

**SEGURANÇA E INSEGURANÇA NA CIDADE DO SALVADOR: o que nos revela a AISP
Tancredo Neves?**

TÂNIA MOURA BENEVIDES

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (UNEB)

TÁSSIO SANTOS SILVA

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)

JÉSSICA NASCIMENTO DE OLIVEIRA

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)

MAURÍCIO HENRIQUE SMITH FREIRE LÉ

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)

Agradecimento à orgão de fomento:

FAPESB, UFBA, UNEB, UEFS e EMBASA

SEGURANÇA E INSEGURANÇA NA CIDADE DO SALVADOR: o que nos revela a AISP Tancredo Neves?

1 INTRODUÇÃO

A ideia de segurança é ampla e é também intrínseca a cada indivíduo, por se tratar de um sentimento subjetivo é uma questão particular. Se sentir seguro é ter todas as condições fundamentais para a vida asseguradas, garantindo que o bem-estar pessoal e social estejam alinhados, estando também livres de fatores que perturbem ou alterem esse estado. Assim, faz-se necessário o estabelecimento de condições favoráveis a cada cidadão, balizados pelos princípios norteadores dos Direitos Humanos. Também há de se considerar que as condições mínimas de moradia salubre, saúde pública, lazer, saneamento, entre outras são estruturantes para a garantia dos direitos fundamentais, o que inclui a segurança.

A necessidade da presença do Poder Público deve se dar com a instalação dos chamados equipamentos urbanos, tais como escolas, postos de saúde, locais para a prática de esportes, serviço policial, atividades culturais e de lazer e também com políticas públicas que façam as pessoas se identificarem como cidadãos com direitos e deveres (CARADORI, 2015).

Quando o Estado está ausente a garantia dos direitos fundamentais se fragiliza e pode afetar a sensação de segurança da população. Para Rogers (apud GEHL, 2015, p. XI) “bairros bem planejados inspiram os moradores, enquanto comunidades mal planejadas brutalizam seus cidadãos.” Assim, é possível que a falta de fatores mínimos de urbanização implique na maior possibilidade de quebra da Ordem Pública, resultando em uma maior demanda de intervenção no campo da segurança pública (CARADORI, 2015).

Os estudos sobre segurança e, em especial segurança pública, são diversos e advêm de variados campos de estudos. Aqui, nesse artigo, busca-se avaliar a percepção de segurança de um território verificando como essa percepção se constitui numa delimitação de vinte e dois bairros que fazem parte de uma Área Integrada de Segurança Pública (AISP). Desta forma é necessário compreender a dinâmica da segurança pública no contexto urbano.

As cidades são *locus* dos dilemas atuais, pois vão das sociabilidades ao estranhamento. Incluem as relações de conhecimento pessoal, vizinhança, confiança e parentesco, novas formas de comunicação, organização do trabalho e consumo, violências urbanas e isolamento resultante das relações estruturais e ação (ou falta de ação) do Estado (GUIMARÃES, 2017).

É no espaço da cidade que ocorrem transformações. À medida que a cidade cresce, modifica-se o caráter das relações humanas que tendem a impessoalidade, superficialidade, transitoriedade e segmentação (SILVA e MARINHO, 2014).

A rápida urbanização e a forma como as cidades se expandem e se organizam, é decisiva na análise sobre segurança e insegurança no contexto urbano, já que o desenvolvimento neoliberal instável e injusto leva a ruptura social e privações. No contexto neoliberal a lógica do mercado é a de criar “ganhadores” e “perdedores” levando a um choque de interesses entre os que vivem na cidade e desejam poder usufruir dela e os que almejam apenas obter ganhos. Assim, a apropriação do espaço é desigual e segregada, onde, apenas para os que podem pagar, é assegurada a possibilidade de viver em uma boa localização (HITA, 2017).

A combinação entre exclusão e desigualdade social histórica, aprofundada pelo contexto neoliberal, em consonância com a má qualidade de vida e distribuição das pessoas no ambiente urbano - já que a estratificação social tem uma nítida expressão territorial - além de “condicionantes geradores” da violência urbana, podem ser compreendidos como a “própria violência”, se o conceito for ampliado e entendido como resultante da negação de direitos

humanos básicos (SOARES, 2004).

Consequentemente, influencia a sensação de segurança nas cidades e contribui para que elas venham a ser “cidades sociopolítico-espacialmente fragmentadas”, cidades onde o medo generalizado predominam, marcadas por altos níveis de crimes e violência e pela militarização cada vez mais intensa, metrópoles marcadas pelo medo, diferentes das cidades de relativa igualdade que tendem a oferecer uma sensação de segurança (SOUZA, 2008; GRAHAM, 2016).

Na capital baiana, segundo Carvalho e Pereira (2008), o investimento seletivo em políticas habitacionais, surgimento de novas centralidades e articulação entre poder público e capital privado foram os ingredientes necessários para o avanço de três vetores de expansão da cidade: a Orla Atlântica, o Miolo e o Subúrbio Ferroviário.

A primeira, Orla Atlântica, é formada por moradores de classe média e alta, seria a “área nobre” da Cidade do Salvador, onde se concentram não só os investimentos públicos e equipamentos urbanos, mas também “os interesses da produção imobiliária”, portanto, lugar onde existe uma predominância dos enclaves fortificados. A segunda, o Miolo, ou centro geográfico de Salvador, apesar de ter começado a ser ocupado pela implantação de conjuntos residenciais para a “classe média baixa”, teve a “sua expansão continuada por loteamentos populares e sucessivas invasões coletivas, com uma disponibilidade de equipamentos e serviços bastante restrita”. Por fim, o Subúrbio Ferroviário, marcado pela concentração de loteamentos populares, “sem controle urbanístico”, desde sua ocupação a partir de 1860 depois da implantação da linha férrea. Ainda hoje, marcado pelo déficit habitacional e falta de investimentos e serviços básicos (CARVALHO E PEREIRA, 2008).

