

2011 EM DEBATE

OPINIÃO PÚBLICA E CONJUNTURA POLÍTICA

Um periódico do grupo de pesquisa Opinião Pública:
Marketing Político e Comportamento Eleitoral

Ano 3- N. 01
Janeiro de 2011
ISSN: 2176-4883



DOSSIÊ

**SEGURANÇA PÚBLICA: LIMITES E
AÇÕES DO ESTADO DEMOCRÁTICO**

Gláucio Ary Dillon Soares
Tatiana Guimarães
Luis Flávio Saporì
José Maria Nóbrega
Luiz Claudio Lourenço

Opinião
Érica Anita Baptista

Resenha
Hugo Rocha



Universidade Federal de Minas Gerais

Avenida Presidente Antônio Carlos, 6627
Campus Pampulha CEP: 31.270-901
Belo Horizonte - MG - Brasil
Tel: (31) 34095007

GRUPO DE PESQUISA OPINIÃO PÚBLICA: MARKETING POLÍTICO E COMPORTAMENTO ELEITORAL

Em Debate

Periódico de Opinião Pública e Conjuntura Política

Missão

Publicar artigos e ensaios que debatam a conjuntura política e temas das áreas de opinião pública, marketing político, comportamento eleitoral e partidos.

Coordenação:

Helcimara de Souza Telles, UFMG

Conselho Editorial/Pareceristas

Antônio Lavareda – IPESPE

Aquilles Magide – UFPE

Cloves Luiz Pereira Oliveira – UEFS

Dalmir Francisco - UFMG

Denise Paiva Ferreira - UFG

Gustavo Venturi Júnior - USP

Helcimara de Souza Telles - UFMG

Heloisa Dias Bezerra - UFG

Julian Borba - UFSC

Luciana Fernandes Veiga – UFPR

Luiz Ademir de Oliveira - UFSJ

Luiz Cláudio Lourenço - UFBA

Malco Braga Camargos, - PUC-MINAS

Marcus Faria Figueiredo – IUPERJ

Mathieu Turgeon - UnB

Rubens de Toledo Júnior – UFBA

Silvana Krause – UFG

Yan de Souza Carreirão - UFPR

Jornalista Responsável

Érica Anita Baptista MG12297JP

Equipe Técnica:

Érica Anita Baptista

Hugo Mateus Gonçalves Rocha

Bruna Braga de Noronha

Paulo Victor Teixeira Pereira de Melo

Endereço

Universidade Federal de Minas Gerais

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Departamento de Ciência Política – DCP

Av. Antônio Carlos, 6.627 - Belo Horizonte

Minas Gerais – Brasil - 30850-021

+ (55) 31 3409 5007

email: marketing-politico@uol.com.br

Parceria

Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas
e Econômicas – IPESPE

As opiniões expressas nos artigos são de
inteira responsabilidade dos autores.

EM DEBATE

Periódico de Opinião Pública e Conjuntura Política
Ano III, Número I, Janeiro de 2011.

SUMÁRIO

Editorial	4-5
Dossiê: “Segurança Pública: ações e limites do Estado democrático”	
• Políticas públicas contam!	6-10
Gláucio Soares e Tatiana Guimarães	
• A Segurança Pública no Brasil	11-15
Luis Flávio Saporì	
• Segurança pública e democracia: o uso das Forças Armadas nas operações do Rio de Janeiro em 2010	16-22
José Maria Nóbrega	
• Há mais coisas entre o alemão e o asfalto do que supõe nossa vã mídia	23-27
Luiz Claudio Lourenço	
Opinião	
• Natureza <i>versus</i> políticas públicas: a culpa é de quem?	28-31
Érica Anita Baptista	
Resenha	
• La institucionalización del parlamento en el proceso autonómico	32-34
Hugo Mateus Gonçalves Rocha	
Colaboradores desta edição	35-36

EDITORIAL

Segurança Pública: ações e limites do Estado democrático

O periódico eletrônico **Em Debate**, no ar mensalmente desde outubro de 2009, a partir deste ano, torna-se trimestral, voltando a ser mensal em 2012, quando serão realizadas as eleições para prefeitos. Ressalta-se, entretanto, que o *Dossiê* permanecerá dedicado à análise da conjuntura político-eleitoral e continuam presentes as seções *Resenha* e *Opinião*.

Para a primeira edição neste novo formato, debateremos o tema da segurança, que tem sido cada vez mais pautado pela mídia, discutido nas arenas institucionais e polemizado, nas ruas. O Brasil possui áreas, principalmente dentro de grandes cidades, como Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, nas quais os índices de criminalidade alcançam valores muito elevados. Essa situação impõe a necessidade de tomada de decisões, por parte das autoridades políticas. Mas, as medidas adotadas pelos poderes públicos, ainda estão longe de produzir soluções consistentes, ainda que em algumas regiões a violência tenha se reduzido.

A segurança pública foi evidenciada no final do ano de 2010 nas campanhas eleitorais e devido a dois episódios polêmicos, que dividiram a opinião popular e dos analistas: as ocupações da Vila do Cruzeiro e do Complexo do Alemão – ambos situados no Rio de Janeiro –, por forças militares. Os artigos publicados nesta edição não se restringiram aos dois acontecimentos citados, mas realizaram reflexões mais generalizadas.

O pesquisador Gláucio Soares, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, e Tatiana Guimarães, também da UERJ, analisam a influência do bom ou mau efeito produzido pelas políticas públicas de alguns governos sobre as taxas de violência, especificamente no Estado do Rio de Janeiro. Os autores colocam em cheque a importância da participação popular, através do Disque-Denúncia, como forma de conter a expansão de crimes e delitos. Concluem que, apesar dos problemas que ainda persistem, as políticas adotadas pelos governos fazem diferença e podem salvar vidas.

Luis Flávio Saporì, professor da PUC Minas, reflete sobre a segurança pública de uma forma mais ampla, mas considerando as diferenças regionais. O autor aponta fatores que estão bastante ligados à violência no país, destacando o tráfico de drogas como principal causador de conflitos. Apesar

do quadro grave, Saporì fornece exemplos de Estados brasileiros que conseguiram implantar soluções eficazes para o problema da violência. Isso ocorreu a partir da fundação de políticas públicas bem elaboradas e consistentes.

O professor da Universidade Federal de Campina Grande, José Maria Nóbrega, analisa o impacto das ações das Forças Armadas nas operações do Rio de Janeiro em 2010, e o risco que isso pode trazer para o sistema democrático. Em um regime democrático pleno, a participação dos militares em assuntos políticos é reduzida. Por isso, Nóbrega acredita ser perigosa a militarização da Segurança Pública, pois as forças federais e estaduais militares possuem doutrinas que as permitem ultrapassar o Estado de Direito.

Luiz Claudio Lourenço, professor da Universidade Federal da Bahia, discute a ocupação militar nas áreas do Complexo do Alemão e aponta algumas possíveis causas ocultas para a realização de tal ação. Para o autor, o que parece ser apenas uma tentativa de combate ao crime organizado e à expansão do tráfico de drogas, pode ter outras razões que não foram apresentadas para a população. A censura ao acesso da imprensa às áreas ocupadas é também um ponto polêmico discutido por Lourenço, que questiona o “sucesso” da operação no Rio de Janeiro.

Na seção *Opinião*, Érica Anita Baptista, jornalista e mestranda pela PUC Minas, discute o tema das políticas públicas, ilustrado através do exemplo das fortes chuvas que assolaram o país neste verão, com ênfase em Belo Horizonte. A autora critica a falha na implementação de projetos, pelos governos dos Estados, de infra-estrutura nas cidades visando a prepará-las para os fenômenos naturais, como as tempestades. Além de co-responsabilizar o Estado e os agentes econômicos brasileiros, Érica aponta os países desenvolvidos como co-autores das tragédias, porque essas nações colaboram para as constantes mudanças climáticas que afligem o mundo todo.

Na seção *Resenha*, o estudante de graduação em História pela Universidade Federal de Minas Gerais, Hugo Mateus Gonçalves Rocha, analisa o livro de Aquiles Magide, “La institucionalización del parlamento en el proceso autonómico – Las cortes regionales de Castilla y León”. A obra é dividida em seis capítulos e trata sobre o processo de descentralização do poder territorial do Governo nacional espanhol a partir da estruturação do Estado em Comunidades Autônomas.

POLÍTICAS PÚBLICAS CONTAM!

Public politics count!

Gláucio Soares

Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

✉ gsoares@iesp.uerj.br

Tatiana Guimarães

Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

✉ tguimaraes.sp@gmail.com

Resumo: *A exemplo das recentes operações policiais no Rio de Janeiro, resultantes de variáveis políticas e institucionais, que possibilitaram a ocupação do Complexo do Alemão, o presente artigo busca relacionar os índices de mortes violentas intencionais de 1991 a 2010 na cidade do Rio de Janeiro aos governos que presidiram a cidade no mesmo período. Sem excluir a influência de variáveis de outra ordem, fica claro que a atenção despendida pelo governo quanto à implementação de boas políticas públicas é fundamental para a redução da violência urbana.*

Palavras-chaves: *Operações policiais; índices de mortes violentas; boas políticas públicas; violência urbana.*

Abstract: *Taking as example the recent police operations in Rio de Janeiro, result of politics and institutional variables that enable the occupation of Complexo do Alemão, this article analyses the connection between the intentional violent death indexes since 1991 to 2010 in Rio de Janeiro to the governments that presided the city in the same period. Without desconsidering the influence of other variables, it is evident that the attention given by the government about the implementation of good public politics is fundamental to the reduction of the urban violence.*

Key words: *Police operations; violent death indexes; good public politics; urban violence.*

Os ataques a ônibus e carros, no Rio de Janeiro, usualmente incendiados, em novembro de 2010, geraram muitas perguntas e propostas. Qual a origem dos ataques? O seu caráter planejado era sugerido pela distribuição numérica, no tempo e

no espaço. O número em si é insuficiente por ser um fenômeno comum: a Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (FETRASNOR) informou que entre 2000 e 2009, 822 ônibus foram depredados ou incendiados “em ações de criminosos”.

