

## **OS NÚMEROS DAS AÇÕES DE POLICIAMENTO EM UMA EXPERIÊNCIA BAIANA RECENTE**

Dequex Araújo Silva Junior<sup>8</sup>

### **RESUMO**

A Polícia Militar da Bahia (PMBA), a partir da segunda metade da década de 90, iniciou um processo de modernização para se adequar ao novo contexto político democrático do Brasil e às novas demandas por serviços de segurança ocasionadas pela elevação das taxas de criminalidade. Com a reestruturação nasceu a Polícia Cidadã, um novo tipo de policiamento que visa a aproximação com a população para oferecer melhor proteção, utilizando-se prioritariamente de ações preventivas como forma de garantir uma melhor qualidade de vida urbana e a manutenção da paz. Entretanto, a PMBA, no mesmo período, criou três operações policiais de caráter ostensivo para coibir delitos contra os transportes urbanos de Salvador, bem como o porte ilegal de armas e drogas. No entanto, essas duas modalidades simultâneas de policiamento, que representam duas estratégias contrastantes, e visam a redução e o controle da violência urbana nos anos de 2004, 2005 e 2006, são insuficientes. Esta pesquisa se centra no estudo destas ações de policiamento que marcam as políticas públicas de segurança a partir 1997, em Salvador. Estas estratégias são desenvolvidas pela Polícia Cidadã, organizada em Companhias Independentes de Polícia Militar, e por três Operações de Abordagem – Gêmeos, Jericó e Munzuá. O trabalho discute os princípios e os resultados destas estratégias e os impactos/limites de seu atendimento em relação às

---

<sup>8</sup> Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (2007);  
Cap PMBH - Departamento de Modernização e Tecnologia da PMBA.

demandas por segurança e qualidade de vida pela população no novo contexto democrático brasileiro.

**PALAVRAS-CHAVE:** Polícia. Segurança Pública. Violência Urbana. Democracia.

## **ABSTRACT**

The Military Police of Bahia (a province located in the Northeast of Brazil), developed, since mid nineties, a modernization program to adjust institutionally to the new democratic context of Brazil and to the new demands for urban security policies required by the sharp rise of crime rates. The police established the Community Police, a new type of policing that aims at a close relationship between the police and the population; this police is supposed to be able to offer a better protection because it focuses on preventive action against crime, in order to guarantee a better life quality and peace maintenance. Simultaneously, the Military Police of Bahia enforced three ostensive and repressive actions aimed at restraining urban crime against public transportation (robbery in busses) in Salvador, as well as at confiscating illegal weapons and drugs. Nevertheless, these two modalities of policing - two contrasting strategies for reduction and control of urban violence enforce during the years 2004, 2005 and 2006, have proved to be insufficient. This study focuses on these two strategies of policing – the Community Police and the three repressive actions of crime control - that mark the modernization of the state police in Salvador/Bahia since 1997. The three police action for confronting street crime (mainly policing avenues and public transportation) are called Operação Gêmeos, Operação Jericó and Operação Munzuá. This work discusses the guiding principles of these new police strategies and the results and limits of the police performance in relation to demands for security and a better urban quality of life in the new Brazilian democratic context.

**KEY WORDS:** Police. Public security. Urban violence. Democracy.

## 1 - INTRODUÇÃO

Nos últimos oito anos a Polícia Militar da Bahia (PMBA) vem utilizando, simultaneamente, duas estratégias<sup>i</sup> de policiamento em Salvador para reduzir e prevenir a violência criminal, a saber: a *Polícia Cidadã* e as *Operações de Abordagem*. A Polícia Cidadã surge como uma modalidade diferenciada de policiamento que enfatiza a aproximação com a população para oferecer uma melhor proteção. Utiliza-se da administração descentralizada organizada por meio de Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPM)<sup>ii</sup> para dar mais segurança à comunidade; tem como diretriz respeitar as peculiaridades de cada bairro como forma de elaborar programas de prevenção do crime e resoluções de problemas mais eficazes.

As Operações de Abordagem, por outro lado, têm como fulcro o modelo de policiamento profissional-tradicional e utilizam-se da administração centralizada, através do Comando de Policiamento da Capital (CPC)<sup>iii</sup> e da Coordenadoria de Operações<sup>iv</sup>, visando a coibir crimes e prender criminosos.

A Polícia Cidadã nasceu do Projeto Polícia Cidadã, desenvolvido a partir da segunda metade da década de 1990 pela Polícia Militar da Bahia, juntamente com a Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, com a finalidade de implantar uma nova estratégia de policiamento mais eficaz para a redução e prevenção da criminalidade e mais próxima do público e dos interesses coletivos; deste modo, afastava-se da forma tradicional de policiamento repressivo que caracterizou a instituição ao longo de sua história e que se notabilizou pela ação ostensivo-repressiva durante o Regime Militar.

A nova estratégia de policiamento tem como propósito desenvolver novas alternativas para a redução da violência criminal buscando o respaldo da comunidade. Isto é, substituir o modelo tradicional de atuação policial, que valoriza os aspectos profissionais e técnicos com caráter de racionalidade instrumental, por um modelo mais comunitário que valoriza, sobretudo, os valores democráticos e constitucionais para o enfrentamento das questões de segurança pública.

Dois fatores histórico-sociais importantes motivaram não só a reestruturação da Polícia Militar da Bahia na segunda metade da década de 90, levando-a à adoção do modelo de Polícia Cidadã como política pública de segurança, mas também todas as polícias militares do país. O primeiro, foi à redemocratização iniciada a partir dos anos oitenta, obrigando as instituições estatais a se adequarem ao novo contexto político

brasileiro. O segundo, foi à elevação das taxas de criminalidade e violência, também a partir da década de oitenta, principalmente o homicídio<sup>v</sup>, fazendo com que os órgãos de segurança pública, especialmente a polícia, avaliassem seus métodos para reduzir e/ou conter os avanços da violência criminal.

O desafio, entretanto, estava em elaborar uma estratégia de policiamento que conciliasse eficácia policial (redução e controle dos distúrbios, das taxas de criminalidade e das violências) com o respeito aos direitos civis.

As Operações de Abordagem, de administração centralizada, foram iniciadas pela Operação de Repressão e Prevenção a Roubos em Coletivos (ORPRC) e ficou conhecida como Operação Gêmeos por envolver de forma integrada as polícias civil e militar. As abordagens (parar e revistar) se direcionaram, primordialmente, para os coletivos municipais e os seus usuários. Um policiamento realizado de forma itinerante, através do rádio-patrolhamento direcionado para os ônibus, por guarnições (geralmente formadas por três soldados [um motorista e dois patrulheiros] e um sargento que comanda a guarnição) dispostas conforme a orientação do CPC, segundo as demandas criminais de assaltos (ação reativa).

Entretanto, a Operação Gêmeos, criada para restabelecer a normalidade no transporte coletivo, deveria cessar logo que esta meta fosse alcançada; acabou, porém, se institucionalizando. Ademais, a PMBA, não satisfeita com os resultados desta operação, criou mais duas Operações de Abordagem na capital baiana: a Operação Jericó e a Operação Munzuá.

O objetivo deste artigo é descrever e analisar as características, os contrastes e os resultados das estratégias de policiamento, Operação de Abordagem e Polícia Cidadã<sup>vi</sup>, formuladas e desenvolvidas pela Polícia Militar da Bahia para a redução dos riscos, reais e imaginários, conforme as várias abordagens do tema nas ciências sociais, observando os reflexos das intervenções policiais (reativa e pró-ativa, repressiva e preventiva, primária e secundária) na redução ou não dos crimes específicos e gerais em Salvador no período de 2004 a 2006.

Esta investigação toma como recurso de pesquisa os dados construídos quantitativamente através: das estatísticas disponíveis que registram as taxas de criminalidade no Brasil, na Bahia e em Salvador; do Relatório Estatístico Comparativo Anual/Mensal (RECAM) de três CIPMs de Salvador; e, dos relatórios de serviços das coordenadorias das três operações (Gêmeos, Jericó e Munzuá). Foram observadas as taxas de criminalidade, principalmente, contra os transportes coletivos, e as

intervenções policiais das Operações de Abordagem para coibir e reduzir essas modalidades de crimes através dos números das interpelações a pessoas e as revistas a veículos, bem como os resultados alcançados (por exemplo, o número de pessoas presas em flagrante e as armas apreendidas). Foram também analisados os números das taxas de criminalidade de forma geral e das ações de policiamento ostensivo-preventivo realizadas pelas três CIPMs atuantes em Salvador para conter e prevenir os crimes, observando as intervenções primárias e secundárias<sup>vii</sup>.

## **2 - POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO**

Tradicionalmente, a elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança no Brasil não foram vistas como prioridade nas agendas dos governos tanto na esfera federal como na esfera estadual. Durante décadas, mais especificamente até a redemocratização iniciada na segunda metade da década de 80, segurança pública e segurança nacional se confundiam e muitas vezes se tornavam sinônimos.

Esta sinonímia se asseverou com o Regime Militar quando houve a militarização dos órgãos responsáveis pela proteção civil. A Polícia Militar (que historicamente sempre se apresentou como polícia de ordem) foi fortalecida pela reestruturação promovida pelas Forças Armadas na década de 60, passando a exercer exclusivamente o policiamento ostensivo; tornou-se o principal instrumento de controle e repressão do governo militar para o exercício da vigilância aos opositores políticos e ideológicos.

No Brasil, além da sinonímia referendada acima, segurança pública também manteve (e continua mantendo) uma sinonímia com a idéia de polícia, como identificou Da Silva (2003), reforçando o entendimento de que as políticas públicas de segurança devem priorizar o uso da força e a noção de combate para enfrentar os problemas da violência urbana; isto aumenta consideravelmente o grau de responsabilidade das polícias, em especial da Polícia Militar, por ter a exclusividade do policiamento ostensivo e as missões constitucionais de garantir a segurança dos indivíduos e do patrimônio, bem como a de manter a ordem pública.

O processo de redemocratização no país, como já indicado, coincidiu com a elevação das taxas de criminalidade e de violência, ocasionando um aumento por

demandas de proteção civil e social. A sensação de insegurança nos grandes centros urbanos tem levado a sociedade a requerer a onipresença da polícia nas ruas como forma de diminuir não só os riscos reais, mas também os imagináveis. Com isso, políticas públicas de segurança tendem a priorizar ações policiais para o enfrentamento da violência nos espaços urbanos e a polícia se torna a principal controladora social do espaço público, com a responsabilidade de reduzir os casos criminais.

Esta sinonímia entre segurança pública e polícia não é um fato isolado brasileiro. Entre as décadas de 60 e 70, na maioria dos países ocidentais, houve um aumento considerável dos efetivos policiais para conter a elevação das taxas de violência criminal que já estavam despontando neste período. Este aumento parece, conforme Monet, obedecer a duas lógicas:

Logo de início, sob a pressão dos sindicatos de polícia e das hierarquias policiais, as autoridades governamentais dos diferentes países tendem, num dado território, a estabelecer proporções polícia/população tais que todo aumento dos efetivos da segunda acarreta automaticamente um aumento dos efetivos da primeira. O desenvolvimento das cidades que toda a Europa registrou nos últimos quarenta e cinco anos pesou, neste aspecto, de maneira decisiva. No interior de um país, a densidade policial varia muito de acordo com o grau de urbanização. Na Alemanha, conta-se um policial por 135 habitantes em Berlim, um por 197 nas *Länder* muito urbanizadas de Hamburgo e de Bremen, e apenas um por 400 habitantes ou mais nas *Länder* rurais de Baden-Württemberg ou da Renânia-Vestfália. Por outro lado, as campanhas da imprensa sobre o tema, sempre compensador, da “insegurança galopante”, e o jogo político que as acompanham ou as seguem, conferem às decisões públicas um desses “efeitos de anúncio” pelos quais os governantes são ainda mais ávidos por não dominarem muito os processos criminais em operação (2001, p. 133-134).

A segunda lógica observada por Monet confirma a assertiva acima de que as políticas públicas de segurança, de forma global, tendem a se reduzir às ações policiais para coibir e controlar as taxas de criminalidade nos espaços urbanos. Não raramente os discursos políticos destinados à segurança pública enfatizam o aumento de efetivo e a compra de equipamentos e de armamentos mais sofisticados para a polícia como forma de combater os inimigos da sociedade; a penalidade neoliberal e a política de tolerância

zero são exemplos claros de como a segurança pública está sendo direcionada nos países centrais e de certa forma nos periféricos ocidentais no contexto atual.

Partindo de tais lógicas, iniciou-se, a partir da década de 90, um movimento em prol da reestruturação das polícias e da adoção do policiamento comunitário, do policiamento orientado para solução de problemas e até da política de tolerância zero, utilizados em países como os Estados Unidos e a Inglaterra. Entretanto, a adoção dos modelos de policiamento de países de realidade democrática e de Estado de Direito consolidadas, com problemas sociais, econômicos e culturais totalmente diferentes dos problemas da maioria dos países da América Latina, é sempre complexa e de difícil aplicação. Há dois entraves para isto. O primeiro está relacionado ao processo de consolidação do Estado democrático de direito na América Latina, em especial no Brasil. O segundo está relacionado à subordinação das polícias ao Estado de Direito e, conseqüentemente, aos próprios princípios democráticos.

Sobre a consolidação do Estado democrático de direito na América Latina, O'Donnell (2000) destaca cinco problemas que o tornam deficientes. *Falhas na legislação existente*: existe discriminação de determinados grupos sociais, transformando-os em criminosos em potencial. *Aplicação da lei*: desigualdade na aplicação da lei, mais severa para os economicamente desfavorecidos e mais branda para os privilegiados. *Relações das burocracias com os "cidadãos comuns"*: há uma tendência de beneficiar os privilegiados e de dificultar o acesso aos pobres dos bens e serviços públicos. *Acesso ao Judiciário e a processos justos*: o acesso é caro e lento para os desprestigiados, quando conseguem acesso são discriminados pela operacionalidade do sistema. *Ilegalidade pura e simples*: o alcance ao Estado legal é limitado, mesmo com a presença do Estado burocrático, culminando com a presença de um sistema informal paralelo de poderes privatizados e que possibilita a proliferação da violência extrema. Estes elementos implicam:

[...] que existe um sistema legal que é ele próprio democrático em três sentidos. Primeiro, o de que ele preserva as liberdades e garantias políticas da poliarquia. Segundo, o de que preserva os direitos civis de toda a população. E terceiro, no sentido de que estabelece redes de responsabilidades e *accountability* que impõem que todos os agentes, privados e públicos, inclusive os funcionários dos escalões mais altos do regime, estão sujeitos a controles apropriados legalmente

estabelecidos, da ilegalidade de seus atos. Uma vez que preencha essas três condições, esse Estado é não apenas governado pela lei; é um Estado legal democrático, ou um Estado de Direito democrático (O'DONNELL, 2000, p. 352-353).

Ainda, O'Donnell (2000), ressalta a importância de se desenvolver uma rede completa de *accountability* para favorecer um Estado de Direito democrático na América Latina, permitindo uma relação entre Estado e cidadãos e entre os próprios cidadãos. Todavia, alerta ele, com a elevada desigualdade estrutural existente nesta região, com pobreza e acentuada desigualdade de renda, não se pode pensar em um Estado legal democrático forte sem se realizar a ampliação da cidadania civil.

Ainda sobre o problema da consolidação do Estado democrático de direito na América Latina, Pinheiro (2000) fala sobre a persistência da ilegalidade e do poder arbitrário nessa região, mesmo com a redemocratização política ocorrida a partir dos anos 80. Há, segundo ele, um sistema autoritário imbricado nos aparelhos de Estado responsáveis pelo controle da violência e do crime. Ademais, tomando como referência Linz e Stepan (1999) e os cinco campos positivos que viabilizam a consolidação da democracia, Pinheiro destaca cinco campos negativos que são obstáculos à democratização:

A saber, esses campos “negativos”, que igualmente interagem e se sustentam entre si, são a sociedade civil, a sociedade política pouca submetida ao controle das não-elites e com baixo prestígio; um não-Estado de Direito para a maioria avassaladora das não-elites, conjugado com um não-acesso à justiça; um aparelho não-responsabilizável [*non-accountable*], frequentemente assolado pela corrupção e infiltrado pelo crime organizado; uma sociedade econômica desrespeitadora da regulação e igualmente marcada pela corrupção e pelas ilegalidades (por exemplo, uma sistemática sonegação fiscal) (2000, p. 12).

