



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA- MEC
UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA
CENTRO DE FORMAÇÃO EM CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTADO E SOCIEDADE

SILVONEY SILVA PENA

POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICAS EM PORTO SEGURO (BA):
um estudo interdisciplinar sobre a Base Comunitária de Segurança do Baianão

PORTO SEGURO – BA
2020

SILVONEY SILVA PENA

**POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICAS EM PORTO SEGURO (BA):
um estudo interdisciplinar sobre a Base Comunitária de Segurança do Baianão**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade, da Universidade Federal do Sul da Bahia, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Muhájir Rahnemay Rabbani

**PORTO SEGURO – BA
2020**

SILVONEY SILVA PENA

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)
Universidade Federal do Sul da Bahia – Sistema de Bibliotecas

P397p Pena, Silvoney Silva, 1983 -
Políticas de segurança públicas em Porto Seguro (BA): um estudo
interdisciplinar sobre a base comunitária de segurança do Baianão. /
Silvoney Silva Pena. – Porto Seguro, 2021.
110 f.

Orientador: Roberto Muhájir Rahnemay Rabbani
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Sul da Bahia.
Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade. Campus
Sosígenes Costa.

1. Políticas Públicas. 2. Segurança Pública. 3. Criminalidade. 4. Base
Comunitária de Segurança. I. Rabbani, Roberto Muhájir Rahnemay. II.
Título.

CDD – 364.46

SILVONEY SILVA PENA

**POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICAS EM PORTO SEGURO (BA):
um estudo interdisciplinar sobre a Base Comunitária de Segurança do Baianão**

Dissertação apresentada à Universidade Federal do Sul da Bahia, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Muhájir Rahnemay Rabbani
Orientador

Prof. Dr. Daniel Lena Marchiori Neto

Prof. Dr. Herbert Toledo Martins

Prof. Dr. Luiz Antônio Silva Araújo

Porto Seguro, 23 de outubro de 2020

SILVONEY SILVA PENA

A minha mãe, pela base necessária e apoio incondicional;

À minha esposa, por “segurar a onda” enquanto eu colocava meus sonhos no plano material;

Aos meus filhos, mestres naturais da vida que me salvaram de uma vida insossa;

A FAPESB, pelo fomento a pesquisas no Estado, dentre as quais está é mais uma;

À Banca Examinadora, por atender ao convite e pelas contribuições pontuais no processo da pesquisa;

Ao meu Orientador, Prof. Dr. Roberto Muhájir Rahnemay Rabbani, pela diligente orientação, sem a qual não seria possível a realização dessa pesquisa;

Ao PPGES, um oásis nesse deserto de pós graduações em Humanas que é o Extremo sul da Bahia.

PENA, Silvoney Silva. **POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICAS EM PORTO SEGURO (BA)**: um estudo interdisciplinar sobre a Base Comunitária de Segurança do Baianão. 2020. Dissertação – Universidade Federal do Sul da Bahia, Porto Seguro, 2020.

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo analisar os impactos da implementação de políticas de segurança pública na Bahia, especificamente, no complexo de bairro Baianão em Porto Seguro (BA). Este estudo como referência os indicadores de criminalidade relacionados com os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), os Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP) e sua relação com a criação da Base Comunitária de Segurança (BCS) do Baianão implantada em 2013. O trabalho propõe investigar os efeitos da dinâmica da mobilidade do crime, no território do município, advindos da existência da BCS na referida localidade. Para tanto, apesquisa trata, inicialmente, das discussões teóricas das relações entre o Estado Moderno, o uso e controle da força, em perspectivas sociológicas, da violência e Segurança Pública, e de como as políticas públicas se inserem nesses processos. Metodologicamente, a pesquisa possui caráter bibliográfico-interpretativa e dedutiva, uma vez que se ancora em um conjunto de dados oficiais já consolidados em nível nacional, regional e municipal. Sendo assim, traça-se como etapas da pesquisa: a) descrição e interpretação dos dados bibliográficos oriundos de diferentes fontes oficiais, nomeadamente, do Instituto de Pesquisa Aplicadas (IPEA), da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia e da Polícia Civil da Bahia (SSP-BA); b) análise comparativa dos dados oficiais constantes nos arquivos das Delegacias da Polícia Civil de Porto Seguro e dos registros do Sistema Integrado de Gestão da Polícia Militar (SIGPM) da Bahia entre os anos de 2011 a 2015. Por conseguinte, a pesquisa evidencia que a elaboração de políticas de Segurança Pública acarreta, em maior ou menor grau, mudanças na dinâmica do crime a nível local e regional, verificando a hipótese de que a criminalidade possui menos flutuantes em relação a áreas específicas do território municipal, utilizando-se da Base Comunitária de Segurança do Baianão como exemplo desse processo.

Palavras-chave: Políticas de Segurança Pública; Criminalidade; Base Comunitária de Segurança; Porto Seguro.

PENA, Silvoney Silva, **PUBLIC SAFETY POLICIES IN PORTO SEGURO (BA):** an interdisciplinary study on the Community Security Base of Baianão. 2020. Dissertation – Universidade Federal do Sul da Bahia, Porto Seguro, 2020.

ABSTRACT

The present dissertation aims to analyze the impacts of the implementation of public security policies in Bahia, specifically, in the Baianão neighborhood in Porto Seguro (BA). This study has as indicators the crime indexes related to Intentional Lethal Violent Crimes (ILVC), Crimes Against Property (CAP) and its relationship with the creation of the Community Security Base (CSB) of Baianão implemented in 2013. The work proposes to investigate the effects of the dynamics of mobility of the crime, in the territory of the municipality, arising from the existence of CSB in that locality. For this purpose, the research initially deals with the theoretical discussions of the relations between the Modern State, the use and control of force, in sociological perspectives of violence and Public Security, and how public policies are inserted in these processes. Methodologically, the research has a bibliographic-interpretative and deductive character, since it is anchored in a set of official data already consolidated at national, regional and municipal levels. Therefore, the following stages of the research are outlined: a) description and interpretation of bibliographic data from different official sources, namely, from the Applied Research Institute (IPEA), from the Public Security Secretariat of the State of Bahia and from the Civil Police of the Bahia (SSP-BA); b) comparative analysis of the official data contained in the archives of the Civil Police Departments of Porto Seguro and the records of the Integrated Military Police Management System (SIGPM) of Bahia between the years 2011 to 2015. Therefore, the research shows that the development of Public Security policies entails, to a greater or lesser degree, changes in the dynamics of crime at the local and regional level, verifying the hypothesis that crime has less fluctuations in relation to specific areas of the municipal territory, using the Baianão Community Security Base as an example of this process.

Keywords: Public Security Policies; Crime; Community Security Base; Porto Seguro.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Unidades de Polícia Pacificadora	51
Tabela 2 – Taxa de homicídios por Unidade da Federação	56
Tabela 3 – Municípios brasileiros mais violentos com mais de 100 mil habitantes ...	57
Tabela 4 – População do Município de Porto Seguro entre 1950 e 2000.....	64
Tabela 5 – Comparativo escolaridade Urbana x Rural	67
Tabela 6 – Listagem de Ranking.....	68
Tabela 7 – Distribuição das Companhias Orgânica	70
Tabela 8 – Bairros da Orla Norte cadastrados no SIGM	71
Tabela 9 – Registro de ocorrências policiais no interior da Bahia	94
Tabela 10 – Principais delitos nas regiões limítrofes - 2014.....	97
Tabela 11 – Principais delitos nas regiões limítrofes - 2015.....	98
Tabela 12 – Principais delitos nas regiões limítrofes - 2016.....	98

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição das áreas com UPP	53
Figura 2 - Bases Comunitárias na Bahia	60
Figura 3 – Fotografia aérea de Porto Seguro em 1957	65
Figura 4 – Fotografia aérea de Porto Seguro em 1990	66
Figura 5 – Limites da Costa do Descobrimento e Bairro Baianão	71
Figura 6 – Efetivo da BCS Baianão	72
Figura 7 – Área de responsabilidade da BCS Baianão.....	73
Figura 8 – Ações comunitárias da BCS.....	74
Figura 9 – Base Comunitária do Baianão	75
Figura 10 – Pichação do MPA no Baianão	100

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Ocorrências com drogas nas três zonas de Porto Seguro.....	76
Gráfico 2 – Ocorrências com drogas nos distritos turísticos de Porto Seguro.....	77
Gráfico 3 – Ocorrências com drogas nos distritos rurais de Porto Seguro	78
Gráfico 4 – Ocorrências com drogas na Costa do Descobrimento.....	80
Gráfico 5 – Crimes Violentos contra o Patrimônio nas três zonas de Porto Seguro .	80
Gráfico 6 – Crimes Violentos contra o Patrimônio nos distritos turísticos de Porto Seguro.....	81
Gráfico 7 – Crimes Violentos contra o Patrimônio nos distritos rurais de P. Seguro	81
Gráfico 8 – Crimes Violentos contra o Patrimônio na C. do Descobrimento	82
Gráfico 9 – Crimes violentos contra instituições financeiras	83
Gráfico 10 – Crimes violentos de roubo com restrição de liberdade	84
Gráfico 11 – Crimes violentos de roubo a veículo em Porto Seguro	85
Gráfico 12 – Crimes violentos de roubo a veículo fora de Porto Seguro.....	86
Gráfico 13 – Crimes violentos de roubo a transeunte de Porto Seguro	87
Gráfico 14 – Crimes violentos de roubo a estabelecimento comercial em Porto Seguro.....	87
Gráfico 15 – Crimes violentos de roubo a estabelecimento comercial fora de Porto Seguro.....	88
Gráfico 16 – Crimes violentos de roubo a residência em Porto Seguro	89
Gráfico 17 – Crimes violentos de roubo a residência fora de Porto Seguro	89
Gráfico 18 – Crimes violentos de roubo a transporte coletivo em Porto Seguro.....	90
Gráfico 19 – Crimes violentos de roubo a transporte coletivo fora de Porto Seguro	90
Gráfico 20 – Crimes Violentos Letais Intencionais em Porto Seguro.....	91
Gráfico 21 – Crimes Violentos Letais Intencionais fora de Porto Seguro	92
Gráfico 22 – Crimes Violentos Letais na Costa do Descobrimento	93
Gráfico 23 – Crimes Violentos Letais em Porto Seguro.....	95
Gráfico 24 – Crimes Violentos Letais na Costa do Descobrimento	96
Gráfico 25 – Tráfico de drogas em Porto Seguro	96
Gráfico 26 – Tráfico de drogas na Costa do Descobrimento	97
Gráfico 27 – Comparativo de homicídios Bahia x Nordeste – 2012/2015.....	99

LISTA DE SIGLAS

AISP	Áreas Integradas de Segurança Pública
BCS	Base Comunitária de Segurança
CICOM	Centro Integrado de Comunicações
CISP	Companhia Integrada de Segurança Pública
CP	Comando da Paz
CV	Comando Vermelho
CVLI	Crimes Violentos Letais Intencionais
CVP	Crimes Violentos contra o Patrimônio
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DEAM	Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
DELTUR	Delegacia de Proteção ao Turista
DT/PC	Delegacia Territorial de Polícia Civil
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCP	Mercado do Povo Atitude
PC	Polícia Civil
PCC	Primeiro Comando da Capital
PMBA	Polícia Militar da Bahia
PPCID	Projeto Polícia Cidadã
PRODETUR	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
RISP	Regiões Integradas de Segurança Pública
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
UPP	Unidades de Polícia Pacificadora

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO -----	12
1- USO LEGITIMO DA FORÇA PELO ESTADO -----	20
2- POLÍTICAS PÚBLICAS E DE SEGURANÇA PÚBLICA -----	29
2.1 Políticas Públicas Sociais e as Instituições -----	31
2.2 Políticas de Segurança Pública-----	35
2.2.1 Paradigmas de Segurança Pública-----	38
2.3 Modelo adotado na colômbia -----	41
3- PRONASCI E A PACIFICAÇÃO: TENTATIVAS DE CONTROLE E COMBATE AO CRIME -----	45
3.1 UPPs e BCSs: Relações de experiência e experimentação -----	47
3.2 A Polícia Comunitária na Bahia: Bases Comunitárias de Segurança-----	56
4- BCS BAIANÃO: ESTUDO DE CASO -----	64
4.1 Sistema Integrado De Gestão Policial Militar-----	69
4.2 Dados do SIGPM X Dados oficiais-----	93
CONSIDERAÇÕES FINAIS -----	101
REFERÊNCIAS -----	103

INTRODUÇÃO

A questão da violência e da Segurança Pública está na pauta das discussões científicas, em primeiro lugar, pelo impacto social dos altos índices de violência, enquanto dimensão do cotidiano, isto é, a população em geral exprime suas preocupações com o bem-estar e o convívio e, nesse sentido, tais preocupações são também um indicador das transformações que as atravessam. Pode-se afirmar que a violência é um fato social que acompanha a dinâmica das relações humanas e, portanto, abordá-la no campo científico é de suma importância para pensá-la enquanto fenômeno e conceito operatório daquilo que se apresenta em sociedade. Em segundo, pelo fato de ser responsabilidade do Poder Público a fomentação de políticas públicas de segurança que possam atender às necessidades das pessoas quanto à sensação de segurança.

Diante disso, o presente estudo posiciona a cidade de Porto Seguro, que se localiza na Costa do Descobrimento, extremo sul da Bahia, como objeto de investigação quanto à relação Estado, Segurança Pública e Políticas Públicas. Sendo uma cidade conhecida nacionalmente pelo seu famoso potencial turístico, é possível que a questão da violência seja, em certa medida, velada por essa condição. O objeto desse estudo é a questão da segurança e, mais precisamente, o *status* da violência no bairro Baianão entre os anos de 2011 a 2015, observando de que forma as políticas públicas foram articuladas com o suposto propósito de disseminar a segurança nesta área.

De maneira não-oficial, mas popular entre os moradores da cidade, o município de Porto Seguro se divide em três polos distintos: Orla, território de elevado fluxo turístico e de reconhecimento nacional, por conta de sua beleza e contexto histórico, é caracterizado pela presença de vários condomínios fechados, habitados por classes médias e altas, polarizado pela economia do turismo e do entretenimento; Campinho, área mais próxima ao centro da cidade, estabelecida como periférica e essencialmente composta por classe média baixa e, por fim, o Baianão, bairro localizado na parte alta do município, originado através de uma ocupação irregular de terras, local central deste estudo (SOARES, 2016).

Controlado por um grupo criminoso que se autointitulado Comando da Paz (CP), a região de Campinho é marcada por constantes disputas de território, bem como em relação ao controle de prestação de serviços. Tido como principal rival do CP, o Mercado do Povo Atitude (MPA) é a facção criminosa que atua de forma incisiva e violenta no Baianão. Historicamente ligada ao Primeiro Comando da Capital, o nome

MPA advém do nome da área central do Complexo Baianão, chamada de Mercado do Povo. Além dela, conjuntos habitacionais Vila Valdete 1,2,3, Paraguai, Vila Parracho, Ubaldinão (Vila Jardim), Porto Alegre 1 e 2, Vila Vitória e Parque ecológico 1, 2,3 completam a área abrangente do Complexo – e, também, da facção MPA.

Conforme veremos adiante neste trabalho, o populoso bairro do Baianão se desenvolveu, de forma irregular e desestruturada, às margens da BR-367, que liga os municípios de Porto Seguro e Eunápolis, facilitando a rápida saída da cidade, o que é um atrativo para criminosos em fuga. O entorno viário do bairro Baianão também propicia um melhor deslocamento para a Orla, a qual, como supracitado, abriga os mais vultosos investimentos turísticos e rede de hotelaria da cidade. Deste modo, o bairro acaba por ser a moradia ideal para a classe operária que presta serviços na Orla, sejam do ramo hoteleiro ou ambulantes que vendem comidas típicas ou artesanato.

Em 2013, o Governo do Estado da Bahia instalou, justamente no bairro Baianão, a Base Comunitária de Segurança de Porto Seguro, cujo modelo de estruturação e atuação fora inspirado nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) do Estado do Rio de Janeiro. Tendo sido a primeira Base instalada numa cidade litorânea, com potencial turístico nacionalmente reconhecido, teve seu prédio construído nos moldes da Base de Salvador.

Considerando-se o histórico de violência e criminalidade no Baianão e a instalação da BCS, busca-se analisar se, de fato, esse evento cumpriu, enquanto política de Segurança Pública do governo do Estado da Bahia, os objetivos de diminuição dos índices de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no bairro Baianão e na cidade de Porto Seguro. Em caso positivo, em que medida essa política pública de segurança foi, direta ou indiretamente responsável, pelos resultados desses índices de criminalidade? Esse problema central se desdobra em outras de igual importância e correlacionadas, a saber: a presença de uma BCS no referido bairro propiciou algum efeito em termos de deslocamento ou imigração do crime entre 2011 e 2015? No caso de possível redução de violência, houve redução uniforme, isto é, relativa a todos os tipos de crime?

A história de Porto Seguro é marcada pelas contradições entre o legal e o ilegal; a afirmação e disputa de territórios; aliciamento e execução de jovens; tráfico de drogas; disseminação do medo, dentre outros problemas. A cidade aponta altos índices de criminalidade, além de haver situações nas quais os Direitos Humanos são gravemente feridos (SOARES, 2016).

A fim de compreender como essa relação entre Estado e sociedade é estabelecida, no recorte das questões relativas às políticas públicas de segurança, foi estabelecido como objetivo geral a análise da dinâmica e dos índices de criminalidade relativos aos CVLI's apresentados oficialmente pelo Estado, entre 2011 e 2015, relacionando-os à implantação da Base Comunitária de Segurança no bairro Baianão, em Porto Seguro (BA).

No que concerne aos objetivos secundários, busca-se relatar as principais teorias sobre o Estado e sua relação com o controle da violência através dos tempos, para que se possa contextualizar historicamente a temática estudada; bem como analisar as políticas de Segurança Pública, seu histórico e adequação no Brasil, verificando de que forma são implantadas para demonstrar um pseudo controle da violência social.

Além disso, objetiva-se comparar os índices de violência estabelecendo como parâmetro a implantação da BSC, verificando se houve aumento ou redução da criminalidade e seu provável deslocamento territorial e verificar, demonstrando-as, se há inconsistências entre os dados oficiais nacionais, regionais e municipais, bem como se as políticas públicas de segurança são norteadas, muitas vezes, por ondas de revolta social, as quais aparentam ter cunho de demonstração de controle social.

Assim, a BCS de Porto Seguro, que é o objeto desta pesquisa, traz um modelo de política de Segurança Pública que nasce no paradigma da chamada Polícia Cidadã (FREIRE, 2009), tendo suas primeiras unidades na capital do estado Salvador, foram cinco ao total – posteriormente, essa política se estende para o interior, nomeadamente, nas cidades de Itabuna, Vitória da Conquista e Porto Seguro.

O Atlas da Violência 2018 (IPEA; FBSP, 2018), divulgado em junho de 2018, traz dados preocupantes. Não só da manutenção, como do aumento da violência no país. Segundo o levantamento, a taxa de homicídios do estado da Bahia subiu de 23,7 a cada 100 mil habitantes em 2006 para 46,9 em 2016, representando uma variação de 97,8% nos 10 anos.

Ainda de acordo com os dados do supracitado estudo, em 2016, o Brasil alcançou a marca histórica de 62.517 homicídios. Os números de óbitos são contabilizados a partir da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), como eventos que envolvem agressões e óbitos provocados por intervenção legal (códigos X85-Y09 e Y35-Y36).

Os dados divulgados referem-se ao período de 2006 a 2016, considerando as informações mais recentes tabuladas pelo Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e divulgadas no sítio eletrônico do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS). Na Bahia, em números absolutos, a variação de 10 anos é ainda

maior: subiu de 3.311 em 2006 para 7.171 em 2016, um aumento de 116,6% em homicídios. A variação da taxa de homicídio por 100 mil habitantes aumentou em 18,7% de 2015 para 19,3% em 2016.

Conforme o DATASUS, em 2016, a Bahia foi o estado que mais registra homicídios por arma de fogo: foram 5.449 mortes. No ranking dos três maiores estados, a Bahia é seguida pelo Rio de Janeiro, com 4.019 óbitos causados por agressão por disparo de arma de fogo e Pernambuco e 3.475 mortes desse tipo. De 2006 a 2016, o número teve um aumento vertiginoso, passando de 2.402 para 5.449, ou seja, os óbitos desse tipo aumentaram em 126,9% nesses 10 anos.

Quanto às cidades baianas, a situação também é alarmante. Ainda utilizando os dados do DATASUS, em 2016, Eunápolis teve 124,3 homicídios, tendo sido a segunda mais violenta do Brasil, seguida por Simões Filho (107,7), Porto Seguro (101,7) nas quatro primeiras posições. O município de Teixeira de Freitas aparece como a décima sétima mais violenta do Brasil no ranking composto por 100 cidades.

Os dados apresentados reforçam a ideia de que o aumento dos índices de violência ocorre nos diferentes níveis de organização política do Estado. Sendo assim, conduz à necessidade de se pensar nos processos concernentes às políticas públicas de segurança e na natureza do fenômeno como um todo, especialmente em relação aos CVLI. Nessa perspectiva, a análise da BCS de Porto Seguro como proposta de solução, seja parcial ou não para esses índices alarmantes, é de fundamental relevância para que, em primeiro lugar, seja possível traçar uma reflexão acerca da violência como um fato atrelado unicamente às diferentes instâncias sociais, mas sob a responsabilidade estatal quanto ao seu controle.

Noutras palavras, em primeiro lugar, insta problematizar se o mero combate coercitivo setorial serve de solução para os problemas do Estado frente a segurança pública, já que cabe ao ente estatal buscar soluções conjuntas para cumprimento de sua responsabilidade constitucional na promoção do acesso aos cidadãos aos direitos e garantias fundamentais.

Em segundo lugar, propicia pensar no fenômeno na relação local-global e vice-versa. Nesse sentido, conjecturar acerca dos impactos das políticas públicas, suas motivações sociais, históricas, políticas e como essas instâncias surtem determinados efeitos. Por conseguinte, é possível uma apreciação mais clara da ação estatal no bairro Baianão, consoante os elementos que determinaram a implantação da BSC Porto Seguro.

Em terceiro, pela necessidade em se discutir a implantação de uma política com base em modelos existentes. Em consequência, avaliar se o modelo adotado na implantação da BSC Porto Seguro, a partir das chamadas Unidades de Polícia Pacificadora, contribuiu para a efetividade da política pública. A partir disso, propor melhorias ou até outras possibilidades de intervenção governamental e social através das políticas e Segurança Pública.

Nesse sentido, a pesquisa se justifica por recobrir um bairro estigmatizado, o Baianão, e que não participa do discurso acerca de Porto Seguro como local turístico, ou seja, encontra-se à revelia de suas identificações. Nesses termos, trata-se de melhor conhecer o cenário social da referida localidade, como forma de compreender as diferentes dinâmicas que são instauradas consoante o circuito da violência nele presente e as ações públicas de intervenção.

A metodologia em uma pesquisa representa os meios e os fins pelos quais se pretende alcançar os objetivos da temática proposta. Ensinam Lakatos e Marconi (2006, p.15) que “pode ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento técnico ou científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”.

Nesse sentido, a pesquisa deve encontrar respostas para os objetivos propostos a partir do uso dos métodos científicos, utilizando-se da ciência, a fim de responder seus objetivos.

A presente pesquisa se caracteriza como de natureza qualitativa, descritivo-interpretativa, com ênfase na interpretação e leitura determinada de dados consolidados de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) para estabelecimento de uma correlação com a implantação da BCS Baianão.

Esse tipo de pesquisa, conforme ensina Minayo (2008), permite desvelar processos sociais ainda pouco conhecidos referentes a grupos particulares, a construção de novas abordagens, revisão e criação de novos conceitos e categorias durante a investigação. A pesquisa qualitativa, de acordo com Leopardi (2001, p. 135) “permite uma maior aproximação do pesquisador com a realidade estudada favorecendo uma interação espontânea com cada um dos sujeitos da pesquisa”.

Em consonância com o ensinado por Tozoni-Reis (2007), na pesquisa qualitativa, o pesquisador é o principal instrumento, sendo, então, protagonista da pesquisa. Nesse sentido, não atua como mero expectador, visto que procura desvendar os fatos e significados, indo além da mera descrição ou explicação a partir do dado imediato, buscando descobrir os significados mais profundos do objeto observado.

Portanto, é qualitativa pela forma como os dados, já existentes, serão tratados e lidos. Dessa maneira, as etapas a seguir devem garantir o tratamento empírico do problema, como ensina Knechtel (2014), já que se trata de uma modalidade de pesquisa ligada à investigação empírico-descritiva, quando se procura descobrir e classificar a relação entre as variáveis, as relações de causa e efeito entre os diferentes fenômenos.

A sistematização desta pesquisa ocorre, em primeiro lugar, em fazer um levantamento teórico-bibliográfico da ideia de Estado e sua relação com os comportamentos tidos como indesejados ou desviantes, desde os primeiros teóricos contratualistas até as escolas de pensamentos do século XIX. Nesse sentido, torna-se viável compreender como se estruturou o pensamento acerca do uso da força do público e do privado, perfazendo o conteúdo do primeiro capítulo.

Destacando o papel das instituições enquanto instrumentos funcionais do Estado, importa abordar os modelos influenciadores das políticas de Seguranças Públicas, assim, realiza-se uma contextualização teórica de Política Pública, Segurança Pública e Políticas de Segurança pública, no intuito de explorar, através de levantamento bibliográfico e análise de conjuntura, o cenário em que foi construído, o plano de governança concernente modelos de policiamento como o “Policiamento Comunitário”, também o estudo se volta para os números da violência. Potencializado pelas estatísticas oficiais divulgadas nacionalmente na última década, com especial destaque para as edições do Mapa da Violência, o combate a violência letal, (especialmente os crimes da categoria CVLI), passa a ser norteador das intervenções policiais, significadas como homônimos de política de Segurança Pública. Exemplificando, exploramos o modelo das UPPs implantadas no Rio de Janeiro e, quede alguma forma subsidia as BCS's na Bahia, conteúdo do segundo capítulo.

No terceiro capítulo, constrói-se um panorama do município de Porto Seguro como receptor de BCS com a provocação central: por que Porto Seguro foi escolhida para ter uma BCS? A análise do momento histórico em que se decidiu pela implantação. Em outras palavras, no apontamento de como um grande apelo midiático pode oferecer fortes indicativos das motivações políticas dessa escolha.

Nessa direção, partindo do pressuposto que um dos motivos preponderantes foram os altos índices de violência, busca-se no recurso da exploração do banco de dados e o cruzamento dos indicativos de criminalidades. A discursão de outros modelos como referência: UPP e o modelo colombiano, são discutidos aqui, igualmente, adentra-se, amiúde, no processo de implantação da BCS, considerando questões acerca do planejamento, da escolha da localidade, dos investimentos – se públicos e/ou privados.

Com isso, pode-se conjecturar quanto as vozes dos agentes sociais que participaram desse processo. No quarto capítulo analisamos os diversos dados já tratados e confrontamo-los dentro do nosso recorte temporal e espacial.

Assim, no decorrer dos capítulos, expõe-se a metodologia adotada, seu caráter interpretativista e qualitativo, bem como as etapas fundamentais para dar conta dos objetivos traçados. Além disso, conta-se com a caracterização dos dados que darão suporte à argumentação e resolução das hipóteses levantadas e, assim, propiciar diferentes inferências, no sentido de explicar acerca da implantação das políticas públicas de segurança. Referentes a essas etapas a ordem metodológica foi a seguinte: na primeira etapa, foi feito o referencial teórico, através do levantamento bibliográfico dos estudos realizados sobre essas experiências para tê-las no conjunto de referências e, posteriormente, fazer uma comparação analógica dos resultados dessas experiências que, por serem anteriores, muito tem a dizer sobre a natureza das ações estatais.

O método comparativo entre a BCS Baianão e as outras BCS's e mesmo com algumas UPP, a partir de dados existentes, foi definido de acordo aos estudos que apresentaram dados estatísticos e probabilísticos dos índices de criminalidades nas localidades sedes dessas unidades policiais. O recorte temporal foi de 2011 a 2016 para a localidade conhecida como "conjunto de bairros do Complexo do Baianão, sedes da BCS, e os distritos da Zona Rural e litorânea de Porto Seguro.

Dentro do recorte temporal proposto, os dados são oriundos das seguintes fontes:

- a) Mapas e atlas da violência disponíveis no sítio eletrônico do Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA);
- b) Estatísticas presentes no sítio eletrônico da Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP-Ba);
- c) Arquivos das Ocorrências Policiais da 1º Delegacia Territorial de Polícia Civil (1º DT/PC), 2º Delegacia Territorial de Polícia Civil (1º DT/PC), Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (Deam), Delegacia de Proteção ao Turista (Deltur);
- d) Banco de dados restrito da Polícia Militar da Bahia (PMBA) – o SIGPM – Sistema Integrado da Polícia Militar.

Na segunda etapa, após coleta e organização do banco de dados bibliográficos que compõe o referencial teórico, foi feito tratamento desse referencial, relacionando-os com os dados qualitativos, considerando o conjunto de tabelas, gráficos e cartogramas construídos em escala local. Esta etapa contribuiu para uma visualização e análise do conjunto do bairro a ser pesquisado, bem como a identificação de processos de contágio e padrões regionais mais amplos.

Considerando que um dos objetivos específicos desta pesquisa tenha relação com a identificação das mudanças e continuidades nos indicadores de mortalidade por violência explícita e direcionada para um indivíduo em particular – a chamada mortalidade por agressão e mortalidade por lesão autoprovocada voluntariamente - entende-se como importante a análise desses indicadores.

A terceira etapa corresponde à análise de conteúdo, conforme o disposto em Bardin (2011). Para tanto, serão abarcados os elementos obtidos através da análise da relação entre os referenciais bibliográficos e dados qualitativos, sob a égide das Políticas Públicas aplicadas no bairro Baianão.

Por fim, realiza-se a discussão dos dados a partir das descrições realizadas. Para tanto, os conceitos operatórios elencados devem subsidiar as inferências a serem obtidas. Além disso, importa a comparação entre os dados detalhados nas diferentes fontes e em diálogo com o estado da arte. Vale considerar que o processo de descrição, interpretação, comparação e análise deve girar em torno do “antes e depois” da implantação da BSC do Baianão em Porto Seguro, Bahia.

1 - USO LEGÍTIMO DA FORÇA PELO ESTADO

No que concerne à discussão sobre Estado e violência, faz-se necessário compreender o cunho teórico da formação dos Estados Nacionais, os quais têm relação com o advento da burguesia em torno de um projeto político de unificação ideológica e indetitário. Essa formação teve como marca inicial as lutas sociais travadas entre a nobreza, a emergente burguesia e proletariado no embate ideológico e político antes da bipolarização entre o Capitalismo e Socialismo. E dado ao fato de que a origem do bairro Baianão ter sido através de invasão de terrenos privados, bem como seu crescimento estruturalmente desordenado, entende-se ser este bairro uma fonte de pesquisa que abarca as questões desse embate ideológico.

As reflexões sobre o Estado e seu conceito em si emergem no pensamento filosófico dos séculos XVII e XVIII, com os contratualistas: Thomas Hobbes (1651), John Locke (1689) e Jean-Jacques Rousseau (1762). Nas teorias de grande parte dos contratualistas, o Estado surge em um ato de delegação da soberania e poder, a fim de proteger os interesses individuais e coletivos de forma isenta. O uso da força pelo Estado, assim, seria expressão da soberania delegada para produzir paz e segurança, já que repousa sobre ele o poder de todos os indivíduos pactuado no contrato social.

A concepção de Estado como forma de preservação da integridade e segurança do homem, admite que a mesma não pode ser adquirida naturalmente nem com a união de homens, mas somente pela soberania de um único, que represente todos os outros regulando, julgando, protegendo, nomeando, decidindo, conduzindo- os na paz e na guerra. O poder do soberano, mesmo tendo este sido escolhido pelos súditos, é superior aos outros em todos os aspectos legais, devendo conferir respeito, mesmo que seja pelo medo.

Há de se registrar que com o advento da modernidade, ocorreu uma mudança de paradigma, em virtude da ascensão e valorização do pensamento científico, que apoiava a noção de Estado-nação, notadamente em virtude da influência antropocêntrica. Nesse âmbito, emergem os teóricos do Estado Moderno, com suas percepções do que esse ente fictício pode vir a ser, conforme com a realidade social da época, dentre os quais se destacam o italiano Nicolau Maquiavel, o francês Jean Bodin e o inglês Thomas Hobbes.

Não raro, referidos estudiosos trazem conceitos fundamentais ao Estado, como a política, soberania estatal e poder. Desse modo, Maquiavel, um dos teóricos mais controversos acerca do assunto, orienta, em sua obra *O príncipe* (2004), as regras fundamentais para que um monarca se mantenha no poder e formula um dos conceitos pioneiros de Estado. Para Bobbio (2007), a concepção de Estado Moderno captada em *O príncipe* foi, no decorrer da história, assimilada a uma simplificação conceitual, vez que a noção genérica se transformou na ideia de domínio e território. Nesse sentido, a obra que foi produzida para fazer refletir a realidade por meio da ficção tornou-se instrumento de concretização de ideias para o estabelecimento do Estado Moderno.

Por outro lado, Bodin (2011) trouxe a noção de transcendência e de soberania estatal como sendo uma das peças fundamentais para consolidar o ente estatal e estruturar as relações de poder. De acordo com o próprio teórico, entende-se por república um governo que possui soberania para cumprir o interesse público. Sendo assim, o Estado representa o que a maior parte dos cidadãos quer que seja realizado dentro dos parâmetros legislativos. Sendo este o responsável por reunir os meios necessários para a incorporação das medidas, como o estabelecimento de órgãos representativos e de coerção diante da infração.

Na obra *O Contrato Social*, Rousseau questiona a legitimidade de formas de dominação utilizadas especialmente no período feudal como, por exemplo, o princípio do mais forte que estabelece o direito à propriedade de escravos. Segundo o autor, não é a força que legitima esse direito, pois, o homem naturalmente não possui autoridade sob o próximo, mas as convenções não naturais estabelecidas. Da mesma forma, questiona a legitimidade do direito do primeiro ocupante que prescinde a ideia de propriedade privada, pois entende que o primeiro ocupante só terá direitos sob um pedaço de terra caso dele tenha necessidade e usufrua. Deste modo, Rousseau (1999, p. 13) traz que “nenhum homem tem autoridade natural sobre seu semelhante, e uma vez que a força não produz direito algum, restam então as convenções como base de toda autoridade legítima entre os homens”.

Em se tratando do Baianão, quando se faz um paralelo com o pensamento de Rousseau, insta considerar que as facções que criaram raízes no bairro estudado usam de uma autoridade forçada e ilegítima para atuar de forma violenta e dominante. Tendo em vista se tratar de um bairro periférico e com uma população de baixo poder aquisitivo, em sua maioria proletária, o bairro acabou dominado pelas facções criminosas, que

atuavam como um poder soberano e inquestionável, aplicando a “lei do mais forte”, já que não havia autoridade estatal que os revidasse e reivindicassem aquele território.