Queimar veículos é uma atividade relativamente comum em alguns países; uma forma de expressar raiva e descontentamento¹. Porém, há duas características que sugerem alguma coordenação. Enfatizo *alguma* porque o tráfico no Brasil não tem a organização de uma empresa, nem das Forças Armadas de países industriais nem de organizações criminosas mais antigas e estabelecidas, como a Máfia. É melhor visto como coordenação de grupos frouxamente relacionados e organizados, que freqüentemente agiam por conta própria.

1. A primeira é espacial: queimas anteriores ocorreram em resposta à prisão ou morte de um traficante e eram localizadas no território controlado pelo tráfico ou na vizinhança. Desta vez, foram espalhados;

2. A segunda é temporal: as ações, mesmo freqüentes, se espalhavam no tempo, na *timeline*. Em novembro, foram concentradas.

Ao cabo de poucos dias de preparação, a Vila Cruzeiro foi invadida, contando com o grosso da Polícia Militar do Rio de Janeiro, a participação material crucial de um blindado da Marinha, as demais polícias e outras forças, algumas das quais com participação mais simbólica do que efetiva. Não tenho dúvida de que foi uma operação que já estava contingencialmente preparada, o que surpreendeu a todos, sobretudo aos traficantes, pertencentes ao Comando Vermelho. Poucos esquecerão as tomadas da fuga desses traficantes por um caminho não pavimentado, na direção do Complexo do Alemão. As “Forças da Ordem” não deram tempo aos traficantes de se reagruparem e logo invadiram e dominaram o complexo, no qual vivem entre 150 mil a 800 mil pessoas, variando com a definição espacial e a estimativa populacional (que variam muito entre si).

Operações policiais dessa magnitude requerem a introdução de variáveis políticas e institucionais na análise. Vejo, pelo menos, seguintes:

1. O governador Sérgio Cabral vinha de uma vitória, pois ganhou a reeleição folgadoamente no primeiro turno;

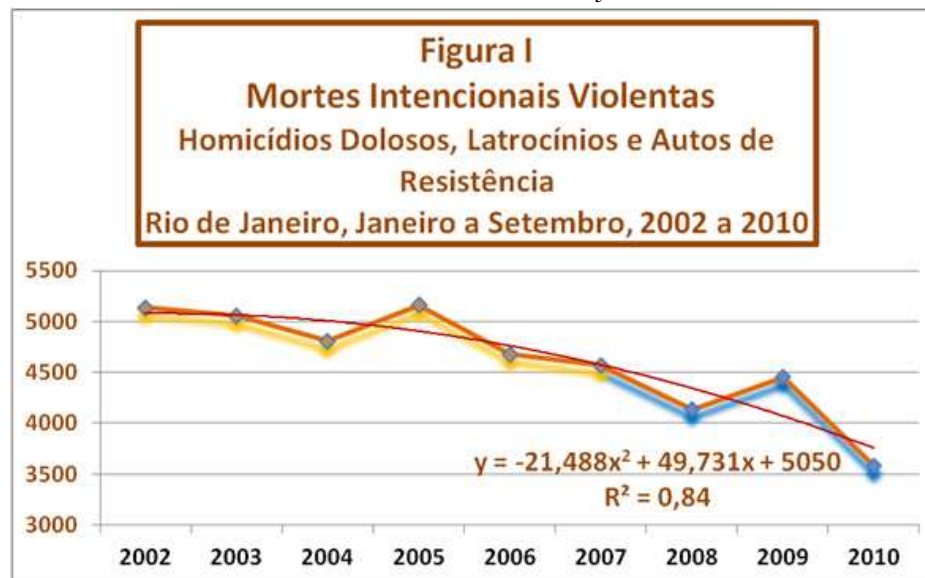
2. Foi apoiado ostensivamente pelo então presidente Lula, nas eleições e nas ações, o político de mais penetração nas áreas afetadas;

¹ O Ministério do Interior da França informa que somente no Ano Novo de 2007 foram incendiados 870 veículos, e 1.147 no mesmo dia, em 2008. Devemos fazer um desconto, estimado em vinte por cento, de veículos queimados pelos proprietários para receber o seguro.

3. Havia resultados positivos, mensuráveis e conhecidos das políticas de segurança pública, particularmente:

- As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e,
- A redução nas taxas de homicídios e de roubos e furtos de veículos.

Gráfico 1: Mortes intencionais violentas – Rio de Janeiro, 2002/2010



Fonte: Secretaria da Segurança Pública - Governo do Estado de São Paulo (SSP/
Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP).

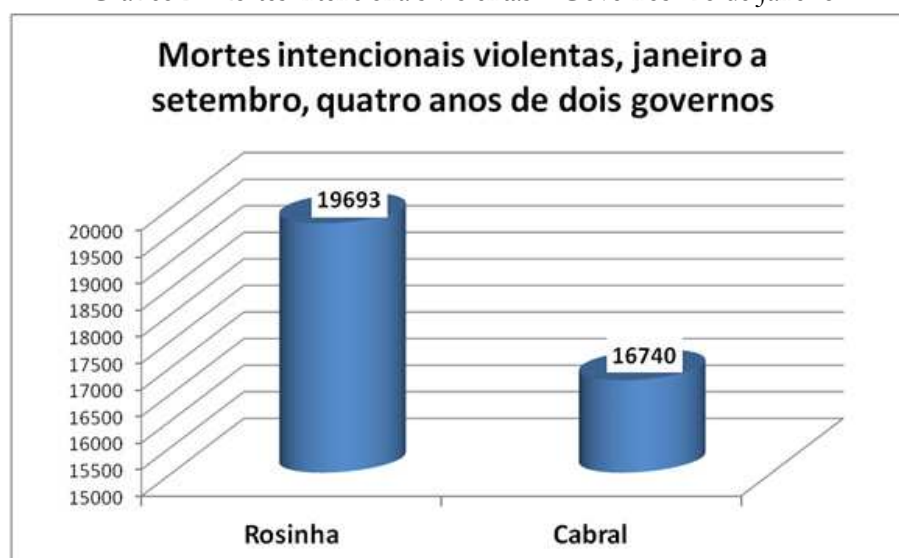
Essa operação não teria sido tão fácil sem a participação da população e cresceram os chamados ao Disque-Denúncia. No dizer do seu diretor, Zeca Borges: “O Disque-Denúncia acaba de superar o seu recorde mensal, de 12.238 denúncias (abril de 2005 - chacina da Baixada). Deveremos alcançar... 13 mil denúncias até o final de... novembro.”

Os governos contam! Os dados do Rio de Janeiro permitem uma avaliação positiva de alguns governos e negativa de outros. As variações que acompanharam mudanças de governo sublinham o poder das políticas públicas e matizam a influência de processos contínuos, de longa maturação, como desenvolvimento econômico e desigualdade – embora importantes -, *elas não explicam as mudanças de curto prazo que acompanham as mudanças de governo.*

Analisemos as mortes violentas intencionais, excluindo os suicídios e os homicídios culposos no trânsito. Somamos todas as mortes, inclusive os autos de resistência e as chamadas “mortes legais”, assim como latrocínios e lesões corporais seguidas de morte. O somatório representa o total de violência letal intencional. A

inclusão das mortes legais e dos autos de resistência deve-se ao argumento de que algumas polícias matariam mais cidadãos do que salvariam. As taxas e os totais absolutos variaram com os governos. No Rio de Janeiro, o período de 1991 a 1995 foi de ascensão rápida das mortes. Corresponde, em boa parte, ao segundo governo Brizola, de 15 de março de 1991 a 2 de abril de 1994, terminado por Nilo Batista (até 1º de janeiro de 1995). Em 1994, 6.145 pessoas morreram de janeiro a agosto, o número mais elevado dos vinte anos estudados. A seguir, vemos um período de forte baixa nas mortes, produto de políticas altamente repressivas de Marcelo Alencar, que governou de 1º de janeiro de 1995 até o fim de 1998. Tais políticas provocaram uma queda de 34% no número de mortes intencionais violentas, que baixaram a 4.069. Essa redução significa que, somente naquele ano (1998), no período de janeiro a agosto, houve duas mil mortes a menos, em comparação com 1995.

Gráfico 2: Mortes intencionais violentas – Governos Rio de Janeiro



Fonte: Secretaria da Segurança Pública - Governo do Estado de São Paulo (SSP/
Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP).

As administrações do casal Garotinho/Rosinha, incluindo os meses do interregno de Benedita, foram caracterizadas pela estabilidade com níveis altos. Variaram entre o mínimo de 4.165, em 1999, e o máximo de 4.810, em 2005.