Destaca Pinheiro (2000), a incivilidade aguda sobre os grupos criminalizados, onde os direitos civis são violados constantemente, reduzindo o exercício da cidadania de uma parcela significativa da população. A violência estatal contra os pobres e os marginalizados, através dos seus agentes, em especial da polícia, contribui para a não consolidação do Estado democrático de direito na maioria dos países da América

Latina. Isto conduz ao segundo entrave, aquele relacionado à subordinação das polícias ao Estado democrático de direito. Chevigny (2000), acentua que, as políticas que encorajam a violência policial são populares, fomentando um sistemático abuso de poder por parte da polícia e uma ação de controle sobre os pobres, deixando, assim, de cumprir sua função legal que é também proteger. Há, conforme Méndez, um vínculo que persiste entre as práticas policiais do período da ditadura e as práticas atuais:

Muitos agentes da lei que têm que lidar com os crimes comuns são os mesmos que antes eram designados para combater a subversão e estão acostumados a cumprir suas funções com as táticas e métodos impostos nos tempos da ditadura. E mais importante ainda, tradicionalmente eles têm sido protegidos de investigação externa e acreditam que não precisam prestar contas das suas ações a tribunais ou a outra autoridade civil (2000, p. 36).

Entre os países da América Latina, o Brasil é aquele que apresenta as maiores dificuldades para a consolidação do Estado democrático de Direito. A acentuada desigualdade na distribuição de renda, o baixo índice educacional e de bem-estar social e a pouca solidez do sistema partidário diferenciam os problemas brasileiros dos de outros países da região (LINZ e STEPAN, 1999).

Somando-se a isso, há uma constante tensão entre os valores hierarquizantes e os valores individualizantes agregada a uma aguda ambivalência em relação à forma como atua o Estado. O poder público não atua como coordenador das negociações entre os indivíduos, bem como não implementa o bem-estar deles e da sociedade. Na prática não se parte da premissa de que os indivíduos são iguais perante a lei e de que todos os segmentos sociais são importantes, apesar das diferenças existentes.

Há, de forma contraditória, uma combinação entre hierarquia e individualismo (que distingue para privilegiar, conforme a análise de Da Matta). Isto contrapõe-se aos princípios democráticos da negociação entre os indivíduos dentro do espaço público (VELHO, 2000), que deveria, conforme a tradição anglo-americana, ser um espaço ordenado em que todos devem submeter-se de forma igual às mesmas regras, obedecendo-as literalmente (KANT DE LIMA, 2002).

Essa contradição entre hierarquia e individualismo dentro da estrutura social se reproduz no significado e entendimento do que é público na tradição cultural brasileira. O público aqui, diferentemente do *public* na concepção anglo-americana, é entendido

como um espaço apropriado pelo Estado de forma particularizada e não apropriado pela coletividade.

As regras que regem a sua utilização não são universais e, sim, gerais, pois não se aplicam a todos da mesma forma, mas de modo personalizado. Com isso, a apropriação do espaço público pelo Estado se faz de maneira excludente, não garantindo a sua utilização da mesma forma para todos, engendrando disputas entre desiguais no espaço público. Ou seja, o Estado em sociedades hierarquizadas não atua como administrador do espaço público, mas como guardião das próprias regras impostas à coletividade.

Assim, fica justificada a intervenção estatal, através das instituições e dos órgãos governamentais responsáveis pela manutenção da ordem e pela administração dos conflitos sobre os indivíduos no interior do espaço público (KANT DE LIMA, 2002).

Na sociedade brasileira, hierarquizada e individualizada, é o despossuído o menos agraciado pelos bens e serviços públicos, aqueles disponibilizados às classes de mais posses. Essa diferenciação asseverou a desigualdade e está imbricada nas raízes da ideologia conservadora brasileira que sempre privilegiou o discurso da diferença. Como diz Pierucci:

Para um indivíduo dessa direita, o discurso não-palatável, aquele que mais do que qualquer outro desencadeia sua violência verbal, lhe arranca imprecações, injúrias e acusações não raro ferozes, aquele que provoca sua ojeriza e lhe causa urticária é, ainda hoje, duzentos anos depois, o discurso dos Direitos Humanos, o discurso revolucionário da igualdade, seja a igualdade diante da lei, seja a igualdade de condições econômicas (a conquista como direito), seja a igualdade primeira de pertencermos todos à mesma condição, a igualdade ao nascer. Vale dizer que em nosso país o discurso não palatável e imediatamente odioso ainda é, cento e poucos anos depois da abolição da escravatura, o discurso abolicionista das desigualdades e subordinações, discriminações e humilhações, segregações e exclusões e exclusões” (2000, p. 29).

Esta observação de Pierucci, constatada no final do século XX em uma pesquisa realizada em São Paulo com militantes da direita, possibilita inferir a forma como foram direcionadas as políticas públicas em geral e de segurança implementadas por governos conservadores ao longo de mais de cem anos de República. Ou seja, políticas públicas

de segurança que priorizaram a marginalização do pobre, associando a violência à pobreza, desconsiderando uma série de variáveis que contribuem para a sua deflagração: a exclusão institucional enquadrou os pobres na categoria dos que têm muito mais chances de ser considerado criminoso (ZALUAR, 1997, 2002).

Com isso, o sentido da segurança pública no país se direciona para os segmentos da sociedade que habitam as periferias das cidades (BELLI, 2004) ou para aqueles que quando saem dos seus espaços de confinamento ameaçam a segurança dos que residem nos bairros privilegiados.

A redemocratização, segundo Santos (1993), passou a existir no Brasil um hibridismo institucional que possibilitou a alternância de ações dentro das regras democráticas e ações que privilegiam o individualismo pluralista na esfera pública, isto é, o que ele chamou de sistemas de poliarquias e de um *hobbesianismo* social poliforme, estabelecendo uma fragilidade das instituições democráticas ou poliárquicas. No âmbito do desenvolvimento de valores de cultura política, há uma resistência por parte da sociedade civil em confiar nas instituições políticas, partidárias e associativas, contrariando expectativas democráticas. A certeza da ineficácia das normas que determinam a conduta individual promove um descrédito generalizado, principalmente, nas instituições da polícia e do judiciário criando um certo sentimento de temor da convivência social, onde os laços de solidariedade se enfraquecem, fazendo com que os indivíduos se retraiam do convívio social (nas cidades, por exemplo, muros, grades, segurança privada, vigilância etc.), tornando-se cada vez mais individualistas. Ou, na metáfora de Santos (1993), dotando a sociedade de um caráter *hobbesiano*.

A idéia de uma cultura cívica predatória se amálgama à idéia de um estado de força monolítico, que, segundo Santos, “é composta por indivíduos que se consideram um ao outro: destruidor, acomodado, esperto, mal-educado, irresponsável, preguiçoso, impaciente e desonesto”, promovendo assim a repulsa ao convívio social. Ademais, favorece uma percepção de “um Estado altamente regulatório, criador de grupos de interesse rentistas, que não consegue fazer-se chegar, enquanto Estado mínimo, à vasta maioria da população” (1993, p. 114), contribuindo para a idéia de sociedade predatória.

A burocracia estatal não atende, em quantidade e qualidade, a consideração aos direitos do homem, desvirtuando parte dos recursos públicos voltados para a realização da cidadania.

O aparelho judiciário restringe o acesso à justiça por parte do cidadão comum e é difícil e caro, além de lento, provocando uma sensação de descaso e impunidade. A

segurança pública e a polícia desvirtuam-se da sua função de controlar, coibir excessos e proteger a comunidade contra o perigo interno, para ela mesma extrapolar os limites do seu papel e da lei.

Como estes problemas afetam a cidadania no Brasil? A experiência histórica da sociedade brasileira com o autoritarismo incide na negação histórica dos direitos civis por parte do Estado e dos seus agentes antes da redemocratização e do estado de direito estabelecido formalmente pela Constituição de 1988. Estes direitos, entendidos como aqueles necessários à vida, à liberdade, à igualdade e à garantia da propriedade, fundamentais para as relações sociais dentro de um ambiente democrático, surgiram dentro de uma ordem inversa.

Os direitos civis (século XVIII), os direitos políticos (século XIX) e os direitos sociais (século XX) constituem os direitos de cidadania, conforme a teoria de Marshall (1967). Esta seqüência, conforme Carvalho (2004), não é apenas cronológica, mas também lógica, pois foi embasado nos direitos e nas liberdades civis, que o povo inglês reivindicou o direito político de votar. Com a participação, os operários tiveram a oportunidade de criar o Partido dos Trabalhadores, introduzindo, desta forma, as condições para lutar pelos direitos sociais.

No Brasil, diz Carvalho (2004), os direitos sociais precederam os direitos políticos e civis, justamente nesta ordem. Os direitos sociais foram concedidos pelos positivistas ortodoxos cujo representante principal foi Getúlio Vargas. De 1930 a 1945 surgem os direitos sociais. Entretanto, foram criados em um cenário de baixa ou nenhuma participação política e de direitos civis precários.

Essa precedência do direito social no país engendrou, afirma Santos (1993), um instrumento de engenharia utilizada para dar uma resposta ao problema da participação ampliada em contexto de baixa institucionalização liberal. A liberalização, ou seja, o grau de institucionalização já alcançada pelas regras de competição política e o acatamento de seus resultados, ocorre à medida que todos os participantes da disputa política reconhecem mutuamente os direitos de criar organizações, de liberdade de expressão, de voto, de competir por cargos públicos, enfim, de todos os direitos característicos de uma ordem liberal.

A política social domesticou os empresários e os proletários enfraquecendo as estruturas partidárias e institucionais do liberalismo político. A política social promoveu o divórcio entre o processo político-partidário normal e a dinâmica da competição, entre

o empresariado e as classes trabalhadoras e se desenvolveu no aparelho burocrático estatal. O populismo foi a expressão política destas políticas distributivas de baixo grau e pouco alcance (poucos tinham acesso aos mesmos direitos). Desta forma, a política social deixa de servir como instrumento de integração social e política, resolvendo parcialmente o problema da participação (SANTOS, 1993). Esta cronologia e esta lógica invertida da evolução dos direitos de cidadania no Brasil afetaram a própria noção de cidadania (CARVALHO, 2004).

Em décadas mais recentes com a redemocratização, os direitos civis no Brasil ainda apresentam deficiências em termos de seu conhecimento e reconhecimento, criando uma cidadania em três classes. A primeira é a dos privilegiados que conseguem defender seus interesses e estão acima da lei e têm prestígio social. A segunda é dos cidadãos simples que se submetem aos rigores e benefícios da lei; são os assalariados, pequenos funcionários, pequenos proprietários e estão à mercê da polícia que, na prática, decide se os direitos serão ou não respeitados. A terceira classe é a maioria da população das grandes cidades, considerada a mais perigosa e cujos membros são conhecidos por “elementos”, uma forma desrespeitosa manifestada pelo governo, pela polícia e por outros cidadãos (CARVALHO, 2004).

Por causa desta situação a grande maioria dos cidadãos brasileiros não recorre nem à justiça e nem à polícia quando os seus direitos são violados por não acreditarem nas instituições.

O segundo entrave já mencionado tem a ver com a própria polícia. Historicamente, as polícias brasileiras foram instrumentos de poder político, ou seja, tomando como referência a tipologia de Monjardet (2003), as polícias no Brasil sempre tenderam para uma Polícia de Ordem. Elas não só atuaram nas garantias das ordens política e econômica, mas também da ordem social, caracterizada pelo autoritarismo e pela hierarquização social representadas pela célebre fórmula “Você sabe com quem está falando?” Da Matta (1981).

As polícias militares contribuíram para a manutenção da unidade nacional debelando movimentos separatistas que surgiram ao longo do Império. No período republicano, elas participaram da repressão contra os movimentos de esquerda. Com o Regime Militar, a partir da década de 60, ocorreu a militarização do Sistema de Justiça Criminal, onde crime comum e crime contra a segurança nacional se confundiram, culminando com um estado de repressão policial sem precedentes.

As polícias militares estaduais foram reestruturadas e passaram a ser controladas

pelo Exército. Ademais, segurança pública, segurança nacional e polícia tornaram-se sinônimos e as políticas públicas na área de segurança, centralizadas no governo federal, priorizavam as ações repressivas para o atendimento das demandas por proteção civil.

Com a redemocratização ocorreu o processo de descentralizações administrativa, fiscal e política que dotaram os governantes dos estados da federação<sup>viii</sup> de autoridade, responsabilidade e autonomia na formulação de políticas públicas (FALLETI, 2006). Ou seja, com a descentralização administrativa pós-ditadura militar, os governadores retomaram a responsabilidade pela administração da segurança pública dos estados, afastando-se da intervenção federal e militar.

Desta forma, as polícias militares retornaram ao comando dos governadores. Entretanto, isto não significou a desmilitarização e nem a descentralização total dessas organizações policiais (ZAVERUCHA, 2000, 2005). Elas permanecem constitucionalmente como forças reservas e auxiliares das Forças Armadas, sendo controladas pelo Exército, através do Comando de Operações Terrestres<sup>ix</sup>. Os reflexos da militarização na segurança pública incidiram nas políticas públicas de segurança formuladas e implementadas pelos governadores ao longo da década de 1990, culminando com o aumento da violência policial nas diversas capitais brasileiras. Acari (1990)<sup>x</sup>, Carandiru (1992)<sup>xi</sup>, Candelária (1993)<sup>xii</sup>, Vigário Geral (1993)<sup>xiii</sup> e Carajás (1996)<sup>xiv</sup> representaram o extremo na utilização da força letal por parte das polícias na resolução de problemas relacionados com a segurança e com a ordem pública.

O aumento da violência policial e a elevação das taxas de violência criminal nos principais centros urbanos levaram o governo federal a criar, em 2000, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), o Plano Nacional e o Fundo Nacional de Segurança Pública, buscando reformular o sentido da segurança pública no país. A nova política busca envolver a população nas questões relacionadas com a segurança.

A importação do conceito de policiamento comunitário é um exemplo. Em 2000, com o Programa Nacional de Polícia Comunitária, a Senasp iniciou o repasse de verbas para os estados para a implantação do programa de polícia comunitária, bem como promoveu cursos de capacitação para policiais, civil e militar, destinados para este policiamento. O Fundo Nacional repassou R\$ 251 milhões aos estados e municípios para: o desenvolvimento de programas de treinamento; o reaparelhamento das polícias e guardas municipais; a intensificação do policiamento ostensivo nas áreas de risco; e a implantação do programa de policiamento comunitário.

Em 2001, o Fundo Nacional disponibilizou para os estados e municípios R\$ 403

milhões, dos quais 19% dos recursos foram direcionados para o policiamento comunitário<sup>xv</sup>. São Paulo, Belo Horizonte e Bahia iniciaram a implantação do programa de policiamento comunitário entre 1997 e 2000, engajando-se no programa nacional.

Em São Paulo, através da Polícia Militar, o policiamento comunitário foi adotado de forma experimental a partir de setembro de 1997, sendo instaladas, até maio de 2000, 239 bases comunitárias de segurança no estado. Em 1998, cursos de capacitação para o emprego do policiamento comunitário foram desenvolvidos, inclusive com a presença de especialistas estrangeiros (França, Canadá, Japão e Estados Unidos). Disque denúncia (para informar sobre as condutas desviantes dos policiais militares), comissões regionais de polícia comunitária, cartilha do policiamento comunitário, cartazes, folhetos explicativos e outras ações destinadas à divulgação e à implantação do novo policiamento foram realizados nesse período (KAHN, 2002).

Em 1999, a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) criou um programa, denominado “Polícia de Resultados”, que direcionou as ações planejadas de policiamento em Belo Horizonte. O geoprocessamento e os Conselhos Comunitários de Segurança se constituíram nos pilares da nova política de policiamento da PMMG. Em julho de 2000, foi implantado o programa de policiamento comunitário, em Belo Horizonte, com a criação de 25 Conselhos Comunitários de Segurança, funcionando em 25 companhias de polícia. Para alcançar os objetivos do novo policiamento, a Polícia Militar mineira, juntamente com a Universidade Federal de Minas Gerais, desenvolveu cursos para qualificar os policiais militares (oficiais e praças) nas atividades de comunitarização, análise criminal das áreas de atuação, avaliação de resultados e estabelecimento de metas quantitativas. Com isso, houve uma redefinição dos serviços policiais tendo como sustentáculo o policiamento comunitário (BEATO, 2002).