Lentamente os mecanismos da feudais foram sendo neutralizados e, passo a passo uma organização central mais estável e uma monopolização mais firme da força física vão sendo estabelecidos. A formação desses monopólios de força acaba por criar espaços sociais pacificados que normalmente estão livres de atos de violência física, embora, formas de violência não física como a violência econômica e a violência social das classes dominantes, continuem a impor a vontade de um indivíduo, ou um grupo, aos demais. entretanto, o uso livre da força física por aqueles que são fisicamente mais fortes deixa de ser permitido (ELIAS, 1993, pg. 198).

Dando continuidade à contextualização histórica, insta salientar que na Europa continental, as exigências do desenvolvimento econômico que acompanha um formidável progresso das cidades estão na origem dos esforços que permitem limitar progressivamente a violência social e dão origem as primeiras formas de polícias públicas. Na França, desde o final do século XIII, esses primeiros “embriões” de polícia são chamados de “Guardas de Feira”, e tem a função de evitar a pilhagem, patrulhar as ruas e vigiar as portas, além do combate ao fogo e catástrofes correntes. Eram investidos de vastos poderes de coação física para garantir a ordem e a segurança (MONET, 2006, pg. 43).

Dialogando com essa visão, é possível atrelar o pensamento de que o movimento operário teria a tarefa de construir um estado nacional, que não fosse das elites, já que a burguesia construiu a ideia de nacionalismo burguês com pilares na educação, aparato administrativo e burocrático do Estado e do exército (BAUER, 2010). Deste modo, o proletariado teria que ser capaz de construir um nacionalismo universal de classe, pois a dominação parte de bases reais como a língua. Assim, a burguesia acionaria essas formações homogêneas e eliminaria as particularidades que separam os indivíduos, isso dentro de uma perspectiva marxista.

A construção do imaginário comum de identidade denota que não são apenas princípios econômicos que definem a nação: a propriedade privada dos meios de produção significa, precisamente, que a nação entregou seu destino com suas próprias mãos, confiando-o à vontade dos indivíduos. Esses indivíduos, porém, decidem não o destino da nação, mas apenas seu destino individual (BAUER, 2010).

Apesar dessa posição, deve-se ressaltar que tal processo de desconstrução de identidade burguesa se daria gradualmente, pois as identidades nacionais burguesas

já estavam naturalizadas na concepção dos trabalhadores. No entanto, o referido autor afirma que cada nação tem suas particularidades históricas e culturais que propiciam um processo diferenciado de construção de nação.

Considerando isso, a burguesia se articulou no sentido de forjar um ideal de nacionalismo que permitisse a unificação do Estado por meio de sentimentos de pertencimento, defesa e amor à pátria. Já o proletariado acreditava que as classes deveriam ser independentes do Estado, sendo que aos proletários do mundo cabiam se unir para terem as mesmas condições sociais e, dessa maneira, ter forças para combater o capitalismo com outro sistema mundial, ainda dentro da Teoria Marxista.

Quanto às instituições, outra característica do Estado, pode-se analisá-las à luz da concepção weberiana. Segundo Max Weber (2002), uma instituição é uma organização que possui profissionais com uma autoridade legal racional sobre um grupo de indivíduos ou sobre a sociedade inteira. Segundo o autor, o Estado ou a Igreja são exemplos de instituições. Nesse sentido, pode-se afirmar que uma facção criminosa, portanto, não seria uma instituição, já que sua suposta legitimidade é somente carismática, já Weber coloca que a forma mais pura de dominação carismática é o caráter autoritário e imperativo, não há carreiras e não é requerida formação profissional por parte do “portador” do carisma e de seus ajudantes. Como na atualidade a forma mais comum de legitimidade é a crençana legalidade, as ações desenvolvidas pelo corpo administrativo do Estado, funcionários que servem em instituições reconhecidas pela sociedade em geral, são validadas como legítimas e oficiais.

No decorrer dos anos, diversos sistemas políticos se alternaram no que tange à estabilidade. Nesse aspecto, pode-se citar, no século XX, a crise de 1929 como a grande propulsora do desgaste do sistema capitalista e da ascensão e estabilidade do sistema socialista, tendo como resultado o advento do Estado de bem-estar social como forma de solução para crise. Enquanto, no século XXI, há a fragmentação de diversas identidades depois da falência do modelo burguês de Estado-Nação, bem como do projeto socialista de Estado, sobretudo após a Guerra Fria (BENSAID, 2000; HOBBSAWM, 1995).

Nesse contexto, o fenômeno da globalização decorrente da evolução do mercado capitalista iniciou um novo processo histórico e social que influenciou a necessidade de superação das identidades políticas existentes, impulsionando a manifestação de várias novas posições, tal como o novo projeto liberal, conhecido como neoliberalismo, atuante na descentralização do Estado como mediador das relações econômicas,

sociais e políticas (AZAMBUJA, 1989). Estas identidades tornaram-se mais posicionais, mais políticas, mais plurais e diversas, ocasionando uma série de transformações na economia e na sociedade.

Para que se possa melhor compreender de que forma a implantação da Base no Baianão funciona e seu impacto na comunidade, insta que se faça uma reflexão acerca da relação entre o Estado e o uso legítimo da força por meio da polícia através de uma revisão bibliográfica, com vistas a discutir sobre o “monopólio da violência” exercido pelo Estado. Esta discussão percorre a instrumentalização do Estado por meio do aparato militar, seja a polícia ou exército, como medida de contenção social no bairro periférico de Porto Seguro.

Noutras palavras, discute-se o uso da violência legitimada pelo Estado para combater a violência do poder paralelo e criminoso, como pode ser encarada a implantação da Base Comunitária no bairro Baianão. O uso da violência para combater a violência. No entanto, há limites na atuação do aparato militar estatal, os quais são estabelecidos pela lei, por isso os comportamentos desviantes dos agentes policiais suscitam discussões acerca dos limites da ação legitimada pelo Estado, violação de direitos, segurança pública e sistema penal.

Dado a relevância e recorrência de casos que percorrem os limites da força policial no que tange a Segurança Pública, bem como as medidas e estratégias que devem ser estabelecidas nos planos de segurança das políticas públicas de segurança para assegurar os direitos dos cidadãos, recorre-se a estudos clássicos com abordagens distintas sobre a temática da violência empreendida pelo Estado como forma de manutenção da ordem social. Weber (1999), Brodeaur (2004), Bayley (2002), Bittner (2003), (Waquant, 2001) trazem contribuições relevantes a discussão de Estado e seus aparelhos coercitivos como forma de manutenção da ordem social. Sob a perspectiva das ideias liberais dentro do paradigma da modernidade,

Stuart Mill (1971) argumenta que o povo que exerce o poder não é o mesmo povo dominado. A vontade da maioria, portanto, ainda que soberana, não protegeria as minorias. Com relação ao conceito de liberdade e ainda utilizando a ideia de tirania da maioria, o autor defende que cada sujeito deve seguir a própria moral, e não a moral imposta pela classe dominante que seria a coerção da maioria. Ressalva, no entanto, que o limite dessa moral é a medida que ela não prejudica outros, pois “liberdade significava a proteção contra a tirania dos governantes políticos” (MILL, 1971, p.21).

No século XIX, Max Weber produz uma vasta obra em que analisa o funcionamento do Estado Moderno Capitalista e as formas de dominação. Ensina Weber (1999, p. 529) que “Estado Moderno é uma associação de dominação institucional, que monopoliza o uso legítimo da força física como forma de dominação e reúne nas mãos dos dirigentes os meios materiais de organização”. Esta premissa fundamental inaugura a discussão moderna de legitimidade do uso da força pelo Estado.

Sob a ótica do autor, depreende-se que o Estado Moderno se baseia numa relação de dominação de homens sobre homens, caracterizando-se enquanto uma associação de pessoas, em um território determinado, e reclamando para si o monopólio do uso da coação física. Nesse sentido, considera-se tal monopólio da força, enquanto violência legitimada, um tipo de relação de dominação constituinte do Estado. Em suma, seguindo-se a linha de pensamento de Weber, para que se reivindique o monopólio da violência é necessário que haja legitimidade desta relação de dominação, sendo uma característica do Estado Moderno, fundamentada em códigos legais, regidos por um aparato burocrático.

No século XX, uma abordagem fundamental vem a ser de Foucault que carrega aspectos relacionais não contemplados pelas abordagens anteriores. Segundo Foucault (2003), no contexto da modernidade, as transformações sociais e econômicas produziram novas relações de poder que foram impostas pelas demandas do poder hegemônico. Esta mudança na lógica interna do poder garante um alto nível de sofisticação que faz com que os corpos fiquem domesticados de modo a não perceber a dominação que lhes é imposta.

Compreendendo o Estado a partir da noção de relações de poder impostas pelas instituições disciplinares coercitivas, quais sejam, o sistema prisional, a igreja, a família, os hospitais e o sistema educacional, Foucault (2008, p.149) ensina que possuem um caráter disciplinar que atuam a partir de uma maneira específica de punir, o qual é um modelo reduzido do tribunal, fundindo-se em pares opostos que estabelecem polos de superioridade e inferioridade sob a lógica da relação comandante-comandado, opressor-oprimido. Deste modo, Foucault (2003, p. 249) o apresenta uma discussão a partir do conceito de biopolítica:

[...] o poder, que costumava ter a soberania como sua modalidade ou esquema organizador, se visse incapaz de governar o corpo econômico e político de uma sociedade que passava por uma explosão demográfica e um processo de industrialização. Tanto que muitas coisas estavam escapando aos velhos mecanismos do poder de soberania, tanto no topo como na base, tanto no nível do detalhe como no de massa.

Nesta direção, a concepção de Estado, expressa na posição de Clastres (1979, p.218), reforça ideia da presença de um aparato coercitivo impostos sob uma relação de domínio-obediência, centralização do poder e o alinhamento com mercado é um elemento central nas sociedades ocidentais em contraponto com as sociedades “primitivas” as quais são subjugadas por não funcionarem de acordo com a lógica do Estado.

Em um ensaio sobre o conceito de Estado na ótica de Max Weber, Bianchi (2014) destaca a simetria entre o que chama de empresa estatal racional e a empresa econômica racional. Considerando que Weber destacara a necessidade que o mercado capitalista detinha em função de uma máquina estatal funcional, sem a qual não prosperaria, o autor ressalta que constante “tendência ao progresso da economia em direção às formas modernas da empresa racional foi acompanhada de uma tendência ao progresso da política em direção às formas modernas do Estado racional” (BIANCHI, 2014, p. 95).

Na virada do século XXI, em meio às transformações globais nos modelos econômicos e político que se resumem a emergência do neoliberalismo e a falência do Estado de Bem-Estar Social, Antônio Negri e Michael Hardt (2004) concebem a ideia de Estado a partir do conceito de Império. Sob esta perspectiva, o Império substitui a Era Imperial que se baseava na tentativa dos Estados Nação de estender suas fronteiras sob a égide do Imperialismo. O atual Império não possui uma unidade geográfica ou territorial fixamente determinada, bem como de seu poder. Constitui-se de uma rede desterritorializada de alcance global, sem limites e fronteiras, sempre em expansão.

Este cenário suscita uma nova forma de relação com a ideia de segurança, violência e criminalidade. De modo que há uma conversão das políticas sociais para as políticas punitivas, que, por sua vez, se voltam para o cerceamento policial nas áreas menos favorecidas das metrópoles (QUIROGA, 1993, p.18).

No âmbito desta discussão, teóricos da contemporaneidade passam a incluir temas alçados a importância nas sociedades modernas, como a consolidação dos direitos civis e a cidadania. Estes são fundamentados nos preceitos liberais, formulados ainda no contexto de surgimento das teorias contratualistas. Coloca-se em questão, com isso, os limites da ação violenta do próprio estado e os modelos de atuação das forças de segurança nas democracias, observando seus impactos sobre a garantia de direitos. A dominação direta, que se efetiva no uso da violência física monopolizada e legitimada, passa se pensada através dos modelos de contenção e controle social.

Loïc Wacquant (2013, p.142), a partir das categorias de Mercado, Estado e Cidadania, analisa as transformações de sociedades ocidentais e o surgimento de um estado “Centauru”. De modo que o desenvolvimento do neoliberalismo se dá através da constituição de um estado que promove a contenção punitiva e o controle social de populações e territórios étnicos e pobres. Neste sentido, Wacquant produz um deslocamento analítico das premissas do uso da violência pelo estado, em comparação a Weber e a análise dos teóricos de corrente contratualistas, ao incrementar em sua análise as transformações em marcha no século XXI e a implicação das questões de classe e raça nas sociedades capitalistas.

Sob esta ótica, o sistema penal produz uma lógica seletiva de punição, na medida em que parte da segregação social sem observar, refletir e solucionar as disparidades sociais compelidas pelo próprio sistema, e por suas regras que conduzem a um processo sistemático de punição por conta de direitos sociais que o Estado não garante aos indivíduos de maneira igualitária. De modo que a utilização das práticas que perpetuam a tolerância zero, conforme ensina Brodeaur (2004, p. 488), “expressa, na verdade, uma desproporção entre a força de reação policial e a gravidade da transgressão que deslança essa reação”.

A coerção física é um instrumento do Estado que visa garantir sua autoridade e domínio perante os indivíduos. A discussão sobre o uso da força policial em determinados casos é acionada a partir da própria questão da legitimidade do uso da força pelo Estado e dos limites impostos pelos direitos civis. Entretanto, não se pode tolerar o uso abusivo, como explicado por Costa e Santos (2018, p. 10):

Não é qualquer violência em nome do Estado que seja justificável, pois, em muitos casos no poder estatal há o uso abusivo e arbitrário da força. Uso da força física contra outra pessoa de forma ilegal, abusiva, não se relaciona ao cumprimento do dever legal ou de forma contida em Lei.

A polícia é, como bem definido Bittner (1991, p. 233) “um mecanismo de distribuição de uma força coercitiva não negociável, colocada a serviço de uma compreensão intuitiva das exigências de uma situação”. Por isso, o uso desproporcional da força policial corresponde a ideia de que, conforme ensinado por Brodeaur (2008, p.484) “a polícia goza de uma vantagem desproporcional sobre a maioria daqueles contra quem ela exercerá sua violência”, recaindo na autoridade estatal a responsabilidade de controle dessa força.

A discussão sobre o uso da força policial em determinados casos é acionada a partir da própria questão da legitimidade do uso da força pelo Estado e dos limites impostos pelos direitos civis. De modo que não se pode considerar que seja justificável qualquer violência imposta pelo estado, vez que, em acordo com Costa e Santos (2018), há casos em uso abusivo e arbitrário, o que, por si só, não coaduna com o dever legal do Estado em cumprir a lei.

Como bem ensinado por Weber (2011), o controle do Estado se opera por meio das leis e do aparato usado para que estas sejam cumpridas, os quais estão intimamente interligados. Assim, não há que se reconhecer, seja para qualquer grupo ou indivíduo, o suposto direito de se fazer uso da violência, a não ser, obviamente, aqueles previstos em lei e tolerados pelo Estado.

A partir da discussão da legitimidade do Estado para praticar a violência aliado as instituições e sistemas punitivos, jurídicos e prisionais, compreende-se que seu papel aponta para uma seletividade prescindida pelas relações de poder que se processam no cerne do Estado. De um lado, a violência como instrumento de contenção de ameaças ao Estado, sobretudo no que tange aos eixos, mercado e a propriedade. Do outro, o domínio de criminosos que, como ocorre no Baianão, assumem a personificação de um poder paralelo, mais eficiente do que o próprio Estado na organização estrutural da localidade.

O aparato coercitivo que é representado pelas forças policiais e militares, como garantia da ordem interna e externa, servirá, no caso de implantação de uma BCS, como uma forma de intervenção e atuação do Estado. De forma mais simples, serve para demonstrar a existência da força estatal no local, em contraponto com o poder paralelo dos grupos criminosos.

Dado estas considerações, note-se que há uma série de preceitos morais e éticos que devem ser objeto de reflexão e formação do corpo policial, bem como em instituições policiais. De modo que os policiais compreendam sua função social de garantia da ordem e da segurança, sem, no entanto, utilizar-se desta posição para cometer excessos e sendo proporcionais com relação ao uso da força nas diferentes situações. Assim, a qualificação e o preparo dos agentes policiais pode trazer novas possibilidades de mediação entre a sociedade e o Estado, no limite em que estas fronteiras devem prescindir a legalidade das ações policiais justificadas pelos direitos civis dos indivíduos, visto que o descompromisso e o descaso deste contrato corroboram para um quadro de aumento da violência na sociedade.

2- POLÍTICAS PÚBLICAS E DE SEGURANÇA PÚBLICA

Como resultado de uma política pública voltada para segurança do cidadão e que, por sua vez, incide na melhoria da qualidade de vida, a implantação da Base Comunitária do Baianão pode ser considerado um marco histórico nessa região. Destarte, convém destacar as questões conceituais que envolvem o Estado, ente que proporciona a implanta os programas formatados e inseridos nas políticas públicas, bem como o da própria política em si.

A política pública, conforme ensina Saraiva (2007, p. 28), pode ser conceituada como um acúmulo de “decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”. De modo que uma política pública envolve uma série de programas e metas promovidas pelo Estado, abarcando, muitas vezes, outras organizações públicas ou privadas que tem por objetivo garantir direitos constitucionalmente conquistados em diferentes âmbitos sociais. No entanto, vale mencionar que, conforme bem ensina Rua (2009, p. 20), “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”.

Em se tratar do campo de estudo de políticas públicas é relevante estabelecer sua conexão com o conceito de Estado, tendo em vista que, historicamente, as políticas públicas são provenientes dessa entidade. Assim, Dallari (2013) parte de uma formulação de que o conceito de Estado está diretamente relacionado às políticas públicas, afirmando que o ente estatal tem, por atribuição, reger a sociedade a partir da vontade soberana da população. A partir da meta do Estado, que se exprime em um contrato social, emergem as ações, metas ou políticas de caráter público.

O conceito de política, por sua vez, pode ser entendido, segundo os ensinamentos de Secchi (2014, p. 01), como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público e possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público”. As políticas públicas são expressas por ações políticas mediadas que incluem tomadas de decisão, planejamento e disposição de poder, no que tange a divisão dos meios pelos quais são tomadas as decisões políticas. Para Teixeira (2002, p. 02), considerando o poder como uma categoria que dispõe de conflitos sociais e interesses nos quais distintos atores sociais estão envolvidos, instam-se necessários institucionais que operem com caráter de mediação para que as políticas públicas funcionem e sejam efetivas no que concerne ao proposto.

Noutras palavras, o governo não é o único a prover as políticas públicas, pois, conforme bem explica Heidmann (2010, p. 31), a perspectiva de política pública transcende a de políticas governamentais, sendo a máquina administrativa estatal mais uma – e não única – instituição a servir à comunidade política na promoção de políticas.

Insta ressaltar que após o período de redemocratização brasileira, com a promulgação da Constituição de 1988, houve a inclusão da participação popular na construção de políticas públicas, tais como os mecanismos de Orçamento Participativo, Conselhos e Conferências de políticas públicas em diversas áreas sociais, como saúde, segurança, educação e cultura (BRASIL, 2013, p.46). Teixeira (2002, p. 02) corrobora, ensinando que a sociedade civil se fez presente, afetando diretamente na publicidade de dados de interesse geral, inclusive no tocante ao uso de recursos públicos.

De acordo com Rua (2014), a sociedade expressa seus interesses e necessidades através de solicitações e pedidos aos grupos organizados, as quais são apresentadas aos vereadores, deputados e senadores, que são os cidadãos eleitos para representar a sociedade e atender ao bem-estar coletivo. Tais grupos organizados são compostos por sindicatos, associações, entidades empresariais, associações patronais e ONGs em geral.

A partir destas considerações, pode ser formulado o entendimento conceitual de que as políticas públicas são ações que visam buscar soluções em diversas áreas e, conseqüentemente, promover o bem-estar da sociedade. Sendo assim, podem ser compreendidas, de maneira resumida, como um complexo de ações instituídas e implementadas pelo governo para resolver (ou, pelo menos, abrandar) as mais diversas demandas sociais.

A complexidade da sociedade moderna decorrente de diversos fatores, tais como disparidades entre segmentos sociais de ordem política, cultural, social e econômica, culmina numa série de conflitos. O gerenciamento desses conflitos pode assegurar a sobrevivência e progresso da sociedade como um todo e isto é estabelecido por meio da política. Considerando que a sociedade é extremamente complexa, no que se refere a multiplicidade de culturas, identidades, valores, religiões, classes, deve-se considerar que se tem demandas muito distintas. Deste modo, a reunião em grupos de interesse para formulação de políticas públicas que visem melhorias na sociedade é de extrema importância, principalmente no que se refere à representatividade. Ensina Easton (1970) que as reivindicações desses grupos podem se estender ao campo político com demandas de maior participação popular na política, direito de voto para determinados segmentos sociais, direito de organização política, transparência política, por exemplo.

O surgimento da Política Pública se deu na década de 1950, nos Estados Unidos da América, de acordo com o ensinamento de Torres (2013). Dando origem a um novo campo de pesquisa com elaborações de teorias, conceitos e abordagens diferenciados entre si, a emergência do estudo sobre Políticas Públicas se deu no contexto da Guerra Fria. À época, houve elaboração de uma série de trabalhos acadêmicos que dialogavam com as disciplinas distintas, as quais buscaram criar deliberações governamentais com foco nas atividades e práticas do governo ao invés do Estado.

Em contrapartida, no continente europeu as teorias privilegiaram a função do Estado e dos governos. Assim, as Políticas Públicas resultam dos diversos desdobramentos que a disciplina experimenta, pois, segundo Torres (2013, p. 190), a ideia de aplicar métodos científicos como suporte às decisões governamentais em relação aos problemas públicos se expande, ganhando força e adesão noutras áreas, inclusive na implementação da política social. Neste contexto, é importante reiterar que a origem do conceito de política pressupõe ações que envolvem disputas de poder. Complementa Rua (2014, p. 16), que a palavra “política” vem do termo inglês *politics*, fazendo referência ao uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder.

Conforme ensinamento de Sabatier (1995), a política pública emerge como uma subárea da disciplina de Ciência Política na década de 1960. De modo que as múltiplas compreensões que tentaram definir o conceito de Políticas Públicas, desde a origem das ciências políticas da década de 1950. Nos Estados Unidos, a definição mais conhecida e resumida vem a ser a apresentada por Thomas Dye (1975, p. 02), definindo políticas públicas como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Apartir dessa formulação, infere-se que o governo é o principal agente na formulação das políticas públicas.

2.1 - POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E AS INSTITUIÇÕES

A emergência das políticas sociais se dá no contexto do *Welfare State* ou Estado de Bem-estar social, que se expressou de maneira diferenciada nos países centrais europeus. A partir da situação de miséria e disparidades sociais ocasionadas pela exploração do sistema capitalista e seu processo de industrialização, surge como alternativa ao modelo de Estado que faria a mediação entre o capitalismo e os direitos sociais dos cidadãos.

Nesse sentido, o Estado capitalista promove uma espécie de equilíbrio social às desigualdades promovidas pela hegemonia do sistema capitalista. Ao mesmo tempo, estas políticas compensatórias garantem o poder e a supremacia do capital. Deste modo, de acordo com o ensinado por Secchi (2013), o Estado supre em forma da legitimação de direitos sociais, como saúde, educação, segurança, previdência social, assistência social, dentre outros. Os cidadãos passam a ser vistos pelo Estado como números ou meros objetos dos quais são requisitados para completar o ciclo de reprodução do capital.

No entanto, este modelo entra em crise na década de 1970, dado as transformações do capitalismo e suas relações de trabalho, o avanço da tecnologia, complexidade das demandas sociais. Em países periféricos, como o Brasil, conforme traz Bresser Pereira (1998, p. 56), a crise fiscal era, basicamente, definida pelo alto grau de perda de crédito público, somada à incapacidade estatal em estabelecer e concretizar uma poupança pública que lhe propiciasse o financiamento de políticas públicas.

Considerando que as demandas são ilimitadas, faz-se necessário ao formulador de políticas públicas selecionar as prioridades, de modo que as políticas sejam então respostas que atendam às expectativas e urgências da sociedade, voltando o governo para o atendimento dos interesses públicos, proporcionando assim, o bem-estar da sociedade. Assim, os interesses apresentados pelos grupos aos dirigentes do governo podem ser específicos para atender uma parte específica do grupo de pessoas, como, por exemplo, a construção de uma creche, ou de interesse geral da sociedade, tal como o implemento de melhorias no sistema de saúde pública.

A apresentação das demandas e interesses não significa, necessariamente, que serão atendidas, mas a força, justificativas ou o impacto com que as reivindicações chegam aos dirigentes pode demonstrar a urgência e importância de tal ação para o grupo ou a sociedade.

Nesse sentido, conforme resumido, por Behring e Boschetti (2006, p. 64):

A generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do século XIX e início do século XX.

Em complemento, Ham e Hill (1993) explicam que o Estado pode ser compreendido pelas instituições que o conformam, bem como pelas funções que estas cumprem. Assim, suas instituições são formadas por órgãos legislativos, executivos e judiciários, os quais, por sua vez, compreendem outras instituições ou entidades administrativas e burocráticas que desempenham funções determinadas a cada segmento.

Presume-se, portanto, que as políticas públicas dependem, invariavelmente, das instituições para serem desenvolvidas. Corroborando com tal assertiva, Natalino (2016) ensina que a partir das instituições se dá todo o processo de formulação e tomada de decisão necessária à implementação de uma política pública. As instituições e as políticas públicas, nesse sentido, sofrem um processo de retroalimentação e interdependência, pois assim como as políticas públicas dependem das instituições para existirem, as instituições, muitas vezes, são mantidas pelas políticas públicas.

O Estado brasileiro, na visão de Bacelar (2003), pode ser definido, no período de 1920 até 1970, por quatro características principais: desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário, com foco na industrialização do país, ou seja, no progresso econômico. Desse modo, entende-se que a preocupação com o eixo social foi deixada em segundo plano. A partir da década de 1960, no que tange ao estabelecimento de uma organização básica de serviços públicos no país, houve a distinção crescente de aparelhos especializados em cada eixo governamental: saúde, segurança, educação, habitação, transportes etc. Esta especialização acarretou uma independência de cada uma desses âmbitos sociais, sendo estes constituídos de maneira apartada uns dos outros, e por consequência, o planejamento estratégico ou plano de ações não tinha associação entre si.

Desse modo, traz Farah (2001) que houve um prejuízo para as camadas carentes da população que desfrutariam de um planejamento articulado destas áreas sociais. Além disso, uma lacuna foi aberta no que tange a serviços que dariam suporte a outras áreas, como, por exemplo, da habitação, que não teve o amparo infra estrutural e de aparelhos necessários a sua sustentação. Anos depois, já no início da década de 1980, a implementação das Políticas Públicas eram monopólio da esfera federal, no que se refere a processo decisório e recursos financeiros.

Os estados e municípios cumpriam a função de executar as políticas elaboradas pela esfera federal. Ensina Noronha (2006) que dado a esta relação hierárquica e funcional, na qual o governo federal tinha o poder de controlar os recursos e planejar as políticas, enquanto as esferas locais tinham uma maior proximidade com os cidadãos e suas respectivas carências; constituía-se uma associação clientelista entre as esferas governamentais dos eixos federal, estadual e municipal onde as políticas públicas eram efetivadas a partir desta relação. Apesar desta estrutura ter sido aprofundada durante a década de 1980, esteve presente na década anterior durante o período ditatorial.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi considerada, por Silva (2018, p. 07) “um marco no que se refere à democracia e cidadania por contemplar questões, direitos e garantias sociais e civis antes relegadas pelos governos militares”. Neste contexto, a participação política se ampliou em diversas esferas da sociedade, sobretudo no que se refere aos novos arranjos institucionais participativos que permitiram novas formas de inserção dos cidadãos na política, como os mecanismos de orçamento participativo, conferências, conselhos municipais, estaduais e federais.

Nos anos 1990, iniciando com o governo de Itamar Franco e prosseguindo-se com o de Fernando Henrique Cardoso, o Estado passou a adotar políticas neoliberais, reforçadas pela implantação do Plano Real como medida de contenção da inflação. Destarte, Sorj (2018) explica que tal pressuposto de implantação da visão neoliberalista não foi suficiente para compreender a complexidade das políticas públicas e programas desse governo, bem como seus efeitos nos diversos setores e camadas da sociedade. Para o autor, o caráter reformista e as privatizações demarcam o direcionamento para um Estado mínimo que beneficiava as camadas mais altas e médias da sociedade brasileira em detrimento das classes mais baixas da população. Na mesma perspectiva, Marques (2009) traz que na era Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) houve a instauração do PAI, que promoveu uma política de austeridade do montante dos gastos públicos para investimentos públicos, sobretudo sociais.

As políticas públicas implementadas pelo governo Lula são consideradas, de maneira geral, como forma de diminuir a distância entre as classes sociais, de modo que gerariam mais empregos, movimentariam a economia e ao mesmo tempo promoveriam a inclusão social. No entanto, este tipo de análise é superficial, já que, uma série de questões teóricas e programáticas deveria entrar nesta análise. Nesse sentido, Aguiar (2016, p. 114), traz, haja vista os programas educacionais terem

objetivo de inclusão de dos estudantes menos abastados, principalmente o Prouni e Fies, o programa Sinais poderia ser entendido como uma ferramenta de avaliação desses outros programas.

Noutras palavras, em livre interpretação do ensinamento supra, significa dizer que os programas tinham uma complementaridade que visava manter a qualidade, inclusão e garantia da diversidade social. Além disso, as Políticas Públicas implementadas nesse governo buscavam, essencialmente, a promoção do equilíbrio entre o avanço do setor privado no sistema público.

2.2- POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

As políticas de Segurança Pública, segundo a análise de Bucci (2002), consistem em programas de ação governamental que tem como objetivo central coordenar os meios que se encontram à disposição do Estado, assim como atividades privadas, para que sejam alcançados objetivos relevantes do ponto de vista social, determinados sob a ótica política. Desta forma, é possível afirmar que nesta perspectiva da Segurança Pública se conforma um conglomerado de práticas, táticas, planos e pressupostos os quais visam preservar o ordenamento e a organização pública no que se refere aos problemas relacionados à violência e criminalidade.

De acordo com a análise de Kahn (2002), as políticas de Segurança Pública não têm por definição se constituírem como ferramentas no combate à criminalidade, delitos e outros distúrbios sociais. Estas políticas têm o objetivo de equacionar a criminalidade com a ordem social. A principal finalidade da política de Segurança Pública é, portanto, preservar e manter a ordem pública sem que sua autoridade ultrapasse os direitos humanos e sociais dos cidadãos.

Para a própria configuração de uma política Segurança Pública, além da atividade policial, estão compreendidas, conforme ensina Filocre (2009, p. 149), diversas políticas sociais, tanto de natureza repressiva quanto preventiva, com o objetivo comum, qual seja, a manutenção da ordem pública. Disto se depreende que tais políticas podem ter cunho educacional que tenham por fim a prevenção da entrada de jovens para a criminalidade. Em complemento, Oliveira (2002, p. 47) traz que o conceito dessa política abrange uma série de atividades, as quais, abarcam o governo e entidades não-governamentais voltadas para diminuição dos números e impacto da violência.

Cabe destacar que nem toda política pública que tem como núcleo a Segurança Pública pode ser considerada uma política de Segurança Pública. Sendo assim, Filocre (2009) apresenta dois conceitos distintos: Política Pública de Segurança e Política de Segurança Pública. A primeira é definida por ter como objetivo principal a redução da criminalidade, ainda que não se disperse com o objetivo de controle da criminalidade em um contexto público mais abrangente. Já a outra, deve assumir o pacto social de manutenção da ordem pública, independente do compromisso de redução da violência ou criminalidade.

A modernidade consolidou um sistema político e jurídico que é vigente nos governos contemporâneos, de modo que a função do Estado e das demais instituições e entidades políticas têm sido reformulada para se adaptar as dinâmicas e transformações do curso da sociedade. A consolidação dos direitos civis, sociais e políticos colocam a garantia da segurança como dever do Estado e direito dos cidadãos. A sociedade é, assim, um complexo de relações em processo de transformação que sustentam o sistema capitalista que a partir do Estado tem a autoridade para impor limites sociais por meio de suas ferramentas jurídicas e institucionais.

No Brasil, a Segurança Pública foi concebida de modos distintos, de acordo com a política e governo vigente. Na ditadura militar, a concepção de segurança nacional se baseou em preceitos autoritários. Conforme defendido por Da Silva (2010, p. 289), a militarização da polícia acaba por deslocar o eixo de sua atuação original, que é a repressão ao crime, levando-o para execução de questões definidas como relativas à segurança do Estado, condicionou certa independência das forças policiais ao Estado em relação ao conjunto de normas e regras da legislação brasileira. Como medida autoritária de Segurança Pública foi implementada a Lei de Segurança.

Nacional, a partir da qual se estabeleceu uma diferenciação entre os crimes de natureza comum e político. A partir deste processo histórico pode-se conferir que estes preceitos autoritários que conformaram medidas autoritárias coadunam para a concepção de Segurança Pública contemporânea, entendida como problemática. As principais marcas deste ideário são: a conversão da contenção social para o centro do Estado; a militarização da polícia e seu conseqüente afastamento da legalidade no que tange as ações empreendidas pelos policiais sob comando político; geralmente refletida na violência empreendida pela polícia nas camadas médias e baixas da população.

Já em 1982, quando as eleições estaduais voltaram a ser disputadas de forma direta no Brasil, ainda em ambiente autoritário, o tema da segurança passou a ocupar uma posição de destaque na agenda pública. No período de reabertura política e redemocratização, a ideologia do autoritarismo perdeu força em detrimento de projetos populares que negavam a herança de militarização e repressão da ditadura militar, como o de Leonel Brizola, no estado do Rio de Janeiro. Elucida Soares (2003, p. 75) ensina que:

Com a promulgação da primeira Constituição democrática brasileira, em 1988, criaram-se condições para uma ampla participação popular e removeram-se as barreiras tradicionais, que excluíaam do direito ao voto a inúmeros segmentos da população. Dado o novo contexto político, as agendas públicas tornaram-se ainda mais sensíveis às demandas da sociedade. Sendo a segurança um item eminentemente popular – sem deixar de ser tema prioritário também para as elites e para as camadas médias –, impôs-se com mais peso à consideração dos atores políticos.

Em complemento, Cano (2006, p. 136) ressalva que o aumento significativo dos crimes violentos, entre os anos de 1980 e 1990, resultou na elevação da questão da Segurança Pública ao patamar de ocupação central na agenda social e política do Brasil. Tal fato corrobora o quanto a contenção da violência se baseava, sobretudo, nas políticas punitivas, repressivas e bélicas.

A Política de Segurança Nacional foi estabelecida como dever do Estado somente após uma década da promulgação da Constituição de 1988. De modo que a política de Segurança Pública se conforma a partir de ideais sociais democráticos, baseado nos direitos humanos, com a concepção de que o combate à violência não pode se dar de maneira a infringir os direitos civis, políticos, e sociais dos indivíduos que cometem crimes e sim a partir de mecanismos que contemplem estes direitos e as relações sociais imbricadas neste processo.

Nesta conjuntura foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública no ano 2000, cuja definição conceitual, segundo Carvalho e Silva (2011, p. 63) é de uma “política baseada em preceitos democráticos e que tem como foco o incentivo à inovação tecnológica”. Além disso, prevê a articulação entre políticas de segurança, sociais e outras ações coletivas.