A partir de 2007, iniciou-se uma nova tendência à baixa, que não foi retilínea. Em 2010, entre janeiro e agosto, morreram 3.360 pessoas. Uma baixa de 45% no total de mortes em relação ao pior ano, 1995, e de 22% em igual período no ano final do mandato anterior. Se fosse mantido o patamar de 1995, teríamos 2.785 mortes a mais

– somente no período de janeiro a agosto. Quatro anos não é um período suficientemente longo para garantir uma continuidade das políticas adotadas e dos seus resultados. Os casos emblemáticos de redução das mortes violentas no Brasil, nos Estados de São Paulo e Minas Gerais, e no município de Diadema – requereram dois mandatos ou mais.

Sem excluir a influência de variáveis de outra ordem, o exemplo do Rio de Janeiro mostra que mudanças no governo do Estado foram acompanhadas por mudanças na tendência das mortes intencionais violentas. Bons governos salvam vidas - muitas vidas!

A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

The public security in Brazil

Luis Flávio Saporì

Pontifícia Universidade Católica – PUC Minas

✉ lusapori@pucminas.com.br

Resumo: *O presente artigo desenha um panorama geral em relação à criminalidade no Brasil e as medidas que têm sido tomadas na tentativa de reverter as preocupantes estatísticas, além dos entraves que limitam resultados mais promissores. A exemplo dos programas de políticas públicas que obtiveram sucesso na redução dos índices de criminalidade são destacados os casos dos estados de Pernambuco, São Paulo e Minas Gerais. É avaliado também o processo de pacificação que ocorre no Rio de Janeiro, com a implementação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's), e seus percalços.*

Palavras-chaves: *Criminalidade no Brasil; preocupantes estatísticas; pacificação; UPP's.*

Abstract: *This article draws an overview of Brazil's criminality and the attitudes that have been taken in attempt to reverse the worrying statistics beyond the barriers that make promising results limited. As examples of successful political public programs in reducing crime indexes, are in distinction the states of Pernambuco, São Paulo and Minas Gerais. It is also evaluated the pacification process that occurs in Rio de Janeiro with the implementation of Pacification Police Unites (UPP's) and its mishapes.*

Key Words: *Brazil's criminality; worrying statistics; pacification; UPP's.*

A sociedade brasileira inicia a segunda década do novo milênio com indicadores de criminalidade ainda muito preocupantes. E, pior do que isso, sem uma definição política clara de como lidar com o problema. A insegurança pública persiste como grave obstáculo à consolidação de nossas instituições democráticas.

O patamar da taxa de homicídios está estabilizado em 26 homicídios por 100 mil habitantes para o país como um todo. Quando analisamos, contudo, as peculiaridades das realidades regionais, identificamos “taxas

venezuelanas” em alguns estados. Alagoas alcançou e vem mantendo a liderança do ranking nacional de homicídios desde 2006, com 80 homicídios por 100 mil habitantes, superando Pernambuco e Espírito Santo. O estado da Bahia, por sua vez, é outra novidade nos últimos anos, apresentando crescimento expressivo das taxas de homicídios, principalmente na região metropolitana de Salvador.

As evidências disponíveis reforçam o diagnóstico do perfil predominante das vítimas que não mudou ao longo da década: homens jovens, entre 15 e 25 anos de idade, de cor negra e residentes na periferia social dos grandes e médios centros urbanos. Além disso, sabemos que os conflitos geradores dos assassinatos persistem, em boa medida, relacionados ao tráfico de drogas. A disseminação do *crack* constitui-se em poderoso fator de risco da violência na sociedade brasileira. As características do mercado ilícito do *crack* tendem a potencializar relações conflituosas, em especial entre comerciantes e consumidores, gerando verdadeiras epidemias de violência. Evidências empíricas nesse sentido foram obtidas em pesquisa recente que coordenei sobre o assunto.

No que se refere às políticas públicas de controle da criminalidade, continua prevalecendo a racionalidade típica do gerenciamento de crises, a despeito de alguns avanços pontuais aos quais farei referência adiante. As secretarias estaduais de segurança pública, bem como as secretarias estaduais de justiça, persistem gerenciando apenas os problemas imediatos que se lhes manifestam. Planejamentos de médio e longo prazo, fundamentados em diagnósticos quantitativos e qualitativos da realidade, raramente são formulados. Imaginar mecanismos de monitoramento e avaliação de projetos é “coisa de outro mundo”. A quantidade e a qualidade das equipes técnicas das respectivas secretarias são limitadas, o que explica em parte a incapacidade delas para executar em plenitude os recursos financeiros disponibilizados para investimento.

O modismo do momento é a presença de delegados federais, da ativa ou aposentados, como secretários de segurança pública. Até o final de 2010, em 18 estados brasileiros, eles estavam ocupando tais cargos, com a perspectiva de aumentar essa participação nos novos governos estaduais que estão assumindo em 2011. Em momentos anteriores, prevaleceram procuradores de justiça, desembargadores e oficiais de reserva do Exército. Subjaz em tais escolhas “técnicas” a suposição de que o secretário de segurança pública deve ser um “erudito do direito penal” ou “um operacional” ou mesmo um “*mano de piedra*”. Não há evidência de que tal

supremacia dos delegados federais tenha implicado ganho de qualidade na gestão das políticas estaduais de controle da criminalidade, salvo algumas exceções. Eles têm feito “mais do mesmo”, reafirmando o gerenciamento de crises, infelizmente.

No que diz respeito ao sistema prisional, também persistem problemas crônicos. Atingimos 480 mil presos que ocupam 330 mil vagas, ou seja, temos um déficit de 150 mil vagas. A superlotação prisional e a baixa qualidade do atendimento jurídico, educacional e laboral ao preso mantiveram-se relativamente intactas ao longo da década. O que há de novo nesse campo resume-se a duas iniciativas: a proliferação das Associações de Proteção e Assistência ao Condenado, as APACs, o que é muito bom, e a adoção das Parcerias Público Privadas, o que é promissor.

Nem tudo é caos!

O diagnóstico desalentador da segurança pública na sociedade brasileira apresentado na seção anterior não pode ofuscar o reconhecimento de experiências exitosas. São pontuais, é verdade, mas sinalizam a possibilidade do sucesso em meio ao fracasso. Três estados brasileiros estão implementando políticas consistentes de segurança pública com resultados concretos em termos de redução dos indicadores de criminalidade. São eles: Pernambuco, São Paulo e Minas Gerais.

Desde o segundo governo Mario Covas, em fins da década de 1990, até o ano de 2008, pode-se identificar a implementação de um projeto sério para a segurança pública em São Paulo. Aprimoramento do setor de inteligência da Polícia Civil, investimento maciço no Departamento de Homicídios, contratação de novos policiais militares, adoção do sistema de georreferenciamento do crime, melhoria substantiva da estrutura logística das polícias, ampliação corajosa do número de vagas no sistema prisional e o estabelecimento de parcerias com entidades da sociedade civil para o desenvolvimento de projetos de prevenção social da violência, foram algumas das ações governamentais que geraram projetos que tiveram continuidade de gestão por oito anos. Não é casual, portanto, que entre 2001 e 2009, a taxa de homicídios no estado tenha sido reduzida em mais de 65 % e a taxa de roubos em mais de 30 %.

Os bons resultados da política de segurança pública em Minas Gerais, desde 2003, na gestão do governador Aécio Neves, são reconhecidos nacionalmente. Os projetos de prevenção social da criminalidade como o

Fica Vivo, Mediação de Conflitos e Acompanhamento de Penas Alternativas, por sua vez, são considerados exemplares por organismos internacionais. A questão prisional tem sido abordada de forma corajosa, de modo que duplicou o número de presos em seis anos, como também foi possível retirar da Polícia Civil a custódia de quase 10 mil presos, algo impensável há dez anos. A política de integração das polícias Militar e Civil, por sua vez, alcançou patamares elevados de legitimidade e institucionalização, tornando-se referência nacional. Os níveis de criminalidade violenta em Minas Gerais entre 2003 e 2010 foram reduzidos em mais de 40 %.

O governo Eduardo Campos, em Pernambuco, formulou em 2007 a mais abrangente política estadual de segurança pública em vigor no Brasil, denominando-a de Pacto Pela Vida. São mais de 90 projetos que incluem desde o fortalecimento do Departamento de investigação de homicídios, passando por investimentos maciços no sistema prisional e culminando na implementação de um audacioso programa de prevenção social da violência. O Pacto Pela Vida tem sido desenvolvido com competência, incorporando ferramentas sofisticadas de monitoramento de projetos sociais. O governador envolve-se pessoalmente em todo o processo de gestão, conforme pude testemunhar recentemente. Após longo período de crescimento ininterrupto, o estado de Pernambuco já pode comemorar, com a devida parcimônia, a proeza de ter alcançado, desde o final de 2008, dez meses consecutivos de redução da taxa de homicídios. Vida como uma política de Estado e não mais uma política de governo.

Os três estados citados acima estão conseguindo a redução dos indicadores de criminalidade porque combinam vontade política dos governantes, que se traduz em investimentos para o setor, com gestão técnica da política pública, sustentada em bons diagnósticos que fundamentam projetos consistentes, e combinação de estratégias repressivas e preventivas de controle da criminalidade.

E o Rio de Janeiro?