A Polícia Militar da Bahia iniciou sua reformulação objetivando a implantação do programa de policiamento comunitário com a criação do Projeto Polícia Cidadã. Esta reorganização estrutural e de concepção proposta pelo projeto iniciou-se na segunda metade da década de 1990 com: a substituição paulatina dos Batalhões de Polícia Militar (BPM), da capital e do interior do estado, pelas Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPM); e os cursos de capacitação destinados para oficiais e praças da Corporação para a internalização de uma nova cultura policial pautada na integração com a comunidade para o atendimento das demandas de serviços de forma eficaz.

Apesar dos esforços federais para implementar o policiamento comunitário como política oficial de segurança pública, com o aumento da violência e a guerra

urbana instalada, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, por causa do tráfico de drogas, a política de tolerância zero vem encontrando espaço no ambiente político e social.

O problema da disseminação da política de tolerância zero no Brasil é que ela tende a desviar os policiais dos propósitos da SENASP de enquadrá-los nos princípios de policiamento comunitário e valores democráticos intrínsecos, pois ela redireciona estes profissionais para práticas tradicionais rechaçadas pelos adeptos de uma polícia mais humanitária e em consonância com o estado democrático de direito.

Conforme Da Silva (2003) há dois aspectos que contrariam a subordinação da polícia ao Estado de Direito: o penal e o militar. Agir em conformidade com o primeiro significa agir direcionando as ações policiais para os crimes e os criminosos. Agir em conformidade com o segundo significa agir de acordo com os ideais do combate, da guerra, da eliminação dos inimigos da ordem e da sociedade.

Este somatório de questões e problemas contribui decisivamente nos conteúdos e formas de formulação e implementação de políticas públicas de segurança no país. A prevalência de uma cultura cívica predatória, o autoritarismo e a hierarquização dentro da sociedade, a desigualdade social, a discriminação social no campo jurídico e policial, a desconfiança popular das instituições básicas do Estado, a influência da política de tolerância zero, a permanência das ações policiais pautadas por princípios penal e militar são alguns dos problemas que dificultam a realização de uma política de segurança voltada para o Estado democrático de direito.

Partindo dessas constatações teóricas e analíticas, buscar-se-á nas seções seguintes analisar as estratégias de policiamento desenvolvidas pela Polícia Militar da Bahia, a partir da segunda metade da década de 90, para conter a elevação das taxas de criminalidade em Salvador e para se enquadrar na nova política de segurança estabelecida pelo governo federal.

### **3 - OS NÚMEROS DAS OPERAÇÕES DE ABORDAGEM (2004-2006)**

A Polícia Militar da Bahia nos últimos anos vem intensificando uma tática específica de policiamento para coibir os crimes contra os transportes coletivos em Salvador, com as Operações Gêmeos e Jericó; e os de porte ilegal de armas e tráfico de drogas e de armas, com a Operação Munzuá. Esta tática foi enquadrada no rol das

estratégias profissionais por enfatizar a repressão ao crime. A tática consiste em ações de *parar e revistar* pessoas e veículos nas diversas áreas da capital baiana para identificar indivíduos que estão em situação de ilegalidade ou na eminência de cometer o crime.

A tática de parar e revistar é considerada por alguns especialistas em polícia, por exemplo, o inglês Robert Reiner (2004), como uma ação que possibilita a identificação de delitos, mas causa uma hostilidade popular, principalmente para aqueles segmentos da sociedade mais visados pela força pública.

Para o norte-americano Herman Goldstein (2003), parar e revistar indivíduos em situação de suspeição é um dos componentes do patrulhamento, mas enfatiza que este interrogatório de campo se constitui na forma mais agressiva de investigação de circunstâncias suspeitas.

As Operações de Abordagem desenvolvem a tarefa do *policciamento para o cumprimento da lei*, ou, como é chamada na língua inglesa, *law enforcement*. Esta tarefa, segundo os norte-americanos B. Menke, M. White e W. Carey (2002), se destina a conduzir às instâncias judiciais os indivíduos que agem de forma contrária a lei criminal.

Com isso, a PMBA monopolizou um grande aparato policial nas ações de parar e revistar na área metropolitana de Salvador. Ou seja, a PMBA vem utilizando uma tática de saturação policial em áreas e horários específicos para aumentar as taxas de detenção. Esta tática de saturação, juntamente com a multiplicação dos controles de identidade nas ruas, segundo o francês Monet (2001), foi utilizada na década de 80 pelos Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e França, porém, foi alvo de críticas pelo seu alto custo, por desagradar o público e por ter deslocado a criminalidade para outras áreas.

O roubo em transportes coletivos desencadeou as Operações de Abordagem em Salvador. Na década de 90, os assaltos a ônibus já despontavam como uma ação delituosa que preocupava a população, o governo, a polícia e os pesquisadores. Paes-Machado e Levenstein (2002), observando os riscos no trabalho dos rodoviários de transportes coletivos no município de Salvador na primeira metade da década de 1990, constataram uma elevação nos números de assaltos a coletivos entre 1990 e 1994: em 1990 (539 assaltos), 1991 (964 assaltos), 1992 (1.285 assaltos), 1993 (1476 assaltos) e 1994 (1530 assaltos). Esta elevação se prolongou ao longo dos primeiros anos do século XXI atingindo em 2004 o número de 2.329 assaltos contra os transportes coletivos.

O roubo em transportes coletivos está enquadrado na categoria de Crimes Violentos Contra o Patrimônio, juntamente com a extorsão mediante seqüestro, roubo de veículo, roubo de carga, roubo de veículo de transporte de valores, roubo a banco, roubo em estabelecimento comercial ou de serviço, roubo a residência e roubo a transeunte, conforme classificação estabelecida pelo Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Nesta categoria a Bahia apresentou uma taxa de Crimes Violentos Contra o Patrimônio de 364,9 ocorrências por grupo de 100 mil habitantes em 2004. No ano seguinte esta taxa foi elevada para 421,8 ocorrências por 100 mil habitantes, ficando na Região Nordeste apenas abaixo do estado do Ceará que apresentou uma taxa de 898,2 ocorrências por grupo de 100 mil habitantes (a média da Região Nordeste foi de 417,1 ocorrências por grupo de 100 mil habitantes).

Em 2004, dos 256 municípios pesquisados<sup>xvi</sup>, Salvador se posicionou na 32ª colocação com uma taxa de 1.135,7 ocorrências de crimes contra o patrimônio por grupo de 100 mil habitantes, ficando abaixo de Porto Alegre (1ª), Fortaleza (4ª), Belém (6ª), Porto Velho (7ª), Brasília (11ª), Belo Horizonte (14ª), São Paulo (15ª), Rio de Janeiro (25ª), Recife (26ª) e Vitória (28ª). Em 2005, Salvador passou à 16ª posição com 1.363,5 ocorrências por grupo de 100 mil habitantes, ficando abaixo de Fortaleza (1ª), Belém (2ª), Porto Velho (5ª), Brasília (12ª) e São Paulo (13ª). Partindo dessas considerações iniciais, são analisados nas subseções abaixo os processos e os resultados das Operações de Abordagem em Salvador entre os anos de 2004 e 2006 para coibir os assaltos a coletivos e, por conseguinte, os crimes contra o patrimônio.

### **3 - 1 OPERAÇÃO GÊMEOS**

A Operação Gêmeos foi criada em 1997 pelo Plano de Operação Especial da Secretaria de Segurança Pública (Planop nº SSP ESP/97) para coibir os assaltos a coletivos que estavam gerando insegurança e intranqüilidade na Região Metropolitana de Salvador, especificamente na capital baiana. Esta operação, que tem a participação conjunta das polícias civil e militar, teve inicialmente um caráter provisório, e foi institucionalizada nos anos seguintes, passando a fazer parte do cotidiano da população, em especial dos usuários de transportes coletivos. O efetivo da Operação Gêmeos, pertencente à Polícia Militar, está sob o controle do Comando do Policiamento da Capital. Diariamente viaturas, com quatro policiais militares, realizam rondas nas

principais avenidas da cidade e nos bairros, de acordo com escalas e ordens de serviços preparadas conforme a incidência de assaltos a coletivos.

A Operação Gêmeos é melhor entendida como uma tática específica de policiamento para coibição e controle de delitos identificáveis e previsíveis. O assalto a coletivos e o assaltante de ônibus são os alvos deste policiamento de rádio-patrolhamento, tendo como vítimas os usuários de transportes coletivos. Esta Operação mescla ações reativa e proativas, pois age através das demandas por serviços emergenciais (ação reativa), como também por interesses próprios (ação proativa), no momento das rondas ostensivas, quando decide realizar uma blitz.

Na repressão aos assaltos praticados contra os coletivos no período de 2004 a 2006<sup>xvii</sup> verifica-se que: em 2005, por exemplo, houve uma redução de 24,13% no número de assaltos a ônibus em comparação ao ano de 2004, passando de 2.329 assaltos para 1.767; nos oito primeiros meses de 2006 foram registrados 1.232 assaltos, ou seja, houve uma redução de 99 assaltos, tomando como base o mesmo período de 2005. Constata-se também que de junho a agosto de 2006 ocorreram 435 assaltos a coletivos, contra 375 registrados no mesmo período de 2005, aumentando, assim, em 16% o número de ocorrências registradas. Esta elevação reverteu o quadro de redução registrado de janeiro a maio de 2006, onde o número de assaltos foi de 797 contra 956 em 2005.

Com relação ao número de abordagens realizadas pela Operação Gêmeos no período de janeiro a agosto dos anos de 2005 e 2006 verifica-se: nos quatro primeiros meses de 2006, esta Operação interpelou 71.069 pessoas e revistou 2.494 ônibus; no mesmo período de 2005, foram interpeladas 39.963 pessoas e revistados 1.279 ônibus. Observa-se um aumento de 77,83% de pessoas interpeladas e 94,99% de coletivos revistados de janeiro a abril de 2006. Entretanto, nos meses de maio a agosto de 2006, o número de abordagens foi reduzido em 35,88 % com relação à quantidade de pessoas interpeladas e em 39,34 % em relação aos coletivos revistados: em tais meses foram interpeladas 45.571 pessoas e revistados 1.513 ônibus contra 59.493 pessoas interpeladas e 1.759 coletivos revistados em 2005. Ou seja, no segundo quadrimestre de 2005 a Operação Gêmeos interpelou e revistou, respectivamente, 13.922 pessoas e 246 ônibus a mais do que no segundo quadrimestre de 2006. No cômputo geral, de janeiro a agosto de 2005, foram 99.457 pessoas interpeladas e 3.038 coletivos abordados<sup>xviii</sup> contra 116.640 pessoas e 4.007 ônibus no mesmo período de 2006, constatando-se um aumento de 17,27% e 31,89%, respectivamente, em tais modalidades de ação policial.

Observou-se através dos números acima que o aumento das interpelações e revistas, ou seja, a saturação do policiamento ostensivo, no primeiro quadrimestre de 2006, de 77,83% e 94,99%, respectivamente, pode ter influenciado na diminuição dos assaltos a coletivos nos meses de janeiro a abril, ou seja, o aumento da ação repressiva contra os praticantes de assaltos a coletivos pode ter reduzido os eventos neste período. De forma contrária, parece que a redução das abordagens realizadas pela Operação Gêmeos, no segundo quadrimestre de 2006, favoreceu à elevação das taxas de criminalidade nos meses de junho, julho e agosto, tomando como referência o mesmo período em 2005. Esta relação direta entre a quantidade de abordagens e os delitos pode ter influenciado na quantidade de ocorrências policiais registradas pela Operação Gêmeos entre 2004 e 2006.

A Coordenadoria da Operação Gêmeos, em 2004, não contabilizou a quantidade de abordagens realizadas, mas as ações de revista a veículos e as interpelações a pessoas neste ano resultaram em 228 ocorrências policiais, quando foram apreendidas 67 armas (fogo e branca). No ano de 2005, o número de ocorrências subiu para 328, com a apreensão de 87 armas.

Nos oito primeiros meses de 2006 contabilizados, as guarnições da Operação Gêmeos atuaram em 221 ocorrências e apreenderam 53 armas. No segundo quadrimestre do ano de 2006 houve a redução no número de abordagem refletindo também na redução de ocorrências policiais envolvendo as guarnições da Operação Gêmeos. No primeiro quadrimestre foram registradas 134 ocorrências com 33 armas apreendidas e 42 prisões em flagrante; no segundo quadrimestre as guarnições se envolveram em 87 ocorrências policiais com 20 armas apreendidas e 34 prisões em flagrantes.

O aumento considerável de abordagens nos primeiros quatro meses de 2006 já indica uma elevação também no envolvimento das guarnições da Operação Gêmeos em ocorrências policiais, passando de 96, em 2005, para 134, em 2006, no mesmo período. Houve uma elevação também do número de armas de fogo apreendidas: nos quatro primeiros meses de 2006 foram apreendidas 33 armas contra 26 no mesmo período de 2005. Durante o ano observou-se o seguinte: 100 pessoas presas em flagrante (média de 8,33 prisões/mês), em 2004, 120 (média de 10 prisões/mês), em 2005; e, nos primeiros oito primeiros meses de 2006 foram presas 76 pessoas (média de 9,5 prisões/mês). O número de pessoas conduzidas à Delegacia para averiguação apresentou o seguinte resultado: 94 pessoas (média de 7,83 conduzidas/mês) em 2004; 112 (média de 9,33

conduzidas/mês) em 2005; e, 78 pessoas (média de 9,75 conduzidas/mês) nos primeiros oito meses de 2006.

Entre as ocorrências registradas, a prisão em flagrante (com 296 ocorrências) se apresenta com o maior número de registros, seguida de perto de detenção à DP (com 284 ocorrências), fazendo jus à tarefa do *policciamento para o cumprimento da lei*, ou *law enforcement*. Entretanto, as ocorrências que culminaram na detenção para averiguação à DP deixam margem para questionamento devido ao seu caráter ambíguo, pois a própria Constituição, no Art 5º, inciso LXI, diz que: “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definido em lei;”.

A prática de deter para averiguação desconsiderando o princípio constitucional é bastante comum dentro da realidade brasileira e baiana. Isto ocorre, geralmente, porque o policial não evoca a lei nesses momentos para deter e conduzir o indivíduo, mas o poder discricionário. Para realizar a detenção e a prisão, como alerta Bittner (2003), o policial precisa desta liberdade discricionária que, *grosso modo*, não é conciliável com as observâncias dos direitos civis garantidos pela Constituição. As evidências norteiam a detenção e a condução dos suspeitos à Delegacia Policial, mas tais evidências nem sempre são suficientes para submeter o suspeito a uma condenação. Assim, é muito comum o uso do poder discricionário por parte da polícia, no próprio cumprimento da lei, para tomar decisões em determinadas situações, afastando-se, assim, da legalidade para responder a uma demanda pública (GOLDSTEIN, 2003).

Todavia, a forma como o policial interpreta a lei, como decide qual lei deve ser aplicada, e o momento e as condições em que ela deve ser aplicada fomentam várias discussões sobre o uso discricionário do poder policial no momento da aplicação da lei (GOLDSTEIN, 2003). No caso específico da detenção e da condução à DP para averiguação, os motivos geralmente recaem sobre a suspeição de que o detido pode ser um criminoso.

Entretanto, a suspeição, forma de manter atento o policial para situações de perigo, *grosso modo*, está fundamentada nas formas de representação do suspeito e das situações de perigo conforme a estrutura de poder da sociedade, estabelecendo estereótipos que influenciam na decisão do policial no momento de selecionar, parar, revistar e conduzir ou não um determinado indivíduo à DP (REINER, 2004).

Em Salvador, conforme uma pesquisa realizada por Reis (2002)<sup>xix</sup>, a suspeição

policial recai, geralmente, sobre caracterizações como cabelo rastafari, cor negra, tatuagem no corpo ou cicatrizes, forma de andar, classificada pelos policiais como “tombo”, e o local de residência (periferia).

