

Violência e políticas públicas – Bahia e RMS

*Creomar Baptista**

Introdução

Muito do que os jornais, as revistas e a TV noticiam sobre a violência diz respeito à forma como ela passou a afetar, durante as duas últimas décadas, o cidadão pertencente às classes médias e altas, obrigando-o a sujeitar-se a uma situação de quase-reclusão doméstica. Em menor medida tem sido abordada aquela modalidade de violência que deriva tipicamente de condicionantes socioeconômicos, atingindo grupos sociais desfavorecidos, em especial, uma parcela significativa da juventude brasileira.

São variados os fatores subjacentes à questão da criminalidade urbana¹ (que afeta predominantemente os jovens). Merecem destaque os níveis educacionais e o estado do equipamento público de ensino (do ponto de vista quantitativo e qualitativo), a disponibilidade de áreas de lazer, o grau de exposição a atitudes pró-violência presentes na mídia (nos filmes, novelas, seriados e *clips* musicais), as políticas sociais voltadas para a criança e o adolescente e as condições econômicas prevalentes no nível macroeconômico².

Quanto ao estado das políticas sociais, a situação com que se defronta o Brasil é grave: baixas taxas de crescimento econômico conjugam-se à redução do percentual do gasto com crianças e adolescentes, em relação aos valores globais do gasto público federal, e o gasto social federal. Este tipo de gasto governamental, de acordo com o IPEA³ sofreu importante redução no total desses agrega-

dos, tendo representado 7,5% do gasto público federal e 12,4% do gasto social em 1994 e 6,5% e 9,8%, respectivamente, em 1997, além de diminuir em relação ao PIB de 1,24% para 1,18% entre esses dois anos.

Seria por demais ambicioso (para não dizer impossível) abordar de uma só vez toda a complexa rede de fatores que envolvem a temática. A intenção do presente texto, mais modesta, é elucidar aspectos do fenômeno da violência na Bahia e, particularmente, na Região Metropolitana de Salvador. Investiga-se desse modo alguns indicadores da evolução temporal do crime no RMS e traços do perfil do criminoso na capital baiana. Ao final, faz-se considerações sobre políticas que julgamos adequadas para atacar o problema da violência e suas implicações.

A violência na Bahia e RMS

As informações fornecidas por instituições oficiais sobre a violência – em geral enviesadas – não refletem adequadamente a magnitude e a distribuição da criminalidade no país, impedindo por vezes uma análise temporal precisa dos indicadores. Apesar disso, a qualidade dos dados tem melhorado desde a abertura democrática nos anos 80, quando uma série de pesquisas sobre vitimização passou a ser conduzidas por instituições tão diferenciadas quanto o Ministério da Saúde (através do Datasus), Fundação SEADE, IBGE, Núcleo de Estudos da Violência (USP), entre outras.

É certo que a incidência de mortes violentas ampliou-se no período 1980-1988, com aumento de aproximadamente 201,3% do número de mortes resultantes de homicídio no país (de 13.910 para 41.916). Ocorreu, além disso, um acréscimo de 174,5% nas taxas de homicídio cometidos com arma de fogo por 100.000 habitantes, somente no intervalo 1980-1996, com sua porcentagem em relação ao número total de homicídios aumentando de 43,6% para 59,0% (NETO 2001).

O risco de morte por homicídio ou agressão encontra-se distribuído desigualmente entre as diversas áreas geográficas e grupos sociais no país. Dados de 1998 (NETO, 2001) mostram que dezessete estados registraram nesse ano taxa de morte resultante de agressão inferior à taxa brasileira, isto é, 10/100 mil. Entre eles a Bahia (9,98), Minas Gerais (8,84), Rio Grande do Norte (8,46), Santa Catarina (8,11), Maranhão (5,17) e Piauí (5,23).

Por outro lado, o crescimento da violência se concentra nas áreas urbanas e regiões metropolitanas, cujo total de mortes por homicídio ou agressão violenta cresceu 262,8% entre 1980 e 1998. As mais altas taxas de homicídio são registradas nas periferias carentes das grandes cidades e regiões metropolitanas. A maioria das vítimas é formada por homens (ainda que entre 1980 e 1996 tenha havido aumento substancial nas taxas de homicídio entre as mulheres, de 91,3%) e jovens ou adolescentes (NETO, 2001).

