



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO PENAL E PROCESSO  
PENAL**

**ESLEY PORTO**

**O FENÔMENO DE INTERIORIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA E OS  
IMPACTOS NA QUALIDADE DEMOCRÁTICA: UM RECORTE DA  
REALIDADE NO NORDESTE BRASILEIRO**

**SOUSA/PB  
2022**

**ESLEY PORTO**

**O FENÔMENO DE INTERIORIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA E OS  
IMPACTOS NA QUALIDADE DEMOCRÁTICA: UM RECORTE DA  
REALIDADE NO NORDESTE BRASILEIRO**

Trabalho apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Penal e Processual Penal da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), em cumprimento às exigências para obtenção do título de Especialista em Direito Penal e Processual Penal.

**Orientador:** Profa. Carla Pedrosa de Figueiredo

**SOUSA/PB**

**2022**

P853f

Porto, Esley.

O fenômeno de interiorização da violência e os impactos na qualidade democrática : um recorte da realidade no Nordeste Brasileiro / Esley Porto. - Sousa, 2023.

61 f. : il. color.

Monografia (Especialização em Direito Penal e Processo Penal) - Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, 2022.

"Orientação: Profa. Dra. Carla Pedrosa de Figueiredo."

Referências.

1. Homicídios – Direito Penal. 2. Nordeste Brasileiro. 3. Democracia. 4. Crime. I. Figueiredo, Carla Pedrosa de. II. Título.

CDU 343.61(043)

Aos meus pais, por tudo que venho construindo e me tornando.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, como Ser principal que me concede todas as forças necessárias para o alcance dos meus sonhos e objetivos.

Aos meus pais, que nunca mediram esforços para que eu pudesse estudar e conquistar todos os meus títulos acadêmicos. Sempre serão minha maior fonte de admiração.

Aos meus irmãos, que me incentivam e proporcionam leveza na jornada, muitas vezes árdua, da vida.

Aos meus amigos – que também são irmãos – por me darem o apoio que preciso e nunca deixarem me faltar um abraço nos momentos em que as coisas se complicam, estando juntos, também, nos momentos de conquista e felicidade. Destaco, mesmo podendo pecar pelo esquecimento, os seguintes: Rhuan, Nathalia, Bruna, Aleksandra, Yuri, Rafael, Arthur, Lorie e Victoria.

A Marcos, por todo seu amor e companhia nos últimos meses, fundamentais para a escrita desse trabalho.

Aos meus alunos e colegas da Universidade Estadual da Paraíba, a qual fui aluno e, hoje, sou professor.

Aos professores da Especialização em Direito Penal e Processual Penal da UFCG, em especial à Carla Pedrosa; esta, por toda sua inteligência e capacidade acadêmica, mas, sobretudo, por ter um coração de mãe que acolhe e compreende.

A todos que, de algum modo, contribuíram para a consecução desse sonho.

## RESUMO

A violência e a criminalidade vêm crescendo cada vez mais, na contemporaneidade, sendo um elemento presente nos países da América Latina. As taxas de homicídios – um dos principais meios de se medir os níveis de violência de um determinado lugar – experimentaram, no Brasil, um aumento exponencial desde os anos 1980, com um incremento que ultrapassa o que se considera como aceitável em números de mortes violentas intencionais. Sabendo que o conceito de democracia vem sendo relacionado com diversos elementos para além dos eleitorais, o fator segurança pública comumente tem sido utilizado para medir os níveis de qualidade democrática nos países. Dessa forma, o presente objetivo do trabalho é pensar no conceito de democracia a partir da análise de perspectivas ligadas à segurança pública e violência, além de refletir sobre os homicídios no Brasil e pensar acerca da tese da interiorização no cenário do Nordeste brasileiro. Para isso, utilizou-se uma metodologia capaz de atingir o objetivo proposto, pautada em um estudo descritivo, exploratório e comparativo, sob a pesquisa teórico-bibliográfica, bem como com análise de dados coletados em plataformas específicas sobre os homicídios e informações socioeconômicas. Como conclusões da pesquisa, percebe-se que a violência de um determinado país é fundamental para se pensar na qualidade de democracia do mesmo, e que, no Brasil, o aumento dos homicídios carrega um cenário de herança dos elementos autoritários vivenciados em outros momentos históricos, e que do ponto de vista espacial, as mortes violentas intencionais migram para o Nordeste, corroborando para o que se entende como interiorização da violência.

**Palavras-chave:** Homicídios; Nordeste; Democracia; Crime.

## ABSTRACT

Violence and crime have been growing more and more in contemporary times, being an element present in Latin American countries. Homicide rates – one of the main means of measuring the levels of violence in a given place – have experienced an exponential increase in Brazil since the 1980s, with an increase that exceeds what is considered acceptable in numbers of violent deaths. intentional. Knowing that the concept of democracy has been related to several elements other than electoral ones, the public security factor has commonly been used to measure the levels of democratic quality in countries. Thus, the present objective of the work is to think about the concept of democracy from the analysis of perspectives related to public security and violence, in addition to reflecting on homicides in Brazil and thinking about the thesis of interiorization in the scenario of the Brazilian Northeast. For this, a methodology capable of achieving the proposed objective was used, based on a descriptive, exploratory and comparative study, based on theoretical-bibliographic research, as well as analysis of data collected on specific platforms on homicides and socioeconomic information. As conclusions of the research, it is clear that the violence of a given country is essential to think about the quality of democracy in that country, and that, in Brazil, the increase in homicides carries a scenario of inheritance of authoritarian elements experienced in other historical moments, and that from a spatial point of view, intentional violent deaths migrate to the Northeast, corroborating what is understood as the internalization of violence.

**Keywords:** Homicides; Nordeste; Democracy; Crime.

## **LISTA DE QUADROS**

**Quadro 01:** Confiança na Polícia

**Quadro 02:** Taxa de Homicídios (Anos de 1980 e 2010)

**Quadro 03:** Taxa de Homicídios das principais cidades da Paraíba (2011)



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	9
2. METODOLOGIA.....	10
3. DA CONCEPÇÃO DE DEMOCRACIA: PARA ALÉM DO MINIMALISMO .....	11
4. O QUE CAUSA O CRIME? A MULTICAUSALIDADE DO FENÔMENO E AS TEORIAS EXPLICATIVAS.....	18
5. DEMOCRACIA E SEGURANÇA PÚBLICA: CONSEQUÊNCIAS PARA A CRIMINALIDADE.....	20
6. INTERIORIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA HOMICIDA: ANALISANDO O CONTEXTO DO NORDESTE BRASILEIRO .....	33
7. CONCLUSÕES.....	38
REFERÊNCIAS.....	40

# O FENÔMENO DE INTERIORIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA E OS IMPACTOS NA QUALIDADE DEMOCRÁTICA: UM RECORTE DA REALIDADE NO NORDESTE BRASILEIRO

## 1. INTRODUÇÃO

A qualidade da democracia tem se demonstrado como importante objeto da ciência política e de áreas correlatas, inclusive, para as ciências jurídicas. Dessa forma, tão importante quanto, se faz compreender quais são os indicadores que interferem nesses índices.

É quase consenso que os autores sempre considerem, em suas conceituações, critérios mais formais, como processo eleitoral e pluralismo político; funcionamento do governo; participação política; cultura política; e liberdades civis. Ademais, justamente pelo caráter polissêmico do conceito, percebe-se uma dificuldade de encontrar um padrão de medição que seja considerado como a essência da democracia substantiva.

Importante destacar que existem outros fatores que são de grande relevância para analisarmos a saúde de uma democracia, bem como a atuação das instituições coercitivas envolvidas e do sistema de justiça criminal. O que acontece, no entanto, é que essa relação acaba sendo negligenciada, principalmente se considerarmos a atenção dada aos fatores anteriormente mencionados.

O estudo justifica-se, então, diante da importância das instituições de justiça criminal para combater a criminalidade. Fatores como a morosidade com que o tempo da justiça transcorre, ineficiência do sistema e o déficit do sistema prisional, demonstram a precariedade da situação judicial.