Foi observado também que a suspeição é definida a partir de três elementos mais imediatos: a) *lugar suspeito*, comumente relacionado aos bairros periféricos e às áreas chamadas de invasões, lugares mal iluminados, esquinas e ruas cheias de becos; b) *situação suspeita*, geralmente indicada pela ação do indivíduo, a forma como está parado ou andando; e, por fim, c) *característica suspeita*, normalmente a cor da pele, estilo do cabelo, o vestuário, o andar, tatuagens e cicatrizes. Estes elementos de suspeição estão inter-relacionados: o lugar suspeito influencia na forma de olhar dos policiais sobre os indivíduos, onde qualquer ação pode ser entendida como uma situação suspeita e as características dos indivíduos podem se acentuar mais em locais mal iluminados ou ruas desertas.

A definição da suspeição a partir desses três elementos, em uma cidade como Salvador, onde a desigualdade social é gritante, a estrutura de poder discrimina certos grupos sociais (negros, moradores das periferias, pobres, jovens desempregados), e os estilos culturais são diversificados, tende a ser complexo e tendencioso. Tomando como referência a teoria de Jane Jacobs (2000)<sup>xx</sup>, a realidade das ruas de Salvador e, principalmente, das periferias sustenta uma sensação de insegurança generalizada entre os moradores, os transeuntes e a polícia, onde as relações sociais tornam-se desconfiadas e levantam suspeitas de todas as partes.

A degradação das ruas, dos bairros periféricos, com problemas de pavimentação, de iluminação, de limpeza, de habitação desordenada transforma o ambiente urbano de Salvador num local inseguro e fértil para as investidas dos infratores, inclusive para aqueles que se aproveitam, por exemplo, dos buracos, quebra-molas, ruas mal iluminadas para assaltar coletivos, transeuntes, subtrair veículos, assaltar casas comerciais. A degradação dos bairros populares, *grosso modo*, transforma todos os moradores e os transeuntes em suspeitos potenciais da polícia. Pergunta-se: a condução à Delegacia por motivos de suspeição por parte dos policiais da Operação Gêmeos, observando-se esses três elementos, estaria em conformidade com as evidências objetivas<sup>xxi</sup> requeridas para uma detenção<sup>xxii</sup>?

Os números das intervenções policiais da Operação Gêmeos apresentados nos meses de janeiro a agosto de 2006, tomando como referência a média mensal (média de 25,62 ocorrências/mês), demonstram uma elevação das ocorrências policiais, em relação

a 2004 (média de 19 ocorrências/mês), e uma diminuição não significativa em relação a 2005 (média de 27,9 ocorrências/mês), com um aumento do número de interpelações e revistas nos oito primeiros meses de 2006 (aumento de 17,27% e 31,89%, respectivamente), tomando como referência o mesmo período em 2005. Com isso, pode-se inferir que o aumento da ação ostensivo-repressiva da Operação Gêmeos vem possibilitando uma maior coibição das práticas delituosas não só contra transportes coletivos, mas também de outros delitos como, por exemplo, o porte ilegal de arma de fogo que ocasiona uma parcela significativa dos homicídios em Salvador, apesar da possibilidade de equívocos referentes à seleção das pessoas (baseando-se mais em critérios subjetivos do que objetivos) durante o processo de parar e revistar.

### **3 - 2 OPERAÇÃO JERICÓ**

A Operação Jericó foi inicialmente criada como uma operação extra e remunerada para reforçar o policiamento do Centro Histórico de Salvador<sup>xxiii</sup> cuja circunscrição policial pertence atualmente ao 18º Batalhão de Polícia Militar. Todavia, com a permanência dos assaltos aos coletivos e aos seus usuários, a Operação Jericó foi redirecionada para a realização de abordagem em apoio à Operação Gêmeos, aumentando, assim, o efetivo da Operação de Repressão e Prevenção a Coletivos (MALVAR FILHO, REIS e SANTOS, 2004).

A Operação Jericó é coordenada pelo CPC, mas, diferentemente da Operação Gêmeos, é composta por policiais militares tanto das unidades operacionais como das unidades administrativas, de acordo com as solicitações e a disponibilidade da Coordenadoria da Operação Jericó. Isto é, o efetivo da Operação Jericó não segue uma escala fixa, mas flexível, sendo que os indicadores de assaltos a coletivos estabelecem os locais e a quantidade de policiais mobilizados. Esta Operação é realizada diariamente das 18h às 23 horas; agrega quatro policiais militares comandados por um sargento escalados em pontos de ônibus, conforme orientação do CPC. Sua tática é parar e revistar, empregada pelos PMs em postos fixos, diferindo da Operação Gêmeos que atua de forma itinerante através do rádio patrulhamento.

A Operação Jericó também é uma tática específica de policiamento que atua na coibição e controle de um tipo identificável de delito, ou seja, o assalto a coletivos. Entretanto, diferentemente da Operação Gêmeos, ela age mais de forma reativa, pois são empregadas conforme as demandas de serviços oriundas das vítimas de assaltos. Os

locais de abordagem (pontos de ônibus) são estabelecidos pelo CPC de acordo com as incidências criminais. A Operação Jericó, entre as Operações, é a que mais realiza intervenções em Salvador. Isto é, com a Operação Jericó, a Polícia Militar saturou ainda mais a cidade com policiais para o cumprimento da lei. A Operação Jericó realizou um total de 631.173 interpelações em 2005 e no ano de 2006, até o mês de agosto, 318.362 interpelações.

A redução no número de abordagens da Operação Jericó, em 2006, foi motivada, segundo informações da própria Coordenadoria, por motivos de redução de despesas face ao processo eleitoral neste mesmo ano. Ou seja, a diminuição das intervenções policiais de parar e revistar não foi uma tática da própria polícia, mas uma situação provocada por interesses políticos para diminuir os gastos públicos. Em relação às revistas, em 2005 foram parados e revistados 45.324 ônibus e em 2006, de janeiro a agosto, 22.342 ônibus. Ampliando a área de atuação, a Operação Jericó revistou em 2005 e 2006, respectivamente, 1.565 e 694 veículos de passeio.

Esta redução de 49,56% de interpelações a pessoas e de 50,7% de revistas a coletivos pela Operação Jericó não levou a um aumento expressivo das taxas de criminalidade nos transportes coletivos de Salvador em 2006. Em 2005, foram registrados 1.844 assaltos a transportes coletivos, incluídos os micro-ônibus, na Região Metropolitana de Salvador (média de 153,66 assalto/mês e 5,12 assalto/dia)<sup>xxiv</sup>. No período de janeiro a agosto de 2006, foram registrados 1.189 assaltos a coletivos no município de Salvador e mais 126 na Região Metropolitana de Salvador<sup>xxv</sup>, totalizando 1.315 assaltos a coletivos (média de 164,34 assalto/mês e 5,48 assalto/dia).

No primeiro trimestre de 2005 ocorreram 623 assaltos a coletivos, enquanto no primeiro trimestre de 2006 foram registrados 501 assaltos a ônibus; observa-se uma redução de 122 assaltos mesmo sem o aumento do número de abordagens. De janeiro a agosto de 2005 foram registrados 1.382 roubos a coletivos. Neste mesmo período, em 2006, foram registrados 1.189 roubos a coletivos, indicando uma redução de 13,96%. De janeiro a agosto de 2005 foram interpeladas pelas Operações Gêmeos e Jericó 609.494 pessoas e em 2006, neste mesmo período, 435.002 pessoas, indicando uma redução de 28,63%. Com isso, pode-se inferir que, *a priori*, a ação ostensivo-repressiva das Operações de Abordagens com a intensificação das ações de parar e revistar não parece influenciar diretamente na elevação dos roubos a coletivos.

Os números das intervenções policiais da Operação Jericó destinadas às interpelações e às revistas, apesar das reduções de 49,56% e de 50,7%, respectivamente,

de janeiro a agosto de 2006, são significativos. Isso indica a multiplicação dos controles de identidade nas ruas de Salvador e a utilização do chamado interrogatório de campo, citado por Goldstein (2003), como prática recorrente de investigação para o cumprimento da lei. A redução de 13,96% no número de assaltos a coletivos, de janeiro a agosto de 2006, apesar da redução no número de abordagens, entretanto, pode significar apenas o deslocamento dos criminosos praticantes desses delitos para outras modalidades de infração penal como, por exemplo, assaltos a transeuntes ou a casas comerciais por se tornarem mais atrativas. A disposição do efetivo da Operação Jericó, realizada diariamente das 18 às 23 horas e em determinados espaços, não possibilita garantir que em outros horários e outros locais não ocorram assaltos, principalmente por se tornar bastante previsível o *modus operandi* da mesma; logo, não parece desmotivar a prática dos assaltos a coletivos, mas apenas deslocá-la para horários e locais onde não estejam ocorrendo as abordagens.

A Operação Gêmeos e a Operação Jericó constituem a chamada Operação de Repressão e Prevenção a Roubos em Coletivos. Apesar dos esforços de ambas para reduzir e controlar este tipo de delito, os números dos assaltos registrados em 2005 e 2006 indicam, entretanto, que não há um declínio progressivo como efeito dessas intervenções policiais, mas uma oscilação, onde se observa em 2006 uma queda nos meses de abril (137 assaltos) e maio (124 assaltos), tomando como referência janeiro (170 assaltos) e fevereiro (165 assaltos), mas uma elevação no mês de junho (162 assaltos). Verifica-se também que as duas médias mínimas registradas em 2005 foram de 3,36 assalto/dia, em setembro, e 3,53 assalto/dia, em dezembro, enquanto as duas médias mínimas em 2006 foram de 4,13 assalto/dia, em maio, e 4,33 assalto/dia, em agosto. Ou seja, não se pode afirmar que essas Operações estejam controlando de fato os riscos de vitimização de assaltos a coletivos, bem como não se pode considerar que estejam afastando a sensação de insegurança dos usuários, salvo nos instantes em que estão ocorrendo as interpelações e as revistas e, mesmo assim, em determinados lugares. Logo, a onipresença policial geralmente requerida como forma de reduzir a sensação de insegurança e, conseqüentemente, garantir uma tranquilidade pública está longe de ser alcançada pelas duas operações.

### **3 - 3 OPERAÇÃO MUNZUÁ**

Além das Operações de Abordagem Gêmeos e Jericó, foi criada, no final de

2004 a Operação Munzuá que ampliou a tática de parar e revistar para o interior dos bairros, aumentando não só a repressão aos criminosos, mas, também, o controle por parte da PM sobre uma parcela significativa da população. A Operação Munzuá é formada pelo efetivo que combina serviço de rádio-patrolhamento, policiamento a pé, policiamento modular e o efetivo administrativo das próprias Companhias Independentes de Polícia Militar que executam a atividade de Polícia Cidadã. Esta Operação é coordenada pela Coordenadoria de Operações e ocorre duas ou três vezes na semana, de acordo com a programação estabelecida, em turnos alternados (manhã, tarde e noite), com uma carga horária aproximada de cinco horas por turno. A Operação Munzuá realiza abordagem a ônibus, veículos de passeio e motocicletas que trafegam nas áreas das CIPMs, bem como aborda os transeuntes que residem, trabalham ou circulam nos bairros. O porte ilegal de armas e o tráfico de drogas constituem os delitos mais visados pela Operação Munzuá.

A Operação Munzuá foi pensada como uma ação de policiamento que, num determinado horário, fechasse os locais de entrada e saída da cidade, através da blitz, buscando identificar indivíduos que estão em desconformidade com a lei. A saturação de policiais nas ruas de Salvador atinge o seu ápice com esta Operação, onde todas as vinte e seis CIPMs responsáveis pela aplicação da Polícia Cidadã disponibilizam os seus efetivos de serviço para a realização das abordagens, somando-se, em determinados momentos, com as Operações Gêmeos e Jericó. O número de pessoas interpeladas e veículos revistados pela Operação Munzuá é superior àquele registrado pela Operação Gêmeos. Verifica-se que nos meses de janeiro, abril, maio, junho e agosto de 2006, na capital baiana, a Operação Munzuá interpelou 111.388 pessoas e revistou 38.914 veículos (14.857 veículos de passeio, 22.395 motocicletas e 1.763 transportes coletivos). Tomando como referência comparativamente apenas o número de pessoas interpeladas nesses mesmos meses pela Operação Gêmeos (com 64.970) e Operação Jericó (com 211.017), constata-se que a Operação Munzuá encontra-se em uma situação intermediária, interpellando mais que a Operação Gêmeos e menos que a Operação Jericó.

Os números das abordagens apresentam alguns resultados importantes para a redução do crime e punição aos infratores: 48 pessoas presas em flagrante; 69 pessoas conduzidas à Delegacia; 64 veículos apreendidos; 16 veículos recuperados; 112 motocicletas apreendidas; 9 armas de fogo apreendidas e 35 ocorrências de apreensão de drogas. No mês de abril/2006 foram abordadas 25.163 pessoas, sendo que 14 foram

presas em flagrante, ou seja, aproximadamente 0,05% dos indivíduos interpelados pela ação policial da Operação Munzuá. Se tomarmos como referência o número de pessoas paradas e revistas, subtraídas daquelas que foram presas (25.149 pessoas), verifica-se que o número de pessoas conduzidas à Delegacia por motivo de suspeição representa, aproximadamente, 0,09% das pessoas abordadas. Isto é, 99,85% das pessoas que tiveram o seu direito de ir e vir afetado pela ação policial durante a Operação Munzuá em abril eram indivíduos em situação de normalidade.

Estendendo esta análise para o segundo trimestre, observa-se que das 67.530 pessoas interpeladas apenas 0,13% foram conduzidas à Delegacia em situação de flagrante. Logo, as 99,87% pessoas abordadas estavam em situação de normalidade.

Há uma crença policial de que só se pode ter certeza se um indivíduo é criminoso ou está em situação de suspeição se for parado e revistado. Esta crença é também alimentada por alguns teóricos da escola anglo-americana, principalmente aqueles simpatizantes da teoria do controle. Entretanto, como já foi enfatizado, utilizar-se da tática de parar e revistar em uma sociedade hierarquizada como a sociedade brasileira e soteropolitana, de uma acentuada desigualdade social, com elevados problemas estruturais no espaço urbano, usando de critérios meramente subjetivos para suspeitar de indivíduos que geralmente não tem outra alternativa de vida ou de estilo de vida é, no mínimo, preocupante, pois tais critérios subjetivos, quase sempre movidos por preconceitos e discriminação<sup>xxvi</sup>, geralmente induzem o policial ao erro e, conseqüentemente, à injustiça.

A Coordenadoria de Operações mobilizou durante a Operação Munzuá, nos meses de maio e junho, 3.155 policiais e 701 viaturas; depois 2.175 PMs apoiados por 481 viaturas efetuaram abordagens durante 11 dias no mês de maio e 980 policiais militares apoiados por 220 viaturas realizaram esta operação durante oito dias do mês de junho. Isto é, no mês de maio, por turno de serviço (média de cinco horas), foram mobilizados 197 policiais militares apoiados por 43 viaturas, enquanto no mês de junho foram utilizados, por turno de serviço, 122 policiais apoiados por 27 viaturas. Com o deslocamento destes policiais para a Operação Munzuá, as CIPMs responsáveis pelo policiamento comunitário em Salvador tiveram parte do seu efetivo indisponibilizado em função do seu deslocamento para a Operação Munzuá.

Os números das ações ostensivas em Salvador relativas às três Operações de Abordagem são significantes. Em 2006, conforme o Quadro 1, mais de meio milhão de pessoas foram interpeladas pela Polícia Militar através das Operações Gêmeos, Jericó e

Munzuá. Este número, entretanto, não é o real, pois há a ausência dos dados referentes aos meses de fevereiro, março e julho da Operação Munzuá, o que elevaria ainda mais a quantidade de pessoas interpeladas. A Operação Jericó, como já foi citado, é aquela que apresenta o maior índice de interpelação com 318.362, contra 116.640 da Operação Gêmeos e 111.388 da Operação Munzuá<sup>xxvii</sup>.