As questões da Segurança Pública não devem ser condicionadas apenas na relação de políticas direcionadas do Estado e dos governos, pois se verifica que envolve uma série de questões sociais complexas que necessitam da participação da sociedade civil, movimentos e cidadãos na construção destas políticas que são de caráter público.

Neste contexto, a articulação entre as instituições do Estado e os atores sociais é fundamental, pois a Segurança Pública conforma questões sociais, institucionais, jurídicas e políticas. O aparato punitivo do Estado, compreendido entre o aparelho policial, o sistema prisional e o sistema jurídico precisam de ações que estejam baseadas em concepções ampliadas de democracia e participação popular.

2.2.1- Paradigmas de Segurança Pública

Para compreender o quadro da violência na contemporaneidade, o qual inclui, como tantos outros, o Bairro Baianão, bem como as ferramentas de combate e também de controle da violência, entendidas enquanto políticas públicas de segurança, é relevante traçar um histórico das políticas de segurança no Brasil. Assim, de acordo com a perspectiva de Freire (2009), configuram-se três paradigmas ou pressupostos que deram origem aos modelos de políticas de Segurança Pública na história brasileira, desde a ditadura militar até os dias atuais: Segurança Nacional, Segurança Pública e a Segurança Cidadã. Tal discussão é de extrema relevância para compreender o papel e a função dos modelos de segurança que serão vistos mais adiante, as UPPs e as BCSs. Pois, ao se identificar os paradigmas de Segurança Pública elaborados em diferentes contextos e conjunturas políticas, possibilita um entendimento mais amplo das finalidades das políticas de segurança.

O paradigma da Segurança Nacional compreende o período do governo militar (1964-1988), enquanto o paradigma de Segurança Pública abrange o período da Nova República, que se inicia em 1985 e permanece até os dias de hoje. Nesse sentido, deve-se considerar que os paradigmas são constituídos e formulados para dar conta de alguma questão ou problemática social dentro de um determinado campo ou segmento social. Sendo assim, de acordo com Costa (2012, p. 115), todo o cenário e estruturação que envolvia a Segurança Nacional entendia como meta a promoção da defesa nacional contra os “inimigos externo e interno”, ambos relacionados à ideologia comunista.

A Segurança Pública pode ser compreendida, em acordo com Moreira Neto (1988, p; 152), como o conjunto de processos políticos e jurídicos, que visam garantir a manutenção da ordem pública, compreendendo, dessa maneira, a garantia da convivência das pessoas em sociedade, bem como as estruturas e funções para práticas de atos para tal.

De acordo com a Constituição brasileira (BRASIL, 1988), cabe ao Estado a responsabilidade de formular políticas públicas relativas à Segurança Pública. Uma

tendência dos últimos anos foi concentrar os esforços da Segurança Pública na gestão da União e dos estados. Para Oliveira, Tonelli e Pereira (2013), esta lógica, no entanto, passou a ser contestada quando os esforços para conter a violência não pareciam ser suficientes. De modo que, o papel dos municípios passou a ganhar destaque, ainda que articulados com os governos estadual e federal. Em consonância, Soares (2003,p.75) traz que a questão da segurança se sobrepõe aos limites das responsabilidades estaduais, abrangendo, também, os municípios e governo federal.

O primeiro conceito de segurança a ser abordado, de acordo com uma escala cronológica, é o de Segurança Nacional o qual foi concebido e implementado no Brasil no período da Ditadura militar (1964-1985). De acordo com este paradigma, a defesa do Estado era o carro-chefe das medidas que manteriam a ordem política e social. Conforme explicado por Freire (2009), a partir deste ideário instaurou-se a tomada das Forças Armadas e um processo de implementação de um regime presidencialista que o presidente detinha um poder quase soberano. Este período caracterizou-se também pela censura, repressão política, supressão da liberdade de expressão e outros direitos civis.

O conceito de Defesa Nacional estava intimamente associado à defesa do Estado e este princípio foi expresso na primeira Constituição promulgada pelo regime militar, em 1967. A emenda constitucional de 1969 acrescentou a esse princípio o destaque para as Forças Armadas, com o argumento de que eram essenciais à execução da política de Segurança Nacional, cabendo a estas promover a obtenção e a salvaguarda dos objetivos nacionais. Explica Mendes et al (2008) que as Forças Nacionais, nesse contexto, emergiram como intérpretes da vontade nacional.

A partir dessa linha de pensamento, foi criado um aparato repressivo, concebido pelo Serviço Nacional de Informação (SNI), sobretudo pelo Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi). Resume Borges (2003), que sua principal finalidade era assegurar a integridade do Estado contra qualquer força, grupo ou indivíduo que pudesse ameaçar o poder e atuação do Estado. Assim, o paradigma de Segurança Nacional deu atenção especial ao inimigo externo concebido como o comunismo e, em segundo plano, a tenção voltada para o inimigo interno, idealizado como qualquer indivíduo que fosse contrário ao regime ditatorial.

Posteriormente, com o fim da ditadura militar, entrou em vigor a Constituição de 1988, a chamada Constituição Cidadã, por assegurar uma série de direitos sociais, civis e políticos suprimidos no período antecedente. Nela, o paradigma de Segurança Pública

passa a ser um dever do Estado e um direito de todo cidadão, através dos órgãos seguintes: Polícias Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, Civis, Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Ensina Freire (2009) que, nesta conjuntura, o papel das Forças Armadas é restrito a segurança e manutenção da ordem nacional e da garantia dos poderes constitucionais, em distinção do conceito anterior, no qual as Forças Armadas compunham o núcleo de um regime de governo.

O paradigma de Segurança Cidadã emerge na América Latina, em meados da década de 1990, tendo como eixo central a instauração de políticas de prevenção e controle da violência em âmbito local. Acerca do conceito de Segurança Cidadã, no âmbito nacional, Lopes (2009, p. 97) ensina que, em sentido amplo, constitui-se, em paralelo ao que chama de “Cultura da Paz” – esse na esfera internacional – de propostas de inovações tecnológicas de convivência e tolerância associadas à paz. O modelo de Segurança Cidadã se configura a partir de um pressuposto que problematiza a violência enquanto problema social, no limite em que advoga ações preventivas por meio de políticas públicas a nível local.

Deste modo, traz Freire (2009) que uma política pública de Segurança Cidadã reconhece a causa da violência e da criminalidade por uma série de fatores e causalidades que ocasionam a sua perpetuação. A compreensão da necessidade da implementação de uma Segurança Pública cidadã e democrática passa, portanto, pelo entendimento de que o aparato repressivo não é a resposta que possui o potencial de solucionar o problema da criminalidade, pois não ataca suas causas e somente suas consequências. Neste novo modelo é reconhecido o caráter eminentemente social que perpassa a questão da criminalidade e da violência.

O recorte temporal trabalhado abrange um período de cinquenta anos, o qual compreende a época da ditadura militar até os dias atuais. Dentro desse contexto, é possível delinear em três paradigmas de políticas de Segurança Pública, conforme ensinado por Freire (2009): o de Segurança Nacional, presente no regime militar; Segurança Pública, a partir da proclamação da Constituição de 1988; e finalmente, a Segurança Cidadã, ideia que tem se expandido por toda a América Latina e começou tomar corpo no debate brasileiro acerca de Segurança Pública, a partir da década de 2000. Para que possamos entender a conexão das Bases Comunitárias de Segurança com os paradigmas de segurança e as Unidades de Polícia Pacificadora cariocas, faz necessário abrir uma janela comparativa com a Segurança Cidadã e o conceito de Cultura de Paz aplicado na Colômbia, especificamente na capital Bogotá.

2.3- MODELO ADOTADO NA COLÔMBIA

Os problemas históricos pelos quais a Colômbia passou em relação à dificuldade na aplicação de ferramentas coercitivas eficientes e capazes de conter os altos índices de violência fizeram com que diversas cidades do país procurassem implementar estratégias que contribuíssem com a diminuição ou solução dessa problemática.

Na década de 1980 o cenário de extrema violência em que se encontrava a Colômbia, foi agravado com o aparecimento de carteis da droga e a consequente disputa pelo monopólio desse comércio. Somado a isso, temos o surgimento de grupos de guerrilheiros conveniados, grupos de paramilitares, bandos de crimes urbanos e esquadrões da morte com interesses diversos. Desde o final do século XX as instituições responsáveis pelo controle da violência eram as Forças Armadas e a polícia através da coerção e o legítimo uso da força, sem a contemplação de ações investigativas e preventivas.

O fracasso dessa modalidade de Segurança Pública fez com que as autoridades governamentais “abandonassem a postura de provedores efetivos da segurança e do controle do delito (MEIJA, 2007, Pg. 317 e 318). Um dos primeiros passos em busca da construção de um novo modelo de Segurança, foi a assessoria de intelectuais ligados a universidades e instituições de pesquisa, especialista em estudos sobre a violência enquanto fenômeno social.

Outra problemática generalizada, de acordo com a autora, eram os altos índices de desaparecimentos, sequestros, extorsões e assassinatos de líderes políticos. Havia, portanto, a consciência do Estado sobre as diversas falhas administrativas, que eram refletidas na ineficácia do sistema de controle à violência.

O processo de tomada de decisão necessitava priorizar a mudança nesse cenário, utilizando-se da elaboração de um planejamento capaz de coibir a desordem urbana. Todavia, para além dos aspectos estruturais e de violência, seria necessário sensibilizar a população de Bogotá a respeito da resolução dos conflitos, uma vez que, de acordo com Meija (2007), havia o costume entre os colombianos em solucionar os problemas por meio do uso da violência.

Um dos casos de êxito é o da cidade de Bogotá, sendo destaque até mesmo na literatura internacional, que enfatiza o bem-sucedido planejamento urbano por três administrações distritais (1995 e 2007). Mas, para se chegar a uma transformação urbana, as gestões do período necessitaram lidar com as consequências do aumento

populacional pós-1940, que, eclodiu entre as décadas de 1970 e 1980, dificultando o controle da violência.

De acordo com Abulatif (2017), no início da década de 1990 era visível não somente o problema da violência, mas também os que envolviam, dentro outros, o caos no sistema viário, a alta poluição e a falta de manutenção dos espaços públicos que haviam sido privatizados. Sendo assim, havia um problema de ordem urbana que acometia inúmeros setores da cidade.

É nessa perspectiva que a capital colombiana, após a eleição de Antana Mockus em 1994, inicia uma profunda reestruturação urbana. Inicialmente, houve encomendas de pesquisas com a finalidade de verificar as percepções acerca da segurança. Os resultados demonstraram que existia grandes problemas culturais que estimulavam o comportamento violento.

Por esse motivo, houve a necessidade de que um dos primeiros processos se baseasse na implementação de estratégias com o propósito de estabelecer uma cultura cidadã. Conforme Abulatif (2017), a gestão de Mockus, a fim de proporcionar um estímulo à mudança cultural, enfatizou o combate à corrupção e estimulou o respeito às normas. Além disso, houve a regularização de áreas caracterizadas como ocupações irregulares e o resgate de espaços públicos.

De acordo com Acero, Pérez e Ramírez (2006), a ação de desenvolvimento de uma cultura cidadã teve consequências comprovadas de redução do índice de homicídios em Bogotá, apesar de essa medida possuir, conforme Dalsgaard (2009), muitos pontos impopulares.

O processo de reestruturação da cidade se baseou em diversos planejamentos, grande parte dos quais foram implementados ainda na primeira gestão de Mockus. Acerca disso, em uma visão geral, Abulatif (2017) destaca os que são considerados como grandes responsáveis pelo processo de reorganização urbana, tendo sido continuados nas duas gestões seguintes e aperfeiçoados em diversos momentos.

Sob essa perspectiva, o primeiro deles corresponde ao planejamento territorial, que corresponde a traçar aspectos que visem à organização urbana. Na primeira gestão objetivou recuperar áreas deterioradas. Subsequentemente, na administração de Peñalosa, entre 1998 e 2000, este planejamento frisou a manutenção da cidade de modo geral e, na gestão de Garzón, entre 2004 e 2007, houve um foco para a regulamentação fundiária.

Associado a esse planejamento, o processo de reorganização urbana de Bogotá que culminou em diminuição nos índices de violência foi elaborado com base em um projeto bem articulado que incluía diversas áreas. Dentre os mecanismos, pode-se apontar o processo democrático, a viabilização financeira, abordagem estratégica, aparato jurídico e sistemas de inteligência.

No processo democrático, foram adotadas medidas que facilitavam a comunicação entre os setores públicos e privados, visando à adaptação da cidade aos anseios da sociedade civil. Parcerias com universidades, preservação do meio ambiente, parcerias para distribuição de energia e planejamento participativo nos bairros foram alguns dos diversos métodos adotados.

No que tange à viabilidade financeira, as medidas foram no sentido de adaptar as contas públicas, propiciando melhorias sócias. Nesse aspecto, houve implementação de, dentre outros, ajuste financeiro, reorganização tributária, aumento de receitas por meio de impostos. Como se nota, para além da relação direta no combate à violência, os projetos adotados no período de 1995 a 2007 buscaram solucionar, de modo geral, as problemáticas da cidade com o propósito de que a implementação de um sistema de segurança eficiente não foi barrada pelos aspectos secundários, tais como desorganização do espaço público e a marginalização dos cidadãos.

De acordo com Martin e Ceballos (2004), os projetos de segurança em si tiveram como base o Código de Violência e o Plano Mestre de Equipamentos de Segurança Cidadã, Defesa e Justiça. Esses mecanismos, implementados no período em apreço das gestões distritais, serviram como aporte para a mudança significativa no controle da violência, tendo em vista que conferiu ao prefeito a responsabilidade de atingir as metas de prevenção e segurança dos cidadãos.

Este novo modelo de segurança alterou significativamente a forma de lidar com a prevenção e a gestão de risco. Meija (2007) aponta que houve um distanciamento da teoria de que seria necessário punir os indivíduos por meio de castigos. Em vez disso, deveria afastá-lo das oportunidades de praticar delitos e violência. Passa-se, então, a considerar que o controle pode ser um meio de coibir a prática da violência, uma vez que essa tem tendência a acontecer quando o sistema há margem para a execução de ações criminosas. A ênfase na segurança cidadã, em detrimento do modelo anterior, corresponde ao complemento de forças entre as instituições locais e nacionais. Além disso, houve descentralização de temas concernentes à violência e à criminalidade para a área administrativa, deixando de ser incumbências exclusivas do Judiciário e da polícia.

Pode-se apontar, portanto, que o modelo que conseguiu controlar a escalada da violência em Bogotá, capital da Colômbia, está relacionado à proteção do cidadão por meio da prevenção, e não no controle somente das consequências da violência. Com isso, há uma rede coordenada que envolve a articulação conjunta de autoridades locais, grupos de trabalho e comitês de ação. E como consequência da experiência colombiana o conceito mais importante que fica é o de Cultura Cidadã, algo muito maior que o de Segurança Cidadã, pois se trata também de convivência cidadã entre outros.

Por Cultura Cidadã, no contexto colombiano, entende não só as transformações urbanísticas pelas quais passou Bogotá, como novos e acessíveis meios de transportes coletivos, passarelas e locais de lazer (parques e quadras poliesportivas), mas também, a construção de uma forte base moral e cívica, que estimulasse o respeito pelo outro, por si mesmo, o respeito às leis, e tornava cada cidadão responsável em maior ou menor grau pelas conquistas coletivas, além da preservação dessas conquistas (ABULATIF, 2017). Conforme matéria divulgada pelo Estadão:

O governador do Rio, Sergio Cabral Filho (PMDB) afirmou que vai a Colômbia no fim de março para aprender com eles. Ele quer ver de perto experiências que pretende adotar, inicialmente, na favela da Rocinha, na Zona Sul do Rio. A essência da viagem é essa: ver como eles conseguiram recuperar áreas degradadas dentro da periferia e favelas que antes eram verdadeiros infernos e hoje são áreas tranquilas com boa qualidade de vida. Tanto em Bogotá quanto em Medellín a questão da acessibilidade, que nós vamos implementar na Rocinha é uma experiência que eu quero ver de perto. Acho que podemos colher bons resultados, declarou o governador, em entrevista ao deixar a pista do Sambódromo do Rio, no fim da noite de segunda-feira. (CABRAL, 2007 online).

Assim temos uma indicação de que a estrutura político-filosófica que serviu de fundamento para a instalação das Unidades de Polícia Pacificadoras do Rio veio de uma proposta adotada na Colômbia, a longo prazo, e que teve como pilares: a cooperação transgovernamental (não dependia de governo de situação ou oposição), comunidade acadêmica e científica, participação popular crescente, iniciativa privada e educação cultural primeira na América Latina e que tornou-se referência internacional. Com o aumento da pressão internacional por políticas de preservação aos Direitos Humanos, aliado a iminência da realização de grandes eventos no Rio de Janeiro a o cenário estava favorável para a implementação desse modelo naquele estado.

3 - PRONASCI E A PACIFICAÇÃO: TENTATIVAS DE CONTROLE E COMBATE AO CRIME

As transformações tidas como referência na capital colombiana, ocorreram ao longo de 12 anos (1995 a 2007) e quatro gestões municipais. É justamente em 2007 que no Brasil é criado o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, o PRONASCI.

O PRONASCI foi implementado pelo Governo Federal, com o objetivo de combater, prevenir e gerir a criminalidade, de modo a considerar suas origens sociais históricas associadas a estratégias de Segurança Pública com políticas sociais. Através da articulação nas esferas federal, estadual e municipal. Este programa teve como principal norteador os critérios do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

O PRONASCI lançou uma nova perspectiva ou novo paradigma no que tange a política pública de segurança. A Segurança Cidadã, então, fora introduzida ao centro do debate e do planejamento de Segurança Pública por meio da execução de ações preventivas da criminalidade, bem como a realização de benfeitorias na infraestrutura dos entes de Segurança Pública, as quais culminaram em treinamento e capacitação do seu quadro de policiais.

Em meados da década de 1990, foi fundada a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, convertida em 1997 para Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). Sua função consistia em prestar assessoria ao Ministro da Justiça por ocasião da instauração da política nacional de Segurança Pública, assim como conduzir as ações dos demais entes responsáveis pela Segurança Pública. Em acordo com o abarcado por Durante e Quadros (2007), a Senasp ficou encarregada de articular as entidades federativas, com vias a formulação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Trata-se de uma proposta gerada a partir da experiência positiva do modelo de Sistema Único de Saúde (SUS) desenvolvido no campo das políticas públicas de saúde. O Susp, então, funciona através da articulação das atividades federais, estaduais e municipais no âmbito de Segurança Pública.

É imprescindível destacar que um modelo baseado no conceito de Segurança Cidadã necessita da integração de vários setores da sociedade, juntamente com as instituições públicas, aliado a instaurações de estratégias organizadas a partir dos problemas sociais

considerados urgentes com vistas a redução da violência através de ações em diversos âmbitos da sociedade, como educação, lazer, saúde, esporte, cultura, cidadania, entre outras.

No Brasil, os problemas afetos ao sistema de segurança revelam dificuldades cujas causas e consequências são perceptíveis a todo instante e por quase todos os cidadãos. De acordo com o ensinamento pelo sociólogo responsável pela coordenação das pesquisas do Mapa da Violência, Waiselfisz (2016), a situação do país pode ser apontada como pandêmica, tendo em vista que o número de vítimas de homicídios pode ser até mesmo comparado ao de países que vivem em conflitos armados por território, emancipação, religião, questões raciais e étnicas e ainda confrontos em fronteiras e terrorismo.

Nesse aspecto, corroborando com o autor, o Atlas da Violência (BRASIL, 2018) indica que o aumento da violência no país dobrou, saindo de 23,7 a cada 100 mil habitantes em 2006, para 46,9 em 2016. Para o documento, a segurança efetiva não é utópica, uma vez que a aplicação de um modelo cidadão poderia contribuir para o controle. Desse modo, em razão da complexidade da problemática da segurança brasileira, é possível afirmar o modelo de segurança vigente na maior parte do país não conseguiu ser eficiente para a diminuição da violência e, especialmente, coibir a ascensão dos homicídios.

Conforme dados do Ministério da Saúde, em 2016 o Brasil alcançou a marca histórica de 62.517 homicídios e considerando a escassez de estudos mais aprofundados acerca das causas desse alto índice, as medidas tomadas, no que diz respeito ao controle, se dissociam dos determinantes, o que contribuiu para a manutenção do estado pandêmico e de escalada da violência e de homicídios no país.

Sendo assim, a mudança no modelo de segurança do Brasil enfrenta problemas até mesmo em relação a informações que poderiam apontar as causas dos problemas e, a partir disso, nortear a tomada de decisões. Na Colômbia, por exemplo, quando o governo iniciou o processo de reestruturação da segurança, uma das primeiras medidas foi fazer parcerias com universidades e investigar os determinantes.

Uma forte interação entre o Poder Judiciário e o Executivo local impuseram códigos de conduta aos cidadãos com propagandas educativas, montagens de conselhos comunitários, e forte investimento em infra estrutura básica, coisa que não foi visto nas favelas cariocas.

3.1 - UPPs E BCSs – RELAÇÕES DE EXPERIÊNCIA E EXPERIMENTAÇÃO

A Política Pública de Segurança baseada na concepção de policiamento comunitário teve a sua gênese relacionada à missão de cumprir as exigências dos direitos sociais, civis e políticos dos cidadãos, baseando-se nos Direitos Humanos e na própria Constituição Federal pátria. Acerca disso, Trojanowicz e Bucqueroux (1999) destacam que as diretrizes que caracterizam o policiamento comunitário são as de planejamento organizacional e coletivo, delegação de poder a comunidades, solução de problemas por meio dos agentes policiais, auxílio aos moradores em situações especiais e o antiautoritaríssimo.

Com base nisso, as finalidades da implementação do policiamento comunitário foi fazer com que o controle da violência pudesse ter mais proximidade com os determinantes, além estabelecer um contato com as pessoas que compõem o grupo comunitário e, assim, solucionar os problemas desde o seu surgimento. As ações policiais conseguem, assim, ter mais autonomia para empreender estratégias, uma vez que não só conseguem monitorar as causas como também pode mapear processos de segurança desde o curto até o longo prazo.

Outro fator importante a ser destacado do policiamento comunitário é que, em sua concepção, foi definido que sua atuação deveria ser contra o autoritarismo, isto é, não pode ser instrumento para coibir os direitos das populações que ficam sob a guarda dele. Desta feita, os agentes policiais devem conciliar a atuação autônoma, ao passo que precisam respeitar as garantias individuais e coletivas de todos. A população é, para os policiais, parceiros que podem contribuir com o fornecimento das causas dos problemas.

No Brasil, o policiamento comunitário, na prática, é representado pela atuação das Unidades de Polícia Pacificadora, que são modelos de política de Segurança Pública. A implementação delas se iniciou no Rio de Janeiro e, em razão de resultados positivos, foram expandidas para diversos estados brasileiros. Em que pese haver contestação sobre os efeitos positivos das UPPs, existem estudos que apontam as contribuições para o controle da violência. Em função disso, faz-se preciso, também, para além da midiatização feita em cima deste projeto, verificar o contexto político, territorial, as ações implementadas para se ter uma compreensão mais aprofundada e abrangente sobre a relação entre elas e a melhorias nos indicadores.

Os problemas de segurança da cidade do Rio de Janeiro, cujo município faz parte do Estado de mesmo nome, remetem a períodos históricos. Pode-se considerar, todavia, os que se emergiram nos anos de 1980, momento em que houve grande caos na situação econômica da cidade.

A esse respeito, Lessa (2000) destaca as dificuldades pelas quais se passou a partir da década de 1980 fizeram com que, entre 1991 e 1996, houvesse uma perda de aproximadamente 180 mil empregos decorrentes das indústrias. Em função da crise e de outros problemas provenientes dela, houve perda de indústrias em diversas áreas, as quais passaram a ser espaço para a ocupação de pessoas que ficaram marginalizadas devido ao desemprego.

Um desses casos ocorreu com o Complexo do Alemão, que perdeu diversas indústrias, enquanto a violência passou a crescer. De acordo com Oliveira (2010), por volta dos anos de 1980, no lugar das favelas que atualmente se encontram, havia uma região valorizada, estando até mesmo o principal polo industrial da cidade. Com a saída das indústrias, a área foi se adaptando à nova realidade dos moradores, os quais passaram a viver em situações marcadas pela extrema pobreza. Como consequência, houve domínio do tráfico sobre a região, inviabilizando o crescimento ordenado do espaço.

Diante de situações semelhantes a essa, diferentes comunidades controladas pelo tráfico e extremamente violentas surgiram na cidade. Segundo Leite (2000), o Rio de Janeiro adquiriu características de cidade violenta não somente pelo não controle do domínio do tráfico, mas também em razão da violência como *modus operandis* dos policiais para impedir de que eles atuassem sobre esses ambientes dominados por facções criminosas e milícias. Ainda conforme o autor, tornou-se praticamente inviável a presença do Estado sobre essas áreas, o qual se fazia necessário adentrar precisava recorrer a soldados altamente armados.

Diante de toda essa problemática, pode-se compreender que, em resumo, o policiamento comunitário se tornou uma solução estratégia de longo prazo, a qual tem como principal objetivo a retomada do controle estatal sobre essas regiões violentas. Cumpre salientar, todavia, que tal fato deve se dá de modo progressivo, a fim de se evitar conflitos diretos que pusessem em risco a vida dos moradores, explicando-se, deste modo, o caráter de longo prazo que a solução apresenta.

De acordo com o Decreto-Lei nº 42.787, de 6 de janeiro de 2011, que regulamenta o funcionamento das UPP, o programa tem por objetivo principal contribuir para o

estabelecimento da paz e tranquilidade públicas, permitindo à população usufruir da cidadania e, também, ter acesso a um local em que haja desenvolvimento social e econômico. Por esse objetivo, nota-se que a implementação de UPP volta-se, essencialmente, a localidades em que há algum tipo de desordem ocasionada pela violência, o que coíbe o uso do ambiente de forma plena e pacífica pelos seus moradores.

Se às UPPs compete proteger comunidades em nível local, por meio da cooperação com os cidadãos que dela fazem parte, tal interação não deve ser pautada em nível hierárquico entre os policiais militares e as pessoas, sob pena de se promover um sentimento sobre o local de coerção da liberdade de ir e vir. Por outro lado, quando a relação se baseia no auxílio entre militares e indivíduos, o processo de segurança vai ao encontro do objetivo de garantir a plena cidadania aos moradores locais.

É importante destacar que as finalidades da implantação das UPPs não se restringem a apenas controlar a violência e retomada do controle estatal, pois o ideário é voltado à participação e ao diálogo com a comunidade, bem como ações que estão para além da segurança, como educação, saúde, cultura e saneamento. O novo modelo de se fazer policiamento e enfrentar a guerra contra o tráfico corroborou para uma atuação controladora e repressiva da polícia nos territórios onde a política foi implementada.

Conforme destacado por Davies (2014), um aspecto relevante dentro do modelo da UPP, como modelo de política de comunitária, são as reuniões que acontecem com a frequência mensal, cuja finalidade é reunir os representantes de distintas instituições e entidades públicas. Nesses encontros, é enfatizada a necessidade de o ambiente comunitário ser regido por relações pacíficas entre aqueles que nele residem. Sendo assim, neste momento se busca um fortalecimento de vínculos entre toda a comunidade, sobretudo entre os moradores e o Estado, minando o controle, por sua vez, de um possível poder paralelo.

Desde o início do processo de implementação da UPPs, no Rio de Janeiro, houve diversos estudos sobre como o controle de violência nas comunidades em que ela foi inserida ocorreu. Em função dos complexos contextos da análise dos reais resultados, torna-se comum a veiculação de dados que podem estar dissociados dos reais, tendo em vista a falta de uniformidade de parâmetros. Somente no estado, até julho de 2013, haviam sido instaladas UPPs em grande parte das comunidades, conforme o quadro abaixo, cuja necessidade de controle da violência ficou constatada.

Tabela 1 – Unidades de Polícia Pacificadora

Ord	Data de instalação	Localidade	Houve reunião realizada pela UPP?
1	19/12/2008	Santa Marta	Não
2	16/02/2009	Cidade de Deus	Não
3	18/02/2009	Jardim Batan	Sim
4	10/06/2009	Babilônia/Chapéu Mangueira	Sim
5	23/12/2009	Pavão-Pavãozinho e Cantagalo	Não
6	14/01/2010	Tabajaras e Cabritos	Não
7	26/04/2010	Providência	Não
8	07/06/2010	Borel	Não
9	01/07/2010	Formiga	Não
10	28/07/2010	Andaraí	Sim
11	17/09/2010	Salgueiro	Não
12	30/09/2010	Turano	Sim
13	30/10/2010	Macacos	Não
14	31/01/2011	São João, Matriz e Quieto	Sim
15	25/02/2011	Coroa, Fallet e Fogueteiro	Sim
16	25/02/2011	Escondidinho e Prazeres	Sim
17	17/05/2011	São Carlos	Sim
18	03/11/2011	Mangueira e Tuiuti	Não
19	11/01/2012	Vidigal e Chácara do Céu	Sim
20	04 a 05/2012	Complexo do Alemão	Não
21	06 a 08/2012	Complexo da Penha	Não
22	20/09/2012	Rocinha	Sim
23	16/01/2013	Manguinhos	Sim
24	16/01/2013	Jacarezinho	Sim
25	12/04/2013	Complexo do Caju	Não
26	12/04/2013	Barreira do Vasco	Não
27	04/06/2013	Cerro Corá e Guararapes	Não

Fonte: DAVIES, 2014

Como se nota, o início da implementação de UPPs no estado, iniciou-se em 2008, sendo que, ao longo dos anos, foi se expandindo. Decerto, o processo de expansão não teria ocorrido se os resultados iniciais tivessem sido negativos, o que constata que se tratou de uma medida que propiciou o enfrentamento, nas comunidades, do domínio dos grupos criminosos, fazendo com que haja uma conversão político e territorial antes ilegal para um modelo repressor legalizado. De acordo com o explicado por Alves (2010), o surgimento das UPPs visou ao resgate de investimentos, do turismo e terceiro setor. Sendo assim, de modo geral, objetivou a valorização da área.

Em complemento, Franco (2014) ensina que o compromisso de as UPPs assegurarem aos moradores de comunidades em que elas foram instaladas saneamento, moradia, acesso à educação, transporte e demais serviços públicos fez com que as pessoas conseguissem ter preservados grande parte de seus direitos, pois o Estado passou a atuar de modo interventivo para garantir a dignidade da pessoa humana. Nesse aspecto, tem-se uma abordagem para além da pauta da segurança. Além disso, em função da dificuldade de o Estado atuar por meio de agentes desvinculados área policial, fez-se necessário capacitar os militares para atuar em temas dissociados, em tese, do exercício da profissão.

A proposição de um modelo de polícia comunitária se deu em razão da busca de conferir o pleno exercício da cidadania aos moradores desses locais dominados pelo tráfico. Segundo Costa e Castilho (2011), a inovação marcada pela associação entre segurança e provisão de serviços sociais, mesmo que conservasse a base militarizada das UPPs, foi objeto de estudo de sociólogos, antropólogos e gestores públicos. Interesses em compreender se tal modelo de política pública, de fato, contribuiu para o controle da violência e dos homicídios nessas regiões.

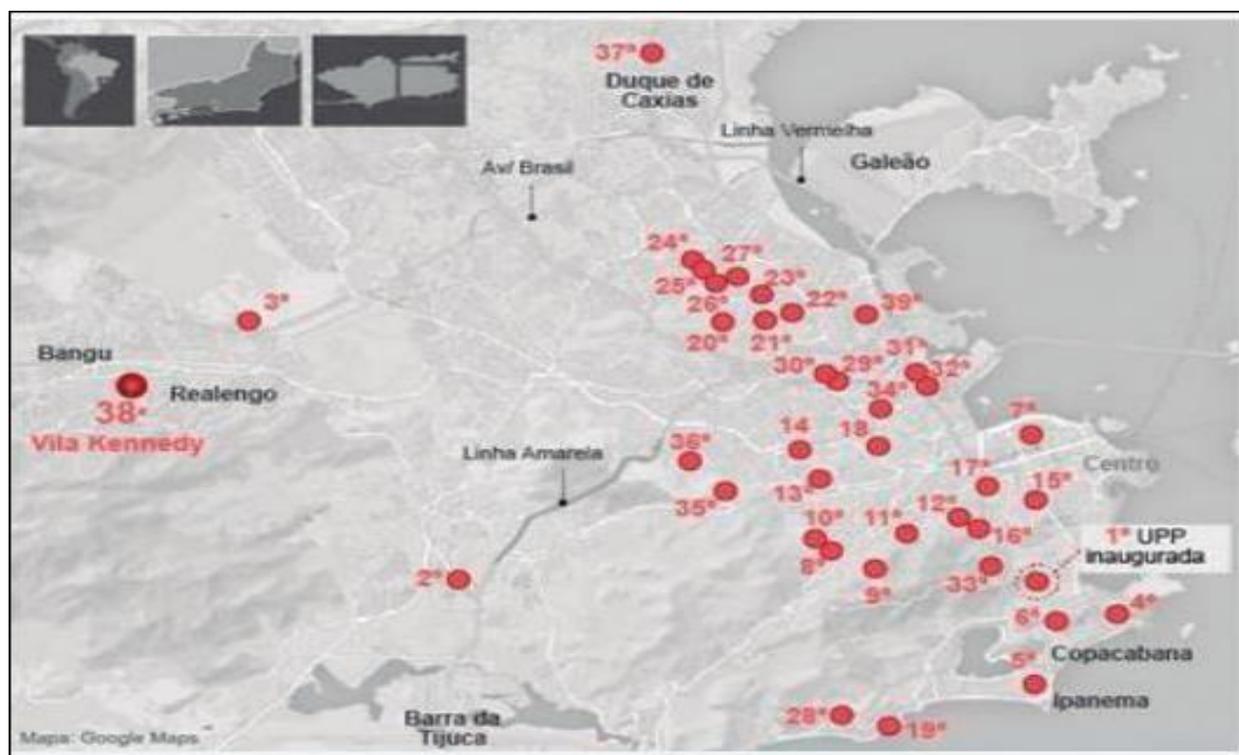
É importante lembrar que, no modelo de segurança cidadã adotado na cidade de Bogotá, foram elaborados diversos projetos que objetivavam reestruturar todo o espaço urbano, e não necessariamente fazer o enfrentamento aos determinantes da falta de segurança. Com isso, o bem-sucedido plano se pautou em estratégias de solucionar os problemas com educação, moradia, saúde, recuperação de espaços públicos abandonados. Em comparação ao modelo de policiamento comunitário, representado pelas UPPs, há similaridades no que concerne à preocupação com a garantia dos direitos sociais, mas se distingue porque, no caso da capital colombiana, os projetos frisaram a maior parte das causas.

No entanto, de acordo com Alves (2010), o contexto social do Rio de Janeiro é extremamente complexo no que tange as origens, causas e dinâmicas da violência e criminalidade. A difusão de um projeto tal como o de Bogotá provavelmente teria sido impossibilitado por conta do controle das comunidades pelos traficantes. Nesse aspecto, o estabelecimento de UPPs se torna relevante pela tentativa de retomar o espaço de forma progressiva e pacífica. Torna-se, pois, um passo para o estabelecimento de outras estratégias que possam reestabelecer a ordem social.