A política de segurança pública no Rio de Janeiro está trilhando um caminho promissor, finalmente. A Implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) é a principal evidência nesse sentido, sem ignorar outras boas iniciativas que estão sendo adotadas pela Secretaria Estadual de Segurança Pública. Deve-se reconhecer que a UPP significa um modelo de intervenção governamental que supera a perversa oscilação que caracterizou

as políticas de controle da criminalidade no estado nas últimas décadas. Estas ora penderam para o insulamento das comunidades em relação à ação policial, ora estimularam uma guerra particular entre a Polícia e os traficantes, encastelados nessas mesmas comunidades. A UPP implica a afirmação do monopólio do uso da força física pelo Estado em territórios tutelados por poderes paralelos. É a extensão de um direito elementar da cidadania, que é o direito à segurança a comunidades historicamente carentes não apenas da presença do Estado Social como também do Estado de Direito. A UPP não vai acabar com o tráfico de drogas no Rio de Janeiro, porém, pode evitar que esse comércio seja realizado com base na coerção física e psicológica dos moradores das comunidades mais empobrecidas.

Não há como negar que um projeto com tais características enfrente percalços na implementação. Do mesmo modo que a UPP não pode ser “cantada em prosa e verso” como a solução milagrosa para todos os problemas da violência urbana, também não pode ser desqualificada pelos eventuais deslizes que manifesta em uma situação ou outra. O projeto UPP não é perfeito como não o é nenhuma política pública. Toda e qualquer intervenção do poder público na realidade social envolve algum grau de descompasso entre o planejado e o executado, além do enfrentamento de situações não previstas inicialmente. Esses aspectos devem se constituir em oportunidades para correção de rumos na sua implementação, que deve ser concebida como um “aprendizado em processo”, fazendo-se as adaptações necessárias à medida que se executa. Nesse sentido, é fundamental que ferramentas gerenciais de monitoramento e avaliação sejam incorporadas à gestão do projeto UPP, aprimorando-o gradualmente.

SEGURANÇA PÚBLICA E DEMOCRACIA: O USO DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES DO RIO DE JANEIRO EM 2010

Public safety and democracy: the use of the military operations of Rio de Janeiro in 2010

José Maria Nóbrega
Universidade Federal de Campina Grande - UFCG
✉ jnobregajunior@uol.com.br

Resumo: *Desde a redemocratização no Brasil, os militares passaram a ter um maior papel na Segurança Pública, quando em uma democracia plena, eles possuem pouca ou nenhuma relevância em assuntos estritamente políticos relacionados a políticas públicas. A partir desse pressuposto, o artigo polemiza a participação das Forças Armadas na invasão do Complexo do Alemão em novembro de 2010, na cidade do Rio de Janeiro, o uso de força desmedida nas operações e a ameaça interna que sofre a democracia quando se ultrapassa a tênue linha do Estado de Direito.*

Palavras-chaves: *Redemocratização; políticas públicas; Forças Armadas; Estado de Direito.*

Abstract: *Since the return of the democracy in Brazil, the militaries have had a big role in the Public Security, when in a full democracy, they have a little or none relevance in strictly political subjects or related to public politics. Analyzing this tenet, the article polemizes the participation of Armed Forces in the Complexo do Alemão invasion, in November of 2010 in Rio de Janeiro, the use of excessive strength in the operations and the inner threat that the democracy suffers when is crossed the thin line of the Right State.*

Key words: *Return of the democracy; public politics; Armed Forces; Right State.*

“Um exército não deve ser usado contra seu próprio povo. Os princípios da justiça nacional permitem uma força policial para manter a ordem interna e um judiciário e outras instituições para sustentar o Estado de Direito. (RAWLS, 2004, p.34)”.

A Segurança Pública é um ramo das políticas públicas que faz parte dos atributos do Poder Executivo nos níveis estadual e federal¹. A discussão a respeito da segurança pública perpassa o simples e equivocado debate entre direita e esquerda (ADORNO, 2002). Ela aparece como direito civil fundamental e, também, um direito social, estatuídos na Constituição Federal de 1988 em seus artigos quinto e sexto, respectivamente.

Os principais agentes da segurança pública são as polícias que, no Brasil, estão sob o jugo institucional dos governadores de estado e do Distrito Federal. Contudo, os desenhos institucionais dessas polícias seguem caminhos diferentes. As polícias no Brasil estão divididas em dois ciclos: um investigativo/judiciário, outro ostensivo. Há grande dificuldade em fazer com que os dois ciclos se complementem devido à falta de cooperação entre os atores político-sociais, policiais civis e militares (ZAVERUCHA, 2004).

Mesmo sendo a polícia a força principal na condução da segurança pública no estado brasileiro, as Forças Armadas têm papel de destaque na conjuntura político-institucional da segurança pública no Brasil. A própria Constituição de 1988 lhes atribui prerrogativas que perpassam seu papel como Forças Armadas dentro do contexto democrático (ZAVERUCHA, 2000; NÓBREGA JÚNIOR, 2009)².

Para a democracia, é fundamental que as Forças Armadas estejam sob controle civil, ou seja, que o seu comando e suas atribuições técnico-administrativas estejam sob o controle dos civis eleitos pelo povo (STEPAN, 1988). Além disso, que as Forças Armadas sejam usadas para dirimir conflitos externos de ameaças à soberania nacional e, quando do seu uso interno, esteja sob o controle dos civis, que devem direcionar a política de segurança para a manutenção da lei e da ordem interna³.

Definindo Democracia

¹ Política pública é uma decisão de cunho estritamente político que visa distribuir recursos públicos escassos para aquilo que o grupo que controla o aparelho de Estado julga mais importante. A Segurança Pública é uma das políticas públicas que o Estado precisa implementar. A política de Segurança Pública é o braço penal da sociedade (ZAVERUCHA, 2004, p.15).

² As Forças Armadas participaram ativamente nas mudanças institucionais brasileiras desde a passagem da Monarquia para a República. São atores políticos que não saíram do poder nem mesmo depois da última redemocratização que foi executada sob sua tutela (ZAVERUCHA, 1994). O artigo 142 da Constituição Federal regulamenta sua função.

³ É fundamental a discussão sobre o papel do estado como *monopólio da força*, o dilema entre a aplicação da violência legal e o respeito dos direitos humanos é um tema ainda não superado nas ciências sociais (ADORNO, 2002).

A democracia contemporânea pode ser definida conforme os modelos elaborados por teóricos como Arend Lijphart (2003), Robert Dahl (2005) e Joseph Schumpeter (1984), em que o sistema eleitoral é revigorado pelos direitos fundamentais necessários para a liberdade de escolha dos governantes. Contudo, é de Scott Mainwaring *et al* (2001) a definição mais completa para os países latino-americanos:

Para um país ser efetivamente democrático é importante preencher os seguintes critérios: 1) promover eleições competitivas, livres e limpas para o Legislativo e o Executivo; 2) pressupor uma cidadania adulta abrangente e inclusa no processo de escolha (voto)⁴; 3) proteger as liberdades civis e os direitos políticos⁵ e, 4) efetivar governos eleitos que de fato governam e onde os militares estejam sob jugo dos civis (MAINWARING *et al*, 2001, p.645).

O quarto critério que Mainwaring *et al* (2001) coloca como um dos critérios fundamentais para a existência de democracia é de extrema relevância para os países situados na América Latina. Não só pelo histórico de regimes militares que foram frequentes na região entre os anos sessenta e oitenta, mas pelo *ethos* autoritário que tais regimes imprimiram às sociedades desses países.

Para Mainwaring, os líderes militares ou os militares como instituição devem ter influência insignificante ou negligenciável em áreas de política que não se relacionam especificamente com as Forças Armadas e suas preferências não devem afetar substancialmente as chances dos candidatos presidenciais de serem eleitos (MAINWARING *et al*, 2001, p.660).

Dessa forma, para uma democracia consolidada é fator determinante o controle dos militares e que seus atores político-institucionais hajam conforme o Estado Democrático de Direito quando forem recrutados para o trabalho na segurança pública.

A violência no Rio de Janeiro nos últimos anos

Faz parte da realidade do Rio de Janeiro os altos níveis de violência e o insistente tráfico de drogas e crime organizado. O envolvimento de atores

⁴ Em uma democracia a participação política de um cidadão um voto é expansiva para a maioria da população adulta. Encontrar-se-á violação desse critério se uma grande parcela da população adulta for privada desse direito, por quaisquer motivos, sobretudo os étnicos, de classe, de gênero ou de nível de instrução. Tais restrições podem levar a um resultado eleitoral distorcido e excludente.

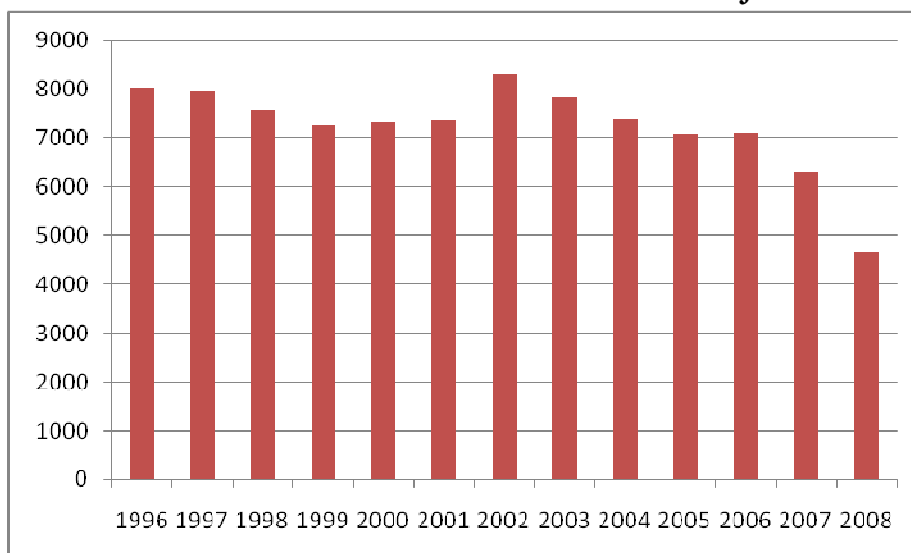
⁵ Violações aos direitos humanos não são comuns em democracias sólidas. Nelas, também, os partidos são livres para se organizar e o governo respeita as garantias contidas na constituição (MAINWARING *et al*, 2001). O componente liberal encontrado na constituição tem de estar em sintonia com o Judiciário. Regras e códigos de jurisprudência que não vinculam a igualdade perante a lei aos seus códigos e condutas, não estão atrelados ao Estado Democrático de Direito.

político-institucionais favorecendo as articulações do crime organizado também é frequente (ADORNO, SALLA, 2007)⁶.