No Estado da Bahia como um todo a criminalidade não surge com a mesma dimensão de outras unidades federativas. Se tomarmos sua taxa média de homicídios por 100.000 habitantes nos períodos 1985-1989 e 1990-1995, veremos que esta aumentou de 6,6 para 9, 7,

enquanto as médias, mesmo em outros Estados do Nordeste, situavam-se em patamares substancialmente mais altos e, em alguns casos (como Pernambuco e Alagoas), visivelmente alarmantes⁴.

A evolução do número de óbitos (incluindo-se os óbitos de jovens entre 15 e 24 anos) permaneceu relativamente constante no Estado, ao longo dos anos 90, com exceções registradas nos anos de 1990 e 1991, quando houve uma queda na taxa de óbitos de jovens (razão percentual entre o número de jovens dos 15 aos 24 anos e o total de óbitos), voltando a série a exibir movimento crescente desde então (1991), com pequenas quedas entre 1994 e 1995 e, novamente, entre 1997 e 1998.

Note-se também no Quadro 1, que a taxa geométrica média de crescimento anual do número total de óbitos por homicídios e no intervalo entre 15 e 24 anos, foi de 1,59% a.a. e 1,95% a.a., bem menores que aquelas registradas para a Região Nordeste (3,08% a.a. e 5,31% a.a.) e o Brasil (4,25% a.a. e 4,74% a.a.).

Dados do “Mapa da Violência II” demonstram que do total de causas externas de morbidade e mortalidade entre os jovens de 15 a 24 anos de idade, a maior participação percentual é a dos eventos

As mais altas taxas de homicídio são registradas nas periferias carentes das grandes cidades e regiões metropolitanas. A maioria das vítimas é formada por homens.

Quadro 1
Número de óbitos por homicídios e taxa de óbitos
Bahia, 1989-1998

Anos	ESTADOS/REGIÕES					
	BAHIA		NORDESTE		BRASIL	
	TOTAL	15-24	TOTAL	15-25	TOTAL	15-26
1989	1085	380	6416	1978	28757	10022
1990	869	296	6226	1853	31989	10954
1991	586	171	6140	1714	30566	10036
1992	825	259	6010	1676	28387	9181
1993	1504	572	7008	2286	30586	10173
1994	1743	671	6919	2365	32603	11330
1995	1533	535	7283	2341	37128	12603
1996	1880	697	8095	2686	38888	13186
1997	1975	777	8739	3121	40514	14271
1998	1251	452	8433	3151	41836	15201
Var (%)	1,59	1,95	3,08	5,31	4,25	4,74

FONTE: CID-BR

cuja intenção é indeterminada (42,60%). Este grande percentual de “indeterminação” não escusa o pesquisador de considerar a relevância da proporção de agressões no total de causas externas (24,02%) e, ainda, de óbitos (15,23%), isto é, agressões que resultam em morte.

Quadro 2
Causas externas de morbidade e mortalidade
(jovens de 15 a 24 anos)
Bahia, 1998

Causas	% (Causas Externas)	% (Totais Óbitos)
Acidentes de transporte	1,40	0,89
Quedas	0,14	0,09
Afogamento e submersões acidentais	4,19	2,66
Exposição à fumaça, ao fogo e às chamas.	5,03	3,19
Envenenamento, intoxicação por ou exposição à substância nociva.	0,28	0,18
Lesões autoprovocadas voluntariamente	0,28	0,18
Agressões	24,02	15,23
Eventos(fatos) cuja intenção é indeterminada	42,60	27,02
Todas as outras causas externas	22,07	13,99

FORNTE: SIM/DATASUS (citado em WEISELFSZ, 2000)

Pesquisas mais recentes sobre a RMS asseguram-nos uma visão mais ampla da criminalidade baiana que aquela retirada dos dados agregados para o Estado. Este é o caso do relatório sobre crimes de homicídio (RIBEIRO, 2000), que ao monitorar as notícias das páginas policiais de jornais da capital Salvador de 1996 a 1999 (“A Tarde”, “Bahia Hoje”, “Tribuna da Bahia” e “Correio da Bahia”) contabilizou, nesse intervalo, 3.369 assassinatos na cidade de Salvador, em bairros que possuem como características básicas a pobreza, superpopulação e falta de equipamentos públicos.