Logo, é possível afirmar que Salvador não é diferente do que aponta Souza (2008) e Graham (2016), ela é uma cidade que acompanha o padrão desigual de urbanização e ocupação do espaço urbano da América Latina. Segundo Hita (2017) esse padrão é o predominante em países emergentes e pobres, com uma urbanização acelerada, ambientalmente injusta e insustentável. Nesse contexto, a urbanização é marcada pela desigualdade socioterritorial, especulação imobiliária, apropriação privada da terra e priorização para automóveis. Isso implica na precarização da vida e, portanto, na precarização da qualidade do ambiente urbano, que vai se degradando em função das mudanças nas relações sociais, papel do Estado neoliberal e do próprio entendimento das cidades como lugares de diferença, encontros e interação criativa (HARVEY, 2013). A desigualdade apresenta-se em números, pois em 2016 apenas 5% da população soteropolitana possuía renda domiciliar per capita superior à 5 salários mínimos (IBGE, 2016). De acordo com a PNAD Contínua (2018) as residências mais ricas de Salvador apontam uma renda 61 vezes maior do que as residências mais pobres da cidade. O índice de Gini apesar de ter reduzido com o passar dos anos – apresentando-se na faixa dos 0,6449 em comparação com a Bahia 0,6278 (DATASUS, 2010) – quando associado ao percentual da renda aferida pelos 20% mais ricos convalida que ao menos 63,40% da renda apropriada pelo município se encontra na mão de pequenos grupos sociais (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2010).

Desse modo, para análise e entendimento da segurança e insegurança em Salvador, faz-se necessário compreender o direcionamento da política pública de segurança e seus resultados nesse contexto urbano, aqui extratificado em uma AISP. Assim, este artigo parte da seguinte questão de investigação: **Qual a percepção de segurança dos moradores dos bairros que compõem a AISP Tancredo Neves localizada no miolo da cidade do Salvador?**

A fim de responder tal questionamento, este trabalho tem por objetivo geral identificar a percepção de segurança dos moradores dos bairros que compõem a AISP Tancredo Neves. Por objetivos específicos busca-se: caracterizar o direcionamento da segurança pública no

município estudado; identificar quais os bairros que compõe a AISP Tancredo Neves; e analisar os indicadores de criminalidade do território, da Secretaria de Segurança Pública, para comparando-os com as diferentes percepções de segurança dos moradores.

Esta pesquisa torna-se relevante à medida que analisa a maior AISP da cidade de Salvador buscando encontrar elementos que auxiliem a avaliação da segurança no contexto urbano, considerando os indicadores de uma política pública. Adicionalmente espera-se que a análise empreendida possa auxiliar na avaliação das demais AISPs da capital baiana entendendo como os desdobramentos na implantação da Política Pública de Segurança e a gestão por indicadores afetam o contexto urbano em um município específico. Pode-se assim produzir um conhecimento crítico e qualificado sobre a Segurança Pública, que considere a possibilidade de analisar como as condições de urbanização contribuem para erosão e a desintegração das estruturas tradicionais.

É importante entender que os conflitos, que podem ser retratados nesta perspectiva pelos atos de violência que se traduzem em indicadores, não podem ser ignorados em suas manifestações. Para além dos registros, faz-se necessário o entendimento da problemática da urbanização e da criminalidade no contexto urbano, refletindo sobre a influência na percepção dos moradores de Salvador.

Este artigo está dividido em seis seções, incluindo a introdução aqui apresentada. A segunda seção aborda a urbanização e segurança. Na terceira seção apresenta-se a segurança pública, suas contribuições para uma reflexão sobre a gestão pública no contexto urbano. A quarta seção apresenta o percurso metodológico e a quinta aborda a AISP Tancredo Neves, incluindo suas características e os seus resultados. Por fim, a sexta e última seção trazem as considerações finais.

2 URBANIZAÇÃO E SEGURANÇA

O contexto urbano não apresenta um problema de complexidade organizada que seja explicação para tudo, ao contrário deve ser analisado sob vários desses problemas ou segmentos que estão inter-relacionados. É preciso refletir sobre as cidades como problemas de complexidade organizada, que possuem inter-relações não examinadas e intrincadas, mas que possuem também relações inteligíveis. Para compreender as cidades é preciso refletir sobre os processos; usar de indução, raciocinando do particular para o genérico e procurar indícios que envolvam uma quantidade bem pequena de coisas, as quais revelem como funciona uma quantidade maior (JACOBS, 2011). A urbanização é, portanto, uma categoria de análise complexa que demanda avaliação cuidadosa (CARADORI, 2015).

Com efeito a urbanização não pode ser entendida como um fenômeno autônomo e sim como parte de uma estrutura mais ampla, em que exigências econômica, arranjos políticos e atores sociais convergem. Trata-se de uma produção social do espaço com configurações que se subordinam aos vários modos de organização socioeconômicas e de controle político (SILVA e MARINHO, 2014).

Na análise sobre a urbanização Caradori (2015) diz que é preciso considerar que essa sempre foi um objetivo da humanidade. Tal objetivo ancora-se na busca pela aproximação, em determinadas regiões, para facilitar o relacionamento, garantir a aproximação e viabilizar a sobrevivência de todos. Na busca por segurança a humanidade encontrou nas cidades as facilidades que tanto almejava, entretanto, deparou-se com outros fatores negativos para sua própria segurança. Ao viver em coletividade o homem encontrou ajuda ou oferecimento de serviços e produtos, mas encontrou, também, os conflitos de interesses e com eles as ações

violentas e atentadoras ao suposto direito de cada um.

No contexto urbano a violência sempre se fez presente. A violência, a insegurança real e a imaginária desencadeiam medos, mas não podem ser rotuladas como um problema característico de áreas de vulnerabilidade social, tais como “cortiços”, “favelas”, “comunidades”, entre outros. O problema, na verdade, é mais sério e disperso. A insegurança nas cidades não se resolve atribuindo a problemática a grupos minoritários, aos pobres ou aos marginalizados. A responsabilidade pelos perigos urbanos tem variações enormes no nível de civilidade e de segurança entre grupos e entre as zonas urbanas. Há problemas e impactos complexos na criminalidade e na violência, tanto nos subúrbios e nas cidades de pequeno porte, quanto nas metrópoles (JACOBS, 2011).

O crescimento urbano, desestruturado e sem investimento em infra-estrutura básica - água, esgoto, luz, pavimentação - é considerado como um crescimento não benéfico, sob o ponto de vista da qualidade de vida da população. A segregação espacial e a discriminação social em uma cidade desencadeiam processos de mudanças sociais que viabilizam a violência no contexto urbano. Isso implica em dizer que as diferentes violências, praticadas no contexto urbano, advêm de uma urbanização desumanizada, que segrega e que não oportuniza condições aceitáveis de qualidade urbana ambiental para os habitantes, gerando na população a sensação de insegurança (CRETTEZ, 2011; CALDEIRA, 2000).