Ainda conforme o autor, faz-se preciso lealdade dos agentes policiais para com os objetivos das UPPs, sob pena de que, se houver associação entre estes e os

criminosos, as milícias e as facções se fortalecerão, adquirindo até mesmo características novas. Haveria, ainda, nestes casos, facilitação ao acesso ilegal a armas e o estabelecimento do comércio ilegal de drogas. Sendo assim, a comprovação dessa associação confirmaria o fracasso dessa política pública de segurança por ter feito com que houvesse uma reorganização na estrutura do crime.

Figura 1 – Distribuição das áreas com UPP



Fonte: Dias, 2016.

De acordo com Ribeiro e Vilarouca (2018), as áreas nas quais houve implementação de UPPs, inicialmente os resultados foram mais positivos do que se esperava, de modo que se considerou, naquele momento, como a estratégia central no combate à violência. Em razão disso, as UPPs foram sendo expandidas pelo país. No entanto, a midiaticização de alguns casos que revelaram abusos de agentes policiais e o autoritarismo sobre os moradores colaboraram para a formação de uma concepção negativa e o enfraquecimento das estratégias desse modelo de polícia comunitária. Sobre esse aspecto, explica Silva (2016) que o desenvolvimento das ações do Estado, pautada no entusiasmo inicial, passou a restringir-se à resolução de falhas decorrentes de problemas advindos dos casos que ganharam repercussão na mídia.

Destarte, faz-se necessário frisar que a mídia não é a responsável pela propagação do lado negativo das UPPs, mas a maneira como se repercutiram casos que podem não

representar toda a realidade fez com que fosse atribuído aos agentes policiais uma visão repressiva. Insta ressaltar que a violência urbana no Estado do Rio de Janeiro tem um histórico na região que inclui diversos municípios no seu entorno, conhecida como Baixada Fluminense (MIAGUSKO, 2016). Nesse território, há também um processo histórico responsável pelo surgimento da violência, ao ponto de a área se tornar espaço para a expansão de milícias e o domínio de grupos e facções do tráfico.

Desse modo, este processo resultou na implementação de Companhias Integradas de Segurança Pública (CISPs) como uma espécie de UPP, em um primeiro momento. Em 2016, finalmente, houve a implantação da primeira UPP da Baixada Fluminense, no município de Duque de Caxias, na favela da Mangueirinha. Ainda que esta política de segurança centralizada na pacificação seja promovida nas favelas, há uma ampliação da cultura da pacificação através da criação de uma imagem e um imaginário das mesmas. Dessa forma, passam a ter o apoio da população, o que corrobora para alçar a UPP como destaque na política de segurança do estado do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, esta política de segurança acaba por se expandir para territórios com histórico de violência, muitas vezes estes espaços não possuem a mesma configuração social no que tange ao domínio de facções criminosas. Trata-se da maneira de se estabelecer alguma medida provisória que vise coibir a ascensão dos homicídios e do controle sobre as áreas até que se consiga implementar novas políticas de segurança que, em conjunto com as UPPs, solucionem a questão.

Conforme abarcado por Miagusko (2016), o comércio ilegal das drogas é considerado o eixo central dos altos índices de violência no Rio de Janeiro. Os estudos a respeito dos impactos que a implementação das UPPs causou nos territórios ocupados ainda não são precisos, no entanto, um dado muito claro se traduz no fato de que as UPPs não foram responsáveis pela regressão da criminalidade, sobretudo no que se refere ao comércio ilegal de drogas. Com isso, nesse primeiro momento, é possível estabelecer que as UPPs contribuíram para a garantia dos direitos sociais dos moradores das comunidades em que foram implementadas.

Neste contexto, a atuação das UPPs, ainda que negligenciada por razões de situações que não representam o trabalho bem-sucedido delas, ajudou para se evitar o descontrole do domínio das facções nas comunidades do Rio de Janeiro. Sob essa ótica, mesmo que a transformação nessas áreas não tenha atingido mudanças substanciais de modo a ter um ambiente totalmente dominado pelo Estado, ao menos elas contribuíram para se evitar a desordem.

Ademais, a proximidade entre agentes policiais e os moradores das comunidades representou um avanço em relação ao Estado conseguir ter acesso a essas áreas que, antes, eram tão restritas. Por outro lado, deve-se refletir acerca do planejamento e a as falhas decorrentes da crise econômica e da infraestrutura. Sendo assim, a situação atual ainda poderia ser modificada por meio da adaptação do papel das UPPs no enfrentamento à violência nas comunidades.

A desigualdade social, explica Hoslton (2008), também contribui para a manutenção da problemática da violência, uma vez que a história da democracia no Brasil desde o século XIX seja de adesão formal universal ao Estado-nação, a distribuição substantiva de direitos, toma a forma de uma “gradação de direitos”, que a maioria dos direitos está disponível apenas para determinados tipos de cidadãos e exercido como o privilégio de determinadas categorias sociais. As diferenças sociais servem ao propósito de distribuir legalmente a desigualdade.

Essas dinâmicas sociais são, por sua vez, expressas e moldadas pelos espaços da cidade. Há uma dialética socioespacial, da qual fazem parte as favelas, que formam o pano de fundo para a implementação das UPPs em 2008. Democracia, cidadania e espaço estão intimamente ligados, articulando questões de exclusão e inclusão por meio de categorias como raça, gênero e classe.

A partir disso, pode-se estabelecer uma reflexão sobre as políticas públicas de segurança que objetivam alcançar resultados concretos sem que haja outras para visar solucionar os demais fatos que se relacionam ou contribuem para a manutenção de um estado precário sob o ponto de vista da violência. Nesse sentido, esse histórico que permite a visualização do quadro da violência no Rio de Janeiro, composto por milícias e por facções e grupos de tráfico, assim como a política de segurança aplicada como forma de solucionar o problema da criminalidade, chega-se a algumas conclusões preliminares com relação a eficácia da implantação da UPP.

As UPPs auxiliaram no controle da violência, no entanto, faz-se necessário repensar as estratégias e os objetivos desse tipo de modelo de polícia comunitária, caso o Estado tenha a finalidade de retomar o domínio sobre essas áreas dominadas por milícias e facções criminosas. Para tanto, mapear as falhas ocorridas durante o processo e inserir no planejamento mecanismos que de fato se associem ao contexto são alguns dos pontos a serem analisados.

3.2- A POLÍCIA COMUNITÁRIA NA BAHIA: BASES COMUNITÁRIAS DESEGURANÇA

De acordo com Waiselfisz (2011), nos últimos anos, tem ocorrido a interiorização da violência, isto é, a desconcentração das atividades criminosas que vai das capitais e regiões metropolitanas para cidades do interior dos estados. A análise deste fenômeno contribuirá para a compreensão e estudo da violência em Porto Seguro, na Bahia. Para tanto, é necessário explicitar, inicialmente, os índices sobre o estado da Bahia de modo geral. Na Bahia, em números absolutos, conforme dados referentes ao período de 2006 a 2016, divulgados pelo Departamento de Informática do SUS – DATASUS, a variação de homicídios subiu de 3.311 em 2006 para 7.171 em 2016, o que representa um aumento de 116,6%. A variação da taxa de homicídio por 100 mil habitantes aumentou em 18,7% de 2015 para 2016, enquanto em número absoluto a taxa foi de 19,3%. Além disso, em 2016, foi o estado que mais registrou homicídios por arma de fogo, com o índice de 5.449 mortes.

Ao se observar, superficialmente, os índices na tabela abaixo, pode-se compreender o quanto o modelo de segurança do estado não tem conseguido controlar a violência, de modo que a, no vigente, as estratégias que direcionam para a de que é necessário somente enrijecer as leis e encarceramento em massa, mostram-se ineficientes para os casos concretos. Há, ainda, a ideia de que o importante é a prisão em massa em detrimento da de homicidas contumazes e os líderes de facções criminosas. Por outro lado, a primeira tese é a de mais fácil aplicação, pois a segunda necessita de serviços prévios de inteligência policial.

	Taxa de Homicídio por 100 mil Habitantes											Variação % 2006 a 2016
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Brasil	26,6	25,5	26,7	27,2	27,8	27,4	29,4	28,6	29,8	28,9	30,3	14,0%
Acre	23,0	19,5	19,6	22,1	22,5	22,0	27,4	30,1	29,4	27,0	44,4	93,2%
Alagoas	53,1	59,5	60,3	59,3	66,9	71,4	64,6	65,1	62,8	52,3	54,2	2,0%
Amapá	32,8	27,0	34,2	30,3	38,8	30,5	36,2	30,6	34,1	38,2	48,7	48,5%
Amazonas	21,1	21,1	24,8	27,0	31,1	36,5	37,4	31,3	32,0	37,4	36,3	71,9%
Bahia	23,7	26,0	33,2	37,1	41,7	39,4	43,4	37,8	40,0	39,5	46,9	97,8%
Ceará	21,8	23,2	23,9	25,3	31,8	32,7	44,6	50,9	52,3	46,7	40,6	86,3%
Distrito Federal	27,7	29,2	31,8	33,8	30,6	34,6	36,0	30,0	29,6	25,5	25,5	-7,8%
Espírito Santo	50,9	53,3	56,4	56,9	51,0	47,1	46,6	42,2	41,4	36,9	32,0	-37,2%
Goiás	26,3	26,0	30,7	32,1	33,0	37,4	45,4	46,2	44,3	45,3	45,3	72,2%
Maranhão	15,7	18,0	20,3	22,0	23,1	23,9	26,5	31,8	35,9	35,3	34,6	121,0%
Mato Grosso	31,4	30,5	31,7	33,3	32,0	32,8	34,5	36,4	42,1	36,8	35,7	13,8%
Mato Grosso do Sul	29,7	30,5	29,9	30,7	26,8	27,2	27,3	24,3	26,7	23,9	25,0	-15,8%
Minas Gerais	21,4	20,9	19,6	18,7	18,6	21,6	23,0	22,9	22,8	21,7	22,0	2,7%
Pará	29,2	30,3	39,1	40,2	46,4	40,0	41,4	42,7	42,7	45,0	50,8	74,4%
Paraíba	22,8	23,7	27,5	33,5	38,6	42,6	40,0	39,6	39,3	38,3	33,9	48,8%
Paraná	29,8	29,5	32,5	34,6	34,3	32,1	33,0	26,7	26,9	26,3	27,4	-8,1%
Pernambuco	52,6	53,0	50,9	45,0	39,5	39,2	37,3	33,9	36,2	41,2	47,3	-10,2%
Piauí	13,8	12,5	11,6	12,2	13,2	14,0	16,6	18,8	22,4	20,3	21,8	58,5%
Rio de Janeiro	47,5	41,6	35,7	33,5	35,4	29,7	29,4	31,2	34,7	30,6	36,4	-23,4%
Rio Grande do Norte	14,9	19,1	23,0	25,5	25,6	33,0	34,8	42,9	47,0	44,9	53,4	256,9%
Rio Grande do Sul	18,1	19,8	21,9	20,5	19,5	19,4	22,1	20,8	24,3	26,2	28,6	58,0%
Rondônia	37,4	27,2	32,1	35,8	34,9	28,5	33,1	27,9	33,1	33,9	39,3	5,1%
Roraima	27,5	27,9	25,4	28,0	26,9	20,6	30,7	43,8	31,8	40,1	39,7	44,2%
Santa Catarina	11,2	10,4	13,3	13,4	13,2	12,8	12,9	11,9	13,5	14,0	14,2	27,4%
São Paulo	20,4	15,4	15,4	15,8	14,6	14,0	15,7	13,8	14,0	12,2	10,9	-46,7%
Sergipe	29,2	25,7	27,8	32,3	32,7	35,0	41,6	44,0	49,4	58,1	64,7	121,1%
Tocantins	17,2	16,6	18,5	22,4	23,6	25,8	26,7	23,6	25,5	33,2	37,6	119,0%

Tabela 2 – Brasil: taxa de homicídios por Unidade da Federação

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas (2017).

A partir da análise dessas taxas, pode-se notar a elevação dos índices durante o período, representando uma variação, em 10 anos, de 97,8%. Nesse sentido, os resultados demonstram não somente o insucesso da segurança no controle do homicídio, como também evidencia o desgaste das políticas adotadas, em virtude de não refletir em mudanças positivas para a sociedade.

A essa problemática soma-se o fato de que, de acordo com o indicado por Cerqueira (2013), no Brasil, de 1996 a 2010, aproximadamente 130 mil homicídios não foram considerados em estatísticas que tratam de mortes violentas. seguindo essa perspectiva, os dados reais do estado da Bahia podem ter números significativamente ainda mais elevados, o que constata, mais uma vez, que o modelo de segurança precisa ser adaptado.

#	UF	Município	População	Número de Homicídio	Número de MSCI	Taxa de Homicídio	Taxa de MSCI	Taxa de Homicídio +MSCI
1	PA	Altamira	108.382	114	2	105,2	1,8	107,0
2	BA	Lauro de Freitas	191.436	177	10	92,5	5,2	97,7
3	SE	Nossa Senhora do Socorro	177.344	159	12	89,7	6,8	96,4
4	MA	São José de Ribamar	174.267	159	9	91,2	5,2	96,4
5	BA	Simões Filho	133.202	112	11	84,1	8,3	92,3
6	CE	Maracanã	221.504	172	26	77,7	11,7	89,4
7	BA	Teixeira de Freitas	157.804	114	25	72,2	15,8	88,1
8	PR	Piraquara	104.481	83	8	79,4	7,7	87,1
9	BA	Porto Seguro	145.431	123	2	84,6	1,4	86,0
10	PE	Cabo de Santo Agostinho	200.546	147	24	73,3	12,0	85,3
11	PA	Marabá	262.085	201	15	76,7	5,7	82,4
12	RS	Alvorada	206.561	162	4	78,4	1,9	80,4
13	CE	Fortaleza	2.591.188	1729	295	66,7	11,4	78,1
14	BA	Barreiras	153.918	1	129	0,6	77,3	78,0
15	BA	Camaçari	286.919	207	16	72,1	5,6	77,7
16	PA	Marituba	122.916	94	0	76,5	0,0	76,5
17	PR	Almirante Tamandaré	112.870	72	14	63,8	12,4	76,2
18	BA	Alagoinhas	154.495	103	14	66,7	9,1	75,7
19	BA	Eunápolis	113.191	66	19	58,3	16,8	75,1
20	GO	Novo Gama	106.677	79	1	74,1	0,9	75,0

Tabela 3 – Municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes mais violentos
Fonte: Ipea (2015).

As taxas de homicídio no estado são tendentes ao crescimento, ainda que em 2011 e 2012 tenha havido redução em comparação aos respectivos anos anteriores. Pode-se pôr em dúvida, em virtude do insucesso, a efetividade das instituições

coercitivas no controle dos homicídios que devem ou, ao menos, deveriam coibir a ascensão desses índices. Por outro lado, a elas não se deve atribuir toda a responsabilidade, pois grandes exemplos de modelos de segurança bem-sucedidos, como o de Bogotá, de acordo com Nóbrega Júnior (2010), o grande diferencial foram as políticas públicas.

Considerando a teoria da interiorização postulada por Waiselfisz (2011), que considera a tendência recente de que a violência seja desconcentrada de regiões metropolitanas e das capitais para o interior dos estados, torna-se possível identificar determinantes responsáveis pelos altos índices de violência. Dessa forma, tal fenômeno permite com que seja analisada a relação que esse processo apresentou na cidade baiana de Porto Seguro.

Nesse processo de interiorização, as facções criminosas passam dos centros para cidades mais afastadas das capitais e regiões metropolitanas, com o objetivo de conquistar áreas que ainda estão em processo de desenvolvimento. Por esse motivo, na cidade de Porto Seguro, cujo processo de urbanização tem acelerado nos últimos anos, as razões para a ascensão da violência podem ser justificadas pela busca dos criminosos em dominar espaços estratégicos, a fim de estabelecer o tráfico de drogas.

A desconcentração do policiamento comunitário pelos estados brasileiros foi uma das estratégias do Estado para se modificar a perspectiva de uma polícia repressiva para uma cidadã. Assim, a adoção dessa medida, que também apresenta tendência internacional, apresentou-se como uma das soluções. Essa mudança também foi influenciada pelas discussões teóricas sobre o papel das instituições policiais, sobretudo após a redemocratização do país depois da década de 1980.

Na Bahia, conforme pontua Silva (2004), a Polícia Militar se amparou no conceito de polícia comunitária através do Projeto Polícia Cidadã (PPCid), política de segurança estruturada em dois núcleos principais: a participação dos cidadãos e a implementação dos instrumentos utilizados pela Gestão Contemporânea pela Qualidade. Dessa forma, tal modelo buscava, além de otimizar as estratégias de atuação militar, aproximar-se dos cidadãos, a fim de se estabelecer um papel de reciprocidade.

Ainda segundo o autor, a implantação do modelo foi fruto de uma cooperação entre a Polícia Militar da Bahia e a Universidade Federal da Bahia (UFBA), que deu origem ao Projeto para Implantação da Qualidade em Segurança Pública. De modo que

pudesse ter todo o apoio teórico e de pesquisas sobre o direcionamento das ações de maneira planejada. Ademais, trata-se de um modo de a metodologia adotada pelo policiamento estar relacionada aos aspectos locais, superando o modelo tradicional por meio de uma abordagem que pode ser reproduzida pela corporação.

O Projeto Polícia Cidadã, conforme explica Silva (2004), regulamentou o exercício das Organizações Policiais Militares da Bahia, tendo como referência, a Companhia Independente, criada em 1998, vislumbrando ter uma estrutura mais eficiente do que o Batalhão, pois se focou em áreas de menores extensão e respeitando as especificidades culturais, espaciais e sociais de cada região. Assim os eixos do PPCid foram elencados em seis linhas de ação, que estavam sob o monitoramento das unidades da PMBA, nas quais o ideário da polícia comunitária foi implementado e desenvolvido por todas as Organizações Policiais Militares encarregadas do policiamento ostensivo da Bahia.

Deste modo, as linhas de ação se configuram em seis aspectos, a saber: integração com a comunidade, reestruturação da unidade, gestão de compromisso, gestão da excelência, educação continuada, núcleo de memória. A junção de todas elas propiciou uma ação dos agentes policiais pautada na segurança cidadã, permitindo o diálogo entre estes e os cidadãos, o que orienta, ainda, que a segurança deixe o viés repressivo em prol da política de segurança cidadã.

A integração com a comunidade, primeira linha de ação, relaciona-se ao estabelecimento do diálogo e da proximidade sobre assuntos que são imprescindíveis para o funcionamento da polícia comunitária. Deste modo, são criados instrumentos que permitem essa integração, como Conselhos Comunitários de Segurança, bem como entidades e associações comunitárias com vistas a encontrarem, juntos, uma solução para a violência.

No caso da reestruturação da unidade, busca-se evidenciar a negação de concepções militarizadas e autoritárias. Em virtude disso, esta linha de ação vislumbra dar subsídios aos agentes policiais para atender as demandas de Segurança Pública com mais eficácia e agilidade. Assim, operam no que tange a instrumentos administrativos e organizacionais. A gestão de compromisso, por sua vez, objetiva fornecer condições e estímulos que promovam melhorias no ambiente de trabalho dos agentes policiais, através de recompensas. Enquanto a gestão da excelência indica às unidades policiais como garantir o acompanhamento da sua produtividade, através do planejamento de metas e verificação de e aferir resultados.

À linha de educação continuada compete fornecer meios de capacitação permanente a policiais militares passem por formações a respeito de diversos temas, tanto no que tange ao conhecimento mais técnico como áreas socioculturais que visam ampliar seu espectro de conhecimento pessoal. Por outro lado, a linha de ação de núcleo da memória tem a incumbência de registrar e armazenamento os dados e as informações que são essenciais para dar continuidade aos processos administrativos da instituição. Neste sentido, prescinde de ferramentas adequadas tais como computadores, máquinas fotográfica e de filmagem, dentre outras.

Diante disso, é possível notar que o policiamento comunitário que se faz presente em Porto Seguro baseia-se em parâmetros de modelo de segurança cidadã, mas possui orientações próprias que buscam traçar, delimitadamente, características que tratam dos aspectos locais, o que acaba caindo na dicotomia policia comunitária x policia represiva.

Aponta Freire (2009) que a implantação da Base Comunitária de Segurança - Porto Seguro (BCS Porto Seguro) confirma um modelo de política de Segurança Pública que surgiu em decorrência do paradigma da Polícia Cidadã, tendo como precedentes as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) que foram implantadas no estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, para a implementação das BCSs foram levadas em consideração as estratégias positivas advindas das UPPs instaladas na cidade de Rio de Janeiro.



FIGURA 2: Bases Comunitárias na capital e no interior.

Fonte: BAHIA (2018)

A Portaria n.º 106-CG/12, pelo Comando Geral da PMBA, publicada no Boletim Geral Ostensivo n.º 224, de 27 de dezembro de 2012, dispendo acerca das normas e procedimentos para implantação, estruturação e funcionamento das BCS. De acordo com essa portaria: “A Base Comunitária de Segurança – BCS [...] constitui-se numa estrutura celular dedicada ao policiamento comunitário, tendo por objetivo promover a segurança e a convivência pacífica em localidades identificadas como críticas, melhorando a integração das instituições de segurança pública com a comunidade local e reduzindo os índices de violência e criminalidade” (PMBA, 2019).

Outros diplomas legais foram sendo incorporados e delimitando as funções da base comunitária, da sua estrutura e da função a ser exercida por seus integrantes. Entre esses diplomas está a Nota de Instrução n.º COPPM - 002/04/2012 que instituiu o Curso Nacional de Operador de Policiamento Comunitário – Sistema Koban, no âmbito da PMBA, para os operadores das BCS.

Esse curso, que tem a duração de duas semanas, engloba as seguintes disciplinas: Fundamentos de Polícia Comunitária, Policiamento Comunitário e Sociedade, Os Direitos Humanos e o Serviço Policial e Polícia Comunitária Aplicada, perfazendo um total de 40 horas. Desse modo, o Curso Nacional de Operador de Policiamento Comunitário – Sistema Koban passou a ser pré-requisito para os policiais militares, oficiais ou praças, designados para servir na BCS. Conforme disposto na portaria em questão, as Bases Comunitárias de Segurança estão subordinadas funcionalmente aos Batalhões de Polícia Militar ou às Companhias Independentes de Polícia Militar da área de implantação das BCS, os quais serão responsáveis pela gestão administrativa, ficando a gestão operacional sob incumbência da própria Base. Como observamos na imagem 2, a BCS/Porto Seguro foi a 4º a ser instalada fora da capital baiana, e fica sob responsabilidade do 8º BPM/Porto Seguro.

Colaborador desta pesquisa, o soldado 1 classe, que chamaremos de “Silva”, participou da primeira turma de soldados que foi designada para servir na BCS Baianão. Soldado Silva relata que fez o curso de duas semanas no SENAI localizado no bairro Baianão. Relata ainda que vieram Oficiais instrutores de fora e que a turma contava com 80 integrantes, maioria recém-formados. Assim a implementação da BCS no Baianão seguiu as orientações da Portaria n.º COPPM - 002/04/2012. A implantação da BCS contou com a integração de diversos atores, resultado da parceria público-privada entre o Governo do Estado e as empresas Veracel Celulose,

JSL, BRA Logística, Andritz, Expresso Brasileiro, Eka Bahia e a associação Proden. (VERACEI, 2013, pg 87)

Seguindo as estatísticas de violência, segundo as quais a cidade figura entre as 10 mais violentas do país dentre os municípios com mais de 100 mil habitantes, a implantação da escola de Porto Seguro como receptor de BCS volta-se à necessidade de coibir a criminalidade que tem por consequência mortes de forma violenta. Um dos fatores que impulsionou a implantação da BCS também em Porto Seguro foi o apelo midiático, que demonstrou fortes indicativos das motivações políticas dessa escolha, sobretudo os altos índices de violência da região.

O contexto espacial de Porto Seguro se conforma a partir da divisão em três zonas distintas: na zona I, onde habitam as pessoas as pessoas mais ricas, e nas zonas 2 e 3, onde residem os mais pobres. Autor de um estudo etnográfico acerca da região, Soares (2016) demonstra que, apesar da semelhança nos aspectos físicos, há profundas disparidades entre as relações entre grupos sociais as diferentes áreas da cidade.

Na área da Orla, de acordo com o estudo, há diversos complexos turísticos instalados, o que, por sua vez, acaba por atrair mais investimentos e valorização do metro quadrado. Nessa parte mais abastada da cidade também foram construídos condomínios exclusivos, com moradores de classe média e alta, com grande oferta de entretenimento, dado seu potencial turístico. Em consequência, por ser uma área de destaque da cidade, há maior investimento em Políticas de Segurança Pública, além de melhor infraestrutura.

Já o bairro do Campinho, localizado na parte mais baixa da cidade, mas que também fora criado e expandido nos arredores do centro da cidade, originou-se de ocupações de terra irregulares, tendo características tipicamente encontradas em favelas ou centros urbanos cujo crescimento fora desordenado e desestruturado (SOARES, 2016). Notadamente, os moradores do bairro têm uma relação de interdependência econômica em relação à Orla, vez que boa parte de sua população economicamente ativa presta serviços nessa área.

Explica Soares (2016) que os dois bairros têm características bem similares, diferenciando-se, essencialmente, pelo processo de formação dos bairros em si. O bairro Campinho teve sua formação iniciado nos anos 1970, enquanto o Baianão foi em 1990, além do fato de o primeiro ser mais próximo da Orla, facilitando o acesso de seus moradores à área turística. Ressalta que ambos apresentam os problemas

estruturais comuns às zonas periféricas de várias cidades brasileiras, com problemas no saneamento básico, tendo extravasamento de esgoto em diversos pontos; densidade demográfica elevada; precariedade nos serviços de saúde básica; poucas creches e escolas públicas, dentre outros. Além disso, a questão da segurança – ou falta dela, é outro ponto levantado pelo autor.

É consenso entre os moradores de toda a cidade, como um bairro dominado pela criminalidade, explica Soares (2016) que o Campinho é controlado por uma facção criminosa que utiliza a grife C.P. – Comando da Paz, cuja principal fonte de renda é o tráfico de drogas. Como forma de controlar a população, a facção acaba por assumir algumas funções do Estado, tais como auxílio na compra de remédios, no transporte de doentes para hospitais e, até mais, segurança armada na rua. Propiciando aos moradores uma falsa sensação de segurança, a facção não poupa esforços em infligir castigos físicos aos moradores que descumprem o estabelecido por eles.

Noutra ponta, o bairro Baianão, popularmente chamado também de Complexo Baianão, abriga uma facção criminosa rival, sempre em disputa pela extensão de seus negócios escusos. Aponta Soares (2016), que o bairro, localizado na parte mais alta do município, tem a maior densidade demográfica da região, abrangendo o Mercado do Povo e diversos conjuntos habitacionais. O autor ressalta, ainda, que a ocupação e expansão do bairro se deu, essencialmente, nos anos 1990, quando o ente governamental construiu um conjunto habitacional para abrigar policiais que vinham de outras localidades prestar serviço na cidade. Considerando a pouca infraestrutura do local, vários policiais e suas famílias optaram por deixar o bairro, migrando para áreas com melhor desenvolvimento.

Tal fato fez com que os conjuntos habitacionais fossem ocupados por camadas mais populares, essencialmente composta por trabalhadores e imigrantes de municípios vizinhos, que, impulsionados pela festa em torno do centenário do Descobrimento do Brasil, acabaram por fixar residência em Porto Seguro, em busca de melhores condições de vida.

Sob essa ótica, a Base Comunitária de Segurança (BCS) implantada em Porto Seguro, mais especificamente localizada na Costa do Descobrimento, é uma das vertentes do policiamento comunitário do estado que cumpre a finalidade de moldar a segurança da cidade para um modelo cidadão. Em função disso, é preciso analisar como se relaciona o quadro de violência e o contexto após a instauração das BCS's.

4 - BCS BAIANÃO: ESTUDO DE CASO

Como é comum nas formações urbanas das cidades brasileiras, as zonas periféricas tendem a se formar de maneira desorganizada, sem reconhecimento das autoridades políticas, por intermédio de invasões, sem a estrutura mínima necessária para acomodação dos seus residentes, tais como saneamento básico, água encanada, despejo e coleta de lixo, dentre outros. Fato é que o bairro Baianão, em Porto Seguro, nasceu dentro de um “padrão comum” de urbanização nacional e, também dentro de um período de inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira.

O êxodo rural é observado de maneira mais acentuada a partir da segunda metade do século XX. Em 1940, a taxa de urbanização era de 26,35% e em 1980, alcança 68,86%, ou seja, em 40 anos a população brasileira triplica e a população urbana brasileira se multiplica por sete vezes e meia. Em 2018 a população urbana já passava de 77% (SANTOS, 2018). Pode-se observar isso no quando abaixo que mostra o crescimento populacional na cidade de Porto Seguro a partir de 1950.

Tabela 4 – População do Município de Porto Seguro entre 1950 e 2000

População residente em Porto Seguro 1950 – 2000					
Ano	População residente			Taxa de Urbanização (%)	Densidade Demográfica hab/km ²
	Total	Urbana	Rural		
1950	25826	3099	22727	11,99	10,72
1970	33108	3661	29447	11,06	13,75
1980	46304	5742	40562	12,40	19,22
1991	34661	23315	11346	67,27	14,40
1996	64957	52241	12716	80,42	27,00
2000	95721	79619	16102	83,18	39,74

Fonte: IBGE (2000).

É possível acompanhar uma queda populacional na década de 1980. Essa aparente retração se deve ao fato de perda de território com a criação de dois novos municípios: Eunápolis e Itabela. Entretanto, a curva do crescimento populacional acentua-se mais se levamos em consideração apenas os limites territoriais atuais. Alguns fatores econômicos vão ser determinantes para a construção do cenário social da cidade e de sua periferia: a construção das BR 101 e da BR 367, o investimento público-privado em infraestrutura para o atendimento do público turístico, e a decadência da lavoura cacaueteira no sul do estado.

Até a década de 1970 a circulação de mercadorias se dava principalmente por vias marítimas e fluviais sob controle da extinta Companhia de Navegação Baiana. Com a construção da BR-5 (atual BR-101), rodovia que destinada a ligar o Rio de Janeiro à Bahia através do litoral, uma grande quantidade de trabalhadores foram se estabelecendo as margens do imenso canteiro de obras. Um agrupamento de casas para abrigar os trabalhadores que abriam caminhos pelas densas árvores remanescentes da Mata Atlântica deu origem a um vilarejo conhecido por Km 64, atual cidade de Eunápolis.

A partir desse vilarejo foi sendo construída a atual BR 367 como alternativa de escoamento e tráfego de pessoas e mercadorias por vias terrestres. Como parte de um grande plano de recuperação econômica do Governo Federal, nasce a O Prodetur – Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste, que surge em meio à Política Nacional de Turismo e como uma tentativa de qualificar as regiões do Nordeste para o turismo nacional e internacional.

Figura 3 – Fotografia aérea de Porto Seguro em 1957



Fonte: Acervo IBGE (2000).

Aliado a essas questões, ressalta Pereira (2017) que houve uma migração em nível regional, ocasionada pela forte crise na Lavoura Cacauera, ao sul do estado. Estima-se que 100 mil trabalhadores deixaram as fazendas de cacau e migraram para as cidades vizinhas. Dezenas de famílias foram para Porto Seguro em busca de trabalho, movidos, também, pela fama que corria regionalmente sobre o forte turismo que crescia a cada ano na cidade, formando assim um grande contingente de mão-de-obra não qualificada.

Nesse cenário, o crescente aumento de Porto Seguro como destino turístico, a consolidou como segundo maior polo turístico do Estado, atrás apenas da capital Salvador, em números de turistas, oferta de meios de hospedagens, atrativos de lazer e entretenimento. Embora esse fluxo não seja constante durante todo ano, muito pelo contrário, a sazonalidade é um forte agravante, para o desenvolvimento da cidade em questões de desenvolvimento econômico, pois, o turismo corresponde a 70% do PIB do município de Porto Seguro (IBGE, 2015) e a grande parte desse público vem na chamada “alta estação” que corresponde na prática ao período pós-natalino até o fim do carnaval. Inclusive essa sazonalidade se apresentará fortemente nos índices criminais, conforme explanado mais adiante.

Figura 4 – Fotografia aérea de Porto Seguro em 1990



Fonte: Acervo Romeu Fontana.

Assim, para atender essa demanda de turistas, cria-se uma relação de oferta-procura, que são preenchidos pelos trabalhadores residentes das áreas periféricas, além daqueles de cidades circunvizinhas que vem especificamente na Alta Estação vendendo sua força de trabalho em serviços hoteleiros, de lazer, entretenimento, comercio ambulante etc. Essa massa de mão de obra estava localizada principalmente no Baianão. De acordo com o Censo Empresarial do Baianão em 2006, 43,8% da população residente no município estava no bairro aproximadamente

42.000 habitantes. No IBGE de 2002 revelaram um salto no número de habitantes para 64.295 que correspondia a 65,33% da população de Porto Seguro (SANTOS, 2017).

Em discordância com o crescimento populacional aspectos fundamentais básicos como saúde, educação, saneamento básico entre outros não acompanharam o acelerado crescimento demográfico, como se pode ver na tabela abaixo em 1999 havia apenas 5 escolas de Ensino Médio para 2.252 alunos, e destas 5 escolas somente 2 eram da rede pública.

Tabela 5 – Comparativo escolaridade Urbana x Rural

Especificações		Urbana			Rural			Total
		Estadual	Municipal	Particular	Est.	Mun.	Part.	
Ensino Médio	nº de escolas	1	1	3	x	x	x	5
	nº de alunos	1646	339	267	x	x	x	2252
Ensino Fundamental	nº de escolas	3	22	3	x	64	x	92
	nº de alunos	1306	15247	1512	x	9612	x	24859
Alfabetização	nº de escolas	x	4	8	x	4	x	16
	nº de alunos	x	179	251	x	93	x	523
Ensino Pré-escolar	nº de escolas	1	5	8	x	5	x	19
	nº de alunos	50	259	466	x	185	x	960
Nº de salas de aula		19	118	72	x	184	x	384
Nº de Professores		49	298	130	x	293	x	770

Fonte: IBGE (2002).

No tocante ao saneamento dos 23.905 domicílios catalogados, apenas 5.687 (23,79%) eram ligados à rede de esgotamento sanitário e 12.752 (53,34%) à rede de abastecimento de água.

Esses dados comprovam uma alocação irregular ou, no mínimo tendenciosa dos investimentos público-privados que vieram como suporte para o grande projeto turístico que estava em pauta para a cidade de Porto Seguro. Outros dados sustentadores dessa teoria são os disponibilizados pela SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia e pelo BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. Porto Seguro ocupava o 17º lugar em desenvolvimento econômico na Bahia, porém em desenvolvimento social era o 48º.

Tabela 6 – Listagem de Ranking

FONTE DOS DADOS	POSIÇÃO ESTADUAL	ANO
IDE - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	17º	2002
IDS - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	48º	2002
IPM - ÍNDICE DO PRODUTO MUNICIPAL	19º	2001

Fonte: BID (2001).

Levando-se em consideração o fato de que o Turismo é responsável por 77% da composição do IPM da cidade e que, maior parte desse fluxo econômico acontece na Alta Estação, com tem duração média de 03 meses/ano, vislumbra-se uma clara indicação de fragilidade na relação empregado/empregador. Além disso, cumpre destacar a infraestrutura social que não atende a população periférica, o que explica a discrepância entre os dados econômicos, que estão na mesma faixa, e o social que cai consideravelmente do índice estadual.