Esses fatores são determinantes e muitas vezes podem provocar um recrudescimento da prática ilícita por parte do agente, uma vez que a ideia da reintegração social se torna mera palavra de ordem. E não apenas isso, como também se demonstra como um afronte a própria ideia de democracia, visto que significa incapacidade do Estado em fornecer uma resposta adequada aos bens de mais valor para o cidadão: sua vida e sua segurança.

Os dados mostram que as regiões norte e nordeste têm apresentado dados ainda mais expressivos que as demais regiões, o que demonstra uma

alteração na dinâmica espacial do fenômeno na sociedade brasileira. Ademais, destacam que algumas micro variáveis são de grande importância no estudo, sendo elas: faixa etária, escolaridade, gênero, raça-cor de pele e estado civil.

Dito isto, inicialmente será feito breve passeio nos conceitos polissêmicos de democracia, investigando quais são os principais indicadores que os incrementam. Esse momento é essencial para que possamos descortinar o núcleo do estudo: compreender o fenômeno da interiorização da violência e os impactos causados nos níveis de qualidade democrática.

Assim, considerando que o meio de garantir a vida e a segurança, indicativos essenciais para a medição das liberdades civis, seria através da garantia da segurança, deve-se pensar como a taxa de homicídios atinge consideravelmente a qualidade da democracia, dificultando sua consolidação, o que demonstra o quão importante é considerar a violência homicida como um dos indicadores de qualidade de uma democracia.

Depois, focando no propósito de pensar a violência como um sistema existente na sociedade atual brasileira, buscou-se analisar a sua distribuição, focando, principalmente, na tese da interiorização da violência, especificamente no Nordeste brasileiro.

## **2. METODOLOGIA**

Quanto ao percurso metodológico proposto, na intenção de obter uma compreensão pertinente do tema estudado e, paralelamente, realizar abordagens teóricas gerais ao estudo analítico-crítico, elegeu-se uma metodologia capaz de conduzir o trabalho durante a execução da pesquisa, isto é, de modo geral, foi utilizada uma metodologia descritiva, exploratória e comparativa.

Quanto à consecução dos objetivos propostos pelo trabalho, a metodologia é descritiva, ao passo em que, através da pesquisa bibliográfica, foram coletadas informações que possibilitaram o desenvolvimento de uma descrição acerca da temática.

Referente aos mecanismos de obtenção de dados reais, foi adotada a abordagem quantitativa, com utilização de estatística descritiva. Tal abordagem demonstrou-se essencial para a análise do fenômeno estudado. Foram

utilizados dados secundários, dispostos em bancos de dados oficiais como o Sistema de Informação de Mortalidade (SIM) do sistema de dados de saúde (DATASUS); e o Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

### **3. DA CONCEPÇÃO DE DEMOCRACIA: PARA ALÉM DO MINIMALISMO**

Há de se pontuar, de início, que apesar dos países da América Latina, em sua maioria, terem experimentado o que se entende por redemocratização ou processo de inserção de sistemas democráticos, onde outrora existiam aparatos autoritários, ainda há heranças despóticas nas instituições (MÉNDEZ; O'DONNELL; PINHEIRO, 2000).

Dessa forma, é interessante se pensar na própria definição da democracia quando da discussão da construção do que se entende por Estado Democrático de Direito. Mainwaring (2011) reflete o conceito de democracia construindo a ideia de um regime político que se divide em quatro facetas: I) existência de eleições isentas e limpas para composição dos Poderes Legislativo e Executivo; II) formação de uma cidadania abrangente; III) proteção ao que se instituiu como liberdade civil e direitos de cunhos políticos; IV) governança por meio dos que de fato foram eleitos, sob controle civil aos militares.

Portanto, percebe-se que as eleições são apenas uma, embora importante, faceta da democracia, sendo o respeito ao arcabouço das liberdades civis e a manutenção aos direitos fundamentais elementos de suma importância ao Estado Democrático de Direito. Além disso, as instituições – políticas, sociais e coercitivas – terão papel primordial no exercício dos direitos, por meio do que Weber (1999) se refere à aparelho de viés burocrático do Estado; o parlamento também teria a importante função de limitar tal burocracia, e, inclusive, de regular a limitação dos atos do Poder Executivo.

Nesse liame, a partir da concepção weberiana do que seria a democracia, tem-se uma escolha no enfoque da seleção institucional de indivíduos que possam figurar como atores políticos adequados, como em um critério de competência. O povo, dessa forma, teria o condão de apenas escolher os representantes políticos; nesse ponto, há uma corroboração às ideias defendidas por Schumpeter (1984) de que o cidadão médio não possui

capacidade de decidir pontos públicos ou de interesse político, mas deveriam delegar esta prerrogativa a uma elite que pudesse resolver os impasses coletivos.

Com essa perspectiva de Schumpeter (1984), o próprio conceito de bem comum é colocado à prova como algo utópico e inalcançável, uma vez que não há um consenso coletivo em que todos convergem por meio da racionalidade. Cada indivíduo ou grupo, portanto, terá uma percepção diferente do que seja o bem comum. Essa interpretação foi fundamental para se pensar na mudança da democracia clássica para a contemporânea, esta sendo detentora do que se convencionou chamar de método democrático e político. Conforme apregoa Held (1987),

Por democracia, Schumpeter queria se referir a um método político, ou seja, uma estrutura institucional para chegar a decisões políticas (legislativas e administrativas) investindo certos indivíduos com poder de decidir sobre todas as questões como consequências de sua dedicação bem sucedida à obtenção do voto popular (HELD, 1987, p. 151).

É necessário a existência de um solo fértil para que o método schumpeteriano aconteça: em primeiro lugar, é fundamental que os indivíduos que ocupem os cargos políticos gozem de uma base intelectual robusta e, conseqüentemente, qualificação para ocupação no cargo; em segundo plano, a competição inevitável entre os atores políticos deve se restringir em uma certa lógica de questões eminentemente políticas; em terceiro ponto, deve haver um aparato burocrático que seja reconhecido e legitimado pela população para ajudar os políticos na governabilidade; em quarto ponto, um controle da própria democracia, que aceita, mas deve, também, limitar críticas demasiadas à gestão; e, em último lugar, uma cultura de paz à diferença de opinião (HELD, 1987).

Mainwaring et al (2001) aponta que quando se pensa em uma definição de democracia deve se ter uma abordagem mínima, mas que, ao mesmo tempo, inclua os elementos e aparatos fundamentais. Ademais, a presença dos direitos civis e políticos é uma condição sine qua non quando se fala em democracias e, inclusive, para classificar os sistemas políticos nestas, em semidemocracias ou em não democracias.

No cenário latino-americano, percebe-se um campo frágil de desenvolvimento e transição política, fazendo com que grande parte dos países sejam considerados como semidemocracias. Os indivíduos, inclusive, alegam uma visão de descrédito nas instituições e no Estado, como elo de resolução de conflitos e de proteção aos cidadãos (PINHEIRO, 2000).

Percebe-se, dessa forma, que mesmo que haja a existência de um aparato democrático eleitoral, nos países que formam a América Latina, há uma herança autoritária que acompanha a própria formação das instituições, que resvala no modo em que o Estado interage com a sociedade e os próprios indivíduos. Ademais, essa situação, ligada à qualidade do Estado Democrático de Direito é a base para a existência de uma democracia sólida.

Nesse ponto, Mainwaring et al (2001) traz o conceito de semidemocracia, aplicado aqueles países que são híbridos e apresentam instituições em caráter autoritário e democrático, bem como um sistema eleitoral falho. Além disso, englobam esse conceito a não presença ou desrespeito aos direitos fundamentais, inclusive com existência de criminalidade na sociedade, demarcando uma falha estatal em proporcionar aos cidadãos uma Segurança pública efetiva.

A partir desse olhar, em pensar as mortes violentas e intencionais como elemento importante para a consecução do Estado Democrático de Direito, que Nóbrega Jr., Zaverucha e Rocha (2011) analisaram a democracia brasileira por meio das taxas de homicídios, importante indicador para medir o grau de violência de uma determinada localidade.

