balizadas em planejamento e objetivos claros em cima de resultados possíveis de serem

alcançados, tudo isso sem mudanças estruturais nas suas instituições policiais, mas mudanças do ponto de vista operacional, ou seja, de seu desenho institucional (NÓBREGA JR., 2012).

A gestão da informação, a gestão das pessoas e a cobrança por resultados fez o diferencial nas políticas de segurança em São Paulo. Políticas públicas eficazes podem reduzir a criminalidade e a violência a níveis aceitáveis. Apesar de nos últimos anos São Paulo apresentar um relativo crescimento em suas taxas de homicídios, o seu histórico de redução dos homicídios reporta ao início da década passada, como vimos na dinâmica analisada linhas acima.

Outra experiência bem sucedida foi o Pacto Pela Vida (PPV) implantado pelo Governo de Pernambuco. Teve início em maio de 2007 e sua principal meta foi a redução dos homicídios em 12% ao ano. Desta forma, o PPV dialoga com o nosso método de análise que busca avaliar o peso da política pública de segurança em reduzir/controlar os homicídios em curto espaço de tempo, a exemplo do que aconteceu em outros países, e mesmo algumas cidades brasileiras (NÓBREGA JR., 2012 e 2014).

Foram quatro os eixos estipulados pelo PPV com o objetivo tanto de prevenir como reduzir a violência e a criminalidade:

1. Ampliar e qualificar a defesa social;
2. Melhorar a administração prisional e promover a ressocialização;
3. Implementar a prevenção social da criminalidade;

4. Promover a articulação entre os atores do sistema de contenção criminal.

O déficit do efetivo policial, tanto militar como civil, foi uma realidade encontrada pelo governador Eduardo Campos. Até 2006 havia 199 policiais militares para cada grupo de cem mil habitantes e 61,7 de policiais civis em Pernambuco (NÓBREGA JR. 2011: p. 55). Sabe-se, no entanto, que as Nações Unidas recomendam que este número seja de 250 policiais por 100 mil habitantes. Aos poucos, Campos fez novas contratações de policiais. O salto no efetivo de policiais militares foi de 25% entre 2007 e 2009, o que fez os números de policiais militares pularem de 199 policiais por cem mil habitantes para 255 em apenas dois anos. Ultrapassando o limiar preconizado pela ONU.

Foram mais 1.348 policiais civis contratados, tendo um aumento de 30% no efetivo que saltou de 4.356 profissionais para 5.704. A Polícia Militar teve um incremento de 25% no seu efetivo saltando de 17.974 policiais para 22.478, com aumento de mais de 4.500 profissionais. Novos profissionais também foram contratados para a polícia científica. Nesta instituição, o aumento foi de 50% no efetivo, que saltou de 557 especialistas para 838, o que veio a reforçar o quadro de investigadores. Além dos gastos em segurança que tiveram crescimento na ordem de 195% entre 2007 e 2009, saltando de R\$ 23 milhões para R\$ 68 milhões de reais (NÓBREGA JR., 2014).

Mesmo com a diminuição do déficit de efetivo policial, foi na elaboração de uma política de inteligência policial, em parceria com o Judiciário e o Ministério Público, o diferencial encontrado para a

redução da criminalidade em Pernambuco.

De toda a forma, os tomadores de decisão, a princípio, não obtiveram o resultado esperado na redução dos crimes de homicídio, não obstante o investimento feito pelo governo na contratação de pessoal e na aquisição de equipamentos. O PPV só começou a deslanchar no momento em que o vice-governador do Estado, João Lyra, foi substituído por Geraldo Júlio, até então Secretário de Administração e Planejamento de Pernambuco. De forma simples e direta, o novo gestor do PPV inseriu bases do gerenciamento público em ação (baseado em análise de desempenho e cobrança de resultados).