Parte importante dessa grande alavancagem turística foi a Prodetur Bahia, ramificação de um projeto político nacional, iniciada no governo Fernando Henrique Cardoso e implantado no governo Itamar Franco, que tinha por objetivo a valorização econômica da Região Nordeste através de investimento no turismo. A partir de 1991 foram mapeadas e selecionadas sete regiões na Bahia de acordo com características sócio-geográficas com potencial para investimento. Porto Seguro faz parte da chamada Costa do descobrimento juntamente com Santa Cruz Cabralia e Belmonte.

Por ser o segundo polo turístico do estado, atrás apenas de Salvador, a Costa do Descobrimento foi o primeiro local escolhido para receber os investimentos do projeto. Ao fim fase I do projeto, que se deu em 1996, a cifra já alcançava US\$ 76.564 milhões

(WHITING, 2001). Assim o BID repassou recursos para o Banco do Nordeste que repassou para a PRODETUR-BA, que se propôs a financiar projetos de infraestrutura turística, nos setores de saneamento, transporte, dentre outros. Entretanto, esse acabou se vestindo como projeto político urbano sendo um projeto político de turismo o que, para Araújo (2004) acabou por acentuar as diferenças espaciais, já que os investimentos priorizavam a urbanização para o turismo criando zonas nobres para a venda turística, em contraponto as zonas periféricas da qual o bairro Baianão seria a maior referência.

4.1 - SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO POLICIAL MILITAR

O Sistema Integrado de Gestão Policial Militar (SIGPM) consistiu em numa ferramenta de apoio às atividades administrativas e operacionais da Polícia Militar desenvolvida pelo soldado Davi Silva Bezerra, que na época servia o Batalhão de Porto Seguro – 8º BPM. A principal característica desta ferramenta era o lançamento de informações pertinentes ao serviço administrativo e operacional de maneira digital, criando um banco de dados acessível e organizado, tendo sua base de dados integrada, permitindo aos usuários do sistema um acesso às informações de forma otimizada, através de rotinas simples e intuitivas. Esta ferramenta de trabalho foi inicialmente desenvolvida, testada e aperfeiçoada no 8º BPM, por meio do Setor de Telemática, estando desta forma, sob intenso processo de melhorias e mudanças.

O SIGPM armazenou informações como: dados cadastrais de servidores, efetivo de serviço, ocorrências policiais, planejamento operacional, escalas de serviço, apurações de processos internos e banco de dados, veículos roubados/furtados, indivíduos atrelados a facções criminosas, o que permitia o compartilhamento, em tempo real, entre as unidades participantes. As unidades que utilizaram e compartilham informações operacionais foram o 8º BPM/Porto Seguro, 7ª CIPM/Eunápolis, 63ª CIPM/Ibicaraí, 94ª CIPM/Caetité, CIPRv/Itabuna, BPRv/Salvador, entre outras OPMs.

Em 2015, o SIGPM participou da 7ª Edição do Prêmio de Boas Práticas do Trabalho no Serviço Público Estadual, tendo sido premiado na 2ª colocação. O sistema deixou de funcionar no ano de 2017, com uma confiabilidade de dados em 98%, de acordo com informado pelo seu criador. Haja vista que seu núcleo de armazenamento era mantido pelo Soldado Davi Bezerra através de um servidor particular, após o encerramento de seu uso pela Corporação, o *Hard Disk* com as informações ficou com o própria solda, não sendo incorporado de maneira oficial pela PMBA.

Para fins desta pesquisa, como dito na seção sobre metodologia, serão usadas as informações lançadas pelos policiais militares do 8º BPM, responsáveis pela coordenação do serviço operacional. Essa escala tem diariamente um policial responsável como plantonista.

Os lançamentos no SIGPM eram feitos pelo Oficial de Operações. Na PMBA, Oficial de Operações, Oficial de Dia, e atualmente, Coordenador de Área são funções exercidas por Oficiais Subalternos, qual seja, o 1º Tenente, e, na sua ausência, por subtenentes, conforme equiparação de função expressa no Art. 5º da Portaria 069- CG/2011: “O Subtenente poderá exercer a função atribuída ao 1º Tenente, havendo vacância ou impedimento, por prazo superior a 30 (trinta) dias, desde que não existana OPM Oficial Subalterno suficiente para ocupar a função” (BAHIA, 2011).

Essa função é regulamentada pelo RISG em seu Art.194 o qual determina que fora do expediente o Oficial de Dia é o representante do Comandante da Unidade. Como é nas Polícias Militares o Oficial de Dia, tem múltiplas funções, entre elas a de Oficial Rodante Policiamento Ostensivo, e após o termino do seu plantão relatório contendo as principais ocorrências e uma transcrição para o “Livro de Parte”; caderno pautado que

é o arquivo que armazena todas informações referentes ao serviço policial todos os dias. O SIGPM substituiu o Livro de Parte no espaço temporal desta pesquisa no 8º BPM. O 8º BPM é responsável pela área geográfica conhecida como Costa do Descobrimento, que é composta pelos municípios de Porto Seguro, Santa Cruz de Cabrália e Belmonte. A divisão do policiamento por área geográfica é feita com autonomia e não depende da divisão política oficial. O comandante tem razoável autonomia para fazer modificações na estrutura operacional do batalhão.

A divisão existente na época do SIGPM fora orquestrada através de Companhias Orgânicas, chamadas CIA PM. Assim a estrutura operacional do batalhão era organizada conforme a tabela 7:

Tabela 7 – Distribuição das Companhias Orgânicas

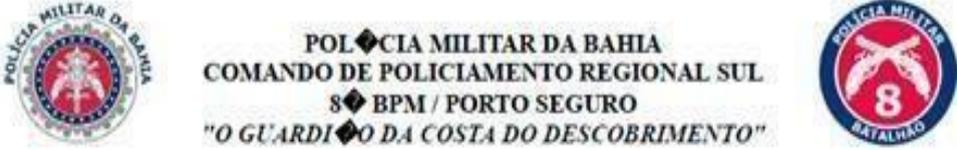
1º CIA PM	CENTRO/CAMPINHO E ORLA NORTE
2º CIA PM	BAIANÃO/VERA CRUZ/PINDORAMA
3º CIA PM	ARRAIAL D’AJUDA/TRANCOSO/CARAIVA (ORLA SUL)
4º CIA PM	SANTA CRUZ DE CABRÁLIA
5º CIA PM	BELMONTE
BCS BAIANÃO	UMA DELIMITAÇÃO DO BAIANÃO

Fonte: Polícia Militar da Bahia (2016).

Como se pode observar, o Baianão fora, a priori, contemplado com a 2º CIA PM e, mais tarde, com a BCS. Destaca-se, ainda, que a 1º, 2º e 3º CIA PM ficam na cidade de Porto Seguro, contemplando, também, os distritos localizados na BR 367. Já a 5º CIA PM tinha sede no município de Belmonte, próximo a Porto Seguro.

A Orla Norte, litoral da cidade de Porto Seguro onde se localiza as famosas cabanas de praias, é composta pelos seguintes bairros:

Tabela 8 – Bairros da Orla Norte cadastrados no SIGM

 POLÍCIA MILITAR DA BAHIA COMANDO DE POLICIAMENTO REGIONAL SUL 8 BPM / PORTO SEGURO "O GUARDIÃO DA COSTA DO DESCOBRIMENTO"				
BAIRROS CADASTRADOS				
Nº	BAIRRO	DISTRITO	MUNICÍPIO	ÁREAS
1	OUTEIRO SÃO FRANCISCO	ORLA NORTE	PORTO SEGURO :: BA	
2	PARAÍSO DOS PATAXÓS	ORLA NORTE	PORTO SEGURO :: BA	
3	TAPERAPUAN	ORLA NORTE	PORTO SEGURO :: BA	
4	VILLAGE	ORLA NORTE	PORTO SEGURO :: BA	
5	OUTEIRO DA GLÓRIA	ORLA NORTE	PORTO SEGURO :: BA	
6	MUNDAÍ	ORLA NORTE	PORTO SEGURO :: BA	

Fonte: Polícia Militar da Bahia (2016).

A região chamada de Campinho é na verdade formada por um complexo de bairros menores: Antônio Tito, Manoel Carneiro, Pacatá, Pequi e Areião, além do próprio bairro Campinho. Juntamente com o Centro, Cidade Histórica e Orla Norte, formam a 1º CIA PM de Porto Seguro.

Figura 5 – Limites da Costa do Descobrimento e Bairro Baianão



Fonte: Google Maps, com adaptação do autor (2020).

Os três territórios urbanos em destaque na imagem serão nesta pesquisa adotadas como macro áreas geográficas para fins comparativos de avaliação tanto das facções criminosas, como como da violência, de outras características socioeconômicas. Nela podemos observar que a separação da região do Baianão da região do campinho, ocorre por uma “zona neutra” onde se localiza a BR 101, o Aeroporto de Porto Seguro, a rodoviária e a Cidade Histórica. A Passarela do Descobrimento, mais conhecida como Passarela do Álcool, acaba tendo uma maior atuação do CP e a Orla Norte, região limítrofe com o Baianão, do MPA. A foi construída em uma região central estratégica do complexo de bairros Baianão, mais precisamente na Rua Valdívio Costa, bairro Parque Ecológico. Com um total de 600 m² de área construída.

Inaugurada em 28 de janeiro de 2013 a BCS contava desde o planejamento com uma estrutura de 80 policiais para trabalhar exclusivamente na Base, de fato, como mencionado anteriormente, 80 policiais foram apresentados para o Curso de formação, mas ainda durante o ano de 2013 o efetivo total da BCS somou “apenas” 49 policiais de um total previsto de 86, e destes 14 não tinham o Curso de Policiamento Comunitário. Conforme imagem abaixo:

Figura 6 – Efetivo da BCS Baianão

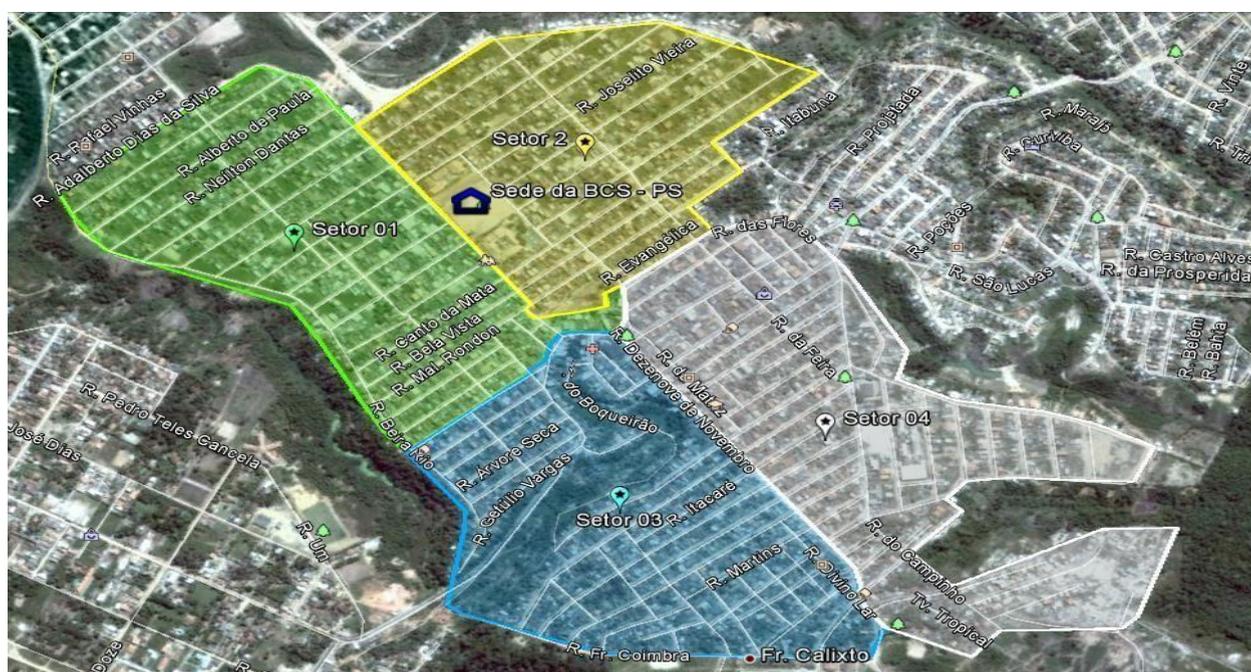
GRADUAÇÃO	PREVISTO	EXISTENTE
CAP PM	01	01
TEN PM	02	0
SGT PM	05	05
CB PM	01	01
SD PM	80	42
TOTAL	86	49
OBSERVAÇÃO:		
1- 70% do efetivo reside fora do município de Porto Seguro.		
2- relativo ao efetivo disponível, persiste a necessidade do CURSO DE POLICIAMENTO COMUNITARIO, para (14 PMs) sendo 05 graduados e 09 soldados		

Fonte: 8 BPM/Porto Seguro

Temos aqui uma situação digna de análise crítica; em seu nascedouro a BCS Baianão contava com menos da metade do efetivo necessário pra fazer o policiamento na região de sua responsabilidade. Fazendo a análise da região da BCS (Figura 8) observamos que ela possuía: um centro comercial relativamente desenvolvido com 02 Lotéricas, Caixas Eletrônicos (Bradesco e Banco 24) Mercados, Clínicas, Unidade de

Pronto Atendimento (UPA), Estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, 04 Colégios Públicos, sendo 03 municipais e 1 estadual. Além de uma área de altos índices de criminalidade 04 boqueirões - baixadas (área crítica) e 04 regiões de mata fechada (área sensível). Segundo o Soldado Silva, mais da metade do efetivo lotado na BCS, eram de outras cidades do Sul da Bahia, principalmente Ilhéus e Itabuna, que por terem “uma maior cultura relacionada a concursos públicos acabava por aprovar mais”, característica presente em toda o efetivo do 8º Batalhão. Ainda segundo Soldado Silva “sequer um cursinho preparatório para vestibulares e concurso na cidade existe, as pessoas estão voltadas para a curtidão e o trabalho no verão”

Figura 7 – Área de responsabilidade da BCS Baianão



Fonte: 8º BPM/Porto Seguro

Como forma de integração com a comunidade a BCS nos seu anos iniciais empreendeu algumas ações sociais visando o estreitamento de laços com a comunidade do Baianão. Grande parte das ações tiveram retorno positivo e foram destaque nas mídias locais como modelo de uma nova proposta de policiamento, mais humana, menos agressiva. Para Soldado Silva; “O que faltou foi apoio por parte do Estado como um todo, chegou um momento em que as horas extras acabaram, o policial que fazia a aula de judô não era bonificado no serviço policial, causando uma sobrecarga naqueles que se propunha a fazer algo”. No decorrer dos anos essas ações foram acabando e não deram continuidade, escancarando assim que a proposta inicial da Base Comunitária,

por algum motivo tinha falhado. Outra fator apontado pelo referido policial foi a resistência de parte dos policiais mais antigos, que viam a comunidade como uma “bomba armada e prestes a explodir a qualquer momento”. Para soldado Silva isso é um grande fator desmotivador em relação aos que estavam chegando e que assim como ele já foram formados nessa filosofia comunitária.

Esse fenômeno é observado largamente dentro da “cultura policial”, expressão comum na literatura sociológica internacional que estuda o comportamento e as atitudes dos policiais, principalmente os de baixa patente ou “policiais de rua”, aqueles que de fato executam a atividade fim. Existem características comuns que podem ser identificadas, independente da cidade ou do mundo. Entre estas características está a noção de perigo, que embora seja real é majorada pelo policial que trem como primeira via de análise crítica de uma situação a suspeita. Uma forma de defesa antecipada (BAYLEY, SKOLNICK, 2017, pg. 72).

Figura 8 – Ações comunitárias da BCS

AÇÃO PREVENTIVA	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	RESPONSÁVEL	INÍCIO	APOIO	LOCAL	PÚBLICO ALVO	PÚBLICO ATENDIDO	NECESSIDADES URGENTES
LUTA CIDADÃ	AULA DE JUDÔ	SD PM VICTOR SGT AUGUSTO	SET/2015	MP/AMBI UBAMYSHI	ESCOLA MUNICIPAL PAULO SOUTO	CRIANÇAS E JOVENS/entr e 11 e 17 anos	30	QUIMONOS, TATAME
BASE. NET	AULA INFORMÁTICA / INCLUSÃO DIGIT.	SD PM MAXUEL	MARÇ/2013	SECTI MUSICART	CDC. BCS /Baianão	CRIANÇAS E JOVENS/entr e 10 e 17 anos	120	Equipamentos (impressoras e demais periféricos)
EDUCAÇÃO DE BASE	PALESTRAS nas Escolas sobre Educação em Direitos Humanos, legislação e integração PM e Comunidade.	SGT PM AUGUSTO SD PM ELANO	MARÇ/2014	Conselho tutelar CRAS/casa Trabalho	Escolas Públicas e privadas, Centros comunitários e instituições.	CRIANÇAS E JOVENS/entr e 12 e 17 anos Adultos pais de alunos e professores	320	Projeto de mídias máquina fotográfica, filmadora.
KARATÊ DO SABER	AULA DE KARATÊ	SGT PM CAMILO	SET/2015	UBAMYSHI 8BPM	BCS/ Baianão	CRIANÇAS E JOVENS 10 e 17 anos	30	Quimonos e tatames Este projeto encontra-se em orientação
EDUCAÇÃO DE BASE	PROERD	SGT PM AUGUSTO SD PM ELANO	ABRIL/2015	MP-PREF. MUN. 8BPM	ESCOLAS ESTADUAIS MUNICIPAIS, Porto Seguro.	CRIANÇAS E JOVENS/entr e 10 e 17 anos	240	Material didático, confecção de camisetas, e bonés.
Total de público atendido 720								

Fonte: 8º BPM/Porto Seguro

Corroborando com o relato do Soldado Silva, a figura 8 demonstra que as ações sociais ficaram sob responsabilidade e execução de um número inferior a 20% do efetivo, atuando mais como um setor dentro da BCS do que como padrão de policiamento que envolvesse todo o efetivo. De maneira geral esse fato também é apontado por Bayley e Skolnick como “colocar vinho velho em garrafas novas” (2017, p.16).

Se o policiamento comunitário deveria ser mais satisfatório ao público do que o policiamento tradicional, isso se deve a dois pilares principais: os cidadãos sentirem que o medo do crime diminuiu e que houve um aumento da sensação de eficácia da polícia. Nos dois casos, invariavelmente deve existir uma redução do crime que impacte de maneira incisiva a vida naquela comunidade, afinal, nesses lugares a violência é algo palpável, cotidiano.

Assim a entrada em uma comunidade com uma defasagem de quase 50% no efetivo ideal é um começo nada interessante para as pretensões de uma BCS. Some a isso as funções burocráticas ou administrativas, além das já citadas funções sociais e teremos um grande obstáculo na montagem do policiamento. Para além disso, de acordo com o Soldado Silva “muitos fizeram o curso de policiamento comunitário através de P.O¹, depois procuraram seus peixes² e foram pra onde queriam”. Essa afirmação escancara uma realidade que não tem muito da filosofia proposta na teoria para as BCSs.

Figura 9 – Base Comunitária do Baianão



Fonte: 8º BPM/Porto Seguro

Isto posto vamos aos índices da atividade fim que é o enfrentamento do crime em suas variadas vertentes, aqui nos importa CVLI e CVP.

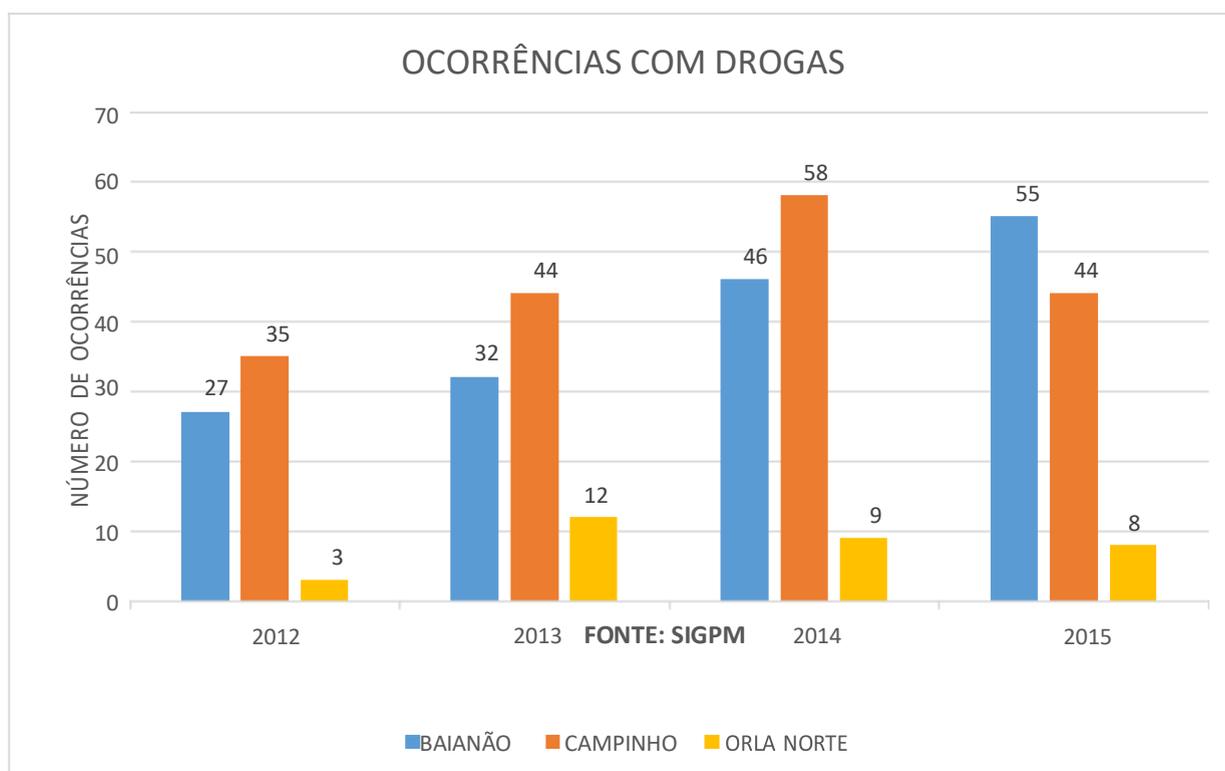
¹ P.O. Policiamento Ordinário, também é um jargão para um atividade imposta pela hierarquia de maneira unilateral.

² Peixe se refere a uma autoridade civil ou militar que tenha influência para fazer pedidos particulares a determinados policiais que tenha afinidades.

Aos se comparar os números de apreensões feitas pela Polícia Militar para as ocorrências envolvendo tráfico ou posse de drogas nas três zona de Porto Seguro, entre os anos de 2012 a 2015, observar-se valores cada vez mais elevados no Baianão, numa crescente constante, resultando em quase o dobro em três anos. No Campinho, por sua vez, existe uma maior média móvel, apesar de possuir metade um terço do tamanho e da população, explicação pode ter por teoria a maior proximidade com a Passarela do Álcool, por abranger o Centro da cidade, além da passagem da balsa para a Orla Sul. Na Orla Norte os números baixos, com médiade 7 casos/ano, reforçam o elitismo da área.

É destacável também o baixo número de ocorrências no ano de 2012, fruto danão obrigatoriedade em um primeiro momento do lançamento dos dados no sistema, bem como da resistência de muitos oficiais por comodidade ou cultura tecnológica. Conforme o programa foi se firmando como facilitador, os dados foram sendo lançados em sua totalidade.

Gráfico 1 – Ocorrências com drogas nas três zonas de Porto Seguro



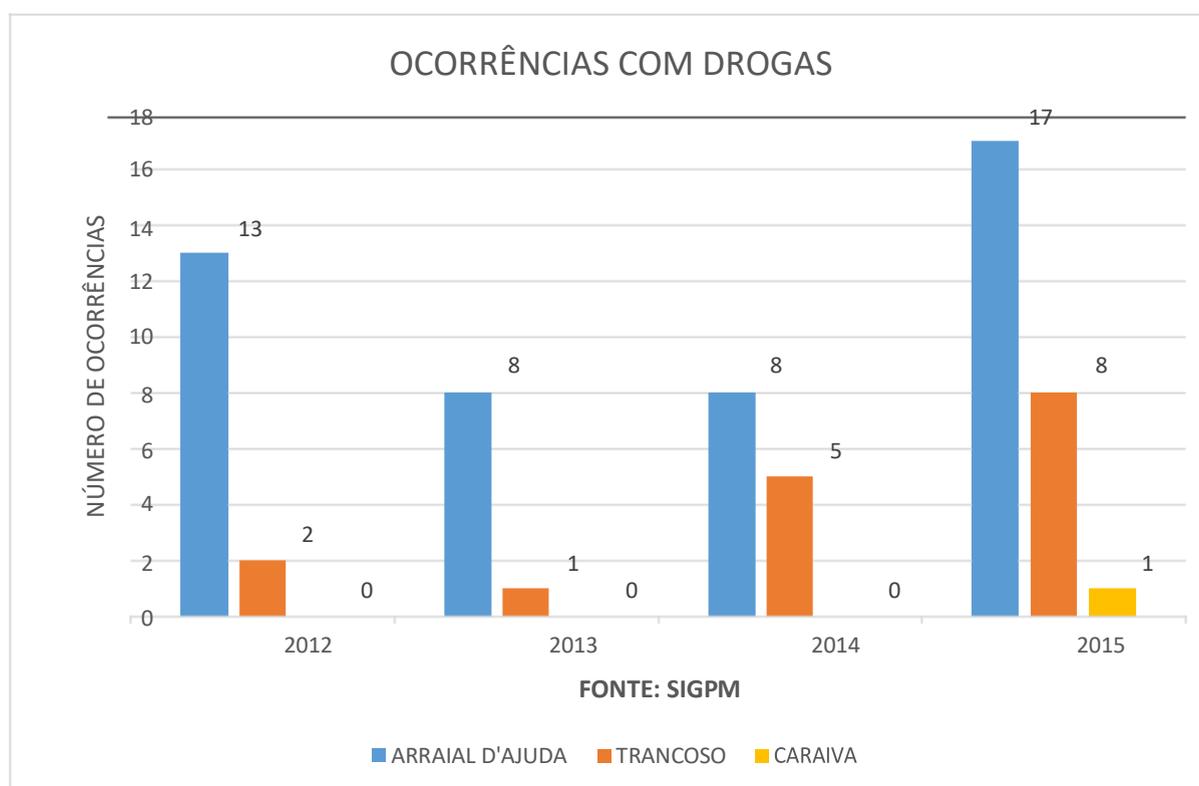
Fonte: SIGPM (2016).

Os números de ocorrências com drogas na 2ª CIA PM (Orla Sul) apontam quantidades de casos mais baixos em Trancoso e Caraíva, bem como a predominância de ocorrências em Arraial D'Ajuda. Essa companhia se destaca por abranger a maior

extensão de faixa litorânea da cidade, com aproximadamente 45 km de praias, além do maior índice de renda per capita da região. Os três distritos também são áreas de forte empreendimentos e apelos turísticos, motivos pelos quais serão denominados de distritos turísticos, para melhor compreensão dos dados ora apresentados.

Os baixos números do distrito turístico de Caraíva podem ser explicados pela distância, cerca de quarenta e cinco quilômetros, dificuldade de acesso, já que as estradas não são totalmente pavimentadas, mas, principalmente, por não ter policiamento fixo, já que a Guarnição Policial de Trancoso é a mesma que cobre Caraíva, deslocando-se apenas em casos de chamadas emergenciais.

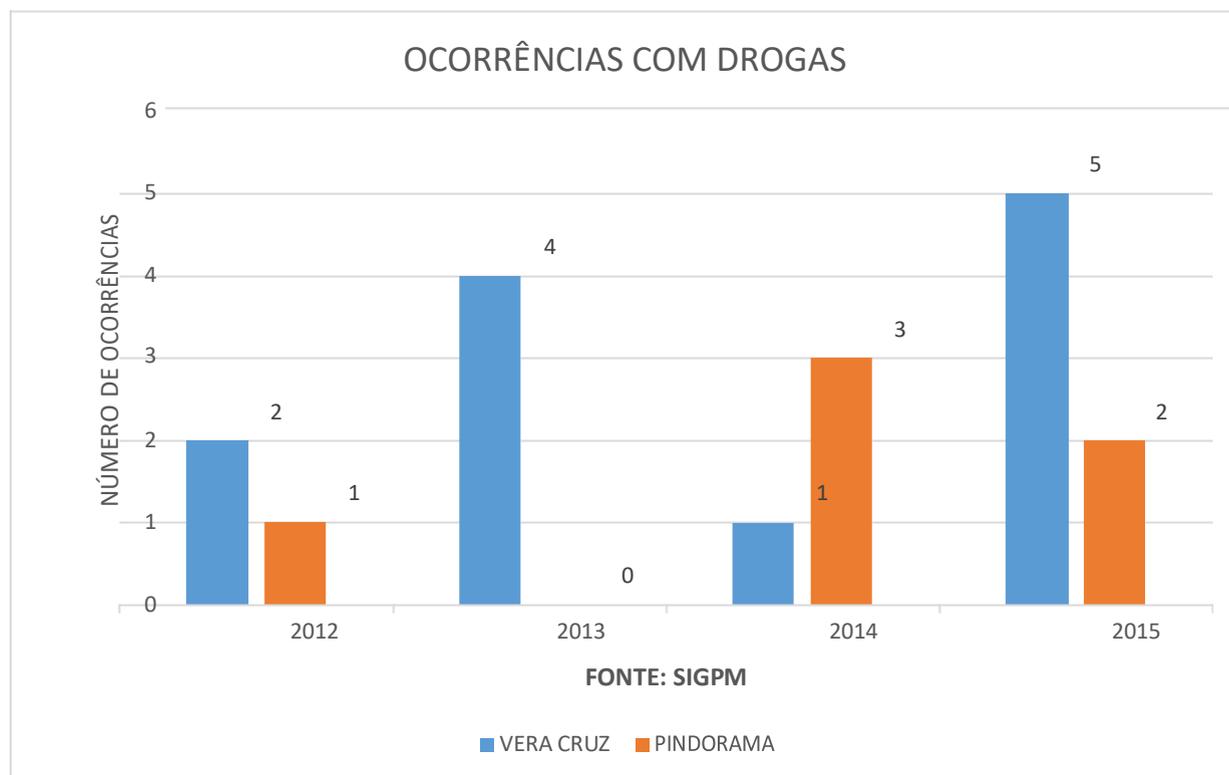
Gráfico 2 – Ocorrências com drogas nos distritos turísticos de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Nos distritos fora da zona turística da cidade, Pindorama e Vera Cruz, localizados às margens da BR 357, com predominância de atividade rural, o número médio de ocorrências envolvendo drogas se manteve baixo e estável. É válido ressaltar que nesses distritos a grande extensão de área rural, com diversas áreas vicinais e propriedades rurais, dificulta o policiamento, cuja viatura, do mesmo modo que acontece em Caraíva, somente se desloca em caso de chamada de emergência, já que não há guarnição fixa. Para melhor entendimento dos gráficos, esses distritos serão chamados de rurais.

Gráfico 3 – Ocorrências com drogas nos distritos rurais de Porto Seguro



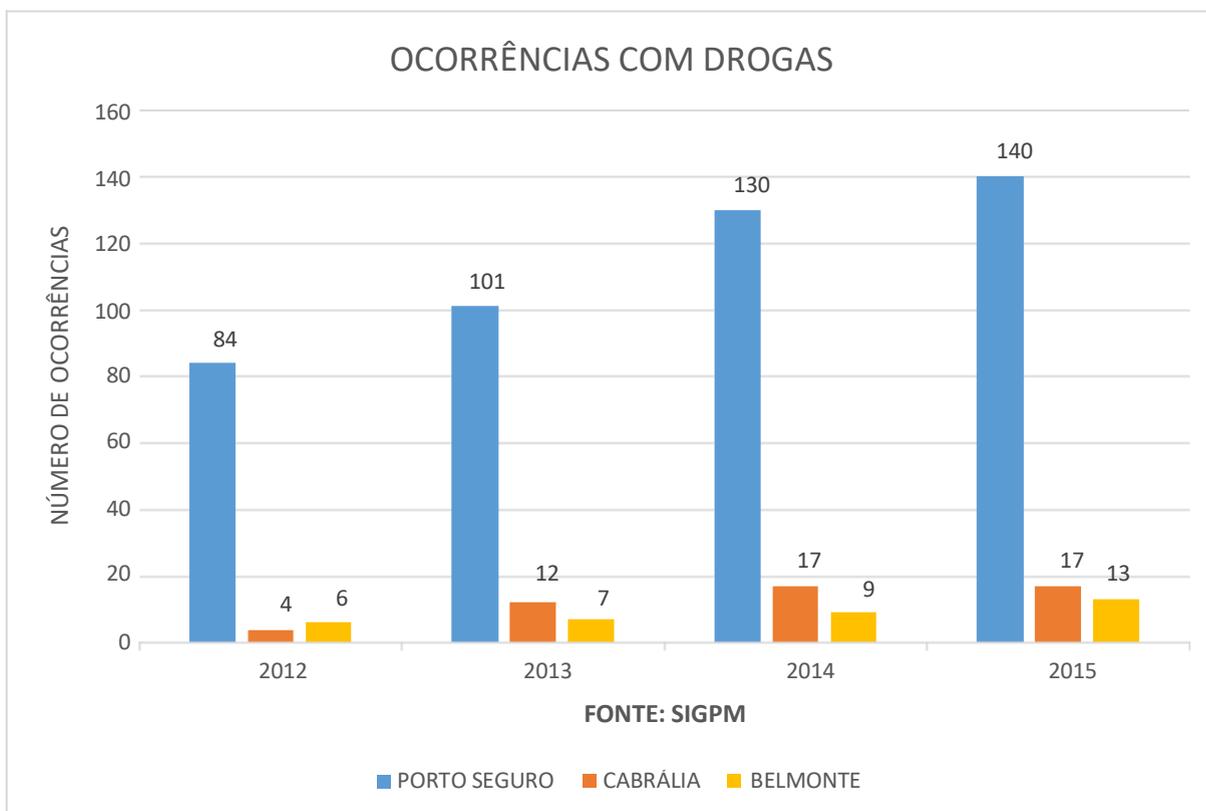
Fonte: SIGPM (2016).

Quando se comparam os números de casos absolutos entre os três municípios da Costa do Descobrimento, quais sejam, Porto Seguro, Cabrália e Belmonte, observa-se uma predominância absoluta das apreensões em Porto Seguro, o que se justifica pelo fluxo turístico da região, aliado às ondas migratórias que também são impulsionadas pelo turismo.

Fato que chama atenção nesse gráfico é o aumento de 66,66% do número de registros em quatro anos. Todavia, insta salientar que esse dado, por si só, segundo não pode ser interpretado como negativo, pois pode refletir uma maior fiscalização a partir de estratégias e políticas públicas de segurança aplicadas na localidade.

Parte da Orla Norte turística da região encontra-se no município de Santa Cruz Cabrália, mais precisamente no limite territorial com Porto Seguro. Essa região conhecida como Coroa Vermelha é formada predominantemente por uma cultura turístico-econômica baseada no artesanato indígena e na estadia diurna em barracas de praia. Também abriga os últimos resorts antes da travessia da balsa até o distrito de Santo André. O turismo de massa não atinge de maneira relevante Belmonte.