Crettiez (2011) diz que as questões relacionadas as violências urbanas estão, em certa medida, vinculadas a discriminação, a qualidade da gestão pública e a qualificação de efetivo policial, mas que também são permeadas por preocupações eleitoreiras. O autor ainda adverte que parte dos autores que discutem violência tendem a considerar a violência uma consequência natural da miséria, tendo a pobreza um papel essencial no desencadeamento da violência. Outros deslocam a discussão para os fatores econômicos, ou seja, para a dominação e a injustiça econômica. A dominação e a injustiça levam à frustração e essa atua como um motor para a violência, já que “[...] A violência aumenta à medida que o diferencial entre aspirações e realizações das expectativas se aprofunda” (p.37). Assim, a frustração econômica pode se unir às frustrações de outras naturezas, tais como política e social, por exemplo. Qualquer que seja a tipologia de violência raramente há uma única causa que a explique.

A rápida urbanização, particularmente no Brasil, fez com que a população urbana precisasse criar inúmeros e complexos sistemas que sustentassem a vida nas cidades. As discussões sobre segurança se tornam mais cívica, urbana, doméstica e pessoal (GRAHAM, 2016) e centram-se também nos fatores que afetam ou incentivam a violência (CRETTEZ, 2011).

Essa dimensão torna todos combatentes e todos os espaços campos de batalhas, pois os qualificados como “cidadãos” tratam os qualificados como “não cidadãos”, “diferentes” ou vulneráveis como ameaças sempre presentes. São criados assim sistemas de controles para amparar a políticas e a práticas de monitoramento urbano. Contra o crime, as drogas, o terror, as doenças, entre outros, solidificam-se mudanças mais amplas de paradigmas urbanos (GRAHAM, 2016).

Importante destacar que análises empenhadas por Andrade, Souza e Freire (2013) constataram que no território brasileiro há uma potencial concentração de homicídios sobretudo nas áreas urbanas. Como nos mostra Zaluar (2004) a violência urbana e os índices de criminalidade estão intrinsecamente relacionada para com a desigualdade existente entre os diferentes estratos sociais que compõem a estrutura sócioeconômica. A má distribuição das riquezas, bem como a desigual oferta de serviços e equipamentos públicos e coletivos, contribuem incisivamente para a (des)ordem urbana que por sua vez influencia os esquemas de distribuição espacial da violência.

Essas desigualdades urbanas foram exacerbadas pela combinação entre predomínio de modelos

neoliberais de administração nas últimas três décadas, e a difusão de modelos punitivos e autoritários de policiamento e controle social. Assim, desde os anos de 1990, as cidades mais vulneráveis assistem o confronto entre a redução de serviços públicos e a criminalização, que são visíveis nas cidades em desenvolvimento que refletem uma paisagem urbana povoada por indivíduos abastados, uma classe média precária e uma massa de indivíduos que estão à margem da sociedade. Há uma clara concentração de riqueza e poder “[...] nas mãos dos ricos e super-ricos, que se isolam cada vez mais em casulos urbanos murados e implantam seus próprios sistemas de segurança ou força paramilitares para as tarefas de imposição de limites de controles e de acesso” (GRAHAM, 2016, p. 54).

Se a liberdade, como afirma Harvey (2013), é um dos mais importantes direitos dos indivíduos, trocá-la por uma pseudosensação de segurança é sempre um “mau negócio” (SOUZA, 2008). Porém, é com a percepção do sistemas de controles territorial, que se vinculam a uma demarcação territorial, que são construídas as políticas públicas de segurança.

A ordem pública não é assegurada pela polícia, apesar da sua importância para ela, mas é mantida, fundamentalmente, pela rede imbrincada de controles e padrões de comportamento presentes no contexto urbano. O problema da insegurança não pode ser solucionado por meio da dispersão das pessoas, trocando as características das cidades, mas pela articulação delas (JACOBS, 2011).

3 SEGURANÇA OU INSEGURANÇA PÚBLICA?

As cidades são o principal local onde se dá a reprodução da força de trabalho, entretanto a melhoria das condições de vida depende, fundamentalmente, de políticas públicas e não da melhor distribuição de renda. São as políticas públicas que viabilizam transporte, moradia, saneamento, educação, saúde, lazer, iluminação pública, coleta de lixo e segurança (MARICATO, 2013).

No campo da segurança pública, a mera preocupação com a retenção dos índices de criminalidade, centrada na força policial, torna-se insuficiente para lidar com a dinâmica do contexto urbano, fazendo-se necessária uma análise mais estrutural ante à uma percepção imediatista para a compreensão deste fenômeno. Soares (2019, p.113) diz que “[...] segurança tem menos a ver com crime e mais a ver com confiança e ausência de medo.”

Para Soares (2019) é preciso considerar os seguintes aspectos em relação a definição de segurança pública. A segurança pública não se reduz à criminalidade e também não se esgota na presença ou ausência de fatos visíveis e quantificáveis, mas tem relação direta com a experiência emocional, física e/ou simbólica da violência. Assim, a segurança pública incorpora a dimensão subjetiva, como o medo, que é experimentado em sociedade e é indissociável de algumas dimensões políticas fundamentais, como democracia ou ditadura, e da regência de formas locais de poder, quer sejam tirânicas, quer sejam libertárias. A segurança pública diz respeito a toda a coletividade, sendo que seu alcance envolve as esferas pública e privada, mas essa não pode ser definida por um critério fixo e permanente nem mensurada de forma abstrata. Por fim, a segurança pública para o autor depende de contextos específicos e nesse sentido, é social, histórica e culturalmente relativa.

Considerando a análise de todos esses aspectos a segurança pública conceituada por Soares (2019 p.119) é “[...] a estabilização universalizada, no âmbito de uma sociedade em que vigora o Estado democrático de direito, de expectativas positivas a respeito das interações sociais, ou da sociabilidade, em todas as esferas da experiência individual.”

No Brasil, o debate sobre segurança pública passou a se ampliar do foco no sistema legal para

o desenvolvimento e implementação de políticas públicas, o que nos permitem pensar nas diferentes noções de segurança, avaliando as que afetam diretamente o contexto urbano. Isto porque as discussões trazem consigo o simbolismo dos limites à ação do Estado.

É importante circunscrever historicamente os diferentes direcionamentos dados à segurança pública no país. Barros (2007) diz que apesar das preocupações com políticas públicas se acentuarem nos anos de 1960, no Brasil, em relação à segurança, essa preocupação só começa a acontecer nos anos de 1990, pois o avanço da criminalidade trouxe o tema da segurança pública para a agenda política e social. Como tentativa de conter a criminalidade buscou-se uma estruturação no país, criando em 1999 a Secretaria Nacional de Segurança Pública. A partir dos anos 2000 são criados o Plano Nacional de Segurança Pública, o Fundo Nacional de Segurança Pública e o Sistema Nacional de Segurança Pública.