Predominam as vítimas do sexo masculino (92,3%) e os indivíduos entre 15 e 25 anos, que formam um percentual de 41,8% do total de vítimas de homicídio. Não foram obtidas informações sobre a cor das vítimas e, na maior parte dos casos, não há indícios consideráveis de sua ocupação (em 64% dos casos as fontes não mencionaram), não obstante o pequeno percentual ocupacional registrado fosse o de empregados nos setores formal e informal. Por outro lado, em apenas 9,7% dos casos são mencionadas ligações das vítimas com o uso de drogas, ainda que a alusão à maconha te-

nhá decrescido em relação ao crack, ao álcool e às misturas (RIBEIRO, 2000).

Entre os 3.717 acusados de crime, a idade corresponde à das próprias vítimas (a faixa entre 15 e 39 anos), 95% são homens e apenas 2% mulheres (não havendo informações sobre os restantes 3%).

Dos 55,6% cuja ocupação foi identificada, 46% trabalharam com segurança nas polícias e 9,6% em empresas privadas. Nesse sentido, comprova-se a asserção usual de que certos grupos sociais surgem simultaneamente como sujeito e objeto dos atos violentos, como vítimas ou agressores. Em suas linhas básicas, o panorama da vitimização não difere daquele que caracteriza o país.

Todavia, aferir o real comportamento dos indicadores de violência em Salvador requer, como condição *sine qua non*, cotejá-lo ao de outras capitais e regiões metropolitanas, ainda que, *per si*, as taxas de óbitos por homicídios em 100.000 habitantes em Salvador, extraídas do sistema SIM/DATASUS e do IBGE apresentem declínio percentual notável no período 1989/1998 (tanto as taxas totais cuja queda foi -28,1%, quanto aquelas de jovens entre 15 e 24 anos, que experimentaram decréscimo de -23,4).

Confrontada com outras capitais, Salvador ocupava, em 1980, o 17º lugar no “ranking” da taxas de homicídios de jovens e adolescentes, alcançando o 25º lugar em 1998, atrás apenas de Palmas e Florianópolis⁵. Contudo, as séries temporais sobre mortes violentas por homicídio não garantem a possibilidade de uma avaliação tendencial correta. É sintomático que os estudos efetuados pelo Observatório da Violência da UFBA e divulgados em junho deste ano⁶ evidenciam uma taxa total de óbitos por homicídios para 100.000 habitantes de 47, 44, contra 15,4 no ano anterior. Seria mais razoável atribuir oscilações tão bruscas (de um ano para outro) no indicador à precariedade dos dados que a qualquer fator de natureza social ou a políticas setoriais.

Informações mais atualizadas sobre tipos de crimes e delitos cometidos em Salvador da SSP-BA e SEI-Septantec fornecem-nos pistas valiosas sobre o comportamento criminal na RMS. Referentes ao período de janeiro a novembro de 2000, estas abarcam indivíduos de 7 a 18 anos de idade, tendo sido divididas para efeito metodológico em duas faixas etárias (indivíduos de 7 a 14 anos de idade e de 15 a 18 anos).

Quadro 3
Tipos de crimes e delitos (indivíduos de 07 a 18 anos)
RMS, 2000

Grupo	Idade			
	07 a 14 anos		15 a 18 anos	
	% Linha	% Coluna	% Linha	% Coluna
Crimes e delitos contra a pessoa	16,00	15,82	84,00	21,51
Crimes e delitos ligados a drogas	7,81	1,41	92,19	4,32
Crimes e delitos contra o patrimônio	22,84	70,06	77,16	61,30
Crimes e delitos contra a moral e os bons costumes	41,67	2,82	58,33	1,02
Crimes e delitos no trânsito	100,00	0,28	0,00	0,00
Outros	17,78	9,04	82,22	10,83
Sem agrupamento	12,50	0,56	87,50	1,02
Total	20,57	100,00	79,43	100,00

FONTE: SSP-DA-SEI

No total de cada uma das categorias de crimes e delitos (contra a pessoa, ligados a drogas, contra o patrimônio, a moral e os bons costumes, trânsito e outros) predomina, indiscutivelmente, os indivíduos jovens da faixa etária superior (entre 15 e 18 anos), à exceção do caso dos delitos de trânsito (Quadro 3). No conjunto de crimes e delitos, é maior entre os jovens de 15 a 18 anos a ocorrência de crimes contra o patrimônio (61,30%), seguidos dos delitos contra a pessoa (21,51%) e daqueles ligados a drogas (4,32%).