Gráfico 4 – Ocorrências com drogas na Costa do Descobrimento



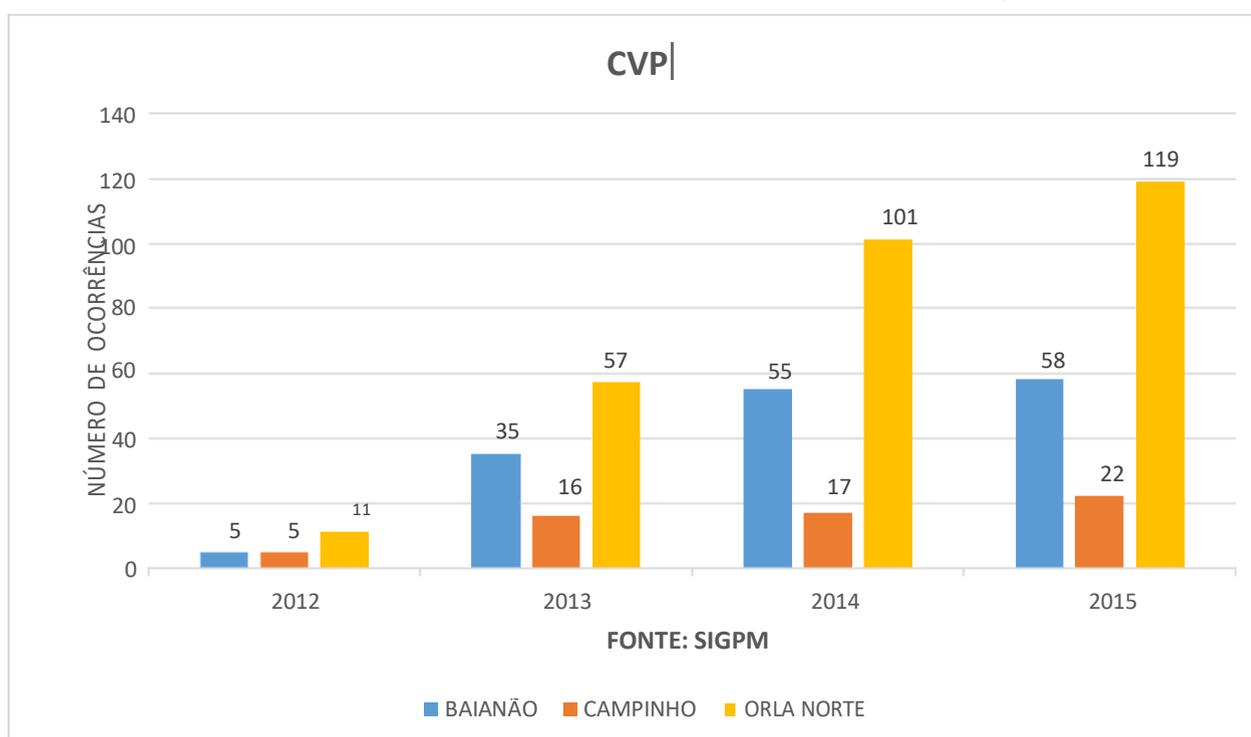
Fonte: SIGPM (2016).

No que concerne ao Crime Violento contra o Patrimônio (CVP), entende-se, conceitualmente, que são aqueles cometidos contra o patrimônio que atente contra bens ou objetos de uma pessoa, seja física ou jurídica. Quase todos os crimes classificados como roubo pelo Código Penal Brasileiro, com a exceção do roubo seguido de morte (latrocínio, que tem outra tipificação) o qual já é contabilizado nos indicadores de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) são inseridos como CVP. Convém ressaltar que, à luz do Código Penal vigente, conceitua-se roubo como o ato de subtrair coisa móvel alheia, para si ou para outro, mediante grave ameaça ou violência à pessoa (ou não), ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência.

Um ponto de destaque que facilita o mapeamento da criminalidade na região é que o SIGPM tem campos para preenchimento de ocorrências nas seguintes modalidades de CVP: roubo a banco, a veículo, transeunte, com restrição de liberdade da vítima, a estabelecimento comercial, a residência, em transporte coletivo, extorsão mediante sequestro e roubo aos Correios.

Avaliando os territórios das 1° e 2° CIAs PM quanto aos dados de CVP apresentado, pode-se notar o aumento de casos em todos os territórios do município. Chama atenção o altíssimo número de ocorrências na Orla Norte, com taxas que superam o Baianão e o Campinho juntos. A grande quantidade de festas na alta estação e no mês de outubro com o Turismo Escolar nas semanas do “Saco Cheio” impulsionam o alto número de roubo de aparelhos celulares a transeuntes, que é o a maioria dos registros dessa seção estatística.

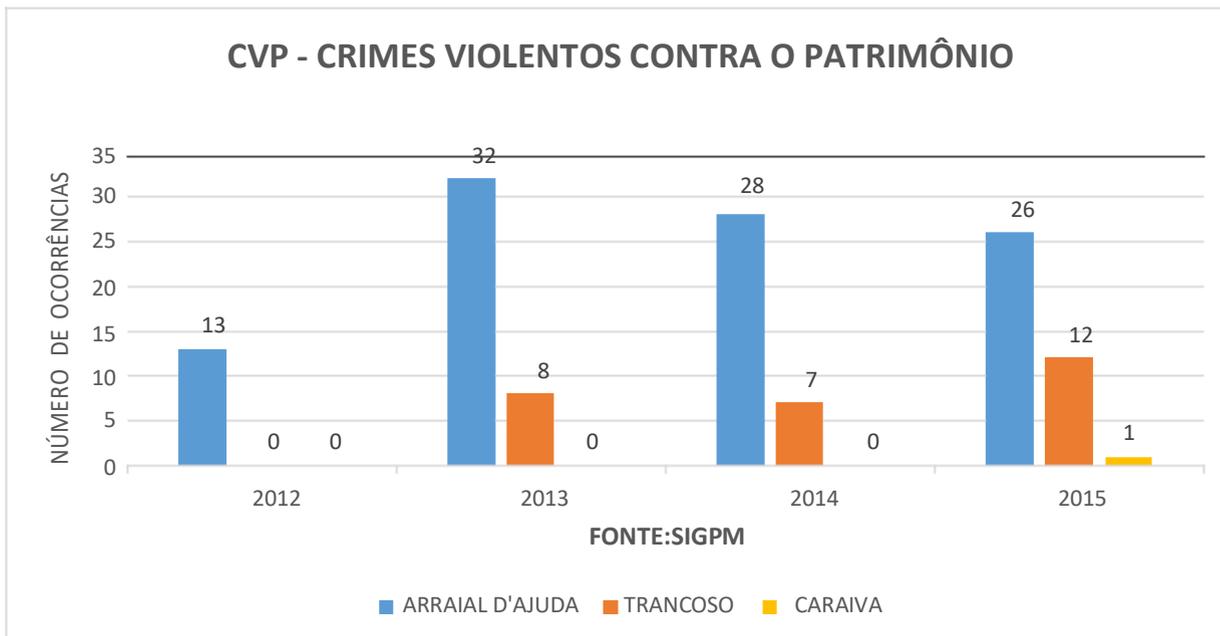
Gráfico 5 – Crimes Violentos contra o Patrimônio nas três zonas de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Na Orla Sul do município, destaca-se negativamente o distrito turístico de Arraial D’Ajuda, detentor de números consideráveis, e que conta com uma facção própria: a quadrilha de Romarinho. Mesmo quando comparado aos outros distritos também turísticos, em todos os anos listados, Arraial teve mais que o dobro de ocorrências em relação aos outros, fato que pode ser justificado pelo grande movimento turístico nas altas temporadas, vez que arraial é o segundo território de Porto Seguro em número de visitantes, anualmente. Lembrando que esta pesquisa trata de números de casos absolutos. A taxa de homicídio que é relação entre números de casos e a população não é levantada neste estudo

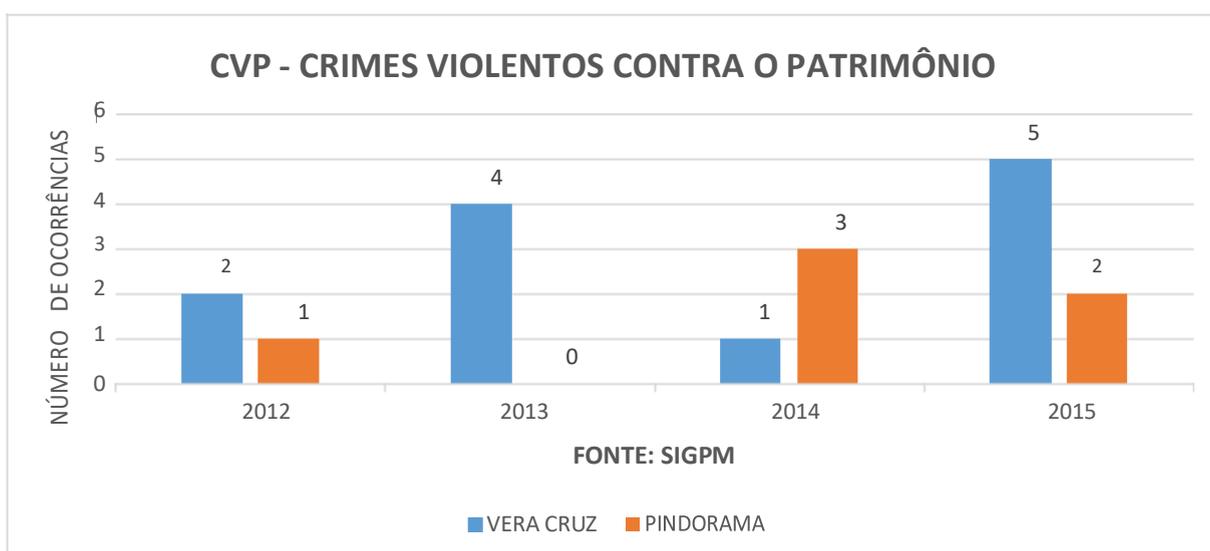
Gráfico 6 – Crimes Violentos contra o Patrimônio nos distritos turísticos de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Nos distritos de Pindorama e Vera Cruz, corroborando com a teoria do fluxo turístico apresentado anteriormente, não houve grandes alterações no número de ocorrências e os resultados não surpreendem devido às características socioeconômicas dos distritos.

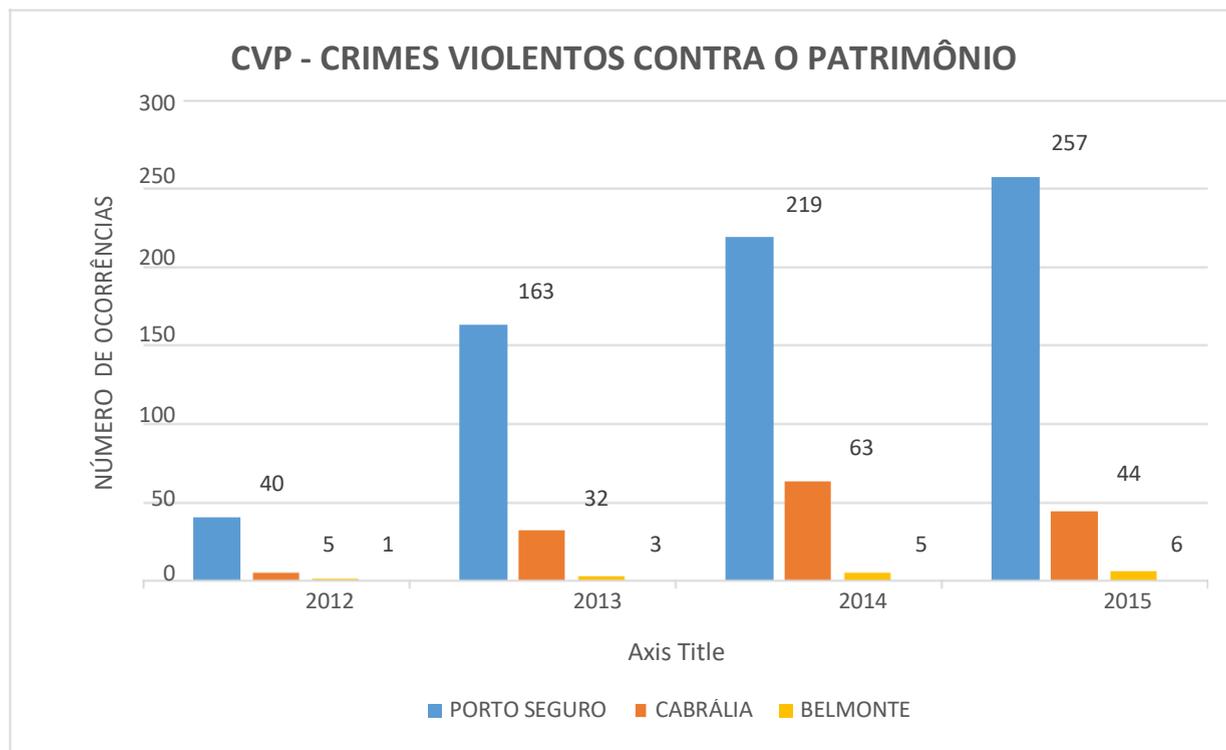
Gráfico 7 – Crimes Violentos contra o Patrimônio nos distritos rurais de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Quando se analisa os dados gerais por município da Costa do Descobrimento, novamente se nota o fenômeno do quantitativo do ano de 2012 abaixo da média dos três anos seguintes. Todavia, se comparando com os anos posteriores, pode-se calcular uma média e notar a permanência de grande quantidade de ocorrências em Porto Seguro. Também é observável um crescimento ascendente dos casos.

Gráfico 8 – Crimes Violentos contra o Patrimônio na Costa do Descobrimento

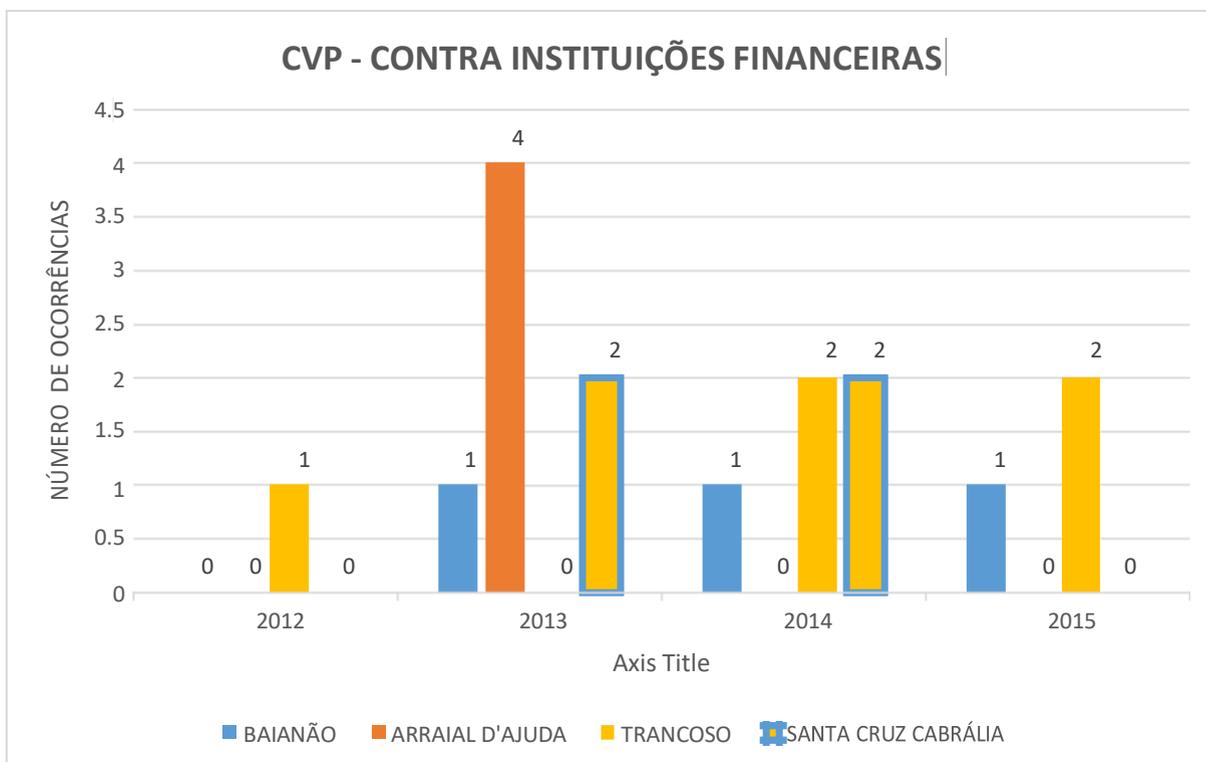


Fonte: SIGPM (2016).

No que se refere ao contexto conceitual de crime organizado, Uchôa (2017) ressalta o quando as ações criminosas estão em contínua evolução, com pessoas e quadrilhas cada vez mais especializadas em roubos que progridem de acordo com o avanço tecnológico. Enquanto a polícia e todo seu aparato buscam desenvolver métodos e planejamento para combater determinado tipo de crime, explica o autor, os criminosos estão além, com equipamentos e material bélicos mais avançados tecnologicamente.

Considerando a organização das quadrilhas criminosas e esse avanço tecnológico, o qual não é acompanhado, por vezes, pela polícia, as instituições financeiras são alvos frequentes em todo território nacional, o que não difere em Porto Seguro. Em linhas gerais, comparando-se o Baianão aos três distritos turísticos da cidade, tem-se o gráfico 9:

Gráfico 9 – Crimes violentos contra instituições financeiras

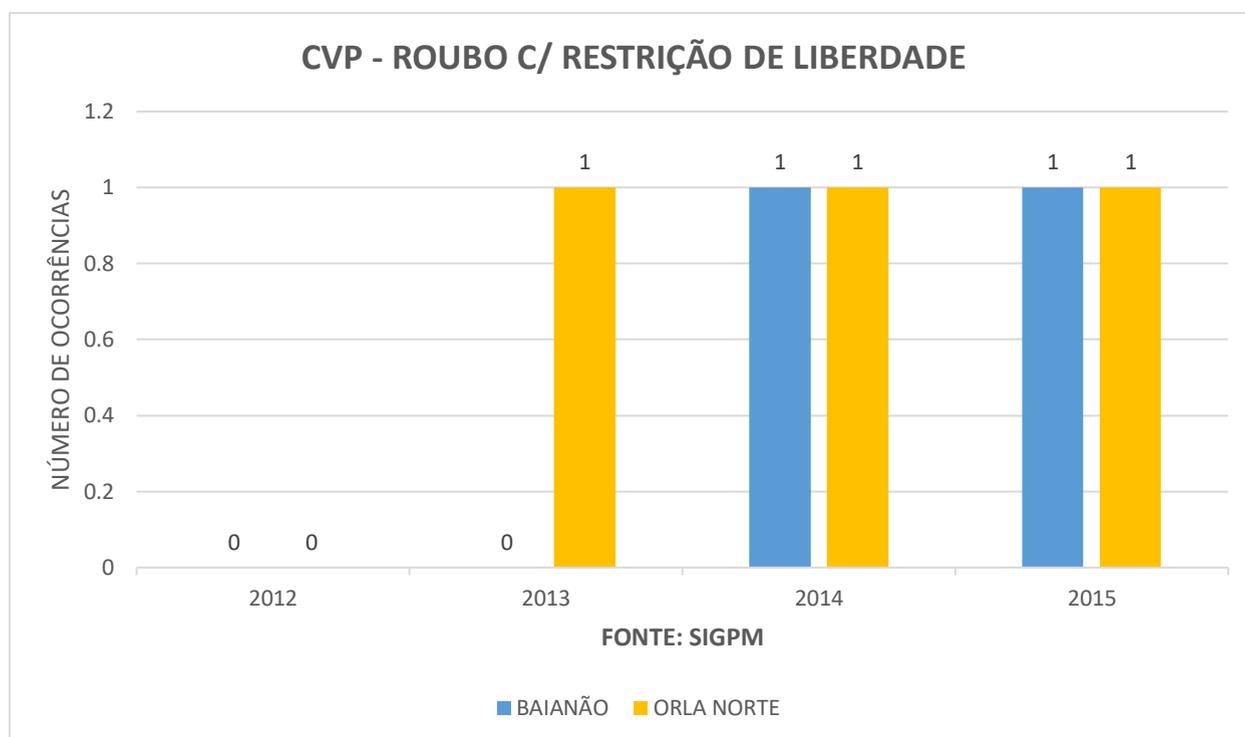


Fonte: SIGPM (2016).

Chama atenção a ocorrência deste tipo de crime na área da 3ª CIA PM (Orla Sul) em todos os anos mantendo uma média de um evento a cada 6 meses entre Arraial D'Ajuda e Trancoso. O Baianão mantém um evento anual (considerando 2012 como ano de adaptação ao SIGPM). Geramente esse tipo de atividade criminosa é feita para “abastecer” financeiramente as facções, mas o risco-benefício é muito grande, se comparado por exemplo ao furto de veículos e o desmanche de veículos. A explosão de caixas-eletrônicos tem um forte impacto social e midiático, enquanto o roubo mediante assalto as Casas Lotéricas em horário comercial tem os obstáculos de testemunhas e câmeras de vigilância.

Próxima modalidade a ser analisada se refere às ocorrências que visem bens materiais, mas que acarretam alguma forma de restrição de liberdade da vítima. Nesse sentido, no SIGPMS são encontradas duas categorias de registros: extorsão mediante sequestro e roubo com restrição de liberdade. No primeiro caso, não fora registrado caso algum no Baianão entre os anos de 2012 e 2015, mas quando se trata de roubo com restrição de liberdade, houve um registro por ano. Insta salientar, inclusive, que em todo o município de Porto Seguro foram registrados cinco casos, dos quais dois foram na localidade em comento.

Gráfico 10 – Crimes violentos de roubo com restrição de liberdade



Fonte: SIGPM (2016).

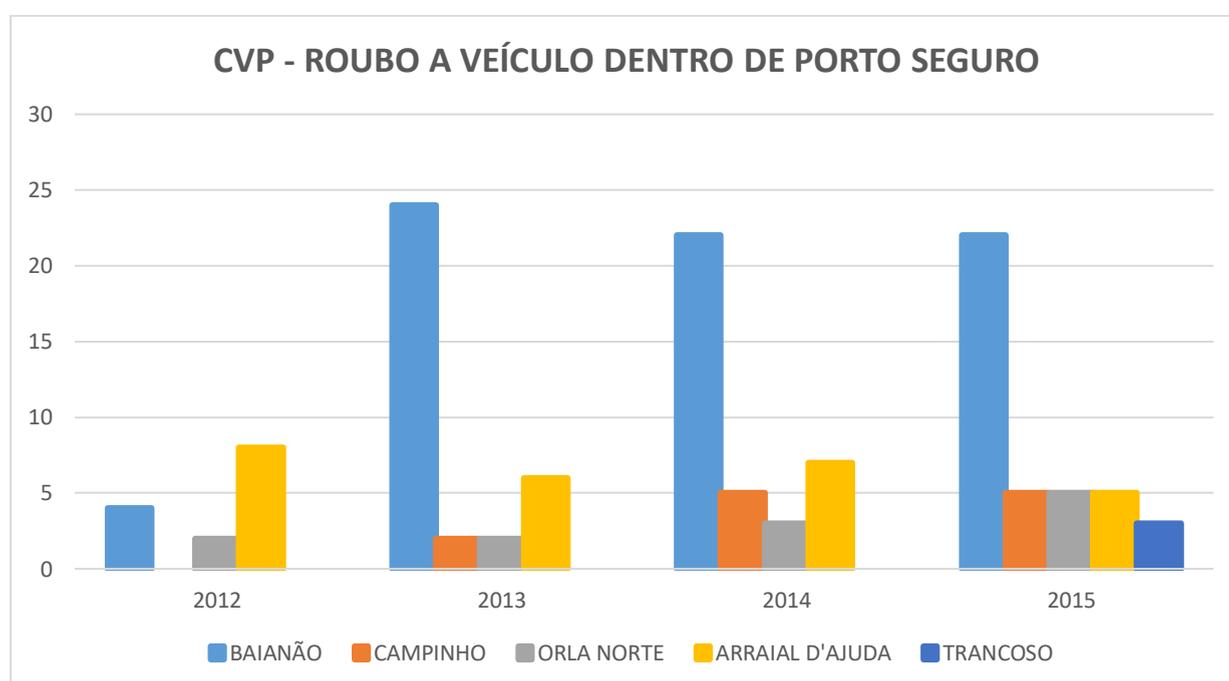
No que concerne ao crime de subtração de veículos, insta ressaltar que o SIGPM não especifica se os registros lançados são de roubo ou furto de veículos, tratando genericamente como “roubo de veículos”. Considerando que os dois crimes se referem à apropriação de bem alheio, no sistema foram equivocadamente tratados como sinônimos. Geralmente, as ocorrências de roubo ou furto são designadas popularmente pelo termo “assalto”. Porém, no direito penal brasileiro, esse conceito não existe.

No Código Penal (CP) são caracterizadas as práticas de furto e roubo, tipificadas, respectivamente, nos artigos 155 e 157, na parte especial dos crimes contra o patrimônio. Roubo e furto, portanto, são infrações previstas em dispositivos diferentes no CP. São dois crimes semelhantes, que se diferem, basicamente, pela forma como são praticados.

O furto é caracterizado em duas modalidades: simples e qualificado. De acordo com o art.155 do CP, o furto simples se trata da ação de subtrair bens alheios móveis, para si ou para outras pessoas, sem consentimento. Já o furto qualificado, previsto no mesmo artigo, se difere do furto simples pela maneira como o delito é executado. São os artifícios empregados pelo criminoso que constituem o crime como qualificado ou não.

Por exemplo, se alguém tomar posse de um veículo enquanto ele estiver estacionado, na ausência do proprietário ou possuidor, trata-se de um furto simples. Já se, para tomar o veículo, o criminoso agir arditamente, como, por exemplo, mantendo-o distraído, trata-se de um furto qualificado. A ação de distrair o dono do veículo torna o crime ainda mais grave. Por isso, ela é classificada como qualificadora. Romper a trava de câmbio é outra ação caracterizada como qualificadora, uma vez que ela contribui para que o delito seja consumado. O roubo, por sua vez, consiste na retirada do bem por meio de violência física ou grave ameaça. Ou seja, quando há abordagem do criminoso.

Gráfico 11 – Crimes violentos de roubo a veículo em Porto Seguro

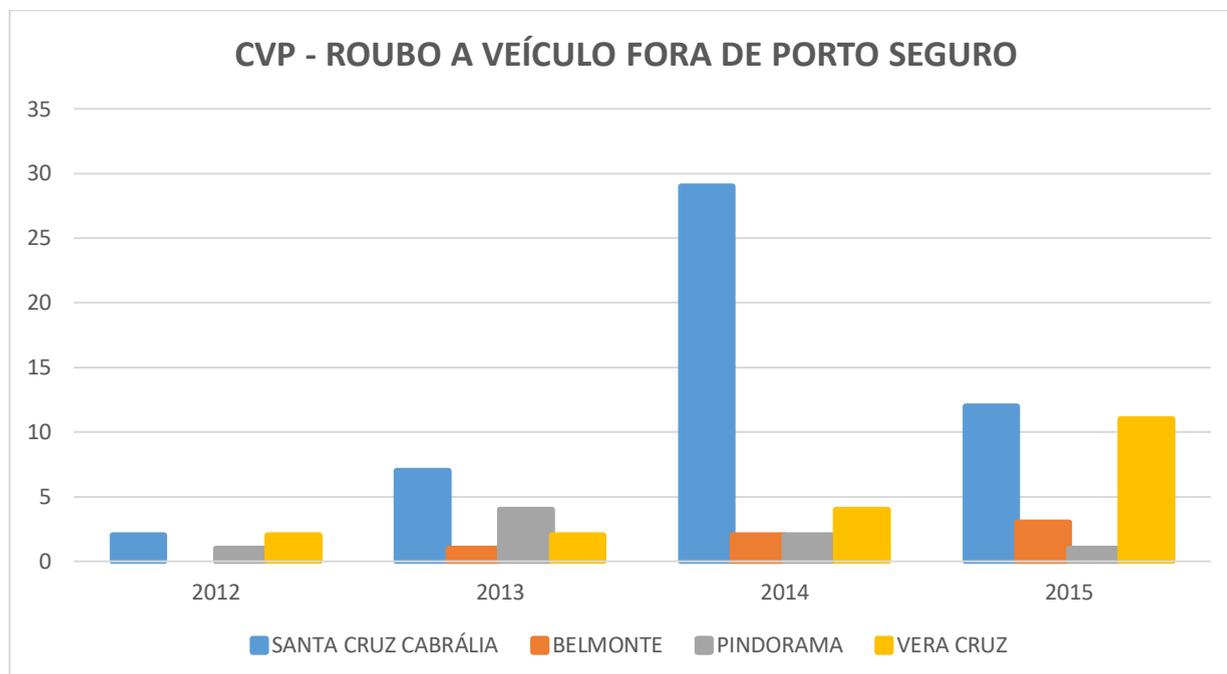


Fonte: SIGPM (2016).

Apesar de ambas as ações terem o mesmo objetivo, o roubo é considerado mais grave, pois, para consumá-lo, o indivíduo impossibilita a resistência da vítima. Ou seja, diferentemente do furto, o qual não envolve emprego de violência ou ameaça, o roubo se caracteriza pelo contato intimidador empreendido pelo criminoso. É por esse motivo que a pena por roubo é mais severa do que a por furto. Enquanto no primeiro caso a pena é de reclusão de um a quatro anos; no segundo, a pena é de quatro a dez anos. Outro fato relevante é o furto de veículos para prática de crimes maiores como homicídios, roubo a estabelecimentos, ou suporte de fuga para membros das facções.

Dentro de Porto Seguro, o Baianão figura como o território recordista em roubo de veículos, principalmente motocicletas, mantendo a média de casos acima de vinte registros anuais.

Gráfico 12 – Crimes violentos de roubo a veículo fora de Porto Seguro

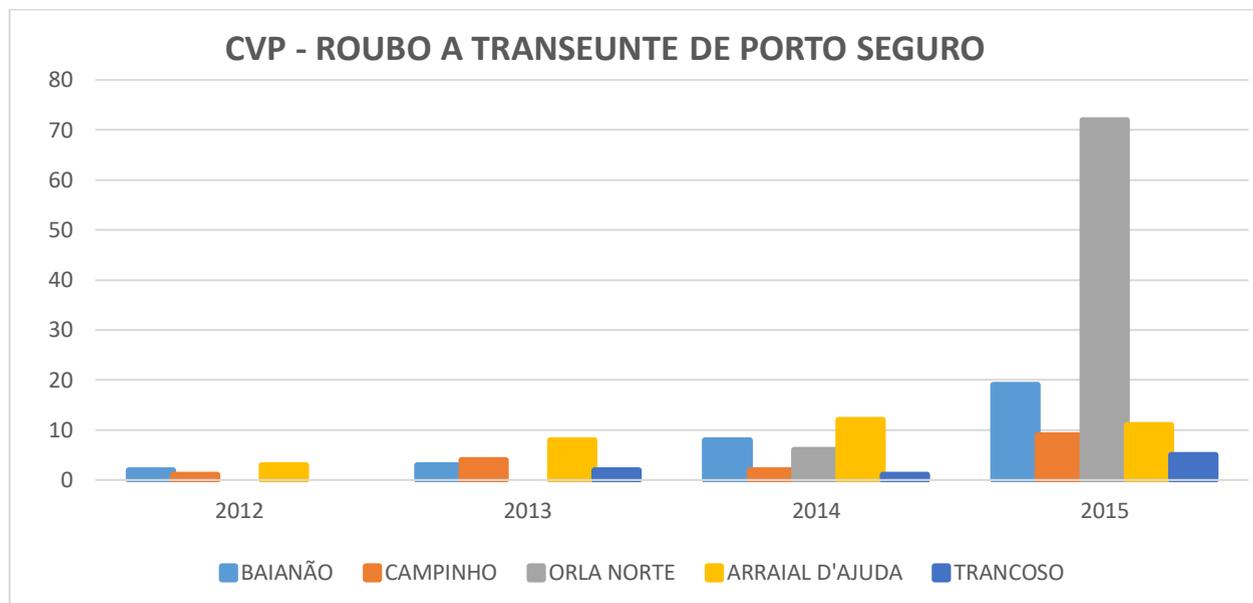


Fonte: SIGPM (2016).

Na zona rural, pela primeira vez Vera Cruz se destaca, já que fora identificado em determinado período um *modus operandis* peculiar a partir do ano 2015, que é o roubo de veículo quando o motorista reduz a velocidade ao se aproximar do “quebra-molas” (reductor de velocidade). Também esse distrito é conhecido por ser a localidade preferida para desmanches de veículos roubados, dada a sua imensa região de mata nativa, estradas e vicinais. Já em Santa Cruz Cabrália, em 2014, ano da Copa do Mundo, houve um recorde absoluto entre os territórios, chegando a 29 registros no SIGPM.

Os roubos a transeuntes são outro campo de dados do SIGPM com bastante lançamento. Conforme discutido anteriormente, a Orla Norte figura como a grande recordista com um alavancar fora do esperado de casos no ano de 2015, com um aumento de casos de 545,5%. Considerando que o sistema deixou de ser usado nos anos seguintes, ao se pôde verificar a possível continuidade desse aumento.