**Quadro 1:** Os números das abordagens em Salvador (janeiro a agosto de 2006).

	Abordagens a Pessoas	Abordagens a veículos	Abordagens a Coletivos	Abordagens a Motos	Total
Op. Gêmeos	116.640	-	4.007	-	120.647
Op. Jericó	318.362	649	22.342	-	341.398
Op. Munzuá	111.388	14.857	1.763	22.295	150.303
Total	546.390	15.551	28.112	22.295	612.348

**Fonte:** Polícia Militar da Bahia/ Comando de Policiamento da Capital. Tabela: elaboração própria.

Estes números permitem deduzir que as pessoas em Salvador encontram-se sobre uma forte vigilância policial, onde a justificativa para este excesso de controle é o policiamento para o cumprimento da lei e a manutenção da ordem. O uso da força é exaltado para garantir a ordem ameaçada pelas ações criminosas. Entretanto, como alerta Reiner (2004), o uso da força para garantir a ordem pode gerar a opressão, pois a linha limite entre esta e aquela é muito tênue. Ou seja, a força empregada para garantir o direito de alguém pode representar uma ação injusta e autoritária para outro.

Nas ações de abordagem, onde o uso ou a ameaça do uso da força é um recurso que possibilita a evidência da autoridade policial ante o cidadão, observa-se o binômio lei e ordem, onde a ordem precede a lei encarnada na autoridade estatal. Entretanto, como alerta Monet (2001), esta precedência da ordem sobre a lei contraria a própria idéia de lei e ordem no campo político democrático, pois, neste, a lei é o princípio que precede a ordem; há, portanto, a preocupação com a manutenção do pacto social e a garantia dos direitos da maioria e da minoria.

Para uma análise mais detalhada dos dados relativos às Operações de Abordagem, o Quadro 2 abaixo mostra os números das interpelações nos meses de janeiro, abril, maio, junho e agosto de 2006 realizadas pelas três Operações<sup>xxviii</sup>. Em

abril, foi registrado o maior número de interpelações em Salvador, com 102.448 casos. No mês de junho, foi registrado o menor número, com 47.786 pessoas interpeladas. A Operação Jericó apresenta o maior número, com 185.061 pessoas interpeladas e a Operação Gêmeos o menor, com 64.970 interpelações.

**Quadro 2:** Os números das interpelações a pessoas em Salvador (janeiro, abril, maio, junho e agosto de 2006).

	Janeiro	Abril	Maió	Junho	Agosto	Total
Op. Gêmeos	18.010	13.850	13.486	9.916	9.708	64.970
Op. Jericó	28.267	63.435	33.155	24.694	35.510	185.061
Op. Munzuá	20.805	25.163	29.191	13.176	23.053	111.388
Total	67.082	102.448	75.832	47.786	68.271	361.419

**Fonte:** Polícia Militar da Bahia/ Comando de Policiamento da Capital: Tabela: elaboração própria.

Comparando os dados das interpelações, o mês de maior número de abordagens a pessoas não foi o mês de menor número de assaltos a coletivos<sup>xxix</sup>, bem como o mês de menor número de abordagens não foi o mês de maior número de assaltos. Em abril foram interpeladas 102.448 pessoas pelas três operações, quando foram registrados 137 assaltos a coletivos. No mês de junho foram interpeladas 47.786 pessoas, sendo registrados 162 assaltos a coletivos. O mês de janeiro apresentou o maior índice de assaltos a coletivos, 170 assaltos, com 67.082 interpelações, próximo às 68.271 interpelações realizadas no mês de agosto cujo número foi de 130 assaltos a coletivos.

Os dados do Quadro 2 confirmam que as ações ostensivo-repressivas das Operações de Abordagem com a intensificação das ações de parar e revistar não interfere diretamente na elevação ou diminuição dos roubos a coletivos. Estas ações, além de submeterem a população ao constrangimento, oferecem riscos à população em uma situação de flagrância no interior do coletivo ou em local de concentração popular. Paes-Machado e Levenstein (2002) enfatizaram que as intervenções policiais do tipo abordagem levam riscos e abusos, inclusive provocando medo nos trabalhadores e nos usuários de transportes coletivos.

Após análise dos números que indicam as taxas de criminalidade, em especial os assaltos a coletivos, e as intervenções policiais das três operações (Gêmeos, Jericó e

Munzuá) direcionadas para reduzir e prevenir tais delitos em Salvador, no período de 2004 a 2006, verificar-se-á na seção seguinte os números das taxas de criminalidade de forma geral e as ações da Polícia Cidadã de forma específica, através de três Companhias Independentes de Polícia Militar (9ª CIPM/Pirajá; 37ª CIPM/Liberdade e 11ª CIPM/Barra) atuantes em Salvador para conter e prevenir os crimes no período aqui já tratado, observando também os processos de policiamento para alcançar a integração com a comunidade como forma de realizar o policiamento comunitário.

#### **4. OS NÚMEROS DAS AÇÕES DA POLÍCIA CIDADÃ (2004-2006)**

Antes de analisar os números das ações da Polícia Cidadã, é importante fazer uma digressão para explicar a questão do efetivo policial aplicado no policiamento comunitário pelas Companhias Independentes de Polícia Militar no atual contexto. A maioria dos países ocidentais duplicou os seus efetivos entre as décadas de 1960 e 1990 para atender às novas demandas por serviço de proteção. A média europeia na década de 1990 estava entre 315 e 328 policiais para 100 mil habitantes, ou seja, 1 policial para cada 315 habitantes<sup>xxx</sup>; a Dinamarca é o país que apresentou a maior densidade com um policial para cada 190 habitantes (MONET, 2001). Em 2003, o Brasil contava com um efetivo total de 518.955 policiais para uma população de 176.876.251 de habitantes<sup>xxxii</sup>. A Polícia Militar com 390.451 policiais, entretanto, é a única que realiza o policiamento ostensivo nas áreas urbanas e rurais das unidades federativas. Isso significa uma densidade de 220,75 PM/100 mil habitantes, ou seja, 1 PM/453 habitantes. Os números indicados no Brasil, diferentemente dos computados na Europa, não excluem os policiais que estão nas atividades administrativas, bem como aqueles que estão nas assistências militares (Casa Militar do Governador, Prefeitura, Tribunal de Justiça, Assembléia, Ministério Público etc.). Desta forma, pode se considerar que a densidade de policiais é muito inferior ao cálculo apresentado.

A Polícia Militar da Bahia, neste período, contava com um efetivo de 27.614 policiais para uma população de 13.440.544 habitantes<sup>xxxiii</sup>. Estes números correspondem a uma densidade de 205,45 PM/100 mil habitantes ou 1 PM/ 486,73 habitantes. Entretanto, este número não corresponde à realidade, pois neste estão incluídos aqueles que trabalham na administração e nas assistências militares. Essa forma de calcular a quantidade de policial por habitante não parece ser a mais adequada, pois se toma como

referência apenas o efetivo total, como se todos os policiais estivessem de serviço ao mesmo tempo, desconsiderando, por exemplo, as folgas, as férias, os policiais dispensados por problemas médicos e as modalidades de policiamento.

A Polícia Militar da Bahia conta com vinte e seis Companhias Independentes de Polícia Militar para realizar o policiamento comunitário nos bairros de Salvador. Estima-se que a PMBA dispõe de aproximadamente 4.000 policiais para a Polícia Cidadã em Salvador, ou seja, uma média de 160 policiais por Companhia.

Se considerarmos que Salvador tem uma população de, aproximadamente, 2.700.000 habitantes<sup>xxxiii</sup>, infere-se que há na capital baiana 1 PM/675 habitantes empregado no policiamento comunitário. Todavia, é importante considerar que este efetivo não é aplicado todo ao mesmo tempo, pois há uma divisão por turnos de serviços que varia de acordo com a modalidade. Para o rádio-patrolhamento e o policiamento modular, geralmente adota-se a escala de 12 horas de serviço por 24 horas de folga (turno diurno) e 12 horas de serviço por 48 horas de folga (turno noturno), dividindo este efetivo em quatro grupos. Para o policiamento a pé, *grosso modo*, adota-se a escala de 6 horas de serviço por 18 horas de folga.

Ou seja, se uma Companhia dispuser de um efetivo exato de 160 policiais para empregar na atividade operacional (Rádio-patrolhamento, policiamento a pé e policiamento modular) serão distribuídos de acordo com as escalas de serviços correspondentes à modalidade de policiamento. As questões externas como, por exemplo, infra-estrutura das áreas geográficas, concentração de população, questões sócio-econômicas, taxas de criminalidade e extensão geográfica são fatores determinantes na aplicação do policiamento, influenciando também na densidade do policiamento.

Os interesses da sociedade, dos políticos e dos administradores da polícia são fatores que devem ser considerados na distribuição e na aplicação do efetivo em um determinado espaço geográfico.

A partir de tais considerações, observar-se-á nas subseções abaixo de que forma a Polícia Militar da Bahia, através das Companhias Independentes de Polícia Militar, realiza a Polícia Cidadã nos bairros de Salvador e de que maneira vem cumprindo os objetivos delineados pelo Projeto Polícia Cidadã para reduzir e prevenir a criminalidade através da ação preventiva do policiamento comunitário em Salvador de 2004 a 2006.

#### **4.1 - 9ª Companhia Independente de Polícia Militar/Pirajá: um diagnóstico da ação policial em uma área de grande extensão territorial e elevada densidade demográfica.**

Criada pelo Decreto 7.312, de maio de 1998, a 9ª CIPM/Pirajá é responsável pelo policiamento de uma área de aproximadamente 17,5 km<sup>2</sup>, com uma população estimada em 250.000 habitantes.

Os bairros que compõem a circunscrição policial da Companhia são: Conjunto Pirajá I, Pirajá, Campinas de Pirajá, Marechal Rondon, Boa Vista de São Caetano, Capelinha, São Caetano, Fazenda Grande do Retiro, Alto do Peru, Largo do Tanque (parte), Avenida San Martins (parte), Jaqueira do Carneiro, Bom Juá, Retiro (parte) e BR 324 (parte).

Os bairros que compõem a circunscrição da 9ª CIPM/Pirajá pertencem à área denominada de “miolo” de Salvador que fica no interior da península. Nesta área, há uma concentração de habitações de ocupação urbana espontâneas e variadas, caracterizando-se, principalmente, pelo número elevado de invasões. Há também conjuntos habitacionais populares como, por exemplo, o conjunto Pirajá I criado entre 1979 e 1981. Os bairros desta área sofrem com a precariedade da infra-estrutura, há uma carência de equipamentos públicos (hospitais, postos de saúde, escolas, centros comunitários etc.), e apresentam uma alta concentração demográfica (VASCONCELOS, 2002).

O ambiente urbano é inseguro para a população e para os demais usuários, promovendo o isolamento social e dificultando a sociabilidade e o espírito comunitário. Com isso, a idéia de uma cultura cívica predatória, citada por Santos (1993), prevalece nesta área por promover uma repulsa ao convívio social. O espaço urbano fica propício para a proliferação da violência.

Na circunscrição policial da 9ª CIPM/Pirajá, os crimes contra a pessoa, observando os anos de 2004 a 2006, têm prevalência ante os crimes contra o patrimônio. Neste período, a soma total dos delitos contra a pessoa foi de 1.914 contra 1.004 delitos contra o patrimônio. Em 2004, foram registradas 30 lesões corporais, 157 ameaças, 8 tentativas de homicídio, 100 agressões físicas, 18 homicídios doloso, 26 crimes relativos a maus tratos, 5 linchamentos e, por fim, 26 delitos considerados como “Outros Crimes Contra a Pessoa”, totalizando 370 ocorrências de crime contra a pessoa.

Em 2005, foram registradas 34 lesões corporais, 290 ameaças, 26 tentativas de

homicídio, 187 agressões físicas, 33 homicídios doloso, 84 crimes de maus tratos, 14 linchamentos e, por fim, 98 delitos considerados como “Outros Crimes Contra a Pessoa”, totalizando 766 ocorrências de crime contra a pessoa.

Em 2006, até o mês de novembro, foram computadas 25 lesões corporais, 304 ameaças, 22 tentativas de homicídio, 171 agressões físicas, 40 homicídios denominados de doloso, 64 crimes de maus tratos, 13 linchamentos e, por fim, 96 delitos considerados como “Outros Crimes Contra a Pessoa”, totalizando 735 ocorrências de crimes contra a pessoa. Observa-se que os crimes violentos contra a pessoa aumentaram 107,02% no ano de 2005, tomando como referência o ano de 2004, mantendo-se próximo deste índice no ano de 2006<sup>xxxiv</sup>.

Esta predominância do crime contra a pessoa e sua crescente elevação nos últimos anos, principalmente do crime de homicídio, que passou de 18, em 2004, para 40, em 2006, confirmam os estudos realizados por Laniado (2000) e Oliveira (2005) sobre a escala progressiva das taxas de criminalidade contra a pessoa já na década de 90. O aumento dos crimes de ameaça e de agressão física reforça a idéia de Espinheira (2000) do espaço que a violência ocupa no *ethos* da consciência coletiva em Salvador e, em especial, nos bairros periféricos.

Em relação aos crimes contra o patrimônio, em 2004 foram registrados 384 roubos, 46 furtos e 7 veículos subtraídos (furto e roubo), totalizando 437 ocorrências. No ano de 2005 foram registrados 285 roubos, 51 furtos e 6 veículos subtraídos (furto e roubo), totalizando 342 ocorrências. Em 2006, até novembro, este número caiu para 225 com 194 roubos, 51 furtos e 6 veículos subtraídos. O ano de 2004, tomando como referência os anos de 2005 e 2006, apresentou uma situação inversa à realidade social dos bairros periféricos policiados pela 9ª CIPM/Pirajá, ou seja, as infrações contra o patrimônio foram maiores que as praticadas contra a pessoa.

Esta queda nas taxas de crime contra o patrimônio, nos últimos três anos, tem como causa principal a redução dos roubos em transportes coletivos, pois estes, com 631 ocorrências, seguido pelos roubos de transeuntes (99 casos) e em casas comerciais (57 casos), se constituíam no principal crime contra o patrimônio na área 9ª CIPM/Pirajá. Com isso, pode se inferir que as Operações de Abordagem reduziram, através de uma estratégia específica, o percentual dos crimes contra o patrimônio. Entretanto, em relação aos crimes contra a pessoa, não se pode inferir da mesma forma, pois se observou a elevação das taxas neste período.

Entre os crimes contra a pessoa, praticados nos anos de 2004, 2005 e até

novembro de 2006, na área da 9ª CIPM/Pirajá, foram registradas 751 ocorrências de ameaça seguidas pela agressão física (458). O homicídio, com 91 ocorrências, aumentou progressivamente, de 18, em 2004, para 33, em 2005, atingindo 40, em 2006. O linchamento apresenta 32 ocorrências. Apesar do número reduzido em comparação com os outros delitos, destaca-se pelas suas características, pois está relacionado com a prática da justiça com as próprias mãos, muito comum em sociedades de baixo grau de institucionalização do poder público.

Para realizar o policiamento a pé, modular, bancário e de rádio-patrolhamento, bem como para a realização das tarefas administrativas, a 9ª CIPM/Pirajá dispõe de um efetivo de 142 policiais militares e 5 viaturas. Este número, entretanto, não é empregado de uma só vez e nem em sua totalidade. Mensalmente, destes 142 policiais, 10%, ou seja, aproximadamente 14 policiais estão em gozo de férias, ficando 128 policiais para a escala mensal.

Os policiais que atuam no rádio-patrolhamento e policiamento em módulo concorrem à escala de 12 por 24 horas (diurno) e 12 por 48 horas (noturno), dividindo-se em quatro grupos, enquanto os policiais que trabalham no policiamento a pé concorrem a escala de 6 por 18, dividindo-se em 2 grupos. Considerando-se que a 9ª CIPM/Pirajá utiliza, por turno de 12 horas de serviço, 4 viaturas no rádio-patrolhamento com 2 policiais por viatura, então, verificar-se-á que diariamente há 8 policiais de rádio-patrolhamento por turno de 12 horas, totalizando 32 policiais militares no emprego de rádio patrulhamento. Este mesmo cálculo pode ser realizado considerando-se o número de 4 módulos, totalizando também 32 policiais.