Na faixa de idade inferior, é digna de nota a maior incidência de crimes e delitos contra o patrimônio (70,06%) – que supera, aliás, o percentual verificado entre o grupo estritamente considerado como “jovem” – e de delitos contra a pessoa (15,82%), à frente dos atos cometidos contra a moral e bons costumes (2,82%) e associados a drogas (7,81%). Em nível menor que a prevalente entre os jovens propriamente dito, a ocorrência de delitos em contingente de indivíduos de

idade tão tenra não deixa de alarmar os responsáveis pelas políticas sociais.

No Quadro 4, estão discriminados por tipo os delitos mais significativos que envolvem o adolescente (com percentual acima de 1%). O furto (36,79%), as lesões corporais (12,92%) e o roubo (11,65%), respondem sozinhos por mais da metade do total dos delitos (61,35%). O tráfico e porte de drogas não aparecem como muito significativos no conjunto

de delitos praticados nessa faixa de idade, confirmando-se, de certa forma, análises anteriores construídas com base em informações jornalísticas. Porém, a participação de 5,45% dos delitos relacionados a porte de arma remete à necessidade de tornar mais rigorosos os controles sobre o comércio formal e de coibir fortemente a venda ilegal de armamentos.

Ressalte-se que os reais condicionantes da criminalidade e violência na

sociedade ainda não foram corretamente detectados pela literatura especializada, e sua relação com níveis de desemprego (em regra, salientada na tradição analítica de natureza sociológica) mostra-se demasiadamente frágil (SAPORI, WANDERLEY, 2001). Contudo, alguns estudos efetuados sobre o Brasil trazem importantes inferências sobre a correlação entre idade, criminalidade e variáveis econômicas (como o salário real e desemprego), assinalando o vigoroso *trade-off* desemprego *versus* taxas de homicídio na faixa etária entre 15 e 20 anos⁷. Por outro lado, ao contrário dos crimes contra o patrimônio, existem evidências de que os crimes contra a pessoa (homicídios e lesões corporais) são pouco condicionados por fatores sócioeconômicos⁸.

Finalmente, o cruzamento efetuado entre idade e gênero do infrator (dos 7 aos 18 anos) permite-nos vislumbrar importantes regularidades. Em primeiro lugar, destaca-se a preeminência dos indivíduos do sexo masculino em todos os anos selecionados,

Quadro 4
Discriminação por tipo de delito
RMS, 2000

TIPO DE DELITO	%
Furto	36,79
Lesões corporais	12,92
Roubo	11,65
Danos materiais	9,56
Porte de arma	5,45
Pichação	3,24
Desordem	2,67
Ameaça	2,43
Porte de drogas	2,09
Agressão física	1,85
Tentativa de homicídio/ homicídio	1,8
Ganância	1,22
Tráfico de drogas	1,22
Atentado violento ao pudor	1,04
OUTROS	6,12
TOTAL	100

FONTE: SSP-DAÍ-SEI

Quadro 5
Número de delitos (%) por idade e sexo
do adolescente infrator
RMS, 2000

Idade (anos)	Masculino		Feminino	
	% Linha	% Coluna	% Linha	% Coluna
7	100,00	0,06	0,00	0,00
10	100,00	0,06	0,00	0,00
11	100,00	0,19	0,00	0,00
12	92,75	4,15	7,25	2,79
13	84,95	5,12	15,05	7,82
14	85,03	10,31	14,97	15,64
15	87,37	16,60	12,63	20,67
16	92,81	27,63	7,19	18,44
17	89,90	35,80	10,10	34,64
18	100,00	0,06	0,00	0,00
Total	89,60	100,00	10,40	100,00

FONTE: SSP-DAÍ-SEI

sendo notável a ausência de meninas infratoras na faixa etária que vai dos 7 aos 11 anos. A proporção dos delitos cometidos, em ambos os sexos, conhe-

ce uma ascensão regular entre os 12 e 17 anos, merecendo atenção especial a queda percentual significativa (para os indivíduos do sexo masculino, de 35,80% para 0,06% e feminino de 34,64% para aproximadamente zero) verificada na passagem entre os 17 e os 18 anos, quando o indivíduo se aproxima da idade adulta legal (21 anos).