Indicador importante para medirmos a violência em uma região, estado ou país são seus indicadores de homicídios. Geralmente, quando o crime organizado se sofisticava, os níveis de criminalidade violenta cresciam, em específico a violência homicida.

A taxa de homicídios do Rio de Janeiro em 2006 foi de 45,6 assassinatos por cem mil habitantes. Em 2008, essa taxa caiu para 29,3, queda de 16,3 mortes por agressão por cada cem mil habitantes, um impacto de – 35,5% nas taxas. Foram menos 2.445 pessoas assassinadas naquele período!

Gráfico 1: Números absolutos de Homicídios no Rio de Janeiro 1996-2008



Fonte: SIM/DATASUS

Os dados no gráfico acima demonstram que 2008 apresentou o número mais baixo de toda a série histórica. O ano mais violento foi 2002 com mais de 8.000 assassinatos no estado do Rio de Janeiro. Desde aquele ano, os

⁶ Manifestação Pública de Organizações de Direitos Humanos sobre os acontecimentos no Alemão e na Vila Cruzeiro:

“Há três semanas, as favelas do Alemão e da Vila Cruzeiro, no Rio de Janeiro, se tornaram o palco de uma suposta ‘guerra’ entre as forças do ‘bem’ e do ‘mal’. A ‘vitória’ propagada de forma irresponsável pelas autoridades – e amplificada por quase todos os grandes meios de imprensa – ignora um cenário complexo e esconde esquemas de corrupção e graves violações de direitos que estão acontecendo nas comunidades ocupadas pelas forças policiais e militares. Mais que isso, esta perspectiva rasa – que vende falsas “soluções” para os problemas de segurança pública no país – exclui do debate pontos centrais que inevitavelmente apontam para a necessidade de profundas reformas institucionais”. E-mail recebido em 06.01.2011 em que assinaram as seguintes organizações da sociedade civil: *Justiça Global; Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência; Conselho Regional de Psicologia – RJ; Grupo Tortura Nunca Mais – RJ; Instituto de Defensores de Direitos Humanos; Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Petrópolis.*

números vêm caindo e isso vem sendo atribuído às políticas públicas em segurança.

As instituições coercitivas⁷ são as responsáveis pela aplicação das políticas públicas em segurança. No Rio de Janeiro, nos últimos anos, foram utilizadas em alguns casos as Forças Armadas e a Força Nacional no confronto à criminalidade. Casos de tortura e de força desmedida foram frequentes quando do uso daquelas forças do estado, não obstante a redução da violência homicida⁸.

A Segurança Pública no Rio de Janeiro e o uso das forças armadas

Em novembro de 2010, várias tropas de segurança do Estado federativo, as polícias e as Forças Armadas, invadiram o complexo de favelas do Alemão e da Vila Cruzeiro no grande Rio de Janeiro. A imprensa divulgou, em tempo real, as investidas das tropas do estado e a fuga dos suspeitos pelas encostas que dividem os vários complexos das comunidades cariocas.

Revista de grande circulação nacional declarou que era o início do fim do crime organizado e do tráfico de drogas naquelas localidades e que o estado, finalmente, tinha retomado o controle. Até uma bandeira do estado do Rio de Janeiro foi fincada em um *bunker* dos traficantes como símbolo da retomada do estado. Estaria assim, finalizado o estado de guerra, o *Leviatã* reassumindo o controle pelo peso da espada, sem a qual não existe lei que se respeite e ordem que seja mantida!

Parte da sociedade aprovou as investidas das tropas do estado, parte protestou contra o exagero da força atribuída aos cidadãos das comunidades. Houve exagero? Por certo, sim. Mas, qual o nível de força deve ser atribuído para se manter a ordem pública? A resposta está no papel do Estado Democrático de Direito.

Este consiste no mínimo jurídico comum no qual todos os cidadãos de um país democrático devem ser contemplados, independente de qualquer distinção, de qualquer natureza. O mínimo jurídico comum diz respeito ao componente liberal sem o qual não há como ter democracia, a igualdade

⁷ Polícias Civil e Militar, Ministério Público, Judiciário e Sistema Carcerário.

⁸ “Na ocupação policial do Complexo do Alemão em 2007, a pressão política exercida por parte deste mesmo coletivo de organizações e movimentos viabilizou, com a participação fundamental da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência, um trabalho independente de perícia que **confirmou que grande parte das 19 mortes ocorridas em apenas um dia tinham sido resultado de execução sumária**. Foram constatados casos com tiros à queima roupa e pelas costas, disparados de cima para baixo, em regiões vitais, como cabeça e nuca. Desta vez, não se sabe nem quem são, quantos são e onde estão os corpos dos mortos” (manifesto assinado pelas organizações da sociedade civil na nota 6, grifos nossos).

perante às leis, o que conota a igualdade de tratamento perante as instituições de segurança do estado. Numa linguagem específica, seria o que foi definido como *monopólio da força* segundo os ensinamentos de Max Weber, em que essa força leve em consideração os limites impostos pelos apetrechos constitucionais cabíveis e razoáveis aos estados liberais democráticos (RAWLS, 2004).

A Segurança Pública em democracias plenas parte de tais princípios liberais democráticos, numa conjuntura bipartite: liberalismo somado a igualitarismo, onde o igualitarismo iguala os desiguais para que esses não sejam distinguidos como não respeitáveis pelas instituições do Estado e por suas atribuições legais.

A partir do momento que o uso da força ultrapassa a linha (tênue) do Estado de Direito, a democracia passa a sofrer ameaças internas que podem levá-la a sucumbir. O Estado autoritário pôde ser visto nas tarefas das forças de segurança (polícias e Forças Armadas) do Estado brasileiro naquelas operações executadas no final de 2010, no Rio de Janeiro.

Residências e comércios foram saqueados, bem ao estilo das legiões romanas na época de Trajano (GIBBON, 1997), sem garantias mínimas de propriedade (bens e vida) aos seus proprietários. As Forças Armadas e as tropas das PMs, BOPE e CORE, forças militarizadas federais e estaduais, passaram por cima do Estado de Direito.

A formação dessas instituições contribui para que elas não respeitem o estado democrático de direito:

1. São recrutadas e treinadas para o combate ao inimigo, ou seja, todo suspeito deve ser tratado como culpado, inimigo do estado e da sociedade e, na reação, como é na guerra hobbesiana, deve-se exterminar o inimigo.

2. O militarismo condiciona as instituições (civis e militares) a manterem a lógica da guerra, da batalha, da manutenção da “ordem” pelo uso incondicional da força desmedida. Daí o resultado de existirem muitas mortes praticadas pelas polícias do Rio de Janeiro em confronto com os suspeitos e criminosos contumazes.

A militarização⁹ da Segurança Pública está no âmbito de toda essa discussão. Desde a redemocratização, esse processo foi recrudescido, ou seja, os militares tiveram maior papel político na questão da Segurança Pública

⁹ Entenda-se por militarização o processo de adoção e uso de modelos militares, conceitos e doutrinas, procedimentos e pessoal, em atividades de natureza civil. A militarização é crescente quando os valores do Exército se aproximam dos valores da sociedade. Quanto maior o grau de militarização, mais tais valores se sobrepõem (ZAUERCH, 2006, p.1).

quando devia ter ocorrido o inverso. Em democracias plenas, os militares têm pouca ou nenhuma relevância em assuntos estritamente políticos ou de políticas públicas. A militarização da Segurança Pública limita drasticamente à democracia brasileira (NÓBREGA JÚNIOR, 2010).

Bibliografia

- ADORNO, Sérgio. O Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. In: MICELI, Sérgio. *O que ler na ciência social brasileira (1970 a 2002)*. São Paulo: Sumaré/Anpocs, vol. 4, 2002.
- ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. *Revista de Estudos Avançados*, vol.21, n.61, 2007.
- DAHL, Robert. *Poliarquia*. Edusp: São Paulo, 2005.
- GIBBON, Edward. *Declínio e Queda do Império Romano*. Edição Abreviada. Cia. das Letras: São Paulo, 1997.
- LIJPHART, Arend. *Modelos de Democracia. Desempenho e padrões de governo em 36 países*. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2003.
- MAINWARING, S.; BRINKS, D.; PÉREZLIÑÁN, A. Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999. *Dados*, Rio de Janeiro, vol.44, n.4, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v44n4/a01v44n4.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2009.
- NÓBREGA JÚNIOR, José Maria P. da. *Semidemocracia brasileira: as instituições coercitivas e práticas sociais*. Nossa Livraria: Recife, 2009.
- NÓBREGA JÚNIOR, José Maria P. da. A Militarização da Segurança Pública: um entrave para a Democracia brasileira. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, vol. 18, n. 35, p. 119-130, fev. 2010.
- RAWLS, John. *O Direito dos Povos*. Martins Fontes: São Paulo, 2004.
- SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1984.
- STEPAN, Alfred. As Prerrogativas Militares nos Regimes pós-autoritários: Brasil, Argentina, Uruguai e Espanha. In: STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 521-562.
- ZAVERUCHA, Jorge. *Rumor de Sabres*. Ática: Rio de Janeiro, 1994.
- ZAVERUCHA, Jorge. *Frágil Democracia*. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2000.
- ZAVERUCHA, Jorge. *Polícia Civil de Pernambuco: o desafio da reforma*. UFPE: Recife, 2004.
- ZAVERUCHA, Jorge. A militarização da Abin. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 9 jan. 2006.