Em 2001, foi apresentado o Plano Nacional de Segurança Pública que sinteticamente se apoiava nos seguintes critérios: construir um consenso com os governadores; criar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) para disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública em todas as esferas; desconstitucionalizar as polícias; criar os Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública (GGI); aumentar o Fundo Nacional de Segurança Pública [negociação com o Banco Mundial e BID]; criar a emenda constitucional da desconstitucionalização das polícias e normatização do SUSP; e celebrar o Pacto Pela Paz (DIAS, 2010).

Ao longo desses períodos alternativas para os modelos de ações e gestão de segurança pública foram pensados, tais como: policiamento comunitário para trabalho preventivo; ações transversais [das secretarias de estado, por exemplo: educação e segurança]; diálogos setoriais; Planos Plurianuais (PPA) - plano de médio prazo (quatro anos), que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal; fortalecimento da integração das ações; e melhoria das instituições e do sistema penitenciário. Foi ampliado, com investimentos também, o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI) e estabelecido o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e Sobre Drogas (SINESP) (DIAS, 2010).

Nessa articulação cada unidade membro da federação responde por sua política de segurança e o presidente responde pela política de segurança do país [perante outras nações e órgãos internacionais]. Com as normas jurídicas estabelecidas para acesso ao Fundo Nacional de Segurança Pública [criado a partir da MP 2.029/00], fincou-se o objetivo de apoiar projetos na área de segurança pública e prevenção à violência em alinhamento com a aceitação dos estados do SUSP.

O SUSP, que prevê a integração prática das agências de justiça criminal dentro dos marcos legais, unindo estados, união e municípios. A integração prática ocorre subordinada ao GGI, sendo este um fórum deliberativo e executivo, composto por representantes das agências de segurança pública e justiça criminal. O que se observa é uma tentativa de alinhamento ao SUSP como condição para acesso aos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública. Isso obriga Estados e Municípios a uma submissão às metas e diretrizes da União, que propõe uma articulação sistêmica. O “[...] fundo foi convertido em mecanismo de viabilização financeira da nova política de segurança nos estados [...] sendo usado como instrumento de motivação para que os governos se incorporassem ao ‘pacto nacional pela democratização da segurança Pública’” (DIAS, 2010, p. 183). Cano (2006) adverte que o poder federal tem o papel, sobretudo, de incentivar, por meio de financiamentos, intervenções nos estados que atendam certos requisitos técnicos e políticos.

A segurança pública é então, fundamentalmente, da competência dos estados. Desta forma cada estado possui as suas forças policiais - Polícia Civil e Polícia Militar - e seu Tribunal de Justiça,

alinhando-se ao modelo federativo. A esfera municipal tem um papel na área da prevenção, principalmente, mas a expansão das guardas municipais já incluem tarefas de repressão (CANO, 2006). Apesar da articulação proposta no país a criminalidade não foi reduzida, o que demonstra que a segurança não depende tão somente da estruturação da força policial. Assim, a percepção dos cidadãos é de crescente insegurança, isso provocou, ao longo dos últimos anos, uma pressão social para que todas as autoridades tomassem medidas no campo da segurança pública, independentemente de suas competências oficiais. “Com frequência, os governos reagem diante dos casos com repercussão pública, particularmente os que se destacam na imprensa, para dar uma resposta de curto prazo” (p.141).

Nesse estudo, foca-se na estruturação da segurança pública na esfera estadual, já que se busca analisar uma AISP. Assim, no que concerne ao estado da Bahia, inclui-se a definição de uma estruturação de atuação das diferentes polícias por territórios. Foram criadas as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) e as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). Faria, Costa e Corrêa (2012) salientam que apesar das delimitações obedecerem aos limites municipais, por vezes as Delegacias não correspondem à divisão administrativa dos bairros, o que dificulta o acesso da população no registro de ocorrência, implicando na fragilização da análise comparativa dos dados e na própria atuação do efetivo policial. Também foi realizada a coordenação da operacionalização das bases comunitárias de segurança, de modo a fortalecer as ações do Plano Estadual de Segurança Pública (PLANESP) 2012/2015.

O papel de cada uma dessas estruturas que a compõe, nessa divisão territorial, foi adotada para ampliar o controle dos indicadores de criminalidade - CVLI e CVP. Assim, a Polícia Militar da Bahia, tem a função constitucional de realizar o policiamento ostensivo, preventivo e em sua estrutura cabe a uma Companhia Independente de Polícia Militar (CIPM) a responsabilidade pela “execução das atividades de polícia ostensiva de segurança em suas respectivas áreas/áreas especiais de responsabilidade territorial, em articulação com os respectivos Comandos de Policiamento Regionais e acompanhamento técnico do Comando de Operações PM” (PMBA, 2015).

Por sua vez, a Polícia Civil tem função de polícia judiciária, de investigação criminais que irão constituir-se como provas de um processo penal afim de identificar a autoria de um crime ou infração. No caso de ocorrência de uma morte violenta podem ser responsáveis pela investigação a Delegacia de Homicídio e Proteção à Pessoa (DHPP) ou a Delegacia Territorial (DT), a depender da decorrência da morte com outros crimes. Havendo relações com outros crimes, como por exemplo lesão seguida de morte, a responsabilidade é das Delegacias Territoriais da área onde o crime ocorreu. Havendo um elemento qualificador deste crime a responsabilidade é da DHPP, que têm 03 unidades na capital baiana, sendo uma para cada RISP. Essa estruturação resultante das políticas estaduais de segurança são, basicamente, reativas e baseadas na repressão. Em linhas gerais os governos reagem diante dos casos com repercussão pública, o que se configura como atuação deficiente.

Entre as deficiências mais comuns apontadas na área de segurança pública encontramos: falta de investimento suficiente, implicando em baixos salários para os escalões inferiores das polícias implicando na precarização do trabalho policial e conseqüentemente da vida; formação deficiente dos agentes policiais; herança autoritária, já que historicamente a polícia defende o Estado e conseqüentemente as elites que o dirigiam atuando contra indivíduos que figuram como perigo; é imperceptível a transição do modelo de uma polícia de controle do cidadão para uma polícia de proteção das pessoas; o Estado brasileiro conserva resquícios de sua formação oligárquica, como a prisão especial para as pessoas com formação universitária; insistência no modelo da guerra como referência para as operações de segurança pública, com o o aniquilamento do “inimigo” sem reparar nos custos sociais. Assim a segurança pública se

apresenta fortemente militarizada em suas estruturas, doutrinas, formação, estratégia e táticas; nesse contexto registram-se numerosos abusos aos direitos humanos, a partir do uso da força; frequentes relações conflitivas com as comunidades pobres, sobretudo em lugares onde o crime organizado é forte. Os jovens compreendem a polícia como inimiga e a polícia tem esta mesma visão. As pesquisas mostram que existem em muitas comunidades os moradores têm mais medo da polícia que dos traficantes de drogas; corrupção policial é também um fator limitante, e vão desde pequenos subornos até grandes envolvimento com tráfico de droga, formação paramilitar, entre outros (CANO, 2006).