No Brasil as taxas de homicídios alcançaram índices alarmantes. A maioria das análises em ciência política negligencia a relação entre violência e qualidade da democracia. O Index of Democracy to the Economist Unit (2008) avaliou o Brasil como sendo um país de elevada pontuação no indicador de liberdades civis. Levou em consideração aspectos dos direitos civis que ignoram os homicídios. Isso fez com que a conceituada revista inglesa chegasse à equivocada conclusão de que o Brasil teria níveis de direitos civis acima de países como os Estados Unidos e Reino Unido.

Analisando os números de homicídios em Pernambuco, o estudo inferiu que o alto índice de assassinatos foi fruto de uma fragilidade institucional, prejudicando, assim, a própria qualidade democrática.

Ademais, quando um país vivencia um momento autoritário e ditatorial, com os militares no poder, é fundamental que se faça uma análise que possa aferir se a nova organização política exerce um domínio efetivo aos militares (STEPAN, 1988). Quando se pensa no cenário brasileiro, “as relações entre civis e militares são consideradas de tutela amistosa, o que significa alta conveniência civil na manutenção do comportamento autônomo militar (ZAVERUCHA, 1994). Dessa forma, mesmo na contemporaneidade, o Brasil ainda vivencia situações de cunho autoritário na organização estatal.

Ainda de acordo com Zaverucha (2005), o Brasil poderia ser enquadrado em uma espécie de regime estatal híbrido, tendo em vista a presença dos elementos democráticos e autoritários que circundam a organização política. O autor cita como exemplo a manutenção constitucional da Polícia Militar, bem como o aparato autoritário que caracteriza das Forças Armadas e as próprias decisões advindas do Ministério da Justiça e da Defesa.

Quando se analisa a legislação internacional acerca dos Direitos Humanos, percebe-se que, em 1948, diante da promulgação da Carta Declaratória dos Direitos Humanos, já no preâmbulo, se diz que é competência dos povos a preservação das gerações quanto aos malefícios da guerra, a preservação aos direitos fundamentais do homem e a melhoria de vida dentro do que se entende do conceito de liberdade ampla e melhores condições de vida (NAÇÕES UNIDAS, 1995).

Destarte, princípios do Direito como o da dignidade da pessoa humana e os aparatos que buscam a evolução social por meio de uma construção liberal da sociedade são incentivados pela Carta Declaratória; o momento histórico do pós Segunda Guerra Mundial serviu como base para que os fundamentos protecionistas e de liberdade fossem pregados e reivindicados.

Além disso, se pregou a existência da harmonia entre os poderes, com um Judiciário que se mostrasse independente e que pudesse, por meio dos seus dispositivos legais de organização, proporcionar as garantias fundamentais dos indivíduos, que podem, inclusive, recorrer à função jurisdicional do Estado para salvaguardarem seus direitos e pedirem proteção.

É nesse liame que as instituições são necessárias para a consecução do Estado Democrático de Direito, para que os direitos individuais possam ser cumpridas e reivindicados, inclusive às porções minoritárias da população, que historicamente foram excluídos e segregados – como, por exemplo, mulheres, negros e pessoas com deficiência. O que se percebe, no entanto, é que a carência nas instituições é uma realidade anunciada nos países de terceiro mundo, prejudicando a qualidade da justiça civil e criminal nesses conceitos.

É nesse instante que há um prejuízo na qualidade da democracia desses países, que passam a não ser entendidos como democracias plenas, mas como semidemocracias onde o Estado Democrático de Direito é falho e não consegue assumir a posição de ente que precisa salvaguardar os direitos fundamentais dos seus cidadãos – entende-se por direitos fundamentais aqueles constitucionais de primeira geração, tais como vida, liberdade, bens e à elementos mais subjetivos, como felicidade (BOBBIO, 2004). Sem a presença de um Estado efetivo, há maior probabilidade de tais direitos serem vilipendiados.

No momento em que as instituições estatais falham em proporcionar à sociedade os meios mais eficazes de condução aos direitos fundamentais, instituições paraestatais preenchem esse espaço, apelando para a violência e a resolução de controvérsias por meio do uso ilegítimo da força. Quando as Nações Unidas percebem a existência de um cenário fértil para tal situação, pressionam para que aparatos ligados aos Direitos Humanos sejam criados, objetivando fortalecer o Estado Democrático de Direito.

No artigo 3º da Carta Internacional dos Direitos Humanos, diz-se que “todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. Há, nesse artigo, uma clara preocupação do documento e do legislador em trazer uma liberdade aos sujeitos, sem, contudo, tirar os elementos com a vida e com a segurança pessoal, que resvala o que se compreende como os meios adequados para se pensar na própria segurança pública.

Os países que possuem como característica a constante presença de eventos bélicos ou que, também, apresentam alarmantes índices de violência, manifestada, sobretudo, pela alta ocorrência de mortes violentas intencionais são motivo de preocupação para os órgãos que formam e dão vida à proteção



aos Direitos Humanos – os países da América Latina acabam, comumente, se enquadrando em tal realidade.

O'Donnell (2000) destaca que, na América Latina, há um contexto específico de desrespeito à lei formal, parcial ou inteiramente, no sentido de distorcer o seu conteúdo com o objetivo claro de favorecer a classe dominante e oprimir os mais fracos. Sendo assim, a tradição cultural desses países latino-americanos é de desrespeito aos direitos fundamentais, seja pelas instituições estatais legítimas, seja por aquelas que surgem no seio da sociedade, alheias à autorização do Estado, mas que também possuem força e são responsáveis pela violência, que passa a estar presente em todos os âmbitos sociais.

Esse arcabouço é um cenário propício para a lacuna que faz surgir, no seio da sociedade, grupos paramilitares armados – tais quais os grupos de milícias que figuram em São Paulo e no Rio de Janeiro – que têm a função de fazer justiça com as próprias mãos, mesmo que, para isso, utilizem de atitudes ilícitas e autoritárias.

Dessa forma, pode-se dizer que os direitos humanos, bem como os fundamentais, estão relacionados com a democracia e com a qualidade democrática de uma nação. Além disso, a qualidade e efetividade da atuação das instituições estatais, sobretudo as que formam a frente coercitiva do Estado, são de suma importância para a efetividade dos direitos e para a presença da democracia; ademais, o direito fundamental à vida se consolida a partir de um arcabouço de proteção ao cidadão de modo efetivo, por meio de políticas públicas de segurança eficazes.

As políticas públicas são criadas com o objetivo de ajudar na solução de problemas público, ou seja, problemas presentes na sociedade e que, de algum modo, modificam o cotidiano coletivo. Poder ser visualizadas como campo da Ciência Política e da Administração Pública, que de forma interdisciplinar analisam as instituições, a estrutura governamental e social, bem como os atores que as formam. Nesse campo, as políticas públicas visitam diversas áreas e atuam em inúmeros segmentos, como saúde, educação, infraestrutura e, inclusive, segurança pública.

De acordo com Mead (1995) as políticas públicas podem ser entendidas como uma análise ao governo por meio de questões públicas. Os governos, assim, terão o condão de decidir se produzirão políticas públicas do início, em

sua gestão, ou se irão utilizar aquelas que foram decididas em gestões passadas. É importante saber que o processo de escolha de uma outra política pública é fruto de uma série de questões, principalmente os meios políticos que capitaneiam a máquina pública e o processo de influência de decisões, por meio da interação entre os poderes Executivo e Legislativo.

Quando se pensa na própria escolha das políticas públicas tem-se em mente que cada uma terá um viés de apoio e, por sua vez, em contrapartida, um aparato contrário a sua existência, devendo os agentes que se encontram no poder gerirem os interesses da coletividade, sem, contudo, deixarem de angariar benefícios – como o eleitoral, por exemplo. Por meio dessa análise, será possível entender o comportamento dos atores e instituições para a construção do que Souza (2006) chama de ciclo de políticas públicas.

O ciclo de políticas públicas, segundo Souza (2006), é formado por seis etapas, quer sejam: 1) definição; 2) identificação de alternativas; 3) avaliação da melhor opção a ser colocada em prática; 4) seleção/escolha da opção; 5) implementação da política; e, 6) avaliação dos resultados e consequências posteriores à implementação da mesma.