Observando estas duas modalidades de policiamento, constata-se que são disponibilizados, por turno de serviço, 16 policiais de um total de 64, sobrando mais 64 para emprego no policiamento. Entretanto, a Companhia é uma organização burocrática que necessita de um corpo administrativo para empregar no setor de pessoal, setor de finanças, almoxarifado, sala de meios, guarda das instalações, corregedoria setorial e planejamento operacional, perfazendo uma média de 7 policiais por turno de 12 horas, divididos geralmente em 2 grupos, totalizando 14 policiais, restando apenas 50 policiais, divididos em 2 ou 3 grupos de 6 horas de serviço, dependendo da escala, para realizar o policiamento a pé. Com isso, observa-se que dos 142 policiais apenas 41 policiais são empregados por turno de 12 horas<sup>xxxv</sup>. Ou seja, a 9ª CIPM/Pirajá dispõe, tomando como referência a densidade populacional de 250.000 habitantes, de 1 PM/6.097 hab aproximadamente, e 1 viatura/4,5 km<sup>2xxxvi</sup>.

Para coibir e prevenir os crimes praticados nesta circunscrição policial, priorizou-se a tática de abordagem, inclusive, as abordagens realizadas através da Operação Munzuá. No ano de 2004 foram interpeladas 39.467 pessoas e revistados 9.409 coletivos. Em 2005 foram interpeladas 43.157 pessoas e revistados 9.703 coletivos. Em 2006 houve uma redução no número de interpelações e de revistas, passando para 25.733 e 4.590 respectivamente.

Esta priorização da tática de parar e revistar por parte da 9ª CIPM/Pirajá indica, pela característica desta Operação, uma prioridade nas ações pró-ativas, ou seja, das ações iniciadas e escolhidas pela própria polícia, sem a interferência da comunidade. Entretanto, como diz Sherman (2003), em contextos democráticos as ações pró-ativas, quando se sobrepõem às ações reativas e possibilitam a participação da comunidade, podem ser vistas pelos cidadãos como uma ação repressiva que aumenta o controle social. Durante as intervenções policiais, quer pela ação pró-ativa das abordagens, quer pela ação reativa do policiamento comunitário e orientado para a solução de problemas, verifica-se a predominância das ações que culminam na detenção de pessoas por suspeição: foram conduzidas 750 pessoas à Delegacia, realizadas 57 prisões em flagrante, houve a apreensão de 46 armas e foram recuperados 69 veículos.

O elevado número de pessoas conduzidas à DP pelos policiais da 9ª CIPM/Pirajá permite inferir que o *policiamento para o cumprimento da lei* também se constitui como tarefa principal da atual Polícia Cidadã desenvolvida por esta CIPM. Ou seja, a estratégia de policiamento utilizada pela 9ª CIPM/Pirajá prioriza, assim como as Operações de Abordagem, a tarefa de conduzir aqueles que descumprem as leis às barras da justiça. Conforme o Projeto Polícia Cidadã, as Companhias Independentes de Polícia Militar, através da Polícia Cidadã, têm como tarefa precípua atender as demandas de serviços por proteção que abarcam, sobretudo, as ocorrências não-emergenciais, e que ameaçam a paz da comunidade. Assim, a *manutenção da paz* salvaguardando a ordem, a tranquilidade, a igualdade e a justiça é a tarefa principal da Polícia Cidadã, segundo os pressupostos do Projeto Polícia Cidadã.

O próprio Relatório Estatístico Comparativo Anual/Mensal (RECAM), que possibilita avaliar o desempenho da Polícia Cidadã, prioriza os tipos de ocorrências criminais, registrando apenas algumas atividades de serviços gerais (ocorrências não-criminais) como, por exemplo, a prestação de socorro em caso de afogamento, queda, desabamento e soterramento. Ou seja, os serviços gerais desenvolvidos pelos policiais cotidianamente e que representam um aspecto significativo do trabalho policial,

inclusive podendo ser enquadradas naquelas ações destinadas à resolução de problemas, não são observadas de forma apropriada para um tipo de policiamento direcionado à comunidade. Por outro lado, problemas que podem resultar em crime não são especificados no Relatório, tais como brigas domésticas, discussões entre vizinhos, conflitos no trânsito, eventos com doentes mentais, apesar de registrar algumas ocorrências que estão relacionadas com as contravenções penais, tais como embriaguez, jogo do bicho, jogo de azar, porte de arma branca e perturbação da tranquilidade.

A tipificação incompleta de contatos entre policial e cidadão objetivando ações assistenciais como, por exemplo, informações sobre endereços, procedimentos relacionados à segurança de estabelecimentos comerciais e residenciais, auxílio a idosos e crianças, impossibilita avaliar o estágio do policiamento comunitário desempenhado pela CIPM. No RECAM constam apenas contatos que estão relacionados à ronda escolar, bancária e industrial. Ou seja, não há como detectar através do RECAM, com exceção das escolas, bancos e indústrias, se a 9ª CIPM/Pirajá está realizando parcerias com outras instituições, associações comunitárias, universidades, faculdades etc., dentro de sua área de atuação, bem como não há registro das atividades que fortalecem a parceria com a comunidade. Com isso, a observância da linha de ação *Integração com a comunidade* fica prejudicada.

Entre os anos de 2004 e 2005 observa-se que o número maior de intervenções policiais relacionadas com as ocorrências não-criminais (serviços gerais) está enquadrado na tipificação “queda” (18 intervenções) e entre as contravenções penais (manutenção da ordem) o maior número está enquadrado na “perturbação da tranquilidade”, com 152 ocorrências. No âmbito da perturbação da tranquilidade existe uma variedade de eventos que poderiam ser relacionados ao trabalho policial: as discussões entre vizinhos, a utilização de som alto e jogos de futebol em locais não apropriados.

Partindo dos números apresentados, observa-se que as ações de policiamento preventivo realizadas pela 9ª CIPM/Pirajá mostram resultados distantes daqueles propostos pelo Projeto Polícia Cidadã<sup>xxxvii</sup>. Apesar da redução dos crimes contra o patrimônio, os crimes contra a pessoa aumentaram nos últimos três anos com uma elevação da violência urbana entre os moradores dos bairros. Entre os delitos violentos contra a pessoa, a ameaça é o crime mais freqüente. Este crime, apesar de não ter o ato consumado, atemoriza o vitimado levando-o a tomar uma posição defensiva e desconfiada ante os demais integrantes da comunidade, isolando-se do grupo. A ameaça

pode ser consumada se não houver uma intervenção do poder público, através dos seus agentes para administrar o conflito existente. O aumento progressivo dos crimes de agressão física e homicídio, bem como a prática do linchamento demonstra o quão a violência campeia na área da 9ª CIPM/Pirajá, possibilitada pelo perfil sócio-econômico, a precariedade da infra-estrutura urbana e a baixa qualidade de vida.

#### **4.2 - 37ª Companhia Independente de Polícia Militar/Liberdade: um diagnóstico sobre a ação policial em uma área de predominância afro-descendente e de grande concentração populacional.**

A 37ª CIPM/Liberdade, criada pelo Decreto nº 8.235, de 24 de abril de 2002, é responsável por uma circunscrição policial de 6,82 km<sup>2</sup>, com uma população estimada em 201.116 habitantes. A Companhia policia os bairros de Cidade Nova, Pau Miúdo, Caixa D'Água, IAPI (Jardim Vera Cruz, Jardim Eldorado), Santa Mônica, Soledade, Lapinha, Sieiro, Liberdade, Pero Vaz, Bairro Guarany, Curuzú, Largo do Tamarineiro, Alto do Abacaxi, Jardim Joana D'Arc, Dois Leões (Av. Heitor Dias), São Cristovão, São Lourenço, Estrada da Rainha, Baixa de Quintas e Bairro Reis.

O bairro da Liberdade e adjacências desenvolveu-se a partir da cumeada que liga o centro histórico de Salvador à península de Itapagipe. A partir dos anos 40, houve um grande número de invasões que se consolidaram nesta área, agregando uma concentração de pobres e negro-mestiços nas chamadas habitações espontâneas ou habitações precárias. Há no bairro da Liberdade e adjacências um eixo de comércio e serviços que atende às demandas da população local. A predominância da população afro-descendente desenvolveu uma cultura que valoriza as heranças africanas nesta parte de Salvador (VASCONCELOS, 2002). Os problemas sócio-econômicos na área da Liberdade não são diferentes dos problemas da região policiada pela 9ª CIPM/Pirajá e isto reflete também nas questões relacionadas com a violência urbana.

Entre os delitos registrados na circunscrição policial da 37ª CIPM/Liberdade, o crime contra o patrimônio é aquele que apresentou o maior índice no período de 2004 a 2006 com o número de 3.273 contra 2.158 dos crimes contra a pessoa. Entre os crimes contra o patrimônio é o roubo, com 2.568 ocorrências, que apresenta a maior frequência seguida pelos crimes de subtração de veículos (354) e furtos (351). Os roubos a transeuntes (1.288 ocorrências) são os mais comuns, seguidos pelos assaltos aos transportes coletivos (432) e às casas comerciais (241).

Houve uma elevação de 457,31%, em 2005 em relação a 2004, e uma redução de 49,66%, em 2006 em relação a 2005, no número de crimes contra o patrimônio. Esta redução se deve à diminuição do número de assaltos a transeuntes que passou de 939 ocorrências, em 2005, para 323, em 2006, reduzindo em 65,60% os casos desse tipo de crime. Ou seja, a redução de uma modalidade de crime cometido nas ruas contra os usuários que transitam a pé no espaço público da Liberdade e adjacências reduziu de forma geral os crimes praticados contra os bens privados dos cidadãos.

Apesar do número maior de crimes contra o patrimônio, os que estão relacionados à pessoa apresentam um número elevado, indicando um nível de violência física alto na área da 37ª CIPM/Liberdade: dos crimes praticados contra a pessoa (total de 2.158 ocorrências) nos anos de 2004 a 2006, a agressão física, com 837 ocorrências, é o que apresenta o maior índice seguido pelos crimes de ameaça, com 692 ocorrências, homicídio doloso, com 195 ocorrências, lesão corporal dolosa, com 136 ocorrências, e tentativa de homicídio, com 96 ocorrências.

Observa-se acima que, os crimes contra a pessoa vêm aumentando de forma significativa nos últimos três anos. Em 2005 cresceu 447,71% em relação a 2004; em 2006 cresceu 39,26% em relação a 2005. Esta elevação em 2006, em relação a 2005, se deve aos aumentos dos crimes de lesão corporal, que passaram de 18 para 116 (elevação de 544,44%), e de ameaça, que passaram de 219 para 463 (elevação de 111,41%).

A 37ª CIPM/Liberdade para efetuar o policiamento a pé, modular, bancário, de rádio-patrolhamento e administrativo atualmente dispõe de um efetivo de 152 policiais e 7 viaturas. Este número, como já foi analisado, quando dividido por modalidade de policiamento, subtraindo o número de policiais de férias e da administração, caía para aproximadamente 45 policiais por turno de serviço. Isto é, a 37ª CIPM/Liberdade tem uma densidade policial, tomando como referência a população de 201.116 habitantes, de 1 PM/4.469 hab, aproximadamente, e 1 viatura/0,97 km<sup>2xxxviii</sup>.

Com relação as intervenções policiais da 37ª CIPM/Liberdade para coibir e prevenir os crimes nesta circunscrição, verifica-se que de 2004 a 2006 foram realizadas 75.550 interpelações e 4.490 revistas a ônibus. Em 2004 foram interpeladas 23.263 pessoas e revistados 1.375 coletivos. Em 2005 foram interpeladas 16.592 pessoas e revistados 967 coletivos. Em 2006 foram interpeladas 35.695 pessoas e revistados 2.148 coletivos, mostrando um aumento das interpelações policiais de 53,44% e nas revistas de ônibus de 56,22%, tomando como referência 2004.

Diferentemente da 9ª CIPM/Pirajá, a 37ª CIPM/Liberdade elevou o número de interpelações e revistas no ano de 2006. Entretanto, comparando os números de ambas, a primeira interpelou e revistou, respectivamente, 43,52% e 427,88% a mais que a segunda de 2004 e 2006. Apesar dos números, os policiais da 37ª CIPM/Liberdade se envolveram mais em ocorrências neste período. Entre 2004 e 2006 os policiais militares realizaram 131 prisões, apreenderam 63 armas e recuperaram 59 veículos. Nos três anos houve um aumento progressivo nos resultados das intervenções policiais, onde, por exemplo, o número de armas apreendidas passou de 9 em 2004 para 29 em 2006, e o de prisões em flagrante de 24 em 2004 para 66 em 2006. O número de pessoas conduzidas à DP se destaca ante as outras intervenções, com 1.399 ocorrências, demonstrando a mesma tendência para o *policciamento para o cumprimento da lei* com o aumento progressivo das detenções, aumentando 61,90% em 2005, em relação a 2004, e 32,14% em 2006, em relação a 2005. Este aumento pode ser imputado às abordagens realizadas pela CIPM, priorizando as ações ostensivo-repressivas que caracterizam as Operações de Abordagem.

Verifica-se acima que a 37ª CIPM/Liberdade privilegia o policiamento para aplicação da lei. Todavia, a atividade de policiamento não se resume a esta tarefa. A manutenção da ordem, entendida como aquela direcionada ao controle dos eventos que põem em risco a paz e a segurança da população, e os serviços gerais, entendidos como aqueles serviços considerados pela população como importantes, também fazem parte da rotina policial.

De 2004 a 2006 os policiais da 37ª CIPM/Liberdade entrevistaram em 1.652 ocorrências relacionadas com o cumprimento da lei contra 178 ocorrências relacionadas à manutenção da ordem pública e serviços gerais. Isso significa que do total de ocorrências constantes no RECAM dos anos de 2004, 2005 e 2006 apenas 10,78% foram relacionadas com a manutenção da ordem pública e serviços gerais. Ressalta-se que este pequeno percentual não representa a realidade do cotidiano policial. Este número reduzido ocorre pela própria falta de contabilização dessas ocorrências no cotidiano da vida policial, inviabilizando maiores informações sobre a produtividade policial.

A área da 37ª CIPM/Liberdade, tomando como referência a 9ª CIPM, apresenta um maior índice de criminalidade contra a pessoa e contra os bens; as mesmas dificuldades sócio-econômicas, apesar da área significativamente menor e uma densidade policial um pouco maior; desordenamento urbano, falta de estrutura e

inchaço populacional que propiciam a desorganização do tecido social que reflete nos níveis de violência nos bairros; e, problemas com o tráfico de drogas. Avenida Peixe, Rua Velha do Pero Vaz, Santa Mônica, invasão Nova Divinéia, Baixa da Alegria (Curuzu), invasão Dom Lucas Moreira Neves e Rocinha são alguns dos pontos críticos na circunscrição policial da 37ª CIPM/Liberdade.

Apesar da elevação das taxas de criminalidade praticada contra a pessoa, a ação policial da 37ª CIPM/Liberdade apresentou melhores resultados em relação à prisão em flagrante (131), apreensão de armas (63) e recuperação de veículos (59), contra 57 prisões, 46 apreensões de armas e 46 recuperações de veículos realizadas pela ação policial da 9ª CIPM/Pirajá, inclusive abordando menos que esta, com 75.550 interpelações contra 108.357, mostrando que a intensificação das interpelações não resulta em um maior número de intervenções policiais e, conseqüentemente, em melhores resultados na redução e prevenção das taxas de criminalidade.

#### **4.3 - 11ª Companhia Independente de Polícia Militar/Barra: um diagnóstico sobre a ação policial em uma área nobre**

A 11ª CIPM/Barra foi instalada com o Decreto nº 7.310, de 03 de maio de 1998. Ela é responsável pelo policiamento dos bairros da Barra e da Graça que correspondem a uma área de 2,4 km<sup>2</sup>, com uma população estimada em aproximadamente 85.000 habitantes. Esta área está situada em zona geográfica privilegiada de Salvador, com habitações formais (planejadas), boa infra-estrutura, grande número de equipamentos coletivos privados (hospitais, clínicas, escolas) e com equipamentos públicos que beneficiam aqueles que residem na área (universidades e serviços públicos de modo geral). Nessa área, concentram-se ainda estabelecimentos comerciais e bancários, bem como uma variedade de equipamentos de lazer e turismo (VASCONCELOS, 2002).