Levando em consideração que uma política de segurança pública socialmente mais eficiente e justa é, ao longo prazo, “uma política de desenvolvimento sócio espacial na e da cidade, concebida e implementada nos marcos de esforços de mudança sócio-espacial positiva que levem em conta, também as escalas de problemas e ação supralocais, e nelas se acoem” (SOUZA, 2008, p.45) é possível afirmar os desafios para tratar da segurança pública no contexto urbano são muitos a serem enfrentados e a situação não é de longe a ideal. Afinal, dentre as inúmeras limitações, o processo de reorganização da segurança pública no que concerne a possibilidade de instituir uma modificação epistemológica e operacional para o termo ‘políticas públicas para segurança’ possuirá maiores condições de se desenvolver a partir da contribuição de novos paradigmas pautados nos princípios democráticos, aos quais tornam indispensável o exercício e respectivo acesso à cidadania com *locus* nos direitos de igualdade e na justiça social, visto que a segurança urbana pode ser também compreendida como elemento sucessor da qualidade do ambiente urbano, bem como da oferta de equipamentos e serviços públicos de qualidade à todos os cidadãos.

4 METODOLOGIA

O presente estudo deriva de uma pesquisa intitulada Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador - QUALISalvador, que tem por objetivo produzir e difundir conhecimento sobre a realidade urbano-ambiental da cidade do Salvador, na escala intraurbana, por bacia hidrográfica e por bairro. Para a realização dessa pesquisa foi constituída uma rede que envolve instituições de pesquisa, entes governamentais e organizações da sociedade civil na perspectiva de incorporar visões e demandas diferenciadas sobre a problemática urbano-ambiental. Assim, há, no QUALISalvador, diferentes grupos que discutem temáticas distintas em diversos campos do conhecimento, tais como economia, sociologia, nutrição, geografia, arquitetura, engenharias, administração, nutrição, entre outros. Este artigo é um recorte proposto pelo subgrupo denominado QUALISeg, que estuda a influência da Segurança Pública na qualidade do ambiente urbano da cidade.

A abordagem aqui adotada é qualitativa, essa escolha deve-se ao fato desse trabalho analisar o fenômeno da segurança em uma Área Integrada de Segurança Pública. Trata-se de uma representação social permeada de símbolos, significados e subjetividades, sendo assim um nível de realidade que não pode ser quantificado. Apesar dos resultados sobre as condições de segurança ou insegurança em uma AISP serem mensurados por indicadores, a percepção dos moradores é impactada por elementos da subjetividade, não são mensuráveis de forma quantitativa (CRESWELL, 2010).

A questão de investigação desse trabalho – Qual a percepção de segurança dos moradores dos bairros que compõem a AISP Tancredo Neves localizada no miolo da cidade do Salvador? - está relacionada a uma determinada inserção na vida real, trata-se de uma circunstância socialmente condicionada. Para explicar ou ajudar na compreensão do fenômeno, optou-se pela

pesquisa descritiva, pois nessa tipologia o investigador vai, segundo Minayo (2011), propondo um novo discurso interpretativo, o que buscou-se realizar no presente artigo. Desta forma, esta pesquisa tem a intenção de descrever uma realidade da AISP em estudo, além de registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos sem manipulá-los (CERVO E BREVIAN, 2006). De forma prática há que se estabelecer um ciclo para a pesquisa qualitativa, que, neste artigo, se divide em três etapas, conforme figura 1, apresentada a seguir.

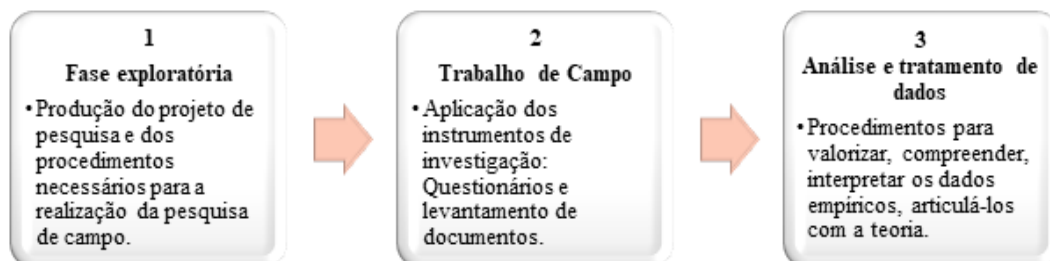


Figura 1 – Ciclo de Pesquisa Qualitativa

Fonte: Adaptado de Minayo (2011).

As fases 1 e 2 ocorreram entre os anos de 2014 a 2020. O levantamento de dados primários, nos bairros da cidade do Salvador, ocorreu entre os anos de 2018 e 2020. Os domicílios de aplicação foram escolhidos segundo amostra aleatória estratificada com reposição, definida através da utilização de método estatístico e com georreferenciamento, chegando a 17 mil instrumentos aplicados.

De acordo com Minayo (2009), a pesquisa de campo representa uma conexão entre pesquisador e o objeto de estudo, permitindo a construção de novos saberes de grande relevância para a pesquisa social. Nesse caso, o instrumento de coleta de dados que dispões de 62 questões, foi aplicado em todos os bairros de Salvador [163 bairros], o que oportunizou um levantamento robusto, que viabiliza importantes análises sobre o município estudado.

Buscando identificar uma correlação entre o conjunto de bairros de Salvador e as 16 Áreas Integradas de Segurança Pública definidas pela SSP-BA para a cidade, verificou-se um descompasso entre o número de bairros por AISP, bem como o número de Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPM) no conjunto dos 163 bairros da cidade. Há AISPs com 3 bairros e AISPs, como a Tancredo Neves, com 22 bairros. Para um estudo descritivo sobre a realidade de uma AISP, escolheu-se então a maior AISP em número de bairros.

Cabe destacar que, para além do agrupamento bairro, outro fator chamou à atenção dos pesquisadores, a saber: a correlação com os vetores de crescimento. A cidade de Salvador é, para fins de análise, dividida em três eixos, que se iniciam no Porto da Barra e que representam os grandes vetores de crescimento urbano. São eles: subúrbio ferroviário, miolo e orla oceânica. O vetor orla oceânica, conhecido como vetor orla concentra os mais valorizados empreendimentos imobiliários para fins comerciais e residenciais. O vetor meio, conhecido como miolo de Salvador, e o vetor subúrbio ferroviário concentram a maior parte da população carente de Salvador (HITA, 2017).