HÁ MAIS COISAS ENTRE O ALEMÃO E O ASFALTO DO QUE SUPÕE A NOSSA VÃ MÍDIA

There are more things between the Alemão and the asphalt than our vain media supposes

Luiz Claudio Lourenço
Universidade Federal da Bahia – UFBA
✉ luizim@yahoo.com

Resumo: *A enérgica cobertura da mídia sobre as recentes ações políticas e policiais no Morro do Alemão e Vila do Cruzeiro e o intenso entusiasmo que gerou na sociedade são, nesse artigo, cenário para a discussão do que ainda permanece obscuro à Opinião Pública, relacionando as ocupações policiais à postura da mídia, Copa do Mundo, Olimpíadas e o potencial econômico de tais regiões do Rio de Janeiro.*

Palavras-chaves: *Mídia; ações policiais; Opinião Pública; potencial econômico.*

Abstract: *The energetic coverage of media about the recent policies and the action of the police in Morro do Alemão and Vila do Cruzeiro and the intense enthusiasm that exist in the society are in this article essential to discuss what stills obscure to Public Opinion, comparing the police occupation to the stance of media, World Cup, Olympics and the economic potential in this areas of Rio de Janeiro.*

Key Words: *Media; action of the police; Public Opinion; economic potential.*

Ônibus queimados e vias interditadas por conta de criminosos não são novidades nas notícias veiculadas a respeito da violência urbana no Rio de Janeiro: há pelo menos duas décadas esses eventos acontecem¹. Porém, em novembro de 2010, um fato até então inusitado ocorreu na cidade. Em resposta a onda de ataques (supostamente motivados pela instalação de novas Unidades de Polícia Pacificadora – UPP's, em comunidades controladas por traficantes), a polícia, com a ajuda das Forças Armadas, tomou de assalto o Morro do Cruzeiro

¹ Só como exemplo, em dezembro de 2006, aconteceram 12 ações violentas comandadas pelo “tráfico” e deixaram 18 mortos: nove civis, dois policiais e sete bandidos. Vinte e duas pessoas ficaram feridas: 14 civis e oito policiais. No total, sete ônibus foram atacados. Fonte: <<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,AA1402220-5606,00.html>> Acesso em: 07 jan. 2011.

e, posteriormente, um conjunto de favelas - o complexo do Alemão -, considerado, até aquela data, território livre do “crime organizado”.

O assunto dominou as manchetes e páginas dos jornais, as chamadas dos portais de notícia da *internet* e originou horas de cobertura televisiva. As ações foram mostradas como um grande êxito das autoridades que triunfaram sobre o tráfico de drogas. Contudo, o acesso da mídia nas áreas de conflito foi restrito, visto de pontos determinados pelas autoridades. Inclusive, o espaço aéreo do Morro do Alemão esteve fechado para helicópteros da imprensa. A mídia só subiu o morro depois de tudo já estar sob controle. No Alemão não houve corpos nem sangue para serem mostrados.

Acabada as ações militares, uma onda de entusiasmo e ufanismo tomou conta de parte população. Era uma vitória da “ordem pública” sobre o “crime organizado”². A libertação de uma área antes dominada pelos traficantes de drogas foi vista com grande entusiasmo. Enfim, o clamor de justiça, de uma parcela importante da sociedade carioca, estava ganhando uma expressão coerente por parte da polícia. O Estado estava, finalmente, do lado do “cidadão de bem” que sempre quis se ver livre do crime e dos “marginais”.

O que quero tratar aqui são alguns pontos que, no meu entender, ainda parecem obscurecidos para a opinião pública. Meu objetivo é apontar possibilidades para a reflexão do que houve no Rio. Esta onda de entusiasmo não nos deixa refletir e questionar com um pouco mais de isenção e profundidade sobre o que não conseguimos ver durante toda “a Guerra do Alemão”. As perguntas iniciais que nos ocorrem são: Por que agora e não antes? Como a ação apresentada na mídia foi tão rápida e certa? Tão eficaz na apreensão de armas e toneladas de drogas? Tão “higiénica”, sem derramamento de sangue e corpos pelas vielas do complexo do Alemão? Sem a imagem triste e já habitual da choradeira de mães e familiares de vítimas do conflito com as forças militares? Vou, a seguir, discutir sumariamente alguns fatores a partir das evidências que tenho a mão. Minha principal hipótese aqui é que este êxito não pode ser creditado apenas a uma bem realizada ação tático-militar, ela também deve ser pensada como um bem sucedido ato político.

Bem, por que agora e não antes? Uma pista é dada num bilhete encontrado num dos ônibus queimados no dia 24 de novembro: "se continuar as UPP's

² Concordamos que a idéia de que o termo “crime organizado” obscurece as nuances dos fenômenos de criminalidade das grandes metrópoles brasileiras, por isso a aspa (MISSE, 2007).

(Unidades de Polícia Pacificadora) não vai ter Copa e nem Olimpíadas”³. O governo federal tem investido muitos recursos em comunidades, em especial no Alemão, com vistas nesses dois eventos. O montante destinado às favelas cariocas foi de cerca de 2,4 bilhões de reais. O risco desse dinheiro se perder com a continuidade de traficantes truculentos operando na região eram demasiado alto. Além disso, as áreas de favelas do Alemão têm um potencial econômico enorme: só com o fim dos “gatos” (ligações clandestinas da rede elétrica) e a regulação do fornecimento de energia, estima-se um recolhimento anual de 200 milhões de dólares⁴. Com o sucesso da retomada da área, o governo do Estado, em parceria com o governo federal, também já anunciou novos investimentos na ordem de 2,2 bilhões de dólares em comunidades no Rio (vinculadas ao PAC 2)⁵. Fica claro que retomar o Alemão significou também abrir possibilidade de arrecadação e da iniciativa privada ganhar dinheiro, além de recuperar o investimento estatal que já havia sido feito⁶.

Misse (2007) aponta que o aspecto da territorialização vinculada ao crime confere uma dimensão política ao fenômeno e “reforça estereótipos e estigmatiza importantes segmentos sociais do espaço urbano. Por outro, passa a constituir efetivamente novas redes de sociabilidade, que emergem das relações de poder que demarcam esses territórios”. Contudo, no caso em tela, essas redes de sociabilidade parecem ter sido esgarçadas com o tempo, o que gerou a legitimidade conferida pelos moradores da comunidade à ação armada do poder público. Outro fator, também observado por Misse (2007), é que: “o ‘*movimento*’ (tráfico de drogas e seus lucros) diminuiu em muitas áreas, o que explica em parte o aumento dos assaltos, numa nova migração de jovens traficantes de volta ao roubo nas ruas”. Creio que tais fatores evidenciam que o momento não poderia ter sido mais oportuno.

Quanto à eficácia da ação é que residem os pontos mais obscuros. Na Vila Cruzeiro, vítimas, inclusive civis inocentes, chegaram a figurar nas páginas dos jornais, mas no Alemão a cobertura jornalística não mostrou uma gota de sangue,

³Fonte: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/835519-bilhete-com-ameaca-e-deixado-em-onibus-incendiado-no-rio-diz-policia.shtml>> Acesso em: 07 jan. 2011.

⁴Fonte: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2010/12/22/com-saida-do-crime-favelas-do-rio-viram-oportunidade-de-negocio-923341676.asp>> Acesso em: 07 jan. 2011.

⁵Fonte: <<http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/noticias/governo-do-estado-anuncia-investimento-de-r-2-2-bilhoes-em-favelas-do-rio-20101221.html>> Acesso em: 07 de janeiro de 2011.

⁶ A ‘Oi’ (telefonia) informou que investirá 15 milhões de reais no Alemão a fim de expandir seus serviços de telefone, banda larga e TV. Fonte: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2010/12/22/com-saida-do-crime-favelas-do-rio-viram-oportunidade-de-negocio-923341676.asp>> Acesso em: 07 jan. 2011.

não foram mostrados nem mortos e nem feridos. Como já dissemos anteriormente, a imprensa foi muito bem contida pelas tropas policiais e militares, em áreas específicas, o que mostra que a ação também teve essa preocupação. Não se tratou de apenas tomar um território, mas mostrar convenientemente como foi feita esta operação.

Poderia se argumentar que realmente não aconteceram incidentes que terminassem em vítimas. Neste caso é importante lembrar que também não foram feitas prisões de grande importância durante a ação, o que reforça a hipótese de que “mercadorias políticas” (MISSE 2006) foram negociadas. Por essa perspectiva, faz sentido pensar que os operadores ilegais que dominavam a área negociaram com o poder público (oficiosamente) sua saída de lá. Isso explicaria tanto a falta de sangue quanto a quase inexistência de prisões.