Na área da 11ª CIPM/Barra, as ocorrências mais comuns são aquelas relacionadas aos crimes contra o patrimônio. Em 2005, foram registrados 377 crimes contra o patrimônio: 195 roubos, 116 veículos subtraídos (furto e roubo) e 66 furtos. Entre os roubos se destacaram os assaltos a transeuntes (109) e os assaltos a casas comerciais (34). Entre os furtos se destacou aquele praticado contra as residências (8). De janeiro a setembro de 2006 foram registrados 122 crimes contra o patrimônio (54 roubos, 54 furtos e 14 veículos subtraídos [furto e roubo]).

Já em relação aos crimes contra a pessoa, em 2005, foram registradas 64

ocorrências: 16 lesões corporais dolosas, 8 ameaças, 4 tentativas de homicídio, 3 agressões físicas, 2 homicídios culposos, 1 homicídio doloso, 1 crime por maus tratos e, por fim, 29 delitos considerados como “Outros Crimes Contra a Pessoa”. Em 2006, o número de ocorrências subiu para 93 crimes: 11 lesões corporais dolosas, 19 ameaças, 2 tentativas de homicídio, 54 agressões físicas, 1 homicídio doloso, 2 crimes por maus tratos e, por fim, 4 delitos considerados como “Outros Crimes Contra a Pessoa”).

Comparando os números de 2005 e 2006, observa-se uma redução das ocorrências contra o patrimônio em 2006, caindo de 377 para 122 (redução de 32,36%). Por outro lado, verifica-se o aumento significativo das ocorrências contra a pessoa (elevação de 45,31%), principalmente aquelas que culminaram em confronto corpo a corpo, onde há a predominância da violência física. A agressão física, por exemplo, cresceu 1800%, em 2006. As poucas informações dadas pelo RECAM impossibilitam identificar quem são as vítimas e os agressores da tipificação “agressão física”. A tipificação “Outros” também não permite identificar quais as ocorrências categorizadas neste tipo.

Para realizar o policiamento comunitário nesses bairros, a Companhia conta atualmente com um efetivo de 196 policiais militares para as atividades de policiamento a pé, modular e rádio-patrolhamento, bem como para as tarefas administrativas. A Companhia também conta com 7 viaturas de rádio-patrolha distribuídas da seguinte forma: uma viatura (utilizada pelo comandante) para as atividades administrativas e de representações; uma viatura (geralmente com dois policiais) para o rádio-patrolhamento no bairro da Graça; uma viatura (geralmente com dois policiais) para o rádio-patrolhamento no bairro da Barra; uma viatura para o rádio-patrolhamento em toda a área com um maior número de efetivo (geralmente com quatro policiais) para enfrentar situações de maior risco, dando apoio também às demais viaturas; uma viatura para a Ronda Escolar, onde os integrantes visitam as escolas dos bairros realizando palestras educativas e também coibindo o tráfico de drogas nas imediações dos centros de ensino.

E, por fim, uma viatura despadronizada, com um efetivo à paisana, para atividades de investigação comumente chamada no meio policial de “serviço velado”. Ao se considerar o efetivo real empregado por turno de serviço, verificar-se-á um número aproximado de 50 policiais. Isto corresponde a 1 PM/ 1.700 habitantes.

Para coibir e prevenir delitos nesta circunscrição, a 11ª CIPM/Barra, adotando também as ações ostensivo-repressivas, verifica-se que: em 2005 foram interpeladas 52.046 pessoas e revistados 2.718 coletivos; em 2006 foram interpeladas 21.377

peças e revistas 1.143 coletivos. Um total de 73.423 pessoas interpeladas e 3.861 ônibus revistas. Este número de interpelações está próximo da 9ª CIPM/Pirajá (68.890 interpelações, em 2005 e 2006), Entretanto, as revistas ficaram bem abaixo da 9ª CIPM/Pirajá (14.293 revistas, em 2005 e 2006).

É importante ressaltar que a área da Barra nos últimos anos tem sido caracterizada pela alta concentração de prostitutas, traficantes e usuários de drogas, levando a polícia a uma vigilância acentuada sobre essas atividades. A proximidade com algumas invasões adjacentes permite o acesso de jovens pobres aos espaços públicos da zona privilegiada da Barra (praias, comércios, lazer, etc.), seja para atividade de trabalho, seja para o cometimento de algum tipo de delito. A presença de jovens pobres nesta região gera insegurança para os residentes e os proprietários de casas comerciais que, por sua vez, pressionam a PM para conter e retirar os “indesejáveis” das ruas.

O número de pessoas conduzidas à Delegacia (728 ocorrências) parece indicar que a polícia atende as demandas dos moradores e comerciantes da Barra e da Graça. Entre 2005 e 2006 foram efetuadas 84 prisões em flagrante, 7 apreensões de armas de fogo e 3 recuperações de veículos. Com relação às intervenções policiais direcionadas para a manutenção da paz e aos serviços gerais, as contravenções penais (as ocorrências relacionadas com a perturbação da tranquilidade), com 66 eventos nos anos de 2005 e 2006, são as mais frequentes seguidas daquelas relacionadas à embriaguez. Em relação aos serviços gerais, a ausência de dados inviabiliza qualquer diagnóstico sobre essas tarefas policiais.

Observa-se nos números acima que a 11ª CIPM/Barra, apesar de realizar um policiamento preventivo em uma área considerada nobre, não se distanciou operacionalmente das 9ª CIPM/Pirajá e 37ª CIPM/Liberdade que atuam em áreas periféricas e com elevado índice de pobreza. O número de 73.423 interpelações policiais direcionadas para os eventos criminais nos anos de 2005 e 2006 suplanta o número modesto de intervenções policiais relacionadas com os serviços gerais e a manutenção da ordem pública que são, no entanto, importantes para a ação policial preventiva.

A prioridade da tarefa relacionada com o *cumprimento da lei* e que resultou num número significativo de interpelações a pessoas em 2005 (52.046) cujo resultado foi a detenção e condução de 405 pessoas à DP, não representou uma redução dos crimes contra o patrimônio, apesar do número reduzido de crimes contra a pessoa, tomando como referência o ano de 2006. Nesse ano, o número de interpelações policial foi de

21.377 pessoas, com 323 pessoas conduzidas à DP, obtendo resultados mais positivos em relação aos crimes contra o patrimônio, apesar do aumento dos crimes contra a pessoa. Ou seja, de janeiro a setembro de 2006, manteve-se a supremacia dos crimes contra o patrimônio sobre o crime contra a pessoa. Esta relação diminuiu consideravelmente não só porque houve uma diminuição do primeiro (redução de 32,36%), mas também pela elevação do segundo, principalmente a agressão física (aumento de 45,31%).

Em suma, a situação privilegiada da 11ª CIPM/Barra em relação ao efetivo, com 1 PM/ 1.700 habitantes e 1 viatura/0, 34 km<sup>2</sup>, ante as outras duas CIPMs, não se converteu em melhores resultados do ponto de vista da estratégia de policiamento ostensivo-preventivo para o período analisado. O número reduzido de apreensões de armas e de recuperação de veículos em relação às outras duas mostra que a política de policiamento ostensivo-repressivo não vem obtendo resultados altamente satisfatórios como era de se esperar.

A pouca intervenção policial (como está indicado no RECAM) nas tarefas relacionadas aos serviços gerais e à manutenção da paz, com apenas 74 ocorrências no total, indica pouca aplicabilidade do policiamento preventivo na área da 11ª CIPM/Barra, tomando como referência as áreas da 9ª CIPM/Pirajá (com 184 ocorrências) e da 37ª CIPM/Liberdade (com 106 ocorrências) nos anos de 2005 e 2006, contrariando, assim, as diretrizes contidas no Projeto Polícia Cidadã para a implementação da política pública de segurança que tem como fulcro a participação do cidadão na formulação das estratégias de policiamento para reduzir e controlar os riscos causadores da insegurança pública.

## **5. CONCLUSÃO**

Observou-se neste artigo que as Operações de Abordagem apresentam uma lógica que difere e contraria a lógica do policiamento comunitário. Enquanto a primeira visa especificamente o crime e o criminoso, resgatando uma prática do policiamento tradicional, priorizando as ações ostensivo-repressivas, a segunda visa o cidadão e os seus problemas, priorizando as ações ostensivo-preventivas. Os policiais que atuam na atividade de parar e revistar são guiados pela suspeição e desconfiança em relação ao indivíduo abordado. Já os policiais que atuam no policiamento comunitário são guiados

pelo princípio da integração e da construção de confiança em relação ao público. A pesquisa indicou alguns contrastes entre as duas ações policiais sistematizados a seguir:

- a) As Operações de Abordagem, mais especificamente as Operações Jericó e Munzuá, com a participação do efetivo das Companhias Independentes de Polícia Militar, desviam momentaneamente os policiais da sua tarefa para a *manutenção da paz*, visando salvaguardar a ordem, a tranqüilidade, a igualdade e a justiça, conforme os pressupostos do Projeto Polícia Cidadã, para as atividades direcionadas prioritariamente ao *cumprimento da lei* cujo objetivo principal é a prisão de infratores.
- b) O redirecionamento do efetivo policial das Companhias Independentes para atividades de parar e revistar, como as Operações Jericó e Munzuá, dificulta a construção e consolidação de uma cultura pautada em privilegiar os valores democráticos e constitucionais (os direitos fundamentais devem ser garantidos pela polícia), pois os “interrogatórios de campo” violam os direitos do cidadão prejudicando as diretrizes estabelecidas pelo Projeto Polícia Cidadã.
- c) O elevado número de interpelações nas áreas das Companhias Independentes, principalmente contra indivíduos tipificados pela suspeição (lugar, situação e características da pessoa), dificulta e até mesmo impossibilita uma aproximação da polícia com os grupos socialmente enquadrados na condição de marginalizados, conforme a estrutura de poder e o sentido do preconceito e da discriminação social, que no caso de Salvador está direcionado mais para os jovens, negros, pobres e moradores das periferias.
- d) A previsibilidade das Operações de Abordagem, com horários, dias e locais pré-determinados, parece pouco influenciar na diminuição das taxas de assaltos a coletivos e demais delitos contra o patrimônio. A rotinização tem gerado uma insatisfação por parte dos policiais e uma falta de credibilidade por parte da população. Ademais, as operações têm demonstrado pouca eficácia na redução dos crimes contra a pessoa tal como o homicídio e a agressão física. Isto reflete negativamente nas ações de policiamento comunitário, pois a não diminuição dos riscos de vitimização é problemática para todo o sistema policial.

Apesar dos contratos citados, a ações ostensivo-repressivas das Operações de Abordagem demonstra o trabalho da Polícia Militar para conter a criminalidade, bem como preenche as lacunas deixadas pela Polícia Cidadã uma vez que esta apresenta problemas internos, como a escassez de recursos materiais e recursos humanos, e problemas externos, como a baixa participação das comunidades<sup>xxxix</sup>.

Os resultados das intervenções policiais apresentados nesta pesquisa demonstram a complexidade e as dificuldades para avaliar o desempenho da Polícia Cidadã e das Operações de Abordagem. A falta de uma cultura de coleta e análise de dados na Corporação requereu um esforço significativo desta pesquisa para a computação dos números e indicadores da ação policial nos anos de 2004, 2005 e 2006.

A ausência de um centro de estatística na Coordenadoria de Operações e/ou no Comando de Policiamento da Capital direcionou a presente pesquisa empírica para as coordenadorias das três Operações de Abordagem e para as três Unidades de Planejamento Operacional das CIPMs em tela, onde os quantitativos das ações de policiamento nem sempre estavam atualizados, quer pela insuficiência de recursos materiais, quer pela carência de recursos humanos e pela própria falta de qualificação técnica e específica para os registros necessários para a avaliação e memória da Corporação.

A não confirmação de que as interpelações e revistas reduzem os crimes e promovem uma maior sensação de segurança para a população, conforme constatação nesta pesquisa (Quadro 2) que mostra não haver uma interferência direta na elevação ou diminuição de roubos a coletivos com a intensificação das ações de parar e revistar no período estudado, coloca em questionamento as Operações de Abordagem. Porém, a persistência dos crimes contra os transportes coletivos e os seus usuários, oscilando no quantitativo, impulsiona a intensificação das interpelações de pessoas em pontos de ônibus e no interior dos coletivos.

A crença da maioria dos integrantes da Corporação na Polícia Cidadã e na ação preventiva como sendo mais eficaz na redução e controle da criminalidade, bem como na garantia dos direitos civis, permite inferir que a persistência do Projeto Polícia Cidadã, observando as experiências vivenciadas ao logo desses nove anos, ainda representa uma política de segurança mais adequada para atender às demandas por segurança da população. Para tanto, se faz necessário enfrentar as seguintes questões:

a) investir na formação de policiais militares visando à adesão aos valores democráticos da participação, do respeito aos direitos fundamentais, das virtudes de cidadania como forma de facilitar o entrosamento dos policiais às estratégias de policiamento comunitário e orientado para a solução de problemas.

b) capacitar policiais para implementar políticas públicas e avaliar os processos de policiamento preventivo nas Companhias Independentes de Polícia Militar como forma de orientar os comandantes nas elaborações de estratégias preventivas em suas áreas de atuação.

c) aumentar o efetivo policial e de equipamento em geral (veículos, recursos de comunicação, informatização, etc.) para o desempenho das atividades de policiamento comunitário, em especial o policiamento a pé, para minimizar os problemas relacionados em relação ao número de policiais por habitantes e por área geográfica de cobertura.

d) criar um Centro de Implementação e Avaliação dos Processos de Policiamento (CIAP) realizados pela Corporação para coordenar os dados e estudos sobre as estratégias de policiamento ostensivo e de segurança pública, subsidiando as autoridades competentes e a sociedade nas formulações de políticas públicas de segurança no Estado.

Esta pesquisa possibilitou constatar os resultados da reestruturação da Polícia Militar da Bahia iniciada na segunda metade da década de 90 e que permitiu a adoção do modelo de Polícia Cidadã como política pública de segurança, em princípio, prioritário. Possibilitou ainda observar as especificidades das duas estratégias ora adotadas pela Corporação, bem como os resultados alcançados e os contrastes existentes entre ambas.

Ademais, a pesquisa identificou alguns problemas para a implementação da Polícia Cidadã em Salvador e o estágio atual desta ação de policiamento em áreas de contrastes, tal como altíssima densidade demográfica e elevado nível de pobreza em duas áreas, bem como em uma área nobre da cidade. O estudo sobre as Operações de

Abordagem também permitiu desvelar os resultados obtidos com as interpelações e as revistas no período estudado.

Conclui-se que há uma priorização do atendimento das demandas relacionadas com a criminalidade através das Operações de Abordagem, inclusive redirecionando o efetivo destinado ao policiamento comunitário para aquele fim, apesar de reconhecer que a falta de efetivo das Companhias Independentes para o desenvolvimento da ação preventiva ocasiona medidas mais repressivas para o controle da criminalidade.

Entretanto, esta justificativa não inviabiliza o pressuposto de que a Polícia Cidadã está com sua visibilidade em baixa e de que as Operações de Abordagem contrariam o propósito de integração entre polícia e comunidade, principalmente porque tende a reproduzir a estrutura de poder da sociedade, agindo de forma discriminatória nos momentos das intervenções contra uma parcela da população, o que contradiz uma das funções nucleares do papel da polícia que é proteger e fortalecer a cidadania por meio do incremento da segurança para a sociedade como um todo.

Ademais, pela priorização por parte da PMBA das tarefas de cumprimento da lei, através das Operações de Abordagem, e pelos resultados obtidos com essas ações para reduzir a violência urbana, observa-se a sinonímia entre segurança pública e polícia, deixando de considerar a segurança como um bem público produzido não só pelo serviço da polícia, mas também por outros órgãos estatais e outras áreas que formam a ordem social e a qualidade de vida. Ou seja, deixa-se de considerar as políticas públicas de segurança como um bem público, entre outros, de característica distributiva que só pode ser eficaz se agregar outras políticas públicas que minimizem problemas sociais causadores da insegurança: desemprego, desigualdades social, urbanização precária etc.

Assim, é importante e necessário ver a polícia como parte de uma engrenagem que pode produzir segurança pública juntamente com outros mecanismos de controle social, informais e formais, para produzir e preservar a ordem social.