A AISP em análise está localizada exatamente na delimitação do vetor miolo, uma região caracterizada por vulnerabilidade social e violência urbana. As Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) definidas para Salvador, coincidem com os vetores de crescimento. A RISP Baía de Todos os Santos coincide com o vetor subúrbio ferroviário e engloba seis AISPs; a central coincide com o vetor miolo e é constituída por três AISPs; e, por fim, a RISP Atlântico coincide com o vetor orla oceânica e incorpora sete AISPs. A AISP Tancredo Neves, e os 22 bairros que a constitui.

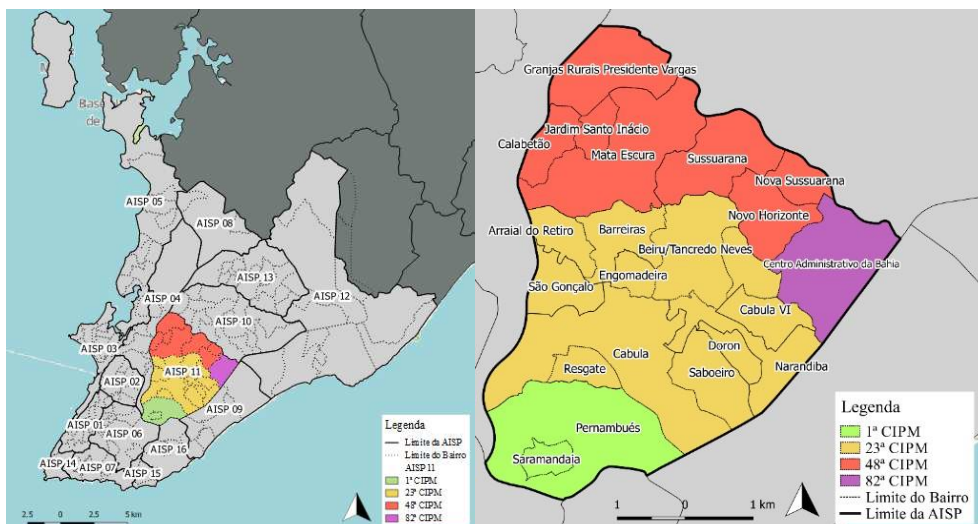


Figura 2 – Mapa da Cidade do Salvador com delimitação das AISPs e da AISP 11
Fonte: Elaboração Própria (2020)

A AISP 11 – Tancredo Neves faz parte da RISP Central, juntamente com as AISP 10 – Pau da Lima e a AISP 13 – Cajazeiras. A AISP11 é área de atuação da 11ª Delegacia Territorial Tancredo Neves e das CIPMs 1ª (composta pelos bairros Pernambucoés e Saramandaia), 23ª (composta pelo Arenoso, Arraial do Retiro, Barreiras, Beiru/Tancredo Neves, Cabula, Cabula VI, Doron, Engomadeira, Naranjiba, Resgate, Saboeiro e São Gonçalo), 48ª (formada pelos bairros Calabetão, Granjas Rurais Presidente Vargas, Jardim Santo Inácio, Mata Escura, Novo Horizonte, Nova Sussuarana, Sussuarana) e 82ª (formada pelo bairro institucional, Centro Administrativo da Bahia (CAB), somando na referida AISP vinte e dois bairros.

Para a estruturação do artigo e análise de dados foram levantados dados secundários. Inicialmente via pesquisa bibliográfica e a seguir via pesquisa documental. A pesquisa documental foi realizada no banco de dados da Secretaria de Segurança Pública do estado da Bahia com objetivo de melhor avaliar a AISP 11.

Na fase 3, os dados primários utilizados nesse artigo foram extraídos do Banco de Dados QUALISalvador, por bairro e agrupados pela delimitação da AISP. Os dados foram transferidos para o Excel para produção das tabelas e gráficos apresentados nesse artigo, sendo esses analisados e apresentados no capítulo a seguir.

5 ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA TANCREDO NEVES: O QUE NOS REVELA SOBRE PERCEPÇÃO DE SEGURANÇA DOS MORADORES DA REGIÃO?

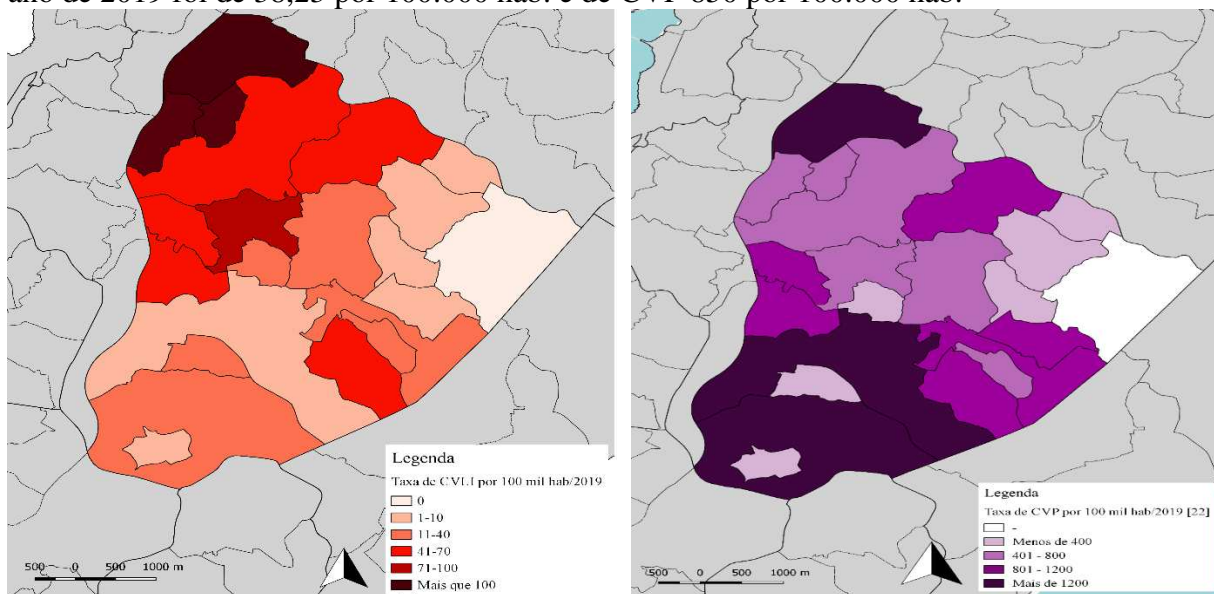
A percepção de segurança de moradores dos bairros que compõe a AISP 11, se constitui através de três questionamentos, a saber: “você se sente seguro no seu bairro”; “em sua opinião qual o principal problema de segurança no bairro”; e “o que poderia trazer segurança para o seu bairro”. Os resultados aqui apresentados foram tabulados com base nos dados extraídos do Banco de Dados do QUALISalvador, que para o território definido espelha 1.798 questionários, aplicados em 21 dos 22 bairros que compõem a referida AISP. Não fez parte do estudo o Centro Administrativo da Bahia (CAB), em função das suas características, por não se constituir como um bairro residência.