A partir de Geraldo Júlio houve cobrança de resultados específicos de acordo com a circunscrição regional, inteligência voltada para apreensão de homicidas contumazes, georeferenciamento de lugares críticos, melhoria técnica do banco de dados criminais, relatórios periódicos sobre o andamento do PPV. Mensalmente, realizaram-se reuniões de avaliação do Pacto contando com a participação direta do Governador do Estado. Sua presença foi um sinalizador da importância que o governo dava ao programa de segurança e que contava com o sucesso do mesmo para que o ajudasse a ser uma liderança nacional.

Sendo assim, Pernambuco foi o único estado do Nordeste a reduzir seus números de violência homicida. Também tem que se destacar o papel do gestor público na condução do plano de segurança que deve, com o passar do tempo, ser absorvido pela ossatura estatal. Contudo, percebemos uma grande lacuna a nível nacional, ou seja, em nível de política federal. No mínimo, um pacto federativo em torno dos estados em suas regiões.

Os desafios para a gestão pública da segurança no país são muitos, mas questões ligadas à reforma das polícias são pontos que não podem deixar de pautar a nova gestão pública. Impedimentos constitucionais e/ou legais estão na raiz do problema do mau funcionamento de nossas polícias. Precisa-se, urgentemente, de uma nova roupagem constitucional e de leis ordinárias que regulem as suas funções. Militarismo e ineficiência estão na base desses problemas (NÓBREGA JR., 2010).

Não obstante todo avanço encontrado nas políticas públicas brasileiras, e em alguns casos na segurança pública, esta aparece ainda como uma área tabu para muitos gestores públicos e políticos. Os dados indicam que o nosso sistema de segurança é ineficiente, paga mal aos policiais e convive com padrões operacionais obsoletos, com baixas taxas de esclarecimentos de crimes e precárias, quando não desumanas, condições de encarceramento. Com raríssimas exceções, não conseguimos oferecer serviços de qualidade em segurança pública. Por isso, não se reduz a insegurança e o reflexo é o crescimento da desconfiança da população em suas instituições.

De outro lado, no plano da gestão, várias tentativas de melhorar o serviço público de segurança já foram implantadas, como o caso de São Paulo e o de Pernambuco expostos neste espaço. Exemplos destacados aqui como a introdução de sistemas de informação, integração das polícias, modernização da tecnologia das instituições coercitivas, mudanças na formação policial com a introdução de disciplinas humanísticas e de análise de gestão nas grades curriculares de formação das polícias. Além da institucionalização do Anuário

Brasileiro de Segurança Pública, documento produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), que passou a gerir informações importantes da estatística criminal brasileira.

O fato de existir uma série de impedimentos políticos para o avanço institucional do aparato de segurança ao nível do estado democrático de direito aparece como sério obstáculo à diminuição da violência no Brasil. Os artigos constitucionais referentes à Segurança Pública não superaram o passado autoritário, contribuindo para uma condição estanque ao avanço da democracia brasileira. Lima e Bueno asseveram neste sentido:

“Isso significa que resultados de longo prazo só poderão ser obtidos mediante reformas estruturais que enfrentem alguns temas sensíveis, tais como: a distribuição e a articulação de competências entre União, Estados e Municípios e a criação de mecanismos efetivos de cooperação entre eles e demais poderes; a reforma do modelo policial estabelecido pela Constituição; e o estabelecimento de requisitos mínimos nacionais para as instituições de segurança pública no que diz respeito à formação dos profissionais, transparência e prestação de contas, uso de força e controle externo” (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2013: 6).

Um desafio importante, além do controle da criminalidade e da reforma policial, é diminuir o fosso de desconfiança entre a comunidade e as Polícias. Dados da pesquisa Índice de Confiança na Justiça Brasileira (ICJBrasil)² demonstrou o percentual da

² Pesquisa produzida pela Escola de Direito de São Paulo – Fundação Getúlio Vargas (FGV).

população que não confia nas polícias que foi de 70,1% em 2013, com um aumento de 14% na relação 2012/2013. As polícias ficaram atrás dos políticos como mal avaliados, o percentual de desconfiança nos políticos foi ainda maior, 95,1%. Dados que mostram total menosprezo pelas instituições representativas e coercitivas. Comparando tais dados aos encontrados nos EUA, por exemplo, apenas 12% da população americana não confia em suas polícias.