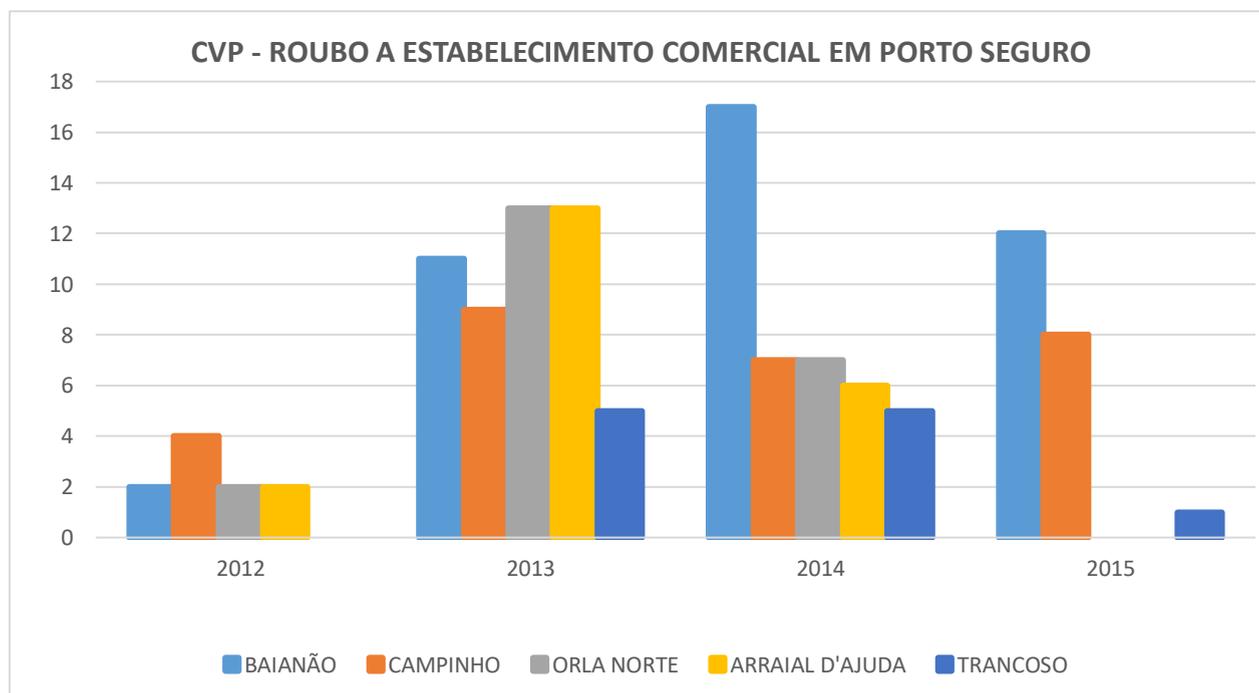
Gráfico 13 – Crimes violentos de roubo a transeunte de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

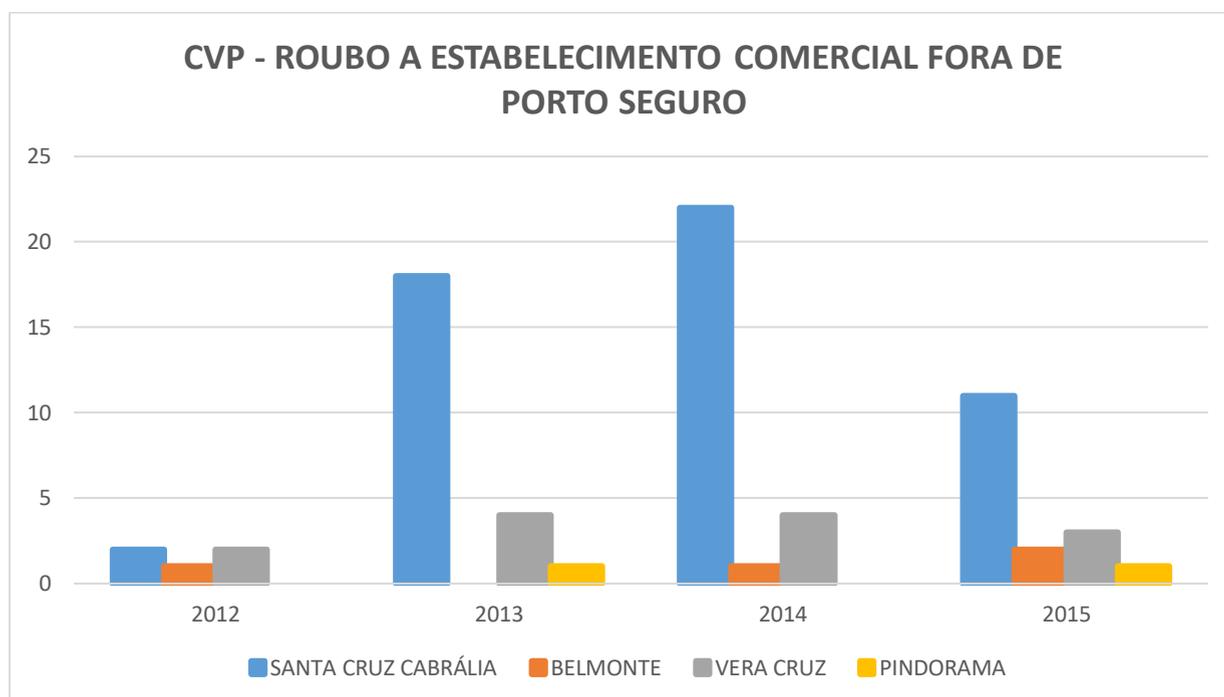
Dentre todas as modalidades de crimes já analisadas, a que pode ser relacionada diretamente a implantação da BCS é a de roubos a estabelecimentos comerciais no Baianão, já que a localização da BCS está no coração da localidade.

Gráfico 14 – Crimes violentos de roubo a estabelecimento comercial em Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Gráfico 15 – Crimes violentos de roubo a estabelecimento comercial fora de Porto Seguro



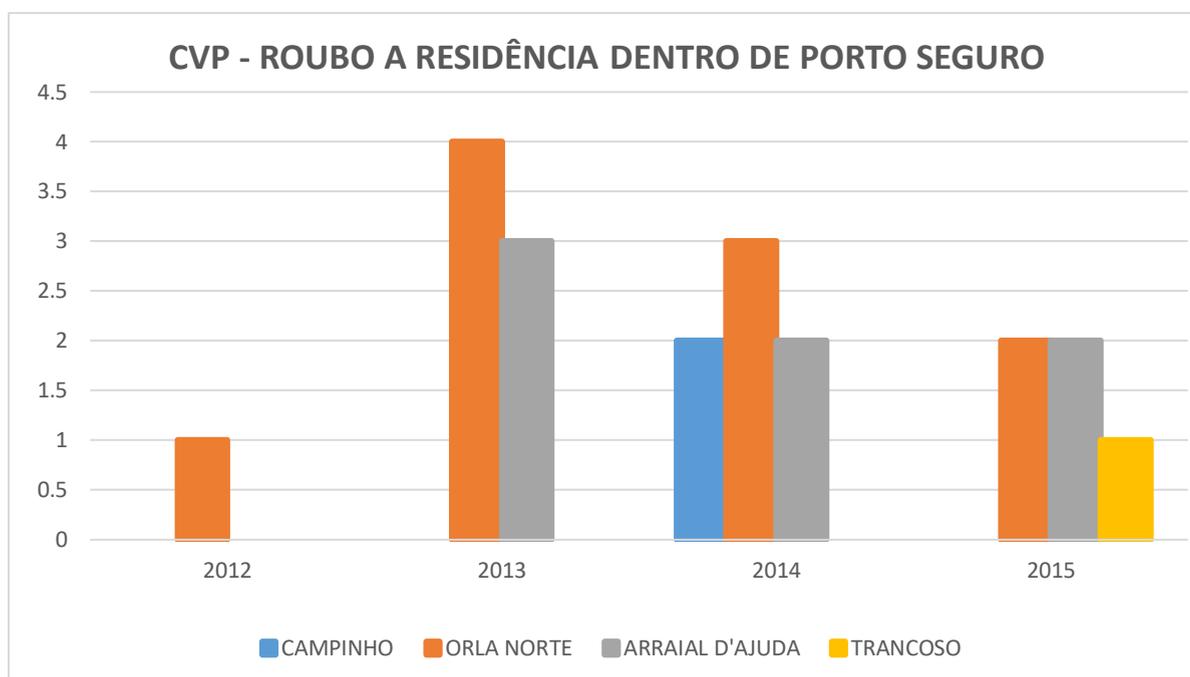
Fonte: SIGPM (2016).

Como pode ser identificado ao se comparar os gráficos 14 e 15, o sistema traz que os maiores registros de roubo a estabelecimentos comerciais são exatamente na região do Baianão, mesmo um ano após sua implantação e em Santa Cruz Cabralia, ambos em 2014.

Noutra ponta, conforme o descrito nos gráficos 16 e 17, quando se compara os dados de roubos a estabelecimento comerciais com os dados de roubo a residência, observe-se que apesar de ser o Baianão líder no crime contra estabelecimentos comerciais, não há sequer um registro de roubo a residência nos quatro anos de implantação do sistema. Tal fato pode ser considerado uma evidente demonstração da atuação de facção criminosa que dita regras de conduta para os sujeitos à margem da Lei daquela localidade.

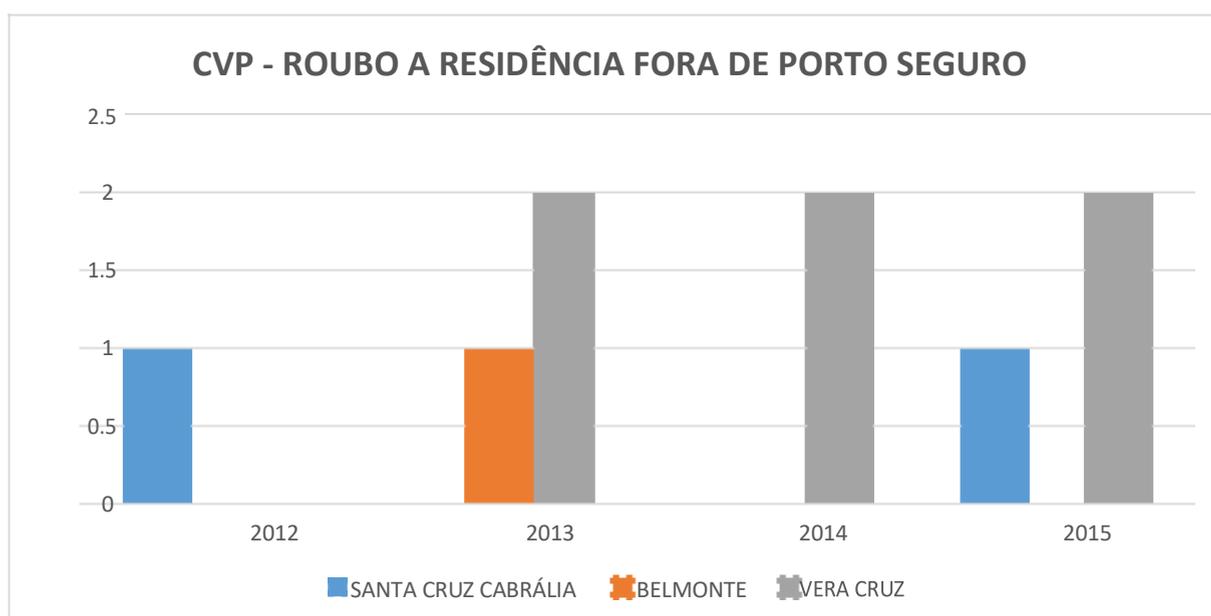
A média nos territórios fora de Porto Seguro se mantém abaixo de três casos, com exceção da Orla Norte, que em 2013 registrou quatro casos. Pindorama não registrou ocorrência no período.

Gráfico 16 – Crimes violentos de roubo a residência em Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

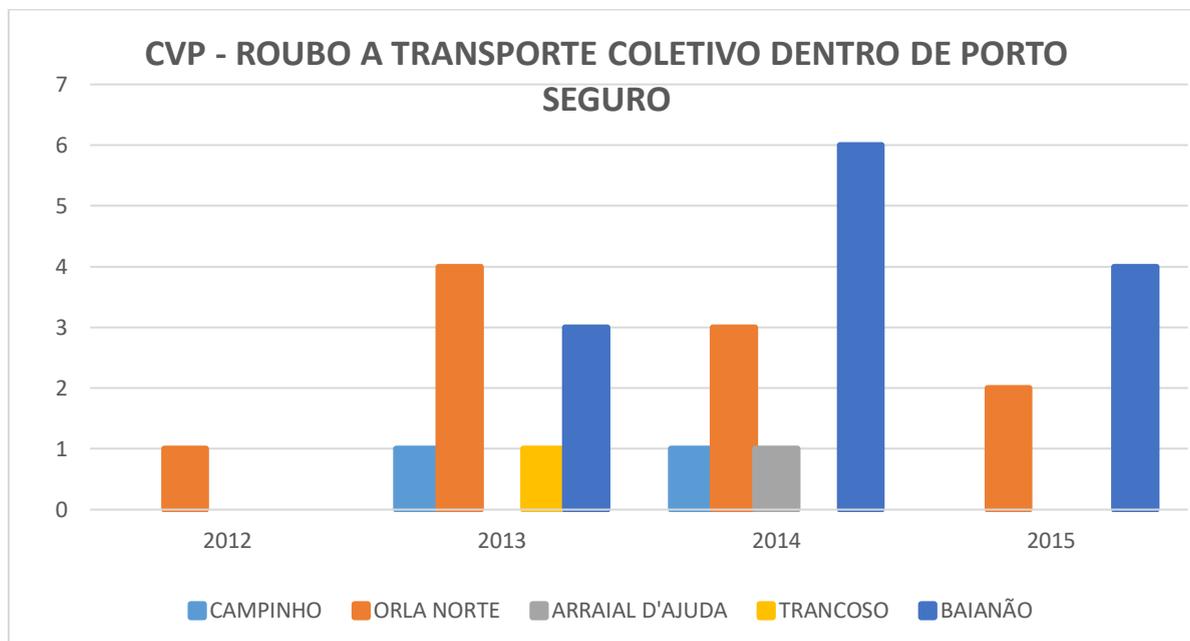
Gráfico 17 – Crimes violentos de roubo a residência fora de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Encerrando a análise dos CVP's registrados no sistema, há os roubos a transportes coletivos, com destaques para os popularmente chamados de "fins de Linha" do Baianão e da Orla Norte, que, aliás, trata-se das mesmas linhas saindo do Baianão em direção a Orla Norte e retornando.

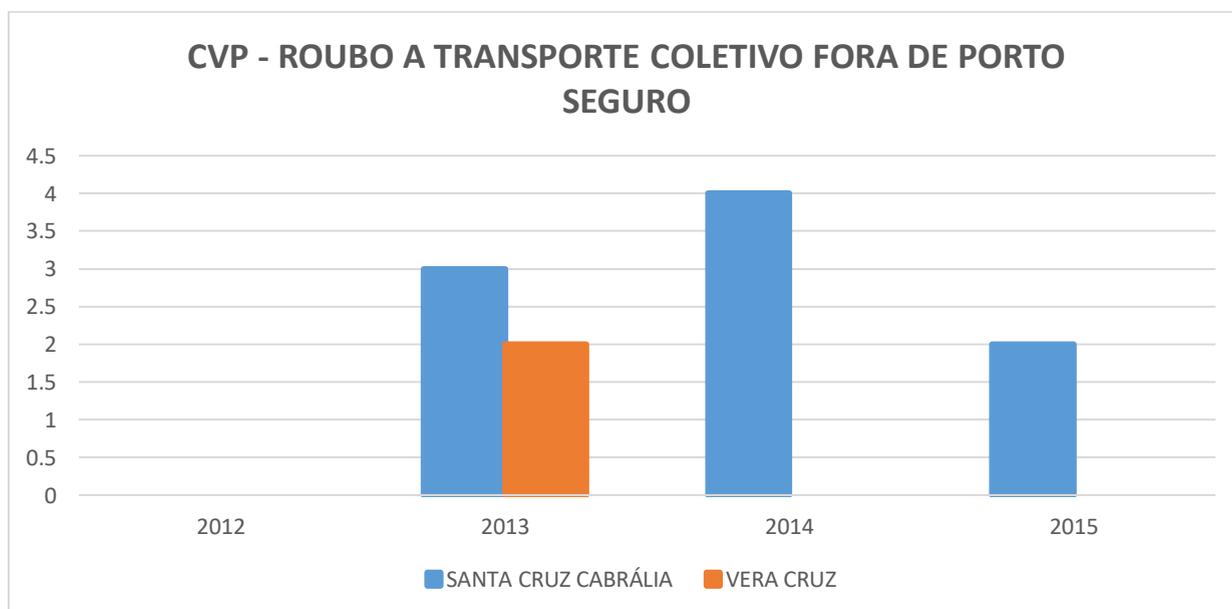
Gráfico 18 – Crimes violentos de roubo a transporte coletivo em Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Nas linhas intermunicipais Santa Cruz de Cabrália em 2014 é o destaque com quatro registros. Caraíva não registrou ocorrência.

Gráfico 19 – Crimes violentos de roubo a transporte coletivo fora de Porto Seguro



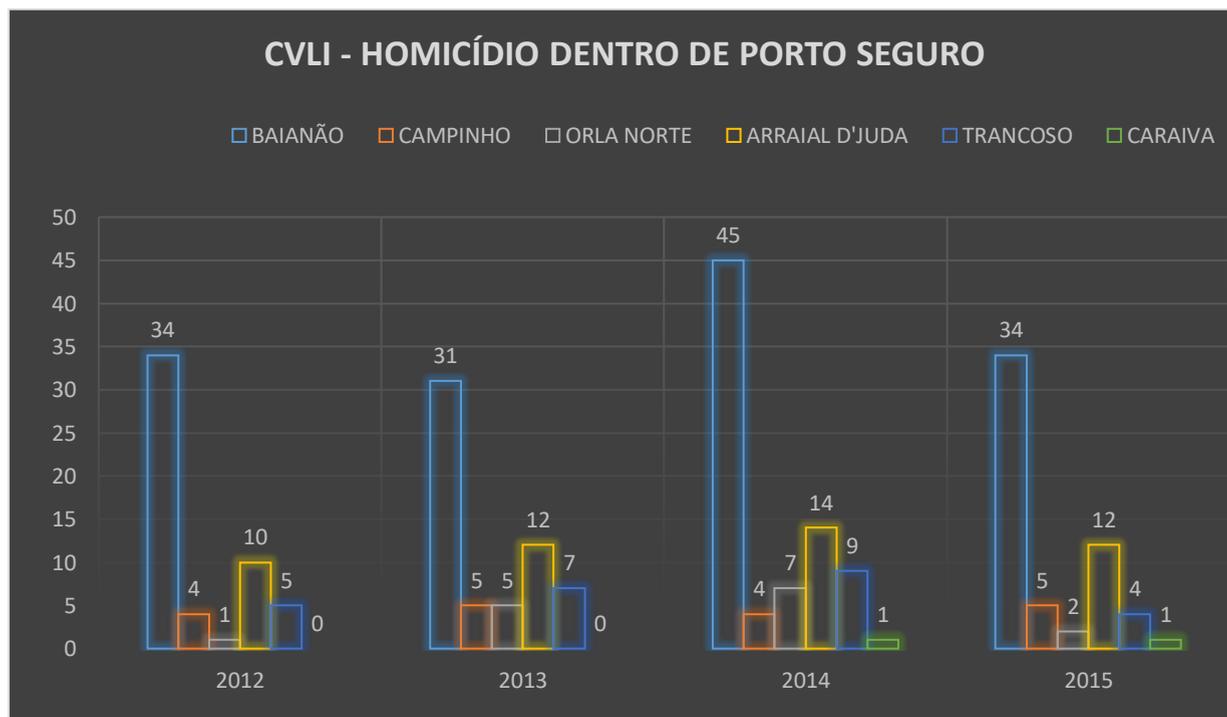
Fonte: SIGPM (2016).

Em 2006, a Secretaria Nacional de Segurança Pública criou a nomenclatura Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) com objetivo reunir todos os atos criminosos praticados com uso de violência na qual, conforme ensinado por (Silva e Silva, 2019), a vítima não dispões de qualquer meio para resistir e salvaguardar sua vida. Inseridos no grupo de CVLI estão os crimes de homicídio doloso, latrocínio(roubo seguido de morte) e lesão corporal seguida de morte, descritos no Código Penal Brasileiro nos artigos 121, 127 e 159 respectivamente.

Pode-se considerar que numa área na qual há ocorrência em demasia de CVLI, a existência de milícias poderá ser um dos motivos que justifique tal crescimento. Por extensão, considera-se, também, que o controle de uma facção criminosa ou disputa de território entre duas ou mais facções seja, também, um fator de aumento desses números.

Nesse sentido, insta salientar a disputa do controle do tráfico de drogas entre o MPA e o PCE/CP que ocorre em territórios estabilizados no Baianão e no Campinho respectivamente.

Gráfico 20 – Crimes Violentos Letais Intencionais em Porto Seguro

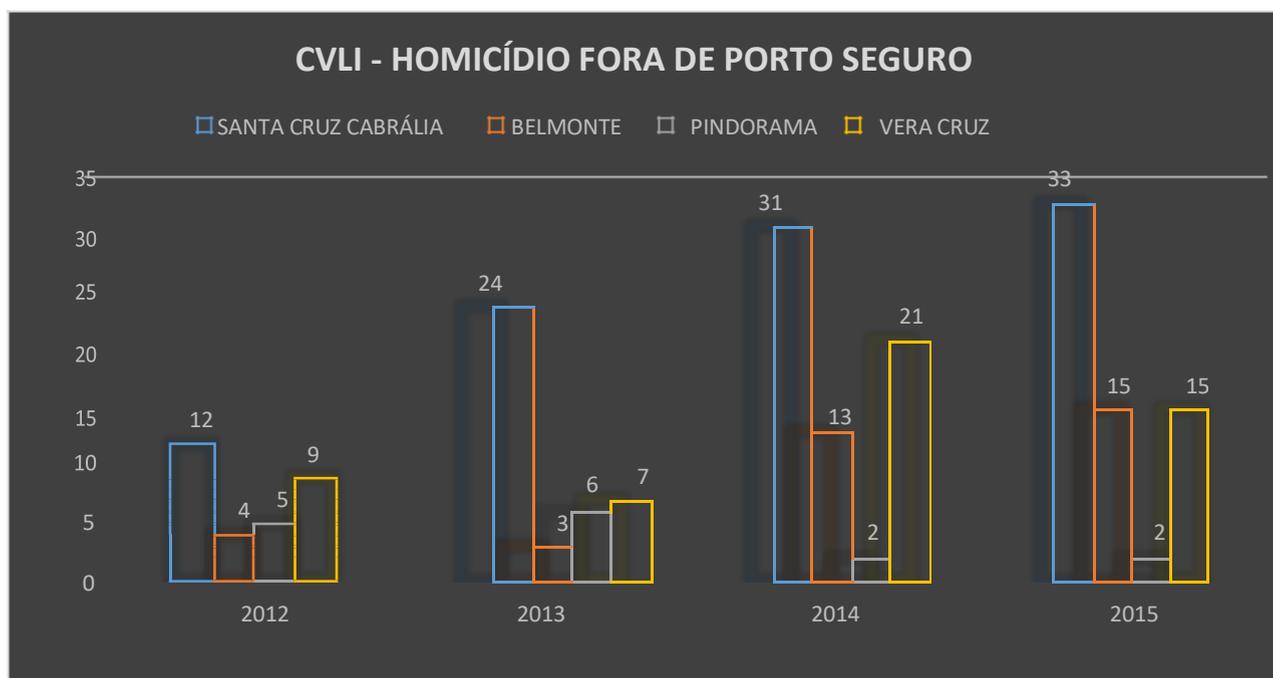


Fonte: SIGPM (2016).

Da análise dos índices de CVLI dentro da cidade de Porto Seguro, encontramos o Baianão sendo disparado o território mais violento mesmo no ano de 2012, quando há uma negligência no lançamento de dados no SIGPM conforme visto anteriormente. Provavelmente pelo fato de Homicídio ser o fato mais relevante para a política de comando da Secretária de Segurança Pública e a referência dos comandantes de Batalhões e Companhias Independentes.

Os óbitos somados do Baianão superam o somatório de todos os outros territórios em na sede da cidade.

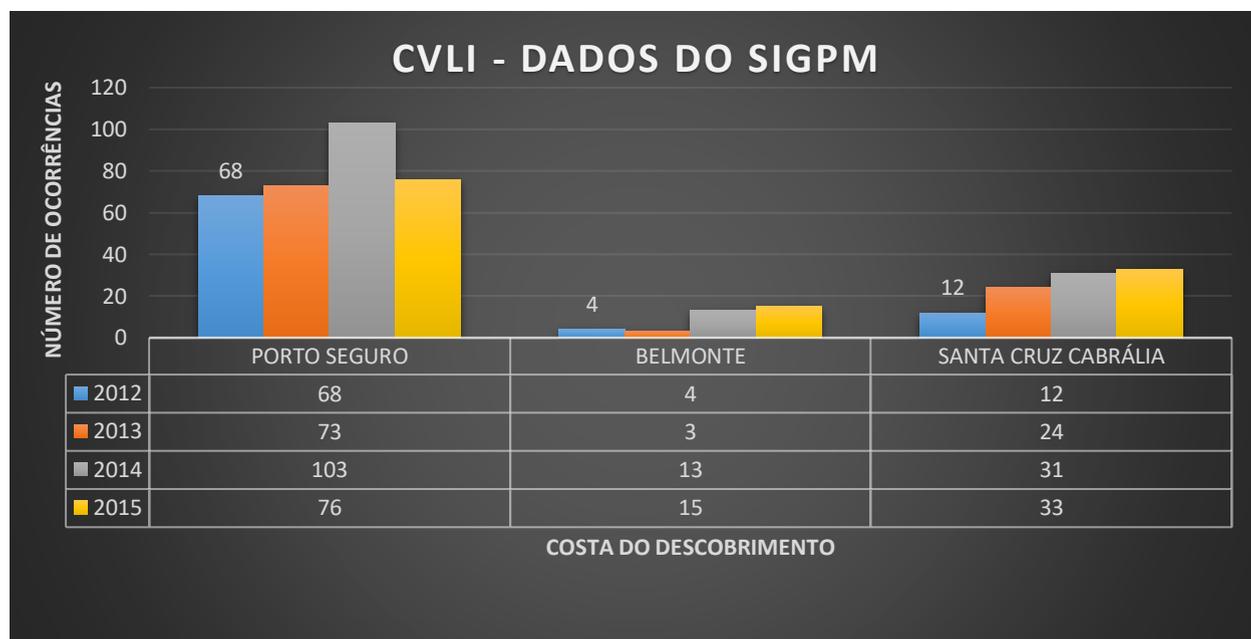
Gráfico 21 – Crimes Violentos Letais Intencionais fora de Porto Seguro



Fonte: SIGPM (2016).

Santa Cruz Cabrália é o destaque dentro das regiões fora de Porto Seguro. De 2012 para 2013 teve o dobro de homicídios. A cidade de Belmonte teve impressionantes 330% de aumento nos registros e os distritos rurais de Pindorama e Vera Cruz, somados teve um aumento de 76% nos casos de 2013 para 2014, anode implantação da BCS. Esses dados indicam além da interiorização, do afastamento do centro urbano, também um *modus operandis* de acerto de contas em locais ermos e afastados dos badalados locais turísticos. Isso não causa tanto apelo midiático e conseqüentemente não atrapalha o turismo e a oferta procura por drogas ilícitas.

Gráfico 22 – Crimes Violentos Letais na Costa do Descobrimento



Fonte: SIGPM (2016).

Os números ascendentes de homicídios em Santa Cruz Cabrália, Belmonte, Vera Cruz e Pindorama são indícios de uma migração ou readaptação de núcleos operacionais das facções após implantação da BCS no Baianão, o que também explicaria o “pico” de homicídios em 2014 dentro de Porto Seguro. Já o município de Santa Cruz Cabrália teve registro de apenas um caso de lesão corporal seguida de morte no ano de 2014 e dois latrocínios em 2015.

4.2 - DADOS DO SIGPM X DADOS OFICIAIS

A Secretaria de Segurança Pública da Bahia SSP-BA, dividiu o estado por Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP e Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP. Porto Seguro faz parte da RISP SUL e da AISP 35.

Cada AISP comporta Unidades da Polícia Militar e da Polícia Civil responsáveis pela segurança pública naquela área. A 23ª Coordenadoria de Polícia do Interior - COORPIN é a responsável pela Costa do Descobrimento, juntamente com o 8º BPM. Dados estatísticos fornecidos pela 23ª COOPIN mostram os números de ocorrências registradas de CVP por bairros da cidade.

Tabela 9 – Registro de ocorrências policiais no interior da Bahia

2012				
Delito	BELMONTE	EUNAPOLIS	PORTO SEGURO	SANTA CRUZ CABRALIA
ROUBO A ESTABELECIMENTO COMERCIAL /SERVIÇOS	1	88	37	2
ROUBO A TRANSEUNTE	1	165	386	24
ROUBO DE VEICULO	1	77	64	14
RESISTENCIA COM RESULTADO MORTE	0	11	8	0
TRAFICO DE DROGAS	4	42	164	14
HOMICIDIO DOLOSO	4	95	127	16
LESAO CORPORAL DOLOSA	29	53	538	173
ROUBO COM RESULTADO MORTE - (LATROCINIO)	0	1	2	0

2013				
Delito	BELMONTE	EUNAPOLIS	PORTO SEGURO	SANTA CRUZ CABRALIA
ROUBO A ESTABELECIMENTO COMERCIAL /SERVIÇOS	0	45	28	2
ROUBO A TRANSEUNTE	3	173	288	28
ROUBO DE VEICULO	1	132	113	14
RESISTENCIA COM RESULTADO MORTE	0	6	2	4
TRAFICO DE DROGAS	13	57	154	23
HOMICIDIO DOLOSO	2	70	121	31
LESAO CORPORAL DOLOSA	36	75	635	136
ROUBO COM RESULTADO MORTE - (LATROCINIO)	0	5	3	1

2014				
Delito	BELMONTE	EUNAPOLIS	PORTO SEGURO	SANTA CRUZ CABRALIA
ROUBO A ESTABELECIMENTO COMERCIAL /SERVIÇOS	0	42	5	5
ROUBO A TRANSEUNTE	2	128	328	37
ROUBO DE VEICULO	3	103	108	36
RESISTENCIA COM RESULTADO MORTE	0	7	5	4
TRAFICO DE DROGAS	18	96	225	50
HOMICIDIO DOLOSO	14	75	136	31
LESAO CORPORAL DOLOSA	31	131	438	82
ROUBO COM RESULTADO MORTE - (LATROCINIO)	0	4	0	0

2015				
Delito	BELMONTE	EUNAPOLIS	PORTO SEGURO	SANTA CRUZ CABRALIA
ROUBO A ESTABELECIMENTO COMERCIAL /SERVIÇOS	1	32	13	3
ROUBO A TRANSEUNTE	2	87	592	58
ROUBO DE VEICULO	0	68	131	20
RESISTENCIA COM RESULTADO MORTE	0	6	4	1
TRAFICO DE DROGAS	2	140	204	35
HOMICIDIO DOLOSO	14	56	96	36
LESAO CORPORAL DOLOSA	27	162	331	91
ROUBO COM RESULTADO MORTE - (LATROCINIO)	0	0	1	1

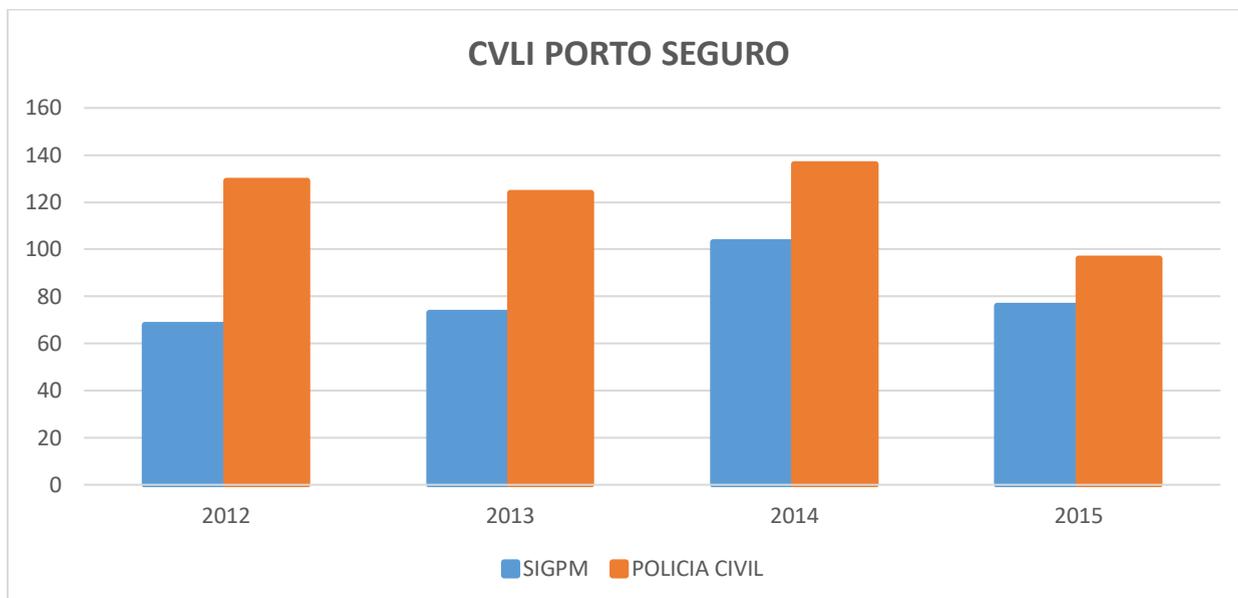
Fonte: CDEP/SGE (2016).

Os dados apresentados pela Polícia Civil sugerem divergência em relação ao quantitativo total de casos, o que é natural, tendo em vista que são instituições independentes. Por ser polícia judiciária, notadamente é a Polícia Civil a instituição que tem a função de registrar as ocorrências que serão remetidas ao Poder Judiciário e, convém destacar, diversas ocorrências não chegam às Delegacias através da PM.

É possível acompanhar nos próximos gráficos o número total de casos registrados bem, maior nos dados da Polícia Civil, na verdade, o raciocínio correto é que os dados da Polícia Civil da contem, via de regra, os dados do SIGPM, tendo em vista que a PM interage com a situação problema na rua e em seguida desloca para a Delegacia para a continuidade do processo criminal.

Uma análise comparativa pode ser realizada percentualmente quanto ao crescimento ou decréscimo de ocorrências. Deste modo, é possível observar que o gráfico 22 se apresenta de maneira similar quanto aos números totais de casos de CVLI em Porto Seguro, com a quantidade máxima ocorrida em 2014, seguida de um retração em 2015.

Gráfico 23 – Crimes Violentos Letais em Porto Seguro

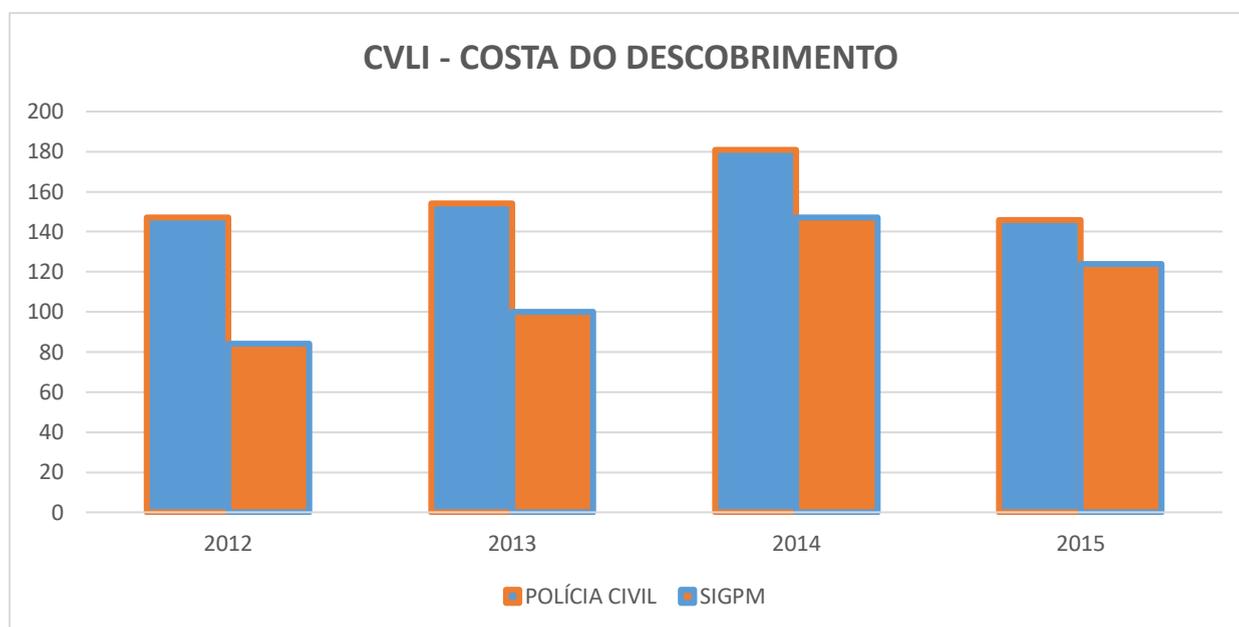


Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016).