Ao questionar os moradores sobre a percepção de segurança no seu bairro verificou-se que o resultado mais desfavorável ocorre no bairro Jardim Santo Inácio. Para 56% dos moradores desse bairro não há segurança. Nos bairros de Engomadeira e Granjas Rurais P. Vargas os moradores afirmam se sentirem seguros a qualquer dia e horário, com 72% e 73% respectivamente. Cabe destacar que no bairro Granjas Rurais P. Vargas a taxa de homicídio é de 350 pessoas por 100 mil habitantes (SSP-BA, 2019). Esse dado explicita o que diz Soares (2019) quando afirma que a percepção de segurança se relaciona mais com a confiança e ausência de medo, que com a criminalidade.

Em relação a percepção de segurança dos moradores dos bairros que compõe a AISP 11 verificou-se que na média apenas 45% dos respondentes sentem-se seguro a qualquer dia e horário enquanto 30% afirmam não se sentir seguro. Levando-se em consideração que este território está localizado no vetor de crescimento miolo, composto por uma população em situação de vulnerabilidade social, tendo uma provável relação conflitiva com os órgãos de segurança pública já que há em algum desses bairros a presença do crime organizado, observa-se uma baixa percepção de segurança. Soares (2019) adverte que no contexto urbano é possível observar diferentes noções de segurança e que territórios vulneráveis como este são foco de atenção das autoridades vinculadas a segurança pública quando ocorrem casos com repercussão pública principalmente quando esses são veiculados na mídia. A ausência da segurança pública ou a atuação equivocada contribuem ainda mais para o esgarçamento do tecido social.

Em relação ao questionamento de qual o principal problema de segurança dos moradores dos bairros da AISP 11 63% afirmam que são os Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP) e 30% que são os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). Cabe destacar que o indicador CVP inclui os crimes de extorsão mediante sequestro, roubo a ônibus, roubo a casa comercial, roubo a transeunte, roubo a residência e roubo a veículo e o indicador CVLI pelos crimes de homicídio doloso, roubo seguido de morte e lesão corporal seguida de morte.

Ao analisar os dados da Secretaria de Segurança Pública observou-se que em relação ao CVLI a maior incidência estão nos bairros são Granjas Rurais, Jardim Santo Inácio e Calabetão e quanto ao CVP os bairros com maiores incidência são Granjas Rurais, Cabula e Pernambués conforme figura a seguir. Considerando o conjunto de bairros da AISP 11 a taxa de CVLI do ano de 2019 foi de 38,23 por 100.000 hab. e de CVP 850 por 100.000 hab.



Os indicadores de qualidade refletem o que dizem Crettiez (2011) e Caldeira (2000) -1a

segregação espacial e a discriminação social em uma cidade implicam em incremento da violência urbana, isto porque esta advém de uma urbanização desumanizada, segregadora e discriminatória que afeta a qualidade urbana e ambiental afetando também a segurança local. Dada a qualidade urbana e ambiental encontrada no território questionou-se a população sobre as possíveis soluções para os problemas de segurança no seu bairro, 54% dos respondentes afirmaram como solução o policiamento.

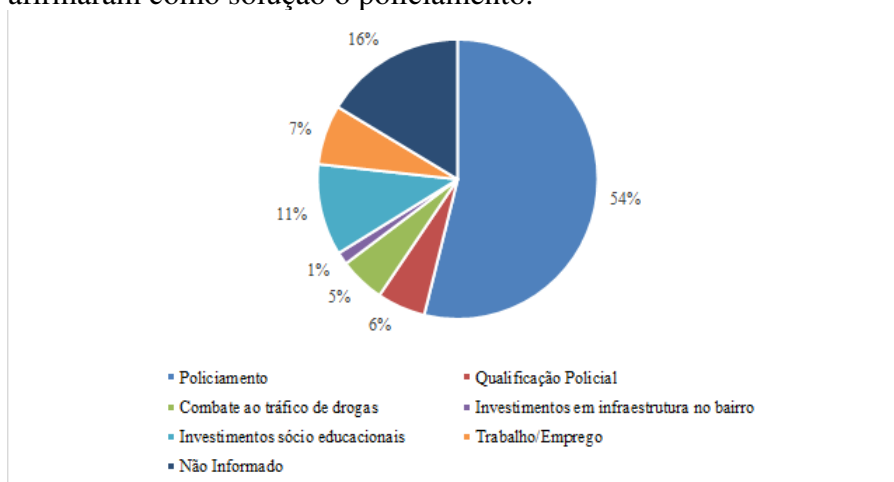


Figura 4 – Soluções para os problemas de segurança na visão dos moradores dos bairros da AISP 11
Fonte: Elaboração Própria (2020)

Tal posicionamento incorpora a dimensão subjetiva do medo, criando no coletivo uma percepção de que a força policial seria capaz de reduzir os altos índices de criminalidade no território estudado, trata-se como adverte Soares (2019) de uma visão imediatista para compreensão do fenômeno. As condições urbanas as quais estão submetidas a população não lhes permite perceber que a força policial e/ou a segurança pública de forma isolada não reduz a criminalidade. Tal percepção se assevera em função do insuficiente serviço de segurança pública que chega a bairro desse vetor de crescimento da cidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho preocupou-se em analisar a percepção de Segurança Pública dos moradores dos bairros da AISP Tancredo Neves, avaliando os indicadores de segurança e buscando elementos distintivos da segurança pública nesse espaço urbano.

O primeiro ponto a ser considerado é a necessidade de uma contraposição perante a perspectiva que fundamenta a segurança enquanto fenômeno monolítico no contexto urbano.