Em cada um dos seis momentos supracitados os atores responsáveis pela tomada de decisão avaliam o processo do ponto de vista estratégico para que o mesmo possa ser o mais benéfico para o governo e, também, para a resolução do problema público até então existente. Não diferente, no campo da segurança pública, o processo de análise também se dará sob o comportamento dos tomadores de decisão. A utilização de enfoques e indicadores é uma estratégia importante no momento do ciclo das políticas públicas: por exemplo, já se discutiu, nesta pesquisa, que existe um perfil específico de autor envolvido nas estatísticas criminais, quer seja o homem, pobre e negro. Pensar nas políticas públicas de combate ao homicídio precisa, necessariamente, desse tipo de indivíduo figurando como alvo central.

Além dos indicadores, vistos como importantes meios para o entendimento da realidade e, conseqüentemente, da construção e execução das políticas públicas, as informações veiculadas tanto pela mídia, como pela própria sociedade são de grande relevância para que se entendam os frutos da gestão e as viabilidades de ação para o governo. A avaliação dos resultados se mostra como etapa primordial para a solução de questões públicas, tendo em vista que

possibilita a certeza da continuidade do projeto ou que são necessários fazer ajustes.

#### **4. O QUE CAUSA O CRIME? A MULTICAUSALIDADE DO FENÔMENO E AS TEORIAS EXPLICATIVAS**

Quando se pensa na existência dos homicídios, e mais especificamente na vivência da violência, percebe-se que a criação do que se entende por sociedade é o elemento criador do que é considerado, pelas Ciências Jurídicas, como crime. De acordo com Foucault (1987), é no seio da sociedade que há a conceituação e delimitação do que seja compreendido como crime, por meio dos interesses que a permeiam e a formam.

O crime pode ser entendido, em sua essência, como aquilo que convencionalmente é proibido e, caso seja praticado, ensejará no surgimento de uma pena, por meio da função punitiva do Estado. Portanto, o crime é aquilo que ofende um bem jurídico (NUCCI, 2009).

Há de se destacar que o só pode se falar em crime aquele ato que, anteriormente, foi tipificado como tal pelo Código Penal. Dessa forma, é de suma importância que o legislador esteja atento à realidade social para que, assim, possa capitanear a construção do Direito Penal. Conforme se analisa no ordenamento penal brasileiro, o crime de homicídio está tipificado no artigo 121, caput, do Código Penal, apontando que “matar alguém: Pena - reclusão, de seis a vinte anos”. (BRASIL, 1984).

De acordo com Nucci (2009), em todos os momentos que formam a História e que balizam a civilização, a vida aparece como um bem jurídico tutelado, em primeira escala, ou seja, antes da disciplina de quaisquer outros tipos de direitos fundamentais. Esse fator destaca a importância que o legislador sempre teve em proteger a vida dos indivíduos, resguardando ao Estado a prerrogativa de zelar-lá.

Partindo desse entendimento, é visível que a prática do homicídio, entendido, pois, como a usurpação da vida de outrem é o meio mais atroz de cometimento de violência, devendo o responsável pelo ator ser punido pelas instituições coercitivas estatais – elemento conhecido como “culpável”.

Enquanto fenômeno multicausal, diversos estudiosos apontaram as possíveis causas que levam um indivíduo a cometer algum delito, delineando as teorias que serão esmiuçadas a seguir. Tais teorias levam em consideração fatores econômicos, sociais e racionais.

As teorias passaram por um processo evolutivo onde, inicialmente, traziam perspectivas reduzidamente científicas, que se apoiavam em discursos reformadores e médicos da época. É o caso, por exemplo, do determinismo biológico defendido por Lombroso, que causou consequências como estigmas anatômicos aos indivíduos, caracterizando-se como uma teoria de conteúdo racista e eugenista. No entanto, ao longo do século passado, novas teorias surgiram, apoiadas em fatores científicos e direcionadas, principalmente, ao homo economicus, como se explicará a seguir.

A primeira teoria analisada é a da desorganização social. Tendo seu debate iniciado na Universidade de Chicago, essa teoria relaciona o crime com a coesão social ou ausência desta. Assim, a taxa de criminalidade seria um reflexo do grau de desorganização dos mecanismos de controle de uma sociedade, principalmente nos grandes centros urbanos. A análise empírica desta teoria destaca trabalhos como o desenvolvido por Mietche et al (1991) e o de Warner e Pierce (1993), que destacaram, dentre as possíveis variáveis, que a pobreza teve coeficiente significativo pela teoria.

A segunda teoria posta em debate é a do aprendizado social ou da associação diferencial. Para tal, as bases da conduta humana têm raízes no aprendizado que as experiências diárias ensejam ao indivíduo: o crime se aprende. A aprendizagem ativa da criminalidade deriva da influência e do grau de intimidade do contato interpessoal entre os sujeitos. Uma análise empírica a ser mencionada é a de Bruinsma (1992) que, em seus testes mostrou o impacto da frequência dos contatos com os padrões de comportamento sobre o desenvolvimento de definições, principalmente entre os indivíduos mais jovens, que contam com verdadeiras instruções criminais por tutores.

Outra teoria que merece destaque é a do controle social, que busca entender por que algumas pessoas se abstêm em praticar delitos. Para tal, quanto maior é o envolvimento do cidadão no sistema social e quanto maiores forem seus elos, menos seriam as chances de se envolver em condutas

criminosas. Algumas variáveis importantes que podem auxiliar na demonstração dessa teoria são a ligação filial, a ligação escolar, compromisso, crenças desviantes etc.

A teoria da anomia, por sua vez, baseia-se na frustração que o indivíduo tem em fase de desvantagens socioeconômicas. Dessa forma, refletem como a desigualdade e a impossibilidade de alcançar objetivos incentivados culturalmente são fatores que levam o indivíduo à prática de delitos e permanência na criminalidade.

Por fim, destaca-se a teoria econômica da escolha racional, que possui abrangência nas pesquisas da Ciência Política e que analisa o processo de maximização da utilidade esperada pelo indivíduo, na decisão de cometer ou não o crime. Para essa teoria, dentro do quadro de oportunidades disponíveis, o sujeito racionaliza os potenciais ganhos resultantes da ação criminosa, comparados aos custos de não cometer delitos e se inserir no mercado formal de trabalho.

## **5. DEMOCRACIA E SEGURANÇA PÚBLICA: CONSEQUÊNCIAS PARA A CRIMINALIDADE**

É nesse liame que se percebe que a violência aparece como um elemento com vários sentidos e conceitos, de acordo com o ponto de vista que a analisa. Há, por exemplo, a violência física, psicológica, financeira, verbal, patrimonial e cada um dos estudos da criminologia tem seu enfoque determinado. A violência, uma vez que desestrutura a manutenção dos bens jurídicos dos indivíduos é um fator importante para avaliar a qualidade democrática de uma nação, especificamente no que tange à violência homicida.

Quando se analisa os números de homicídios cometidos no Brasil, percebe-se que o Estado e suas instituições têm encontrado dificuldades em desenvolver meios adequados de proteção ao indivíduo – tal debate, inclusive, adentra na própria existência das políticas públicas penais, discussão já feita no presente trabalho. Quando se analisa os números da série histórica compreendida entre os anos de 2000 e 2010, vê-se que foram registrados 50.000 homicídios; no último ano de tal série, o Brasil foi responsável, sozinho, por 10% das mortes violentas intencionais de todo o planeta (NÓBREGA JR., 2019).

Quando se pensa na análise dos homicídios, percebe-se que muitas pesquisas que possuem como objeto a violência os utilizam como medida de avaliação para interpretar a qualidade da segurança de determinado lugar. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), os números de mortes violentas intencionais devem ser inferiores à 10/100 mil homicídios (NÓBREGA JR., 2019).

As regiões do Brasil, exceto a região Sudeste, estão com números bem superiores àquilo considerado como “adequado” pela OMS, realidade que também é repetida quando se visualiza os índices nacionais e de outros países que estão localizados na América Latina. Quando se analisa os números absolutos, a região Norte obteve um aumento de 154,5%, quando comparados os anos de 2000 e 2012; já a região Nordeste, quanto às taxas por cem mil habitantes, houve um aumento de 101% na respectiva série temporal (NÓBREGA JR., 2019). No ano de 2012, por exemplo, o Nordeste sozinho registrou 37% das mortes violentas intencionais do Brasil.