Em relação aos homicídios na Costa do Descobrimento os gráficos se comportam de maneira similar, mantendo um padrão de alta no ano de 2014. Fator esse que, como exposto anteriormente, tem relação com a Copa do Mundo que trouxe um aumento significativo de turistas para região acirrando a disputa pelo controle de territórios por parte das facções criminosas.

A Polícia Civil da Bahia responsável pelos inquéritos que serão encaminhados ao Poder Judiciário acolhem em suas estatísticas os eventos delitivos de qualificação posterior, assim achamentos de corpos em auto estado de decomposição, afogamentos que depois da perícia fica comprovado que já tinha sido mortos por terceiros, corpos carbonizados e acidentes em geral, acabam entrando no computo geral de casos de seus banco de dados. Some-se a isso, as diligências que são executadas pela própria corporação, criminosos que se entregam compulsoriamente e outras circunstâncias que chegam na PCBA sem conhecimento da PMBA. Fato explicado pela própria função constitucional e independência entre as instituições.

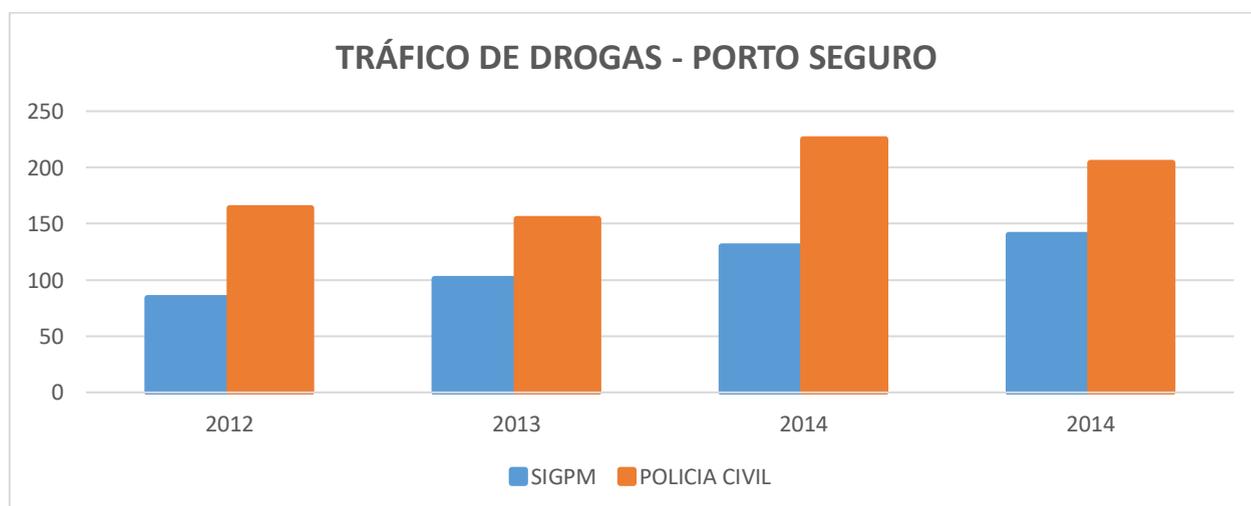
Gráfico 24 – Crimes Violentos Letais na Costa do Descobrimento



Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016).

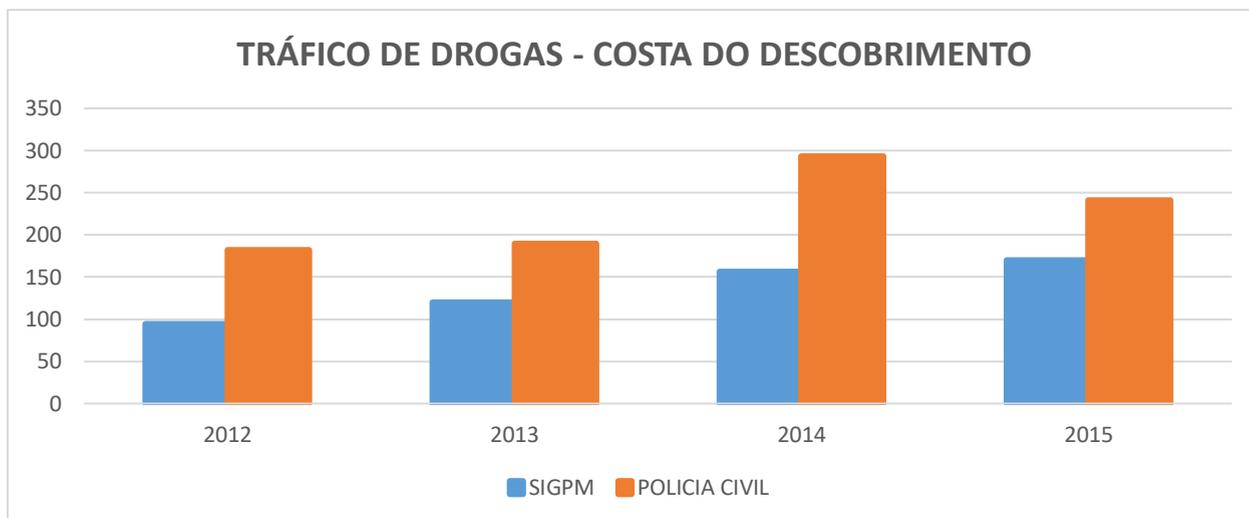
Essa hipótese fica mais forte quando se compara os dados referentes aos registros de prisões por tráfico fornecido pela Polícia Civil, com os registros de condução por tráfico do SIGPM; na cidade de Porto Seguro houve um crescimento constante e quase uniforme, o mesmo observado na Costa do Descobrimento. Quando se verifica os dados da Polícia Civil, nota-se um aumento considerável dos registros no ano de 2014. Nesse ano devido ao megaevento houve ações específicas em localidades sedes e turísticas, visando o enfrentamento da criminalidade de maneira geral.

Gráfico 25 – Tráfico de drogas em Porto Seguro



Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016).

Gráfico 26 – Tráfico de drogas na Costa do Descobrimento



Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016).

Comprovado que houve um aumento não só em Porto Seguro, mas em toda a Costa do Descobrimento, convém que seja ampliada a investigação para áreas geográficas maiores, a fim de observar se o fenômeno do crescimento da violência foi uniforme também para macrorregiões. Para tanto, fora necessário fazer uso dos dados da SSP–BA para as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) limítrofes da região de nosso estudo, para a RISP Sul e para o estado da Bahia como todo.

A AISP Eunápolis faz fronteira com as AISP 39 – Ilhéus, AISP 41 - Itabuna e AISP 55 – Teixeira de Freitas, compondo as regiões que politicamente são chamadas de Sul e Extremo Sul da Bahia.

Tabela 10 – Principais delitos nas regiões limítrofes - 2014

Área Integrada de Segurança Pública - AISP	Homicídio Doloso	Lesão Corporal Seguida de Morte	Roubo com Resultado Morte - (Latrocínio)	Tentativa de Homicídio	Estupro	Roubo a Ônibus (Urbano e em Rodovia)	Roubo de Veículo	Furto de Veículo	Uso/Porte Substância Entorpecente (Usuários)
AISP 35 - Eunápolis	311	6	4	138	162	35	286	159	216
AISP 39 - Ilhéus	235	5	11	101	105	70	154	113	215
AISP 41 - Itabuna	258	1	6	239	122	54	405	130	162
AISP 55 - Teixeira de Freitas	216	5	4	141	96	8	148	181	246
AISP 56 - Valença	132	5	2	64	76	4	143	62	73
RISP SUL	1.152	22	27	683	561	171	1.136	645	912

Tabela 11 – Principais delitos nas regiões limítrofes – 2015

Área Integrada de Segurança Pública - AISP	Homicídio Doloso	Lesão Corporal Seguida de Morte	Roubo com Resultado Morte - (Latrocínio)	Tentativa de Homicídio	Estupro	Roubo a Ônibus (Urbano e em Rodovia)	Roubo de Veículo	Furto de Veículo	Uso/Porte Substância Entorpecente
RISP NORTE	444	5	9	258	210	10	304	447	434
AISP 35 - Eunápolis	245	4	3	89	123	24	267	127	228
AISP 39 - Ilhéus	186	3	6	114	117	37	96	91	264
AISP 41 - Itabuna	219	2	8	172	81	49	294	202	172
AISP 55 - Teixeira de Freitas	238	7	3	126	106	8	203	233	121
AISP 56 - Valença	153	4	3	64	69	3	163	84	91
RISP SUL	1.041	20	23	565	496	121	1.023	737	876

Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016)..

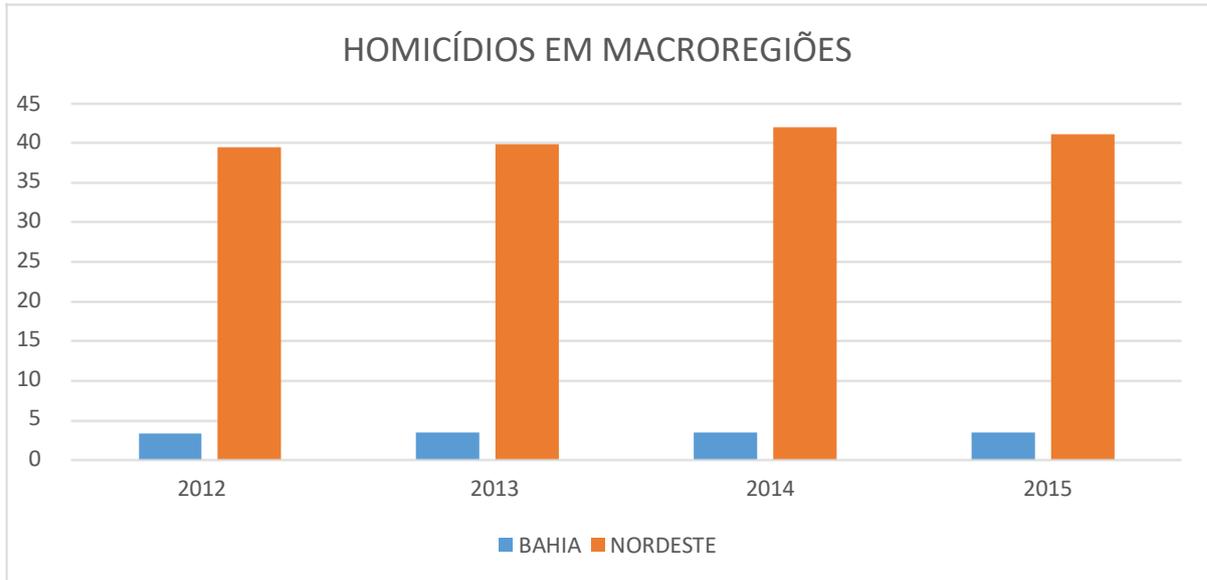
Tabela 12 – Principais delitos nas regiões limítrofes - 2016

Área Integrada de Segurança Pública - AISP	Homicídio Doloso	Lesão Corporal Seguida de Morte	Roubo com Resultado Morte - (Latrocínio)	Tentativa de Homicídio	Estupro	Roubo a Ônibus (Urbano e em Rodovia)	Roubo de Veículo	Furto de Veículo	Uso/Porte Substância Entorpecente (Usuários)
AISP 35 - Eunápolis	289	6	8	78	113	68	458	197	142
AISP 39 - Ilhéus	218	10	3	95	106	45	162	79	278
AISP 41 - Itabuna	288	2	6	173	73	45	483	244	143
AISP 55 - Teixeira de Freitas	262	3	4	137	123	8	200	210	64
AISP 56 - Valença	165	4	8	79	70	8	210	88	90
RISP SUL	1.222	25	29	562	485	174	1.513	818	717

Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016).

A AISP 55 Teixeira de Freitas mantém um crescimento uniforme nos três anos analisados. Enquanto as AISPs 35 – Eunápolis, 39 – Ilhéus e 41 – Itabuna tiveram alta em 2014, reduziram em 2015 e retomaram o crescimento em 2016 mostrando uma oscilação nos números de CVLI. A RISP Sul segue o padrão oscilatório da maioria de suas AISPs com 1.152 em 2014, 1.041 em 2015 e o número máximo de casos em 2016; 1.222. A SSP BA só disponibiliza em seu sitio eletrônico, os dados da criminalidade a partir de 2014. Não sendo possível obter dados do Sul e Extremo Sul da Bahia em anos anteriores. Para isso teria que se investigar nas Delegacias de Policias e nos Batalhões e Companhias Independentes da Área, um trabalho que foge a proposta deste trabalho.

Grafico 27 – Comparativo de homicídios Bahia x Nordeste – 2012/2015



Fonte: SIGPM e Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016).

Segundo o Atlas da Violência, a Região Nordeste teve uma taxa de homicídios de 39,31 em 2012, 39,72 em 2013, 41,91 em 2014 e 41,07 em 2015. Já o estado da Bahia teve 3,33 em 2012, 3,37 em 2013, 2014 e 2015, conforme se pode compreender no gráfico. Assim podemos concluir que o fenômeno do crescimento da violência é nacional, tendo esse mega movimento de readequação da criminalidade do Sudeste criado e/ou fomentado, ainda que indiretamente a briga das facções em Porto Seguro. É sabido que os termos “Tudo 2” remete a um vínculo com o Comando Vermelho do Rio de Janeiro e é usado por integrantes da facção MPA predominante no Baianão. Já a expressão “Tudo 3” é usada por integrantes do CP predominantes no Campinho é o código do fornecedor de drogas desta facção; o PCC paulista. Antes PCC e CV andavam de mãos dadas e colaborações entre si, reinando dentro das suas respectivas áreas. Com o projeto expansionista dos dois grupos para o restante do Brasil a briga por território causou a ruptura na relação entre os grupos.

De acordo com Neves 2019:

Desde 2000, diante dos fortes estímulos para a diminuição da produção de cocaína na Colômbia e o aumento da produção peruana e boliviana, fez com que o Brasil fosse se tornando cada vez mais estratégico na rota de exportação da droga para a África e a Europa. Nesse mesmo período, houve também uma forte ofensiva de expansão das principais facções do Sudeste pelo domínio do tráfico local.

Tomando Porto Seguro como micro espaço de análise, observamos marcas dessa disputas nas paredes de residências e comércios na Zona Periférica da cidade. Se as duas macros organizações criminosas nacionais estão por trás do abastecimento em Porto Seguro, como não falar de interiorização do crime? Existe um padrão de marcação de território que se perpetuou por todo o Extremo Sul da Bahia e que identifica o grupo criminoso através de códigos próprios e símbolos.

Figura 10 - Pichação do MPA no Baianão



Fonte: Arquivo pessoal, 2014.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Notando-se a necessidade de rever o percurso realizado até o desfecho da presente pesquisa, é perceptível que algumas evidências surgem de forma mais salientes, nos direcionando a conclusões ululantes, mas não definitivas.

A primeira delas é que é notável o aumento da violência refletido nos dados estatísticos apresentados. Violência essa que desafia o ente estatal a buscar soluções de equacionar a problemática do poder paralelo das organizações criminosas. Tão grande é o poder dessas Organizações, que existe uma dinâmica eficiente, tenaz e cruel, que expõe a incapacidade do Estado em retomar os territórios em que deveria estar presente.

A exclusividade do uso da força tem ficado cada vez mais empoeirada na estante teórica de uma escola clássica. Existe, sim, o uso da força, e vem de todos os lados e atacam a parcela mais pobre da população. O elevado número de Crimes Violentos Letais Intencionais registrados no Baianão é um modelo matemático dessa realidade.

Nesse sentido, entende-se que o modelo adotado na Colômbia seria o norte a ser seguido, a referência, mas em Bogotá, Medellín e Cali não entrou só polícia. Na verdade, a polícia foi a última a entrar. Primeiro vieram planejamento, integração política, saneamento básico, escuta dos cidadãos e das instituições de ensino superior, educação moral e cívica, lazer e mudança cultural. Nas UPPs cariocas primeiro entrou a polícia, no Baianão entrou a BCS já com efetivo defasado e desmotivado, em ambos casos criminalidade não saiu, mas se adaptou. O MPA vinculado ao Comando Vermelho e o CP/PCE vinculado ao PCC, comprovam a teoria da interiorização do crime e da migração; Do Sudeste do país para o Norte e Nordeste, das capitais para as regiões metropolitanas, da zona urbana para a zona rural.

Um dos fatores mais notáveis em Bogotá, é que a transformação se deu em uma década e quatro gestões de prefeituras diferentes, mas que se mantiveram no mesmo alinhamento com os compromissos firmados pela gestão anterior. A própria formação do Baianão, terrenos doados durante período eleitoral, sem infraestrutura alguma e que três décadas depois ainda não foi solucionado, já demonstra a cultura política aplicada no Brasil. A polícia está inserida na função executiva do Estado moderno, e como tal vinculada ao regramento legal existente e ao desenho político do governo de plantão, estando sua gestão subsumida aos ditames da administração pública.

Na implantação da BCS Porto Seguro existe uma reprodução de erros observados nas instalações das UPPs cariocas, padrões de modelos de policiamento reativo transvestidos de policiamento comunitário. Água velha em vaso novo. A falta de planejamento urbano e o não investimento em outras áreas sociais como saúde e educação naquela região.

Os megaeventos que vieram para o Brasil (Copa do Mundo e Olimpíadas) tiveram importante contribuição para o assunto tratado nesse trabalho. Como observado eles foram os norteadores das políticas de segurança pública no período além de movimentarem o turismo internacional. Em 2014 os números atingem a máxima, tanto de turistas, quanto de CVP e CVLI e de trabalho policial refletido nas prisões por tráfico.

Por se tratar de uma fonte de pesquisa inovadora que serviu ao 8º BPM e que virou particular, extraoficial, o SIGPM apresenta números que dialogam com os dados da SSP e PCBA, que mantêm o mesmo comportamento gráfico quando comparados a eles. O fenômeno do aumento da violência mostrou-se um evento a nível nacional uma vez que nas macrorregiões também foi observado. Restando provado que o crime não diminuiu em Porto Seguro como todo e que no período estudado esta política de segurança pública não surtiu o efeito pretendido.

Os dados levantados na presente pesquisa apontam a possibilidade em serem realizados novos estudos que possam analisar de forma qualitativa a percepção dos sujeitos agentes e receptores das políticas de segurança pública, verificando-se como os atores destas relações observam os fenômenos do aumento de criminalidade e sentimento de insegurança que vem sendo observado pelos dados consolidados no presente estudo.

REFERÊNCIAS

ACERO, S., PÉREZ, B. y RAMÍREZ, S. Seguridad urbana: una mirada divergente a través de una modalidad insidiosa de hurto en Bogotá. **Revista Criminalidad**, Bogotá, v. 49, n. 10, p. 245-254, 2006.

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Revista Sociologia Política**, v. 24, n. 57, p. 113-126, mar. 2016.

ALVES, José Cláudio Souza. Violência e política na Baixada: o caso dos grupos de extermínio. **Revista Movimento**, Rio de Janeiro, n.6, 2005.

ALVES, José Cláudio Souza. Violência e religião na Baixada Fluminense: uma proposta teórico metodológica. **Revista Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fórum Rio de Janeiro, Nape/Departamento de Extensão/SR-3/UERJ, n 8, 2002.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. 7. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

BAUER, Otto. A nação. In: BALAKRISHNAN, Gopal. **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Tradução Renato Aguiar. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: EDUSP, 2002.

BAYLEY, David H; SKOLNICK, Jerome H. **Policiamento Comunitário**: questões e Práticas através do Mundo. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. Organização de Nancy Cardia. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002. 2º reimpressão 2017, 128 p. (Polícia e Sociedade; 6).

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: Fundamentos e História. São Paulo: Cortez, 2006.

BENGOCHEA, J. L. et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.

BENSAID, Daniel. **Mundialização**: nações, povos, etnias. São Paulo: Xamã, 2000.

BIANCHI, Álvaro. **O conceito de Estado em Max Weber**. Lua Nova, São Paulo, 92: 79-104, 2014.

BITTNER, E. **De la faculté d'user de la force comme fondement du rôle de la Police: The Capacity to use force as the core of the police role** (1970). Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, [S.l.], n. 3, p. 233, nov. 1990/ jan. 1991.

BODIN, Jean. **Os seis livros da República**. Tradução José Carlos Orsi Morel. 1. ed. São Paulo: Ícone Editora, 2011.

BORGES, N., A doutrina de Segurança Nacional e os governos militares. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. (Orgs.) **O Brasil republicano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BRASIL, F. G.. Políticas participativas e a nova literatura de análise de políticas públicas: Novos horizontes para agenda de pesquisa. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, São Paulo, v. 3, 44-61, 2013.

BRASIL, F. G; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 25, n. 1, p. 71-90, 2016.

BRODEAUR, Jean-Paul. Por uma sociologia da força pública: considerações sobre a força policial e militar. **Caderno CRH**, Salvador, v. 17, n. 42, p. 481-489, Set./Dez. 2004.

BUCCI, M. P. D. **Políticas públicas e direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 241-278.

CABRAL **diz que vai à Colômbia para aprender a recuperar áreas degradadas**. 20 fev. 2007. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/arquivo/cidades/2007/not20070220p_14497.htm>. Acesso em julho 2020.

CALLAI, Helena Copetti. O Professor e a Geografia Ensinada nos Anos Iniciais. In: ALBUQUERQUE, Maria Adailsa Martins de; FERREIRA, Joseane Abílio de Sousa. (Org.). **Formação, Pesquisas e Práticas Docentes: Reformas Curriculares em Questão**. João Pessoa: Editora Mídia, 2013.

CANO, Ignacio. Políticas de Segurança Pública no Brasil: Tentativas de Modernização e Democratização Versus a Guerra Contra o Crime. **Revista Internacional de Direitos Humano**, Juiz de fora, v.3, n 5, 2006.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais. **No sapatinho: a evolução das milícias no Rio de Janeiro**

(2008-2011) - Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011.

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

CAVALCANTI, Lana de Souza. **Geografia e práticas de ensino**. Goiânia: Alternativa, 2002.

CEBALLOS, M.; MARTIN, G. **Bogotá: anatomia de una transformación**. Políticas de seguridad ciudadana 1995-2003. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2004.

CERQUEIRA, Daniel et al. Atlas da Violência 2018. Rio de Janeiro: IPEA & FBSP, 2018.

CLASTRES, P. A. **Sociedade Contra o Estado: pesquisas de antropologia política**. São Paulo: Editora Cosac Naify, 2003.

COSTA, Leila Machado. **Segurança Pública: Direito Fundamental Social, Política Pública ou ainda um Novo Paradigma?** 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2012.

COSTA, Marcelo H. da; CASTILHO, Sérgio R. R. Desenvolvimento econômico solidário e segurança pública na cidade do Rio de Janeiro: estratégias para a ação. **Boletim Mercado de Trabalho**, Rio de Janeiro, n. 46, fev. 2011.

DALLARI, D. de A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 32. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2013.

DA SILVA, Luiz Antônio Machado. Violência urbana, Segurança Pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. **Caderno crh**, Salvador, v. 23, n. 59, p. 283-300, Maio/Ago. 2010.

DAVIES, Frank Andrew. Rituais de pacificação: uma análise das reuniões organizadas pelos comandos das UPPs. **Revista brasileira segurança pública**, São Paulo v. 8, n. 1, 24-46 Fev/Mar 2014.

DURANTE, Marcelo Ottoni; SANDES, Wilquerson Felizardo. Avanços na democracia brasileira: a participação da sociedade civil na Conferência Nacional de Segurança Pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 3, n. 5, ago/set 2009.

EASTON, David (Org.). **Modalidades de Análise Política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994. ELIAS, Norbert. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições 70, 1970. ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Formação do Patronato Político Brasileiro. Rio de Janeiro: Globo, 2008.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Administração pública e políticas públicas. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 45, n.3, p. 813-36, maio/jun. 2011.

FILOCRE, D' Aquino. Classificações de políticas de segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 3, n. 5, ago/set 2009.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Tradução de Roberto Machado. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. Curso dado no College de France (1978-1979) Tradução: Eduardo Brandão Revisão da tradução Claudia Berliner. São Paulo, Martins Fontes. 2008.

FOUCAULT, Michel. **O sujeito e o poder**. In: DREYFUS, H.; RABINOW, P. Michel Foucault – uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 231-249.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias.

Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 3, n. 5, ago/set 2009.

FREY, K. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Brasília: IPEA, 2000.

GARLAND, David. **La Cultura del Control: crimen y orden social em la sociedad contemporanea**. Editorial Gedisa, S.A: Barcelona, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GOHN, Maria da Glória. **Sociologia dos Movimentos Sociais**. São Paulo, Cortez, 2013.

GRILO, D. C. **Mapeamento de Bonfim de Feira: Relatório de Iniciação Científica**. Feira de Santana: UEFS, 2008.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

HAM, C. e HILL, M. **The policy process in the modern capitalist state**. Harvester Wheatsheaf: Londres, 1993.

HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. **Multidão: guerra e democracia na era do império**. Riode Janeiro: Record, 2004.

HEIDEMANN, Francisco G.. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Coleção a obra-prima de cada autor. Tradução Rosina D'Angina. São Paulo: Martin Claret, 2009.

HOBBS, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. 23.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

HOBBS, Eric J. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLSTON, J. **Insurgent citizenship: disjunctions of democracy and Modernity in Brazil**. Princeton: Princeton University Press. 2008.

KUHN, T. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

LAMOUNIER, Bolivar. Formação de um Pensamento Político Autoritário na Primeira República. In: **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III, Volume 2. São Paulo: Difel, p.343-374, 1985.

LOPES, E. **Política e segurança pública: uma vontade de sujeição**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

LUSRY-ABULATIF, Lisandro. A transformação urbana de Bogotá: análise de processos de planejamento e gestão urbana. **Bitácora Urbano Territorial**, Bogotá, vol. 27, n.1, p.17-26, 2017.

M, Margarita Rosa Gaviria. Cultura e Segurança cidadã: em busca do controle da violência Colômbia. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 9, nº 18, jul./dez. 2007, p. 316-335.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. 3. ed. Tradução Maria Júlia Goldwasser. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

MARQUES, R. M. et al. Previdência Social: da Constituição à reforma de Lula. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, vol.8, p. 195-218, 2009.

MARTIN, G.; CEBALLOS, M. **Bogotá**: anatomia de uma transformação – políticas de Segurança Cidadã (1995-2003). Bogotá: Pontifícia Universidade Javeriana, 2004.

MEIJA, Margarita Rosa Gaviria. Cultura e Segurança cidadã: em busca do controle da violência na Colômbia. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 9, nº 18, jul./dez. 2007, p. 316-335.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet.

Curso de direito constitucional. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIAGUSKO, Edson. Esperando a UPP Circulação, violência e mercado político na Baixada Fluminense. **RBCS**, Rio de Janeiro, Vol. 31 nº 91 junho/2016.

MISSE, Michel. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. **Civitas**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 371-385, set-dez. 2008.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito administrativo da segurança pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

NABUCO, Joaquim. **O Abolicionismo**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

NATALINO, Enrique Carlos. O Papel das Instituições e das Ideias nas Escolhas de Políticas Públicas. **Rev. Estudos Legislativos**, Porto Alegre, ano 10, n. 10, p. 88-115, 2016.

NORONHA, Andrius Estevam. Conceitos básicos em Políticas Públicas no Brasil Contemporâneo. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, São Paulo, v.2. n .2. p.74-86.mai-ago/2006.

OLIVEIRA, A. S. S. **Políticas de segurança e políticas de segurança pública: da teoria a prática**. São Paulo: Ilanud, 2002.

OLIVEIRA, Aercio de; SANTOS, Mauro. Dilemas e Desafios para a Cidadania da Baixada Fluminense. In: **Impunidade na Baixada Fluminense - Relatório 2005**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

OLIVEIRA-MELLO, M. C.; BRANDÃO, I. D. N. Recursos didáticos no ensino de geografia: tematizações e possibilidades de uso nas práticas pedagógicas. **Geografia e Pesquisa**, São Paulo, v. 7, 2014.

OLIVEIRA, Vânia Aparecida Rezende de; TONELLI, Dany Flávio; PEREIRA, José Roberto. O problema da (in) segurança pública: refletindo acerca do papel do Estado e de possibilidades de soluções localizadas e participativas. **Revista brasileira segurança pública**, São Paulo, v. 7, n. 1, 8-22 Fev/Mar 2013.

PARADA, Eugenio Lahera. Política y políticas públicas. In: SARAVIA, Enrique (Org). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006.

PEREIRA, R. M.; SOUZA, J. C. de. Uma reflexão acerca da importância do trabalho de campo e sua aplicabilidade no ensino de Geografia. **Revista Mirante**, Goiânia, v. 1, n. 01, p. 1-15, 2007.

PERES, Ursula Dias Peres; BUENO, Samira; LEITE, Cristiane Kerches da Silva; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro. **Revista brasileira segurança pública**, São Paulo v. 8, n. 1, 132-153 Fev/Mar 2014.

POLICIA MILITAR DA BAHIA. 8ºBPM/Porto Seguro, **PDF de apresentação da BCS Baianão**. 2019.

POLICIA MILITAR DA BAHIA. Disponível em: <http://www.pm.ba.gov.br> Acesso em: 30 jul.2019.

QUIROGA F. NETO, A. M. A internalização da violência. **Tempo e Presença**, Brasília, v.268, n. 15, p. 18-21, 1993.

RAEDER, S. T. O Ciclo de Políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. VII, n. 13, p. 121-146, jan./jun. 2014.

RIBEIRO, Ludmila; VILAROUCA, Márcio. **The meanings of Pacifying Police Units (UPPs) in the 'marvelouscity'**. Police Practice and Research, 2018.

ROLIM, Marcos. Caminhos para Inovação em Segurança Pública no Brasil. **Revista brasileira segurança pública**, São Paulo, v. 1, n. 1, 2007.

ROUSSEAU, J.J. **O Contrato Social**: princípios do direito político. Tradução: Antônio dePádua Danesi. Martins Fontes. São Paulo. 1999.

- RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, 2014.
- RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009.
- RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Brasília: Paralelo 15, 1998.
- SABATIER, Paul A.. Political Science and Public Policy. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Org.). **Public Policy: The Essential Readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.
- SANTOS, Johnatan Carvalho dos; COSTA, Leon Denis da. **A polícia e o uso da violência legítima**. 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/bitstream.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- SANTOS, Wanderley G. **Ordem Burguesa e Liberalismo Político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.
- SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública**. Brasília: ENAP, 2006.
- SCOTSON, John L. **Os Estabelecidos e os Outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- SECCHI, Leonardo. 2014. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- SILVA, André Ricardo Guimarães da. **Uma análise da Portaria 106-Cg/12 e do Policiamento Comunitário desenvolvido nas Bases Comunitárias Instaladas no nordeste de Amaralina**. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.
- SILVA, Fábio Sá. Nem isto, nem aquilo: trajetória e características da política nacional de segurança pública (2000-2012). **Revista brasileira segurança pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, 412-433 Ago/Set 2012.
- SILVA, Luciane S. Baile Funk, missão civilizatória e UPP: cultura e segurança pública na cidade do Rio de Janeiro. **Brasiliana-Journal for Brazilian Studies**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 318-342, 2016.

SILVA, Márcio Bruno Silva da. SOUZA, Jailson Fonseca de. SOUZA, João Welber da silva. **A existência do crime organizado no Brasil e o reflexo no Pará através do novo cangaço**. Faculdades Integradas Ipiranga. Curso Tecnológico em Gestão de Segurança Privada. Belém-PA. 2013.

SILVA, M. D. **O uso da aula de campo como estratégia de ensino/aprendizagem**: um estudo de caso. 2009. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências e Matemática) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

SOARES, Antônio Mateus. Porto Seguro–Bahia–turismo predatório e (in) sustentabilidade social. **GeoGraphos: Revista Digital para Estudantes de Geografia yCiencias Sociales**, v. 7, n. 87, p. 22, 2016.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas Políticas de Segurança Pública. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.17, n. 47, 2003.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Introdução à Revolução Brasileira**. 4. ed. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1978.

SORJ, B. **A construção intelectual do Brasil contemporâneo**: da resistência à ditadura ao governo FHC [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

SOUZA, Ângelo Ricardo; MOREIRA, Claudia Regina Baukat Silveira. A Sociologia Weberiana e sua Articulação com a Pesquisa em Políticas Educacionais. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 3, p. 931-949, jul./set. 2016.

SOUZA, Celina. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Rio Grande do Sul, n.16, 20-45, 2006.

SOUSA, C. A.; MEDEIROS, M. C. S.; SILVA, J. A. L.; CABRAL, L. N. A aula de campo como instrumento facilitador da aprendizagem em Geografia no Ensino Fundamental. **Revista Educação Pública**, v. 16, 2016.

SOUZA, E. A.; PINTO, E. G.; COUTO, M. E. M. P. A importância da aula de campo como metodologia para o desenvolvimento do ensino-aprendizagem na Geografia. In: ENCONTRO DE INICIAÇÃO À DOCÊNCIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA, 2014, Campina Grande, PB. **Anais...** Campina Grande, 2014. STUART MILL, John. **Sobre a Liberdade**. Petrópolis: Vozes, 1971.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, Salvador, v.12, n.2, 2002.

TELLES, VERA da S. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte: Argumentum, 2010.

TORRENS, Antônio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília. Ano 50. Número 197. jan./mar. 2013.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: Como Começar**. São Paulo: Editora da Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1999.

VATTIMO, Gianni. **O fim da modernidade: niilismo e hermenêutica na cultura pós-moderna**. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

VENÍCIO.A, Lima. Mídia, rebeldia urbana e crise de representação. In: MARICATO, Emília(Org). **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Carta Maior, 2013.

VENTURA, T. Democracia e participação. **Cadernos Ebape**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3,2016.

VERACEL. **Relatório de Sustentabilidade**. 2013. Disponível em veracel.com.br acesso; 16/02/2019.

VIANNA, OLIVEIRA. **Instituições Políticas Brasileiras**. Brasília: Conselho Editorial doSenado Federal, 1999.

VIEIRA, Lizst. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VIEIRA, Reginaldo de Souza et al. Políticas públicas: definições, processos e constructos no século XXI. **Revista de Políticas Públicas**, Brasília, 2016.

WACQUANT, Loïc. Marginalidade, etnicidade e penalidade na cidade neoliberal: uma cartografia analítica. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, São Paulo, v. 26, n. 2, 2013.

WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WAISELFISZ, J.J. **Mapa da violência 2011: os jovens do Brasil**. Brasília: Ministério daJustiça, Instituto Sangari, 2011.

WAISELFISZ, J.J. **Mapa da violência 2013: mortes matadas por armas de fogo**. Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

WASELFISZ, J.J. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. Rio de Janeiro: FLACSO, 2016.

WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Volume II. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elisabe Barbosa. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WEBER, M. **Ciência e Política**: duas vocações. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

WIECZORKIEWICZ, Adriana Moro; MILANI, Maria Luiza. Um Breve Histórico Das Políticas Públicas Sociais Brasileiras e seus Programas, Direcionados à Saúde da Criança. **Saúde Meio Ambiente**. v. 2, n. 2, p. 107-116, dez. 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro**. v. 1, parte geral. 6 ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ZALUAR, Alba. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro: que paz? **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul /dez. 2007.