Conclusão

A violência homicida cresce de forma acentuada na maior parte do país. O Brasil concentra 10% dos homicídios do planeta e o nordeste quase 40% dessas mortes. Urge um pacto federativo entre os estados nordestinos no intuito de diminuir rapidamente esses números.

O Brasil vive uma constante de melhorias sociais e econômicas (SAPORI e SOARES, 2014). O nordeste foi bastante beneficiado com tais melhorias, mas quando o assunto é violência, o caminho foi outro. O paradoxo nordestino. Menos desigualdade social não acompanhou mais controle do crime e da violência, pelo contrário, os números apresentados pelas pesquisas de violência demonstram uma situação de descontrole.

A gestão pública bem desenhada na pasta da segurança pública aparece como o principal aspecto para o controle dessa violência. Estados como Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo apresentaram resultado neste controle em espaços relativamente curtos de tempo, utilizando políticas específicas para a segurança pública.

Mesmo nesses estados o desafio ainda é expressivo. Apesar do sucesso em suas

gestões, a violência ainda é grande, os presídios estão em estado de penúria e as polícias ainda precisam alinhar mais suas tarefas em torno da cooperação de seus trabalhos.

Referências

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2013.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Ed. Vozes. Rio de Janeiro, 1987.

LEVENE, Ricardo. **El delito de homicidio**. Buenos Aires: Editorial Perrot. 1955.

NÓBREGA JR., José Maria (2010). A dinâmica dos homicídios no Nordeste e em Pernambuco. **Dilemas. Revista da Pós-Graduação em Sociologia da UFRJ**. Vol. 3 - n. 10 - OUT-NOV-DEZ – 2010.

NÓBREGA JR., José Maria. A militarização da segurança pública: um entrave para a democracia brasileira. **Revista de Sociologia e Política (UFPR)**, v. 18, p. 119-130, 2010.

NÓBREGA JR., José Maria. Os homicídios no Nordeste brasileiro. In **Panorama dos Homicídios no Brasil**. Coleção Segurança, Justiça e Cidadania. Ano 3. Vol. 6. Senasp. Brasília – DF. 2011.

NÓBREGA JR., José Maria. **Homicídios no Nordeste. Dinâmica, relações causais e desmistificação da violência homicida**. 1ª edição. Ed. UFCG. Campina Grande. 2012.

NÓBREGA JR., José Maria. Políticas públicas e segurança pública em Pernambuco: o *case* pernambucano e a redução da violência homicida. **Latitude**. Vol. 8, nº 2, pp. 315-335, 2014.

NERI, Marcelo; VAZ, Fabio M.; SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. Efeitos Macroeconômicos Do Programa Bolsa Família: Uma Análise Comparativa Das Transferências Sociais in **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Ipea. Brasília. 2013.

NUCCI, G. S. **Manual de Direito Penal**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2009.

RENNÓ, Lúcio R.; SMITH, Amy E.; LAYTON, Matthew L.; e BATISTA, Frederico. **Legitimidade e Qualidade da Democracia no**

Brasil: uma visão da cidadania. Editora Intermeios. Vanderbilt University. 2010.

SAPORI, L. **Segurança pública no Brasil. Desafios e perspectivas.** FGV. Rio de Janeiro. 2007.

SAPORI, L. F.; SOARES, G. A. D. **Por que cresce a violência no Brasil?** Editora PUCMINAS Autêntica. Belo Horizonte. 2014.

ZAVERUCHA, Jorge (2005). **FHC, Forças Armadas e Polícia. Entre o autoritarismo e a democracia.** 1999-2002. Record. Rio de Janeiro. 2005.

Jornais e revistas

DUARTE, Alessandra. Nordeste não está preparado para aumento da criminalidade **Jornal O Globo**. Entrevista com o Especialista em Segurança José Maria Nóbrega. Versão on line: <http://oglobo.globo.com/brasil/nordeste-nao-esta-preparado-para-aumento-da-criminalidade-3449750#ixzz3BPvXzoL5> 2011.

Recebido em 2014-12-19
Publicado em 2015-04-06