Mas, as marcas da violência oficial que não foram mostradas podem ter existido de fato. Depois da ocupação, ONG's moveram ações na tentativa de apurar os abusos cometidos durante as operações, dentre eles: desvio de armas e drogas, furto de casas (a chamada “caça ao tesouro”), a execução sumária de suspeitos e a não divulgação de mortos e feridos no conflito (número este que até agora não foi divulgado oficialmente) ⁷.

Desses questionamentos, uma certeza indubitável permanece: a ação empreendida foi um sucesso para o poder público. Hoje a área, em que moram cerca de 130 mil pessoas, está experimentando um período de dinamismo econômico grande. O então presidente Lula esteve na favela um mês depois das ações (no dia 22 de dezembro de 2010), para inaugurar um teleférico e afirmou: “É importante levar a imagem disso para os gringos saberem que a gente tem capacidade de fazer não só uma Olimpíada, mas a melhor Olimpíada da história” ⁸. Um cinema 3D de última geração também foi inaugurado antes do Natal, na região. A opinião pública foi sensibilizada com a chance de vislumbrar o fim do comércio de drogas nos moldes de violência até então vigentes. O ineditismo desta “vitória” deu um novo ânimo para boa parte da população carioca, que renovou seus créditos de confiança junto à polícia. A opinião pública foi positivamente impactada pelas notícias veiculadas em todos os meios de comunicação. Notícias de teor negativo referentes à ação do Alemão, apesar de

⁷ Fonte: <<http://www.abril.com.br/noticias/brasil/policiais-sao-alvo-50-investigacoes-abusos-ilegalidades-complexo-alemao-613799.shtml>> Acesso em: 07 jan. 2011.

⁸ Fonte: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4854510-EI8139,00-Lula+elogia+obra+no+Alemão+e+fala+ate+em+potencial+olimpico.html>> Acesso em: 07 jan. 2011.

existirem, foram poucas e facilmente rebatidas diante dos inúmeros entusiastas da ação. A violência oficial que não veio à tona e o sangue que não jorrou nas telas também não impactaram como ônus da ação.



Fonte: <http://febfuerj.ning.com/forum/topics/por-que-estas-mulheres-adoram>

Bibliografia:

MISSE, M. *Crime e violência no Brasil contemporâneo*. Estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.

MISSE, M. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. *Revista de Estudos Avançados*, São Paulo, vol. 21, n. 61, dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300010&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em: 12 jan. 2011. doi: 10.1590/S0103-40142007000300010.

NATUREZA *VERSUS* POLÍTICAS PÚBLICAS: DE QUEM É A CULPA?

Nature versus public politics: whose fault is it?

Érica Anita Baptista
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG
✉ anitaerica@gmail.com

Resumo: *As chuvas no Brasil têm tido consequências catastróficas, inundando casas, destruindo a cidade e matando muitas pessoas. Medidas paliativas não resolvem o problema e soluções precisam ser encontradas pelo governo. A falta de infra-estrutura nas cidades, planejamento urbano e investimento em políticas públicas são fatores decisivos para o efeito arrasador das chuvas sobre as cidades brasileiras.*

Palavras-chaves: *Chuvas no Brasil; medidas paliativas; infra-estrutura; planejamento urbano.*

Abstract: *The storms in Brazil have had catastrophic consequences, inundating houses, destroying the city and killing many people. Palliative measures do not solve the problem and solutions must be found by the government. The lack of infrastructure in the cities, urban planning and investments on public politics are decisive factors to the ruining effect of the storms over the Brazilian cities.*

Key Words: *The storms in Brazil; palliative measures; infrastructure; urban planning.*

O verão chuvoso do Brasil tem sido marcado por grandes tragédias naturais. Este ano, a região Serrana do Rio de Janeiro foi a que mais sofreu com as fortes chuvas. O registro é de mais de 800 óbitos e de cerca de 500 desaparecidos. Desabrigados? Mais de 30 mil pessoas se apertam em abrigos improvisados. O risco de doenças virou realidade. E às crianças são ofertados momentos de lazer para que não reflitam a ponto de descobrirem e entenderem onde estão os pais, irmãos...

Mas, as fortes chuvas ao longo dos anos de 2009 e 2010 também causaram muitos estragos nas grandes cidades brasileiras. Belo Horizonte entra nessa lista e contabiliza os problemas. Ainda que a capital mineira tenha

sido uma cidade planejada, seu entorno não seguiu o mesmo caminho. Muitos bairros de BH e da região metropolitana (RMBH), não têm acesso adequado à saúde, à educação, têm problemas com a segurança e estão localizados em áreas de risco, quando o assunto é chuva.

A última forte chuva que atingiu BH e RMBH foi em janeiro de 2009, quando o Ribeirão Arrudas transbordou e abriu uma cratera em uma importante avenida da capital mineira. Obras de reparo foram iniciadas pouco tempo depois, mas a indignação das pessoas tem justificativa: o sistema de escoamento da avenida sempre apresentou problemas e foi preciso a prefeitura esperar o limite para tomar providências.

Poucos dias depois, outra forte chuva causou mais estragos:



Fonte: Jornal Nacional- exibido em 23 janeiro de 2009.

A situação se repete em outras vias e em muitos bairros, como é o caso do Alípio de Melo, Castelo, Serrano e região, que sempre vêem o córrego Sarandi transbordando e inundando casas, lojas e arrastando carros.

Para analisar estes fatos, optou-se por considerar a abordagem de Souza (2006), que esclarece que as políticas públicas, em uma definição básica, estão ligadas ao Estado e à maneira como ele determina a utilização dos recursos para o benefício dos cidadãos. Tomando-se apenas essa definição, não restam dúvidas de que a cidade carece de políticas públicas de habitação e de estrutura.

As medidas que vêm sendo tomadas pela prefeitura de Belo Horizonte, desde meados de 2009, para amenizar os problemas causados por fortes chuvas são, no mínimo, cômicas. Foram espalhados diversos avisos (em grandes placas) nos lugares considerados “de risco”.



Segundo a prefeitura de Belo Horizonte, a sinalização através das placas faz parte de um projeto maior que visa a reduzir os problemas causados pelas chuvas. Os pontos inundáveis integram a Carta de Inundações de Belo Horizonte (apresentada no início de 2009) e há regiões onde os Núcleos de Alerta de Chuvas (NAC) já estão em funcionamento.

Equipamentos que alertam para a iminência de inundações começariam a ser implantados ainda no final de 2009. São sensores que conseguem captar as condições climáticas, além de medir o nível de córregos e ribeirões, enviando, em tempo hábil, essas informações à Defesa Civil, podendo evitar, assim, grandes desastres. Esse tipo de medida é um exemplo claro de política pública, uma vez que utiliza os recursos públicos visando ao benefício dos indivíduos.

Infelizmente, até janeiro de 2011, os equipamentos não haviam sido instalados. A situação na capital mineira, em 23 de novembro de 2010, foi exatamente o contrário. Meteorologistas informaram, em documento, à prefeitura de BH, na manhã do dia 23 de novembro, sobre a previsão de uma tempestade naquele mesmo dia e de chuvas fortes até o dia 25. A “comicidade” reside no fato de que, apesar de contarem com instrumentos científicos para prever mudanças climáticas, os gestores públicos optam pelo senso comum. A prefeitura não informou a população sobre o risco de tempestade, alegando que “a meteorologia é uma ciência que pode falhar.” O resultado: o maior volume de água registrado na cidade, desde 1912.

Assim, os avisos espalhados por BH estão servindo, na verdade, como um “tapa-buracos”, na medida em que é mais fácil e barato evitar a presença de pessoas no local (poupando acidentes e mortes), do que ações efetivas de melhorias no escoamento da água, de correções no asfalto, sinalização adequada, etc.

A situação alarmante deixada pelas chuvas do mês de janeiro, que castigaram os estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo, revela um problema de crise na infra-estrutura não apenas da região Sudeste, mas em quase todo o Brasil. As cenas de rios transbordando no meio das cidades, arrastando pessoas, carros e construções inteiras ainda chocam o país e foi assunto de jornais internacionais, como no *El País* (Espanha), por exemplo, que dedicou espaço em sua capa para as chuvas que assolaram o Rio de Janeiro. Mas, infelizmente, se tornaram meros clichês nos noticiários do Brasil.

Estamos sempre à procura de um culpado: seria a administração pública ou a natureza, que responde furiosamente ao mau uso de suas riquezas? O fato é que há um confronto direto entre a falta de planejamento público, os fenômenos naturais e as pessoas - as principais prejudicadas pela combinação entre falta de planejamento e mudanças climáticas.

Com relação à natureza, não há como negar que se tem feito um uso negativo e degradante dela e os resultados estão aparecendo; sendo pertinente mencionar, aqui, a responsabilidade por parte dos agentes econômicos, em sua busca incessante pelo lucro. É necessário repensar essas questões e as ações precisam ser conjuntas. Por outro lado, os governos, mal preparados para a prevenção de tragédias, sem um plano de controle de crises e sem políticas públicas de habitação e infra-estrutura, levam uma parte considerável da responsabilidade.