## **NOTAS**

Aqui é tomado o conceito prescritivo de estratégia que é utilizado, geralmente, pelos líderes da organização como um instrumento de desenvolvimento e liderança. Nesse caso, ela apresenta uma visão daquilo que o líder deseja da organização, engendrando expectativas internas às novas conquistas como, por exemplo, novos objetivos e/ou novos valores. Cf. Moore (2003).

As CIPMs foram criadas a partir do modelo de Companhia Orgânica vinculada administrativa e operacionalmente aos antigos Batalhões de Polícia Militar, sendo estes substituídos paulatinamente após 1998.

O CPC é o órgão responsável pela coordenação das atividades de policiamento na região de Salvador.

A Coordop é o órgão responsável pela coordenação dos grandes comandos de policiamento da capital e

do interior. O CPC, por exemplo, está sob a coordenação do Coordop.

Um estudo realizado pelo Ministério da Saúde, no período de 1980 a 2002, indica que o Número de Vítimas de Homicídio Causado por Arma de Fogo na área Metropolitana de Salvador teve um aumento considerável, passando de 16, em 1980, para 838, em 1996 e 1028, em 2002. Ademais, no mesmo estudo detecta-se um aumento no número de homicídios: em 1980, foram registrados 27 homicídios; em 1996, foram registrados 680; em 2002, foram registrados 1204 (Cf. [www.mj.gov.br/senasp/](http://www.mj.gov.br/senasp/) consultado em 16 de maio de 2006).

É importante enfatizar que por questões metodológicas, serão classificadas neste trabalho as ações das Operações de Abordagem como ações ostensivo-repressivas e as ações da Polícia Cidadã como ações ostensivo-preventivas.

As intervenções primárias são as ações preventivas que incluem programas de acompanhamento de jovens (programas contra o uso de drogas) e de envolvimento da comunidade em ações de autoproteção ou que estão relacionadas com as atividades direcionadas para a construção de comunidades fortes, bem como as atividades de vigilância de quarteirão. As intervenções secundárias reúnem a maioria das formas do policiamento profissional, como a ação reativa, investigações criminais e a maior parte das ações preventivas direcionadas ao crime como, por exemplo, aqueles projetos que visam evitar as oportunidades de crime ao invés de motivarem uma transformação como é proposta pelo policiamento comunitário. Cf. Greene (2002).

No Brasil, diferentemente de outros países da América Latina, os governos estaduais desempenharam papéis importantes a partir do período republicano, apesar do federalismo se desenvolver com a alternância entre governos centralizados e autoritários, e governos descentralizados e democráticos. Com a Constituição de 1988, os governos estaduais novamente assumem uma posição de destaque no cenário político nacional com o objetivo de fortalecer as instituições democráticas. Cf. Borges (2006).

Em substituição à Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM), criada em 1967 durante o Regime Militar, o Comando de Operações Terrestres (Coter) passou a controlar as Polícias Militares. A 3ª Subchefia deste órgão tem a responsabilidade de controlar o armamento adquirido pelas polícias militares e pelos bombeiros militares, cooperar com os governadores na organização, no efetivo, na mobilização e no emprego das tropas da PM e CMB. Cf. Regulamento do Comando de Operações Terrestres.

Envolvimento de policiais militares na morte de onze jovens moradores da favela de Acará no Rio de Janeiro.

Em uma intervenção policial na rebelião de presos na Casa de Detenção do Carandiru, a tropa de choque da Polícia Militar de São Paulo executou 111 presos.

Execução por parte de policiais militares de sete menores que dormiam na Igreja da Candelária no centro do Rio de Janeiro.

Policiais militares e civis executaram vinte e uma pessoas na favela de Vigário Geral no Rio de Janeiro.

Em uma intervenção da Polícia Militar do Pará, em um conflito entre fazendeiros e sem-terra, resultou na morte de 19 sem-terra.

Estes números foram fornecidos pelo então Secretário Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, Pedro Alberto da Silva Alvarenga, no Seminário de Violência Urbana e Segurança Pública realizado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior nos dias 30 e 31 de outubro de 2001, na Câmara dos Deputados.

Cf. [www.mj.gov.br/senasp/estatisticas](http://www.mj.gov.br/senasp/estatisticas), consultado em 17 de abril de 2007.

Os dados referentes a 2006 são de janeiro a agosto.

Em 2005, a Operação Gêmeos interpelou 152.071 pessoas e revistou 4.727 coletivos.

A pesquisa foi realizada em 2000. Foram entrevistados 30 policiais militares de várias graduações e patentes. O recorte empírico foram duas Companhias Independentes de Polícia Militar, uma, atuante em um bairro periférico, e a outra, em um bairro nobre de Salvador.

Jacobs (2000) buscou enfatizar os problemas sociais e urbanísticos que estão por trás da criminalidade e apontou alguns equívocos nas formas de conter a violência nas cidades. O primeiro deles é considerar que a ordem pública é mantida basicamente pela polícia, desconsiderando a rede imbricada de controles e padrões de comportamentos instintivos que estão presentes nas relações sociais da própria população. O segundo equívoco é considerar que o problema de insegurança está relacionado com uma grande concentração populacional em determinado espaço urbano, buscando, assim, solucionar o problema através da dispersão das pessoas para áreas periféricas.

Considero como evidências objetivas aquelas que fornecem elementos concretos para suspeição como, por exemplo, um indivíduo correr quando avista um policial ou cobrir seu rosto para não ser identificado.

Observar-se-á que a prática de conduzir à DP por motivo de suspeição é também muito comum nas outras duas Operações e nas demais ações de policiamento realizadas pela Polícia Militar da Bahia.

A região do Pelourinho passou a ser, após a reforma urbanística e a política governamental de revitalização daquele espaço para a ampliação do turismo, o metro quadrado mais policiado da Bahia.

Nesta época a Coordenadoria da Operação Jericó não discriminava os assaltos na área de Salvador e na Região Metropolitana.

Na estatística de 2006 a Coordenadoria da Operação Jericó passou a separar os assaltos cometidos no município de Salvador e na Região Metropolitana.

Por discriminação entende-se algo a mais que a diferença ou a distinção e que tem uma conotação pejorativa que leva à diferenciação injusta e ilegítima, estando assentada na desigualdade social. Cf. Bobbio (2002).

Apesar de não está computado os meses de fevereiro, março e julho, pela média de interpelações feitas pela Operação Munzuá, de 22.277,6/mês, pode-se inferir que os números nestes três meses não ultrapassam os números da Operação Jericó.

A escolha dos meses teve como referência a Operação Munzuá, possibilitando uma análise comparativa entre as três operações.

Toma-se como referência os dados apresentados pela coordenadoria da Operação Jericó.

Na pesquisa realizada por Monet (2001) não estão computados os policiais que trabalham no serviço administrativo. Ou seja, foram contados os policiais que trabalham efetivamente nas ruas.

O cálculo realizado pela Senasp inclui a Polícia Civil, a Polícia Militar e a Polícia Técnica. (Cf. [www.mj.gov.br/senasp/estatisticas/efetivo/imagens/001.gif](http://www.mj.gov.br/senasp/estatisticas/efetivo/imagens/001.gif), consultado em 17 de abril de 2007).

Estes dados constam nos arquivos da Senasp. (Cf. [www.mj.gov.br/senasp/estatisticas/efetivo/imagens/001.gif](http://www.mj.gov.br/senasp/estatisticas/efetivo/imagens/001.gif), consultado em 17 de abril de 2007).

Em 2004, conforme dados da Senasp, a população de Salvador era de 2.590.909 habitantes e, em 2005, aumentou para 2.675.362 habitantes. (Cf. [www.mj.gov.br/senasp/](http://www.mj.gov.br/senasp/) consultado em 20 de outubro de 2006).

As tipificações dos crimes estão em conformidade com o Relatório Estatístico Comparativo Anual/Mensal (RECAM).

Esta quantidade não é uniforme, pois não há policiamento a pé a partir das 22 horas na área da 9ª CIPM/Pirajá, reduzindo assim o efetivo para 16 policiais.

Os dados apresentados nesta seção foram fornecidos pela Unidade de Operações da 9ª CIPM/Pirajá em 05/02/2007.

O Projeto Polícia Cidadã tem como propostas: a criação de uma cultura pró-qualidade na prestação de serviços, contando com a parceria da população; a elevação do grau de comprometimento do policial e do cidadão nas questões de segurança, com o propósito de estabelecer uma boa integração para solucionar os problemas vinculados à segurança; o fortalecimento da imagem da Corporação através de um policiamento eficiente e eficaz, aumentando a sensação de segurança da comunidade; a priorização das ações preventivas, principalmente as ações educativas; o envolvimento de todos os segmentos organizados da sociedade nas questões de segurança pública; e, por fim, a conscientização do policial militar como agente prestador de serviço público de segurança que prioriza a ação preventiva (PPC, 1998).

Os dados apresentados nesta seção foram fornecidos pela Unidade de Operações da 37ª CIPM/Pirajá em 8/02/2007.

A baixa participação da comunidade nos problemas relacionados com a segurança pública foi constatada pela quantidade de Conselhos Comunitários de Segurança instalados no período de 1998 a 2006 em Salvador, bem como pelas declarações dos comandantes das Companhias Independentes entrevistados, onde enfatizaram as dificuldades na instalação dos Conselhos Comunitários. Cf. SILVA JR. Dequex Araújo. **Policiamento e Políticas Públicas de Segurança**: estratégias, contrastes e resultados das ações de policiamento em Salvador (2004-2006). Dissertação apresentada ao Mestrado em Ciências Sociais. Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, 2007.

## 6 - REFERÊNCIAS

BEATO, Cláudio. “Reinventando a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário”. In: *Policiamento Comunitário: experiência no Brasil 2000-2002*. São Paulo: Página Viva, 2002.

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

BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 (Série Polícia e Sociedade; nº 8).

BOBBIO, Norberto. *Elogio da serenidade e outros escritos morais*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

BORGES, André. “Governo estadual, competição política e mudança institucional: lições comparativas da reforma da gestão escolar no Brasil”. In: *Governo, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros*. (Orgs) SOUZA, Celina e DANTAS NETO, Paulo Fábio. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CHEVIGNY, Paul. “Definindo o papel da polícia na América Latina”. In: *Democracia, violência e injustiça: O não-Estado de Direito na América Latina*. (Orgs) MÉNDEZ, Juan E.; O’DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

DA MATTA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

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

ESPINHEIRA, Gey. “Os tempos e os espaços do crime”. In: Oliveira, N. de; Ribeiro, L.M.S; Zanetti, J.C. (Orgs). *A outra face da moeda: violência na Bahia*. Salvador: Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador, 2000.

FALLETI, Tulia G. “Efeitos da descentralização nas relações à medida em que intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada”. In: *Governo, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros*. (Orgs) SOUZA, Celina e DANTAS NETO, Paulo Fábio. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma Sociedade Livre*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. (Série Polícia e Sociedade; nº 9)

GREENE, Jack R. “Avaliando as Estratégias Planejadas de Mudança no Policiamento Moderno: Implementando o Policiamento Comunitário”. In: *Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas*. BRODEUR, Jean-Paul. (Org). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4)

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KAHN, Túlio. “Policamento Comunitário em São Paulo: a visão dos policiais”. In: *Policamento Comunitário: experiência no Brasil 2000-2002*. São Paulo: Página Viva, 2002.

KANT DE LIMA, Roberto. “Política de segurança pública e seu impacto na formação policial: considerações teóricas e propostas práticas”. In: *Política de Segurança Pública: dimensões da formação e impactos sociais*. (Orgs). ZAVERUCHA, Jorge; BARROS, Maria do Rosário Negreiros. Recife, PE: Editora Massangana, 2002.

LANIADO, Ruthy Nadia. “Políticas Públicas e Desempenho Institucional em Relação à Criminalidade”. In: *Organizações & Sociedade*. Salvador: Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, v.7, n. 17, janeiro/abril, 2000.

LINZ, J. J e STEPAN, A. *A Transição e Consolidação de Democracia: A experiência do sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

MALVAR FILHO, Jaime de Almeida; REIS, Hilton Teixeira dos; SANTOS, Antonio César da Silva. *Operações Extraordinárias em Salvador: Relação Custo X Benefício para a PM*. In: Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Segurança Pública, promovido pela Universidade do Estado da Bahia em parceria com a Academia de Polícia Militar da Bahia. Salvador, 2004.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MÉNDEZ, Juan E. “Problemas da violência ilegal”. In: *Democracia, violência e injustiça: O não-Estado de Direito na América Latina*. (Orgs) MÉNDEZ, Juan E.; O’DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MENKE, Ben A.; WHITE, Mervin F. e CAREY, William L. “Profissionalização da Polícia: Em Busca de Excelência ou de Poder Político?” In: *Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises*. (Org) GREENE, Jack R. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e sociedade; nº 5).

MONET, Jean-Claude. *Polícias e Sociedades na Europa*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001 – (Série Polícia e Sociedade; nº 3).

MONJARDET, Dominique. *O que faz a polícia: Sociologia da Força Pública*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 – (Série Polícia e Sociedade; nº 10).

MOORE, Mark Harrison. “Policamento Comunitário e Policamento para a Solução de Problemas”. In: TONRY, M e MORRIS, N. *Policamento moderno*. São Paulo: EDUSP, 2003. (Série Polícia e Sociedade; nº 7).

O’DONNELL, Guillermo. “Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina: uma conclusão parcial” In: *Democracia, violência e injustiça: O não-Estado de Direito*

na América Latina. (Orgs) MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

OLIVEIRA, Antonio Santos. "O Policiamento e a Democracia". In: *Organização & Sociedade. Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia*, v.12, n 33, abril/junho, 2005.

PAES-MACHADO, Eduardo; LEVENSTEIN, Charles. "Assaltantes a bordo: violência, insegurança e saúde no trabalho em transporte coletivo de Salvador, Bahia, Brasil". *Cadernos de Saúde Pública*, Set./ Out. 2002, vol. 18, nº 5, ISSN 0102-311X. In: [http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2002000500014](http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2002000500014) (consultado em 20/07/06).

PIERUCCI, Antônio Flávio. *Ciladas da diferença*. 2 ed. São Paulo: USP, Curso de Pós-Graduação em Sociologia: Ed. 34, 2000.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. "O Estado de Direito e os não-privilegiados na América Latina". In: *Democracia, violência e injustiça: O não-Estado de Direito na América Latina*. (Orgs) MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PROJETO POLÍCIA CIDADÃ, UFBA/PMBA, 1998.

REINER, Robert. *A Política da Polícia*. São Paulo: EDUSP, 2004. (Série Polícia e Sociedade; nº 11).

REIS, Dyane Brito. "A marca de Caim: as características que identificam o 'suspeito', segundo relatos de policiais militares". In: *Caderno CRH*, Salvador, n. 36, p. 181-196, jan/jun. 2002.

REISS JR, Albert. "Organização da polícia no século XX". In: TONRY, M e MORRIS, N. *Policiamento moderno*. São Paulo: EDUSP, 2003. (Série Polícia e Sociedade; nº 7).

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SHERMAN, Lawrence W. "Combatendo o Crime: A Polícia e o Controle do Crime". In: TONRY, M e MORRIS, N. *Policiamento moderno*. São Paulo: EDUSP, 2003. (Série Polícia e Sociedade; nº 7).

SILVA JR. Dequex Araújo. *Policiamento e Políticas Públicas de Segurança: estratégias, contrastes e resultados das ações de policiamento em Salvador (2004-2006)*. Dissertação apresentada ao Mestrado em Ciências Sociais. Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, 2007.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. *Salvador: transformações e permanências*. Ilhéus, Ba: 2002.

VELHO, Gilberto. “Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica”. In: *Cidadania e violência*. Organizado por Gilberto Velho e Marcos Alvito, 2ª ed. rev. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

ZALUAR, Alba. “Crime, medo e política”. In: ZALUAR, A e ALVITO, M. (Orgs). *Um século de Favela*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

\_\_\_\_\_. “Violência: questão social ou institucional?” In: *Insegurança Pública: Reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana*. Org. Nilson Vieira Oliveira. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

ZAVERUCHA, Jorge. *Frágil democracia: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990-1998)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)*. Rio de Janeiro: Record, 2005.