Sapori (2007) destaca que os conceitos de violência e democracia estão intrinsicamente relacionados no contexto de evolução histórica do Brasil. É perceptível que, quando os números de violência se sobressaem do considerado como normal, a qualidade da democracia é diretamente afetada. Nas situações, por exemplo, em que um país que se encontra em um sistema de governo democrático passa a experimentar o aumento no índice de criminalidade, percebe-se que a democracia passa a entrar em um cenário de crise.

Essa relação antagônica entre violência e democracia, inclusive, baliza as experiências autoritárias e ditatoriais experimentadas pelos países latino-americanos. Segundo Pinheiro (2000) “um aumento crescente da criminalidade após as transições em vários países não apenas corrói as expectativas de democracia, mas também ajuda a legitimar a violência arbitrária, enfraquecendo a legitimidade do sistema político”.

Dessa forma, os resquícios vivenciados por tais países da América Latina precisam ser superados para que se possa, assim, aperfeiçoar os métodos que levam até à Democracia plena, em que os governos possuem a obrigação de formular políticas de Segurança Pública eficazes e que possam proteger os bem jurídicos tutelados dos seus cidadãos.

Há de se pontuar, também, que as polícias no cenário brasileiro foram alvo de modificações no campo ditatorial e no advento da promulgação da Carta Magna de 1988, que mesmo que tenha instituído à redemocratização no sistema político do Brasil, ainda manteve parâmetros autoritários em sua composição.

Quando se pensa na construção das políticas públicas, um dos principais desafios para a sua consecução e, conseqüentemente, do seu sucesso, é fazer com que as mesmas sejam políticas de estado – o que se distingue, destarte, do que se chama de políticas de governo, ou seja, que mudam a cada 4 anos, de acordo com o partido político que esteja no poder. De acordo com Nóbrega Jr. (2009), há vícios “genéticos” nas políticas públicas de segurança, no contexto brasileiro, que o faz ser considerado uma semidemocracia, e não uma democracia consolidada.

As instituições coercitivas estatais passam por um descrédito populacional, manifestado, sobretudo, por meio dos estereótipos negativos que circundam às políticas, no Brasil, tal qual o envolvimento com corrupções ou até mesmo a utilização de práticas violentas em suas abordagens, sobretudo quando o alvo seriam os indivíduos pobre das zonas periféricas.

A matéria ligada à atuação das polícias no sucesso da segurança pública recebeu alcunha constitucional, estando presente, principalmente, no artigo 144 da Carta Magna de 1988, quer seja:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39.

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao regu



II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.  
(BRASIL, 1988)

Observando o disposto no supracitado artigo, é visível que a polícia militar acaba não tendo uma regulamentação de suas respectivas atividades – tendo em vista que a lei a que se refere o dispositivo constitucional não foi criada, ficando a cargo dos documentos internos a criação das normas que regem o processo de funcionamento da polícia militar. Há de se destacar, todavia, que o funcionamento das polícias é voltado para a tática de eliminação e confronto com o “inimigo”.

A polícia militar tem o condão de proporcionar a segurança pública ostensiva nas ruas, por exemplo – diferentemente da polícia civil, que tem o objetivo de investigação; entretanto, a própria organização e funcionamento da mesma a faz ser um entrave à existência da democracia consolidada, uma vez que acaba reproduzindo elementos autoritários de outrora.

Destaca-se, também, que o próprio processo de civilização por parte da população é de suma necessidade para capitanear a maneira pela qual a sociedade reage com a violência. De acordo com o que aponta Saporì (2007), “a gradual monopolização do uso da violência pelas instituições policiais, judiciais e prisionais do Estado está sociologicamente conectada à gradual mudança nas atitudes e valores dos indivíduos em termos de manifestação de suas pretensões à agressividade”.

No momento da ditadura militar, a polícia militar deixou de ter uma função meramente de segurança interna e passou a possuir a prerrogativa de defesa ao Estado. Passaram a figurar, portanto, como substitutas às guardas civis no que tange ao objetivo de ostensividade; com isso, a polícia militar passou a estar hierarquicamente subordinada às Forças Armadas brasileira. Os inimigos que a polícia militar deveria combater, portanto, eram os cidadãos que se opusessem ao regime autoritário vigente, com a permissão de utilizarem práticas truculentas para oprimir quaisquer tipos de revolta popular.

Com isso, percebe-se que o objetivo principal da manutenção da segurança pública não era com a democracia ou com proporcionar a

manutenção dos direitos fundamentais e humanos dos cidadãos, mas uma intenção voltada em acirrar os conflitos bélicos que pudessem configurar na manutenção da ordem institucional que fora conferida no regime militar – ou seja, uma ordem bélica de combate a quem fosse considerado inimigo.

Além disso, a polícia militar, mesmo recebendo financeiramente dos governos estaduais, devem respeitar uma posição hierarquicamente inferior em relação ao Exército, reforçando ainda mais o aparato militarizado que acompanha a polícia até os dias atuais. Conforme destacado por Nóbrega (2011) “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 e militares”.

Além disso, percebe-se que em algumas situações as próprias Forças Armadas exercem uma espécie de poder de polícia, fator que não seria possível em um sistema democrático consolidado. Inclusive, é destacado por Ralws (2004) que o exército de uma sociedade jamais deverá ter o condão de ser utilizado contra seus próprios cidadãos – no Brasil, o próprio conceito de cidadania parece ser relativizado, como aqueles indivíduos que o Estado possui a legitimidade de marginalizar.

Além disso, e voltando a analisar o texto constitucional de 1988, é visível que o artigo 142 é mais um exemplo de herança militar na construção do que se diz ser regime democrático no cenário brasileiro:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

§ 2º Não caberá habeas corpus em relação a punições disciplinares militares.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas;

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", será transferido para a reserva, nos termos da lei;

III - o militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva, nos termos da lei;

IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve;

V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos;

VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra;

VII - o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior;

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea "c";

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.

Fica visível que os espaços deixados pela legislação foram preenchidos pela ocupação das Forças Armadas; apesar que seja o chefe do Executivo, bem como o Presidente da Câmara dos Deputados e o Presidente do Supremo Tribunal Federal que tenham o condão de decidir quando as Forças Armadas seriam acionadas para resolução de questões de ordem interna, ainda se preservam as características do regime ditatorial (NÓBREGA JR., 2009).

Quando se parte da análise nas consideradas democracias consolidadas, percebe-se que as mesmas são formadas por um sistema de princípios do liberalismo clássico, na perspectiva política. Dessa forma, há uma junção de dois elementos fundamentais, o liberalismo, junto com traços do igualitarismo, que balizam o Estado Democrático, em proporcionar amenidades nas desigualdades sociais.

No momento em que se usa forças de modo mais ostensivo do que o permitido pelo Estado Democrático de Direito, e pelo sistema legal do ordenamento jurídico do país, se compromete todo o aparato estrutural do sistema político da nação, trazendo elementos autoritários para o regime organizacional do país.

Alguns exemplos como casos de invasões em favelas e periferias, como, a citar, do Complexo do Alemão, apresentaram situações de violência que extrapolaram o sistema democrático e o que apontava na legislação como o procedimento condizente com o sistema político.

Foi visível que nas situações em tela, residências foram invadidas. Conforme atesta Nóbrega Jr. (2019):

Pessoas tiveram seus direitos civis violados – se é que aquelas pessoas têm tais direitos no mundo real – os saques praticados pela “guarda pretoriana” do Estado passaram por cima do direito constitucional de propriedade. As Forças Armadas e as tropas das

PMs, do BOPE, e do CORE, forças militarizadas federais e estaduais, “pisaram” e passaram por cima do Estado de Direito, tudo endossado pela CF/88, um documento ambíguo quando o assunto é segurança pública dos cidadãos brasileiros. (NÓBREGA JR., 2019, p. 100).

Por meio desse sistema em que se formam e se organizam as instituições coercitivas, em um aparato dotado de militarismo e resquícios autoritários, o Estado Democrático de Direito é ferido em diversas instâncias. Já se começam os elementos ditatoriais no momento do treinamento de tais instituições, formadas para que executem o combate e que tenham o confronto como um instrumento de controle.