Entende-se que para além da perspectiva imediatista ou reducionista do problema da segurança pública, seja por meio de respostas repressivas associadas ao monopólio e consecutivo uso da violência (DIAS, 2010), ou tal como a opulência orquestrada por um Estado necropolítico no contexto das cidades sitiadas, a questão da segurança é antes de tudo polimórfica, multifacetada e revoga intrinsecamente uma abordagem interseccional, criando demandas que incitam os entrecruzamentos dos diferentes campos do saber, visto que este fenômeno cristaliza-se nas mais diferentes e dinâmicas manifestações da sociedade contemporânea, tornando-se necessário ir além dos postulados da delinquência social e de enquadramento de grupos sociais vulnerabilizados.

Observa-se que a estipulação de políticas de segurança pública quando mobilizadas a partir dos

postulados de enquadramento de grupos sociais comete equívocos, pois não considera o contexto dos grandes centros urbanos. A responsabilização absoluta do criminoso em relação a insegurança urbana pretende subsumir todas as suas vinculações com a realidade social-genérica

Numa sociedade aparentemente democrática é possível pensar que sua maior promessa reside no comprometimento para com o alcance da garantia universal e igualitária aos direitos sociais por parte dos indivíduos, tornando-se condição *sine qua non* para a consolidação da cidadania. Dando continuidade a este raciocínio vale-se a complementação do conceito de espoliação urbana visto que falar sobre segurança pública remete ao elemento da seguridade social e esta segunda quando solapada torna qualquer política de segurança pública insuficiente ao comprometer-se de forma individual e fragmentada com as intempéries da sociedade.

Ao buscar caracterizar o direcionamento da segurança pública no município estudado verificou-se que ela se subordina ao SUSP e está estruturada levando em consideração a divisão territorial. Ao identificar quais os bairros que compõe a AISP Tancredo Neves verificou-se que são 22 os bairros que a constitui, sendo 21 bairros residenciais e um Centro Administrativo. Nesse caso, o CAB não foi considerado no levantamento de dados e, portanto, também no computo geral.

Ao avaliar os indicadores de criminalidade da Secretaria de Segurança Pública, identificou-se que há no território um dos mais violentos bairros da cidade – o Jardim Santo Inácio.

Um dado relevante desse estudo revela que as Regiões Integradas de Segurança Pública definidas para Salvador, coincidem com os vetores de crescimento, entretanto não ficam claros os critérios utilizados para a sua divisão, o que merece melhor investigação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, L.; SOUZA, D.; FREIRE, F. (Orgs.). Homicídios nas regiões metropolitanas. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL: base de dados. Disponível em http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/3225. Acesso em 24 de jul. de 2020

BAHIA. Decreto nº 13561, de 02 de janeiro de 2012. Institui as Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP, As Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP no Estado da Bahia e dá Outras Providências. Disponível em: < <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/1030659/decreto-13561-12> >. Acesso em: 20 maio 2012.

BAHIA. Polícia Civil do Estado da Bahia. Polícia Civil da Bahia: história, lideranças e influências. Salvador: EGBA. 2018.

CALDEIRA, Teresa P. do Rio. Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34/Edusp. 2000.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. Sur, Rev. int. direitos human., São Paulo, v. 3, n. 5, p. 136-155, Dec 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452006000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 jul. 2020.

CARADORI, R. C.. Urbanização: Uma Ferramenta dos Direitos Fundamentais na Garantia da Segurança Pública. Amazon, 2015.

CARVALHO, I. M.; PEREIRA, G. C. As “cidades” de Salvador. In: Carvalho, Ianá M.; PEREIRA, Gilberto C. (Org.) Como anda Salvador? 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2008.

CAVALCANTI, Bianor Scelzar; RUEDIGER, Marco Aurélio; SOBREIRA, Rogério. Desenvolvimento e construção nacional: políticas públicas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto da. Metodologia científica. 6ª ed. São Paulo: Pearson, 2006.

CRESWELL, Jonh W. Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRETTEZ, X. As formas de violência. Tradução de Lara Christina de Malimpensa; Mariana Paolozzi Servulo da Cunha. São Paula: Loyola, 2011.

DATASUS: base de dados. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/giniba.def>> Acesso em: 24 de jul. De 2020.

DIAS, L. L. A política de Segurança Pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos: a experiência da Paraíba no pós 1988. 2010. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2018. Salvador: IBGE.

GRAHAM, S. Cidade sitiadas: o novo urbanismo militar; tradução Alyne Azuma. São Paulo: Boitempo, 2016.

GEHL, J. Cidades para pessoas; tradução Anita Di Marco. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

GUIMARAES, I.B. Dinâmica Urbana e Contextos de Periferização – tendências e cenários sociais locais. In: GLEDIHILL, J.; HITA, M.G.; PERELMAN, M. (Orgs.). Disputas em torno do espaço urbano: processos de [re] produção/construção e apropriação da cidade. Salvador; EDUFBA. 2017.

HARVEY, David. A liberdade das cidades. – In: MARICATO, E; et al (Org.). Cidades Rebeldes, São Paulo: Boitempo, 2013.

GRAHAM, S. Cidade sitiadas: o novo urbanismo militar; tradução Alyne Azuma. São Paulo: Boitempo, 2016.

HITA, M. G. Uma comunidade periférica da cidade de salvador: entre a requalificação urbana e a pacificação policial. In Gledhill, J.; HITA, M. G.; PERELMAN, M. (Orgs.). Disputas em torno do espaço urbano: processos de [re] produção/construção e apropriação da cidade. Salvador: EDUFBA. 2017

JACOBS, Jane. Morte e Vida de Grandes Cidades. WMF Martins Fontes. Edição do Kindle, 2011.

MARICATO, Erminia. É a questão urbana, estúpido!. In: HARVEY, David (org.). Cidades rebeldes. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MINAYO, M. C. de S. Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In. MINAYO, M. C. de S.; DESLANDES, S. F. GOMES, R. (Org). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 28ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade. Petrópolis: Vozes, 2011.

PMBA. (2015). Separata Nº 237 de 22 de dezembro de 2015

RATTON, José Luiz. Pobreza, desigualdade, estrutura social e crime. In: LIMA, Renato Sérgio de, RATTON, José Luiz, AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SIMMEL, Georg. Questões Fundamentais da Sociologia: indivíduo e sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

SILVA, Braulio; MARINHO, Frederico Couto, Urbanismo, desorganização social e criminalidade. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

SOARES, A. M. Violência, crimes e jovens empobrecidos. In: Gey Espinheira. (Org.). Sociabilidade e Violência - Criminalidade no cotidiano de vida dos moradores do Subúrbio Ferroviário de Salvador. 1ed.Salvador: UFBA, 2004.

SOARES, Luiz Eduardo. Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.

SOUZA, Marcelo Lopes de. FOBÓPOLE: O Medo Generalizado e a Militarização da Questão Urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. Um século de favela. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2012.

ZALUAR, A. Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.