Em países mais desenvolvidos, há políticas públicas para a questão das nevascas, das chuvas, dos furacões e tremores de terra. Não são medidas que conseguem evitar o acontecimento de tais fenômenos da natureza, mas auxiliam na redução dos impactos, amenizando as consequências e, com certeza, evitando muitas mortes. Por outro lado, é preciso recordar que esses mesmos países que conseguem antever problemas e controlar crises, não conseguem tomar medidas efetivas contra o desmatamento e a poluição: conseguem, sobretudo, responsabilizar os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, como o Brasil, a Índia, a China entre outros, pelos problemas ambientais, sem necessariamente refletir que, em alguma medida, também são co-autores destas tragédias.

Bibliografia:

ESTADO DE MINAS. *Prefeito nega que tenha sido avisado sobre temporal*. 2010. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2010/11/25/interna_gerais,194502/prefeito-nega-que-tenha-sido-avisado-sobre-temporal.shtml>. Acesso em: 25 jan. 2011.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, n.16, Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PARLAMENTO EN EL PROCESO AUTONÓMICO – LAS CORTES REGIONALES DE CASTILLA Y LEÓN

*The institutionalization of the parliament in the autonomous process – the regional courts of
Castilla and León*

Hugo Mateus Gonçalves Rocha
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

✉ hugogrocha@hotmail.com

Resumo: O artigo trata sobre a obra do professor Aquiles Magide, “La institucionalización del parlamento en el proceso autonómico – Las cortes regionales de Castilla y León”, que aborda como um todo a situação política espanhola, a partir da implementação do processo autônomo nas comunidades do país. O livro destaca especialmente a comunidade de “Castilla y León”, por particularidades que são explicadas pelo autor ao longo da obra.

Palavras-chaves: Castilla y León; situação política espanhola; processo autônomo; comunidades.

Abstract: The article is about the book of the professor Aquiles Magide, “La institucionalización del parlamento en el proceso autonómico – Las cortes regionales de Castilla y León”, that deals with the whole spanish politic situation, since the implementation of the autonomous process in the communities of the country. The book highlights especially the community of “Castilla and León”, because of unusual thing that are explained by the author along the text.

Key words: Castilla and León; spanish politic situation; autonomous process; communities.

A obra do professor Aquiles Magide, intitulada “La institucionalización del parlamento en el proceso autonómico – Las cortes regionales de Castilla y León”, aborda o processo de descentralização do poder territorial do Governo nacional espanhol a partir da estruturação do Estado em Comunidades Autônomas, baseado na Constituição do país, outorgada em 1974, no pós regime franquista.

Em Debate, Belo Horizonte, v.3, n.1, p. 32-34, jan. 2011.

Na introdução do livro, o autor esclarece a escolha da comunidade de “Castilla y León” como objeto de sua investigação, por esta ser a que apresenta poucos estudos a respeito da adaptação de sua administração ao novo sistema político estabelecido. Ele defende também que o estudo de tal comunidade apresenta um bom contraste, ao se analisar o funcionamento do Estado de Autonomias, pois se trata de uma entidade sem a mesma tradição presente nas outras comunidades, além de possuir nove províncias e uma grande extensão territorial.

Aquiles Magide pontua que a análise do processo não se resume apenas ao estudo das definições institucionais e técnicas, mas também das relações entre os cidadãos e os atores políticos, uma vez que o regime autônomo confere ao governante uma grande possibilidade de trabalhar diretamente com políticas sociais e de amparo ao cidadão.

O livro se divide em seis capítulos, nos quais são tratados diversos aspectos referentes ao sistema de autonomia. No primeiro capítulo, são abordadas questões como as funções do parlamento em relação à democracia e a representação política em si, passando por aspectos como a representação em contraponto à identidade política do representante. Aborda-se, ainda, o caso específico de “Castilla y León” e os reflexos que podem ser identificados no atual quadro político da comunidade, frutos das diretrizes políticas autônomas.

É importante frisar que o autor não se esquece de dedicar parte desse estudo à importante presença feminina na Corte Regional em questão, ao perfil dos parlamentares castelhanos e leoneses e ao trabalho desempenhado pelos Procuradores Regionais de “Castilla y León”.

O segundo capítulo discute a cultura política da comunidade de “Castilla y León”, analisando diversos aspectos sociais que interferem diretamente nas opções e opiniões políticas de ambas as sociedades. São abordados temas como a participação política e a participação eleitoral dos cidadãos, o apoio de parte grande parte da sociedade ao regime autônomo, o sentimento regionalista presente na sociedade e, até mesmo, a relação da religiosidade dessa sociedade, que, segundo o autor, interfere diretamente no modelo cultural político encontrado em “Castilla y León”.

Já no terceiro capítulo, o professor discute a identidade regional da sociedade e a relação dela com as elites políticas. Aquiles comenta aspectos como a relação entre as instituições e os atores políticos, as semelhanças e diferenças no conceito político da sociedade estudada com os demais cidadãos

espanhóis e compara outras duas comunidades; Castilla La Mancha e Extremadura, à comunidade de “Castilla y León”. O trecho é finalizado com um comentário sobre a importância da liderança política no contexto autônomo.

O quarto capítulo apresenta uma temática um pouco distinta daquela que se encontra nos três capítulos anteriores. A discussão concentra-se não apenas nas características positivas da comunidade de “Castilla y León”, mas também em problemas enfrentados pelas lideranças políticas regionais, uma vez que, embasado em sentimentos regionalistas, existe um interesse separatista que visa à transformação de três províncias da comunidade, que pertenciam ao velho reino de León – León, Zamora e Salamanca - em uma só comunidade, que teria o nome do antigo reino. O “leonesismo”, como é definido pelo autor, é responsável por rixas políticas presentes no cenário político local. Magide ressalta, ainda, que o estudo teve como base fundamental outra investigação sobre tal situação na comunidade, trabalho esse realizado pelo “Grupo de Investigación de Opinión Pública de Castilla y León”.

O quinto capítulo torna-se mais específico, visto que o autor desenvolve seu estudo a partir da relação entre representantes e representados. Para desenvolver esse raciocínio, são abordadas relações distintas entre atores políticos e eleitores, tais como a eleição dos procuradores regionais, as promessas eleitorais e seu cumprimento. Também é tratada a similaridade em confronto com a diferença, encontrada na relação representante/representado, e as atividades colocadas em prática a partir da VI Legislatura. O encerramento do capítulo é feito com um texto que traz um teor de questionamento acerca das cortes regionais e a dúvida se o parlamento dessas cortes trata-se de uma instituição predominantemente de consenso ou de conflito.

O sexto e último capítulo, bem estruturado e sintético, aborda todos os assuntos discutidos durante a coletânea de textos, de forma mais objetiva, uma vez que o leitor, a essa altura, já teve a oportunidade de se interar sobre toda a questão que envolve a comunidade de “Castilla y León” no contexto nacional e as implicações do processo de autonomia nas comunidades no cenário político espanhol.

Bibliografia:

MAGIDE, Aquiles. *La institucionalización del parlamento en el proceso autonómico – Las cortes regionales de Castilla y León*, Zamora: UNED, 2010.

COLABORADORES DESTA EDIÇÃO

Érica Anita Baptista é graduada em jornalismo pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UNIBH) e em Letras/língua portuguesa pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Realiza mestrado em Comunicação Social na PUC Minas, integra o Grupo de Pesquisa Opinião Pública, Marketing Político e Comportamento Eleitoral com sede na UFMG e é jornalista responsável pelo periódico on line *Em Debate*.

Gláucio Ary Dillon Soares é graduado em Sociologia e Ciência Política pela PUC Rio de Janeiro e em Direito pela Universidade Cândido Mendes. É mestre em Direito pela *Tulane University* e doutor em Sociologia pela *Washington University at St Louis Mo*. Atualmente, é pesquisador do IESP/UERJ. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Criminologia e em Sociologia Política, atuando principalmente nos seguintes temas: violência, homicídios, democracia e regimes ditatoriais.

Hugo Mateus Gonçalves Rocha é graduando em História pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atualmente, é bolsista de iniciação científica (CNPq) do Grupo de Pesquisa Opinião Pública, Marketing Político e Comportamento Eleitoral com sede na UFMG.

José Maria Nóbrega possui doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). É pesquisador do Núcleo de Estudos em Instituições Coercitivas e da Criminalidade (NICC) e do Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (InEAC). É professor da Universidade Federal de Campina Grande. Áreas de atuação: Ciência Política, Sociologia, Economia Política, História e Criminologia. Linhas de pesquisa: Teoria Democrática, Poderes Coercitivos, Relações Civil-militares, Criminalidade Violenta (Homicídios) e Segurança Pública.

Luis Flávio Saporì é doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Foi Secretário Adjunto de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais no período entre 2003 e 2007. Atualmente, é professor do curso de Ciências Sociais da PUC Minas e coordenador do Centro de Estudos e Pesquisa em segurança pública

(CEPESP - PUC Minas). Assumiu, recentemente, a coordenação do Instituto Minas pela Paz. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia do Crime e da Violência, atuando principalmente nos seguintes temas: justiça criminal, polícia, organizações, violência policial e violência.

Luiz Claudio Lourenço possui graduação e mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos, e doutorado em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Atualmente, é professor de Teoria Sociológica e Metodologia do Departamento de Sociologia da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e coordena o Laboratório de estudos em Segurança Pública, Cidadania e Sociedade (LASSOS). É vice-líder e pesquisador do grupo Opinião Pública: Marketing Político e Comportamento Eleitoral.

Tatiana Guimarães é graduanda em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e trabalha como assistente de pesquisa na área de violência.