As forças das instituições coercitivas acabam por se construir em cima de um olhar bélico, que está autorizado a matar aqueles que o confrontarem. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, as mortes provenientes de intervenções policiais só cresceram entre os anos de 2013 a 2017, subindo de 2,212 para 5,144, nos últimos dois anos.

A partir dos elementos que foram expostos, é perceptível que a democracia do Brasil encontra diversos entraves para proporcionar uma segurança eficaz para os sujeitos, encontrando barreiras complexas e que necessitam de medidas latentes para que sejam ultrapassadas. A violência é uma característica incontestável da sociedade brasileira, manifestada, como já discutido, de diversas formas e em vários contextos distintos. As próprias polícias – instituições responsáveis em proporcionar os meios de segurança aos cidadãos – apresentam problemas que precisam ser solucionados.

Além disso, disseminou-se na própria sociedade que os conflitos deveriam ser solucionados, obrigatoriamente, sob formas truculentas e violentas de atuação, mesmo em um cenário democrático. Sendo assim, os desafios encontrados pelo Estado devem ser supridos para que os direitos fundamentais das pessoas sejam proporcionados e, ademais, o Estado Democrático de Direito possa existir de forma plena.

Quando se pensa no cenário do Nordeste, por exemplo, e na realidade específica dos estados da Paraíba e Pernambuco, percebe-se a caracterização de um contexto social de desigualdade e pobreza, que acaba por influenciar a

própria qualidade de vida dos indivíduos, que vivem em um cenário propício à violência.

Muitos estudos no campo das Ciências Sociais se destacam por analisar a violência sob a óptica da pobreza (NÓBREGA JR., 2012). De acordo com o autor “os mais pobres são as vítimas principais da criminalidade, como também são os mais vulneráveis perante as instituições coercitivas” (NÓBREGA JR., 2019). Todavia, alguns estudos destacados pelo autor apontam uma relação inversa entre pobreza e violência: alguns casos, por exemplo, apontam que quanto menor for os índices de pobreza, maiores foram os de violência – como aconteceu, a citar, em estudo realizado no estado da Paraíba, entre os anos de 2001 e 2009.

Além disso, Nóbrega Jr. (2019) destaca, em seu estudo, uma análise quanto aos homicídios e a taxa de analfabetismo (nível de escolaridade consideravelmente baixo). Na série histórica compreendida entre os anos de 2001 e 2005, o que se percebeu foi que quanto menor o número de analfabetos, paradoxalmente, maior o número de homicídios no estado paraibano, mesmo que o perfil de vítima disposto nos dados nacionais seja o de indivíduo com até sete anos de estudo formal.

Com isso, é visível que as afirmativas que associam pobreza com violência, coloquialmente disseminadas em discursos na sociedade, e até mesmo no campo acadêmico, devem ser vistos com cuidado, analisando cada caso.

O que se percebe é que a deficiência nas políticas públicas tem causado um clima de instabilidade e um cenário propício para o aumento indiscriminado da violência em cenário nacional. Saporì (2007) destaca que há obstáculos de cunho institucional e político que acabam influenciando na própria organização e atuação das instituições ligadas à Segurança Pública.

Na análise à realidade paulista, tem-se uma situação de êxito na diminuição dos índices de homicídios, que, inclusive, faz com que os próprios números nacionais diminuam. O sucesso nesse contexto é fruto de uma correta gestão de informação, bem como de pessoas e de se cobrar resultados eficazes das políticas penais, assim como outras medidas, como, por exemplo, a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora, as chamadas UPPs.

Nóbrega Jr. (2019) apresenta uma análise das taxas de homicídios entre os anos de 2000 a 2011. Os dados indicam o seguinte: no ano de 2000, início da década e do século XXI, a taxa de homicídios de São Paulo era superior a 40. Com o passar dos anos, foi havendo uma expressiva diminuição, fazendo com que o ano de 2011 apresentasse uma taxa inferior à 15.

Destaca-se também, por Ferreira et al (2009) que houve um aperfeiçoamento no Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa no estado de São Paulo, órgão criado no ano de 1996 com a função de apurar casos de homicídios e latrocínios. O estado paulista experimentou um aumento no índice de prisões efetuadas de 2000 a 2004. Além disso, Khan e Zanetic (2009) apontam o fator da promulgação do Estatuto do Desarmamento como elemento importante, descrevendo que:

Especificamente depois do Estatuto do Desarmamento em dezembro de 2003, é possível identificar uma quebra clara no nível mensal de quatro séries históricas relevantes: 1. Armas apreendidas pela polícia; 2. Armas apreendidas; 3. Número de internações por agressão por arma de fogo, coletado pelo Datasus; 4. Série de homicídios dolosos na capital. (KHAN; ZANETIC, 2009, p. 89).

Até mesmo anteriormente ao Estatuto do Desarmamento, já havia uma diminuição latente no número de homicídios no contexto paulista. Nóbrega Jr. (2012), destaca os seguintes elementos como fundamentais para a diminuição de homicídios em São Paulo, quer seja: a) diminuição na quantidade de armas que se encontram em circulação; b) maior número de prisões de pessoas que praticaram homicídio; c) controle da população jovem, ou seja, redução no número da população; d) desenvolvimento de políticas de redução ao consumo de álcool; e, e) investimentos mais acentuados em políticas públicas em segurança.

No que tange à perspectiva gestacional da segurança pública, do ponto de visto do viés democrático, é notório que as ações pautadas em combate ao crime estiveram concentradas na cúpula dos estados, havendo um protagonismo ínfimo no que tange aos municípios, além da já destacada situação de se manter, no seio da organização das polícias, a herança do sistema ditatorial e autoritário em seu cerne.

Além disso, muitos governantes acabam por ignorar a existência da necessidade de se traçar meios para o combate à violência, dando pouca atenção aos reais problemas que a permeiam, corroborando para um cenário fértil à criminalidade. Para citar alguns dos problemas enfrentados no sistema público de segurança, tem-se a superlotação e falta de estrutura das penitenciárias brasileiras, a utilização, por parte dos agentes coercitivos, de práticas ultrapassadas, bem como uma dificuldade em solucionar crimes e, conseqüentemente, punir os verdadeiros algozes.

Com isso, a população acaba por desacreditar nas instituições estatais, que passam a ser vistas como ineficazes e ineficientes, sem conseguir cumprir com o que objetiva ou se compromete. De acordo com dados levantados pela Fundação Getúlio Vargas, no ano de 2013, 70,3 da população ouvida em uma pesquisa afirmava não confiar no trabalho das instituições coercitivas nacionais e estaduais. A questão política continua sendo um fator agravante de impedimento de evolução das políticas públicas penais; conforme destacam Lima e Bueno, no Anuário (2013), as reformas acabam por ser impedidas por questões diversas:

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

Voltando à questão da confiança por parte da população quanto às instituições coercitivas, especificamente nas polícias, O'Donnell (2010) fez uma pesquisa que foi levantada por Nóbrega Jr (2019) a partir da análise de alguns países. Em tal estudo, se questionou se a população tinha muita, alguma, pouca ou nenhuma confiança na polícia, chegando aos seguintes resultados:

Quadro 01: Confiança na Polícia

<b>País</b>	<b>Muita</b>	<b>Alguma</b>	<b>Pouca</b>	<b>Nenhuma</b>
-------------	--------------	---------------	--------------	----------------



Argentina	3,4	25,9	43,2	27,4
Bolívia	3,1	30,1	37,6	29,2
Brasil	12,4	30,1	35,4	22,1
Colômbia	15,7	27,2	34,2	22,9
Costa Rica	6,5	30,3	34,4	28,8
Chile	17,4	46	24,8	11,8
Equador	2	16,4	43,2	38,4
El Salvador	10,5	23	39,3	27,2
Guatemala	3,9	16,3	39,4	40,4
Honduras	17,2	22,9	30,4	29,6
México	7,8	23,5	34,5	34,2
Nicarágua	14,2	24,1	31	30,8
Panamá	13,8	38,7	29,3	18,2
Paraguai	4,5	21,3	30,5	43,7
Peru	3,9	26,6	37,9	31,6
Rep. Dominicana	10,8	35,4	32,3	21,5
Uruguai	12,9	37,5	32,3	17,4
Venezuela	14,3	34,4	28,5	22,8

Fonte: O'Donnell (2010 apud Nóbrega Jr., 2019)

Percebe-se, assim, que a confiança na polícia por parte da comunidade resta prejudicada em muitos países da América Latina, conforme indica o quadro acima, prejudicando, também a própria qualidade da democracia.

Foi disseminado, na sociedade, que os Direitos Humanos e a própria instituição coercitiva da polícia têm um protecionismo para com os indivíduos que transgridam as normas penais; todos esses fatores são capitaneados na visão que a sociedade possui da polícia e dos órgãos de repressão.

## **6. INTERIORIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA HOMICIDA: ANALISANDO O CONTEXTO DO NORDESTE BRASILEIRO**

Conforme se percebe nas análises dos dados e dos escritos sobre violência, o Brasil experimentou um relevante aumento em seus índices de mortes violentas intencionais, a partir dos anos 80, cenário este que só experimentou uma diminuição apenas em 2017. Grande parte dos estudos feitos até então concentram-se em cidades ou em um panorama mais amplo, como, por exemplo, focando no cenário nacional, mas pouco se focou em um debate que analisasse os homicídios pelo prisma espacial das cinco regiões brasileiras.

Entretanto, no ano de 2011 o Mapa da Violência discutiu dois processos que vêm acontecendo no cenário nacional, quer sejam os fenômenos da interiorização e da disseminação da violência (WAISELFISZ, 2011). Quando se pensa na interiorização da violência, em primeiro lugar, se refere ao fato da criminalidade não ser uma realidade apenas das capitais e regiões metropolitanas, mas também de outros municípios do interior do país, que antes eram conhecidos como pacíficos. Por sua vez, a disseminação trata sobre a questão do ponto de vista mais ligado aos estados, na medida em que a criminalidade passa a existir em diversos estados, nas cinco regiões do Brasil.

Quando se faz uma análise dos homicídios entre os anos de 1980 até 2010, é notório que exista um padrão específico de repetição nos respectivos casos. O primeiro elemento a se destacar é que, quando se compara os homicídios no enquadramento espacial dos estados, como dito anteriormente, visualiza-se que grande parte dos casos são registrados nas capitais, em detrimento das outras áreas das unidades da federação. Para ilustrar esse cenário, o Mapa da Violência (2010) destacou que, em 2000, todas as capitais brasileiras tiveram índices de homicídios maiores que seus estados.

O segundo elemento se visualiza na questão das regiões metropolitanas – que, nem sempre, são capitais, como por exemplo no caso paraibano de Campina Grande e suas adjacências. Quando se pensa na análise dos números se visualiza que, em 1980, o Brasil apresentava uma taxa de homicídios de 23. Grande parte das regiões metropolitanas apresentaram taxa de mortes violentas intencionais superiores a esse número. Quando se analisa, por sua vez, o ano de 2010, em que a taxa nacional sobe para 26,2, as taxas das regiões

metropolitanas crescem de igual forma, tendo apenas São Paulo ficado com números inferiores à média nacional – que já é bem superior ao que diz a Organização Mundial da Saúde. Observa-se, pois, o quadro abaixo:

Quadro 02: Taxa de Homicídios (Anos de 1980 e 2010)

<b>Regiões Metropolitanas</b>	<b>1980</b>	<b>2010</b>
Brasil	23	26,2
Belém	23	80,2
Belo Horizonte	29	34,4
Curitiba	34	56,8
Fortaleza	24	42,9
Porto Alegre	33	29,6
Recife	55	50,6
Rio de Janeiro	65	26,7
Salvador	6	60,1
São Paulo	25	15,4
Vitória	34	68,6

Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM)

O próprio padrão de distribuição dos homicídios muda no decorrer dos anos. Como exemplo, pode ser citado o caso de Salvador, que experimentou um aumento gigantesco em seu índice de mortes violentas intencionais nos dois anos analisados no quadro 02 – subindo de 6 para 60,1 na taxa de homicídios por 100 mil habitantes, em um aumento de mais de 10 vezes.

Além disso, se observa, também, o caso de São Paulo, que, ao inverso, conseguiu diminuir sua taxa de homicídio, fazendo, inclusive, que a própria taxa nacional de mortes violentas intencionais decaísse, devido à grande quantidade de pessoas residentes no respectivo estado (número de habitantes). Da mesma forma que o estado paulista, o Rio de Janeiro também registra uma diminuição expressiva em seu índice de homicídios.

Em ambos os casos se fala no sucesso das políticas públicas, com foco direcionado em parcelas específicas da população visualizadas como aquelas mais vulneráveis aos casos de homicídios. Ademais, o próprio fator da interiorização da violência acaba se tornando claro, quando os altos índices de

criminalidade migram da região Sudeste e Centro-Oeste para as regiões Norte e Nordeste, que apresentavam baixos índices de mortes violentas.

A propósito do que se é discutido, o termo “interiorização” associado à violência apareceu, primeiramente, no Mapa da Violência do ano de 2004 (WAISELFISZ, 2004). Tal documento tratou sobre o aumento considerável nos índices do interior do país, que supera as capitais e regiões metropolitanas.

Quando se vai para o documento de 2010 (WAISELFISZ, 2010), há um tópico específico para tratar da questão da interiorização da violência. É nesse liame que se destaca que se define o interior como “os Municípios que não são capital nem fazem parte das regiões metropolitanas tradicionais”. Dessa forma, as regiões metropolitanas tratadas no Mapa da Violência são as presentes no quadro 02 – há, assim, um resumo das áreas metropolitanas e uma consequente expansão do que seria configurado como interior.

Já no âmbito do Mapa da Violência do ano de 2012 houve uma reconfiguração do que seria interpretado como interior e o que seria, por sua vez, considerado como região metropolitana; estas, passaram por englobar outras áreas, por exemplo. Além disso, o conceito de disseminação da violência foi bem mais discutido, quando se falou na ideia da expansão dos homicídios em capitais de outros estados até então considerados pouco violentas.

Como destacado por Waiselfisz (2011) “a disseminação atuou espalhando a violência homicida para todas as regiões do país, numa espécie de reequilíbrio dinâmico dos vasos comunicantes: dos estados mais violentos para os menos violentos”. Inclusive, interessante mencionar que municípios que até então eram desconhecidos aos brasileiros passaram a ser noticiados e vistos pela mídia a partir do novo olhar do Mapa da Violência, tendo em vista a nova distribuição dos homicídios no país.

Como mencionado no parágrafo anterior, os municípios passaram a ser divididos em oito, de acordo com a quantidade populacional apresentada. A divisão aconteceu da seguinte forma (WAISELFISZ, 2011):

- a) Municípios de até 5 mil habitantes;
- b) Municípios de 5 mil até menos de 10 mil habitantes;
- c) Municípios de 10 mil a menos de 20 mil habitantes;
- d) Municípios de 20 mil a menos de 50 mil habitantes;
- e) Municípios de 50 mil a menos de 100 mil habitantes;

- f) Municípios de 100 mil a menos de 200 mil habitantes;
- g) Municípios de 200 mil a menos de 500 mil habitantes;
- h) Municípios de 500 mil habitantes a mais;

A análise a partir das regiões do Brasil possibilita uma maior visibilidade da associação dos homicídios com outros fatores, como, por exemplo, a questão de parâmetros socioeconômicos, tendo em vista a vasta diferença de cultura existente dentro de um mesmo país.

Quando se pensa na análise da região Nordeste percebe-se que grande parte dos seus municípios do interior dos nove estados que a formam tiveram um incremento em suas taxas de homicídios. Quanto à análise geográfica, houve um aumento considerável no perímetro sul do estado da Bahia, principalmente na área formada pelas cidades de Vitória da Conquista, Porto Seguro e Itabuna – um fator possivelmente explicativo para esse cenário foi o aumento do turismo da região, bem como novas oportunidades financeiras que acabam trazendo mais pessoas. Além disso, também no contexto baiano, percebeu-se que a área metropolitana de Salvador vivenciou um grande aumento dos crimes, conforme já discutido neste estudo, com incremento de mais de 400% quando se analisam os anos de 2000 com 2010 (WAISELFISZ, 2011).

Ademais, a divisa do Maranhão com o Pará também se mostrou um espaço conflituoso no decorrer dos anos, em um fenômeno denominado, na literatura, de clusters de contágio. O interior do Ceará também observou incremento nos seus índices de mortes violentas intencionais, fazendo do estado um dos mais perigosos da região Nordeste e do Brasil.

A região identificada como a que forma um caminho entre as áreas de zona da mata, agreste e sertão nordestinos foram destaque no aumento dos homicídios, especificamente nas regiões que se iniciam no litoral dos estados de Pernambuco, Alagoas e Paraíba até os seus respectivos interiores. Além disso, o Mapa da Violência destaca Maceió e João Pessoa como capitais que vivenciaram um aumento exponencial em seus índices de mortes violentas intencionais, com percentual de aumento atingindo mais de 150%, quando analisados os anos de 2000 e 2010.

Ainda analisando a região Nordeste, é visível que Pernambuco foi o único dos seus estados a registrar uma diminuição dos homicídios quando

comparados os anos de 2000 e 2012, mesmo que o cenário nordestino demarcasse um contexto de crise e números elevados de homicídios. Quanto ao Maranhão e Bahia, como já destacado, entre os anos de 2000 e 2012, segundo dados trazidos por Nóbrega Jr. (2019), foram os estados, respectivamente, que apresentaram as maiores taxas de mortes violentas intencionais.

No estado da Paraíba há uma concentração dos homicídios em cinco centros urbanos, que, juntas, totalizaram 62,4% dos homicídios do estado no ano de 2011, quer sejam: João Pessoa (capital do estado), Campina Grande, Santa Rita, Cabedelo e Bayeux. No ano em tela, segundo informações do Sistema de Informação de Mortalidade do Sistema Único de Saúde, os cinco municípios totalizaram 1.007 homicídios. A taxa de homicídios por 100 mil habitantes dos respectivos municípios, ainda no ano de 2011, se deu da seguinte forma:

Quadro 03: Taxa de Homicídios das principais cidades da Paraíba (2011)

<b>Município</b>	<b>Taxa de Homicídios</b>
João Pessoa	75,8
Campina Grande	45,9
Santa Rita	107,2
Cabedelo	133,6
Bayeux	63,9
Total	71,8

Fonte: SIM/SUS

Quanto ao perfil de vítima no estado da Paraíba e também no âmbito da região Nordeste, há uma semelhança ao que se visualiza no prisma nacional: pessoas do sexo masculino, idade entre 15 e 29 anos, preponderantemente da cor negra, pobres e morrendo, sobretudo, nas vias públicas dos centros urbanos, tanto das capitais, quanto das regiões metropolitanas e municípios interioranos.

Dizer que mais homens são vítimas de homicídios não é o mesmo que dizer que mulheres não são mortas na região Nordeste e no campo nacional. O que difere, principalmente, são as motivações das mortes: os indivíduos do sexo masculino, geralmente, se envolvem em brigas, tráfico de drogas ou morrem pelos chamados, pelo Direito Penal, de crimes por motivos fúteis. Já nas mortes

de pessoas do sexo feminino tem se percebido um incremento do crime de feminicídio, em que as vítimas são assassinadas dentro de suas próprias residências, na medida em que os autores são pessoas do seu convívio direto – companheiros, pais, irmãos, filhos, por exemplo.

Há de se destacar que os estados da região Nordeste passaram por um maior incremento financeiro em seus rendimentos brutos. Isso não quer dizer, todavia, que a desigualdade tenha diminuído – pelo contrário: as capitais paraibanas, por exemplo, ostentam o grau de serem cidades com alto grau de desigualdade, em que poucos acumulam grandes riquezas, e muitos acabam vivendo nas periferias ou nas cidades interioranas, com direitos fundamentais sendo vilipendiados.

Com isso, percebe-se que no momento em que o Estado falha em proporcionar segurança aos seus cidadãos, falha também enquanto ente democrático, e, principalmente, enquanto Estado Democrático de Direito.

## **7. CONCLUSÕES**

O artigo nos permite concluir que a criminalidade é um fenômeno difícil de ser explicado e muito menos pode-se obter êxito se apoiando em apenas uma teoria. Diante das inúmeras variáveis e nexos causais que podem explicar a criminalidade, é preciso que nos curvemos às diversas explicações do comportamento individual que, por sua complexidade, pode possuir explicações multivariadas o que demanda, também, a análise e adesão às diversas teorias existentes.

O fato é que o Brasil tem enfrentado uma alteração significativa na dinâmica geográfica do crime, e o presente estudo objetiva realizar um mapeamento da violência no país, utilizando como proxy a taxa de homicídios. Esse levantamento é de grande importância, principalmente se considerarmos o incremento da criminalidade no Brasil nas últimas décadas, que pode ser explicado por diversos fatores, dos quais se destacam: o tráfico de drogas; baixo accountability dos governos; pobreza e desigualdade atrelada à desorganização social; e às janelas quebradas. No diagnóstico, evidencia-se como há,

atualmente, o incremento dessas taxas nas regiões norte e nordeste, o que caracteriza o fenômeno de interiorização da violência.

De todo o exposto, demonstra-se a importância do pleno funcionamento das instituições coercitivas e sua articulação com políticas de segurança pública efetivas, para combate à criminalidade. Fatores como a morosidade com que o tempo da justiça transcorre, ineficiência do sistema e o déficit do sistema prisional, demonstram a precariedade da situação judicial.

Esses fatores são determinantes e muitas vezes podem provocar um recrudescimento da prática ilícita por parte do agente, uma vez que a ideia da reintegração social se torna mera palavra de ordem. E não apenas isso, como também demonstra-se como um afronte a própria ideia de democracia, visto que significa incapacidade do Estado em fornecer uma resposta adequada aos bens de mais valor para o cidadão: sua vida e sua segurança.

Assim, percebe-se o quão importante e necessário se apresenta uma maior articulação entre todos os atores envolvidos nas instituições coercitivas, principalmente pelo fato de todas essas instâncias constituírem um sistema unificado, cujo bom funcionamento requer que todas as suas partes operem com eficiência.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984**. Lei de Execução Penal.

BUENO, Samira; CERQUEIRA, D. L.; LIMA, Renato Sérgio. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, v. 7, p. 118-27, 2013.

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Ed. Paidéia, Belo Horizonte, pp. 132-199, 1987.

KHAN, Túlio e ZANETIC, André, O papel dos municípios na segurança pública. **Coleção Segurança com Cidadania**. Ano 1. Nº 1. Subsídios para Construção de um Novo Fazer Segurança Pública, 2009.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classificando regimes políticos na América Latina, 1945-1999. **Dados**, v. 44, p. 645-687, 2001.

MEAD, Lawrence. Public policy: vision, potential, limits. **Policy Currents** (Newsletter of the Public Policy Section, APSA), v. 68, n. 3, 1995.

MÉNDEZ, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Democracia, Violência e Injustiça: O Não-Estado de Direito na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

NÓBREGA JR, José Maria. **Democracia, violência segurança pública no Brasil**. Campina Grande: UFCG, 2019

NÓBREGA JR, José Maria; ZAVERUCHA, Jorge; ROCHA, Enivaldo. Mortes por agressão em Pernambuco e no Brasil: Um óbice para a consolidação da democracia. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 43-58, 2011.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal: parte geral, parte especial**. 2009.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Introdução. **O Estado de Direito e os não-privilegiados na América Latina**. Democracia, violência e Injustiça. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 389p.

RAWLS, John. **O Direito dos Povos**. São Paulo: Martins Fontes, 2004

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. FGV editora, 2007.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, p. 20-45, 2006.

STEPAN, Alfred C. Rethinking military politics: Brazil and the Southern Cone. **Princeton University Press**, 1988.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2011**: os jovens do Brasil. 2011.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: Editora UnB, 1999.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, forças armadas e polícia**: entre o autoritarismo e a democracia, 1999-2002. Editora Record, 2005.

ZAVERUCHA, Jorge. **Rumor de sabres Tutela civil ou controle militar?** Estudo comparativo das transições democráticas no Brasil, Argentina e Espanha. São Paulo: Ática, 1994.