Conclusões

A literatura existente sobre a violência na Bahia e Salvador e as evidências empíricas facultam-nos a possibilidade de traçar um perfil relativamente acurado das vítimas/agressores na capital, que de maneira geral não difere dos padrões vigentes no restante do país. As informações não permitem ilações sobre a possível vinculação da violência na RMS com o uso ou tráfico de drogas. Todavia, sugerem inter-relações com o desempenho do aparato público e privado de segurança, além de um desempenho temporal nitidamente decrescente das taxas totais de óbitos e para jovens de 15 a 24 anos, em Salvador e baixa taxa anual de crescimento do indicador no Estado.

Entre os delitos mais comuns cometidos por jovens e adolescentes estão o furto, lesões corporais e roubo. Os primeiro e o último grupo inserem-se no rol dos crimes contra o patrimônio e dispõe-se de alguma evidência estatística da sua dependência das variáveis de cunho sócio-econômico⁹, como taxas de desemprego e rendimento. A ocorrência de lesões corporais pode em tese estar correlacionada à consecução dos atos de furto e roubo (neste caso, dependendo também das mesmas variáveis) ou às conhecidas “explosões” de violência juvenil.

Do exposto, acredita-se que atacar a questão da violência no Estado passa ao largo das fórmulas tradicionais assentadas exclusivamente no componente repressivo (como a ampliação dos efetivos, modernização das polícias, e outras). Deve-se partir do pressuposto de que é preciso combinar um *mix* de políticas preventivas (como a ampliação e difusão dos espaços de lazer e ação social direta sobre o jovem), e estruturais (políticas que produzam impactos nas variáveis sócio-econômicas). Nada disso seria possível, diga-se de passagem, sem a pactuação de compromissos entre os agen-

tes da sociedade civil e do Estado, minimizando-se o elemento político negativo que com frequência emperra quaisquer esforços de cooperação nessa área¹⁰.

Notas

- 1 Naturalmente, nem todo crime é violento. Mas aqui tratamos da violência urbana, que se insere em uma arena maior, a da “questão urbana”, cujos marcos precisos têm sido debatidos com tanto afinco sem que tenha sido alcançado um consenso final. Assim: “A ‘questão urbana nada mais é que uma manifestação particularizada, em conformidade com as especificidades do espaço urbano e das relações sociais que nele têm seu palco, de processos sociais menos ou mais gerais que se originam e operam nas mais diferentes escalas, assim como, ao menos parcialmente, em um país como o Brasil, de problemas que acometem o espaço rural” (SOUZA, 1999).
- 2 Aspectos que repercutem sobre a magnitude do gasto público social e níveis de emprego e renda.
- 3 Cf. CHAGAS, DA SILVA, CORBUCCI, 2001,
- 4 Para que se tenha uma idéia da pequena magnitude das taxas de homicídios na Bahia, em comparação com outros Estados do Nordeste, faz-se necessário dizer que a taxa média de homicídios por 100.000 habitantes em 1990-1995 situava-se em torno de 9,7 na Bahia, e alcançava 37,2% em Pernambuco, 25,95 em Alagoas 25,9 e 20,1% em Sergipe (cf. NETO, 2001).
- 5 Cf. WASELFISZ, 2000, pg. 54.
- 6 A TARDE. *Salvador é a quarta cidade mais violenta*. 11/06/2001.
- 7 No estudo deveras surpreendente de Mônica Andrade e Marcos B. Lisboa (“Desesperança de vida: homicídio em Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo), citado por SAPORI, WANDERLEY (2001), a influência do coeficiente de desemprego é praticamente nula a partir dos 21 anos, ou seja, essa variável parece deixar de ser relevante para explicar as taxas de homicídio da população adulta.
- 8 Cf. SAPORI, WANDERLEY, 2001.
- 9 Por outro lado, não se dispõe de séries históricas suficientemente confiáveis, que garantam o estabelecimento de qualquer correlação válida entre desempenho econômico e criminalidade na Bahia.
- 10 Nos últimos anos, a generalização da violência nas grandes capitais do país tem contribuído para um clima positivo de cooperação entre organizações não-governamentais e governos que buscam soluções criativas e afirmativas para o problema. Um exemplo a ser seguido é da campanha cario-

ca “Basta! Eu quero Paz!”, iniciada durante a gestão do Prefeito Luís Paulo Conde e lançada pelo movimento “Viva Rio”. A atual preocupação com a eliminação de outra chaga social – a pobreza –, jamais estaria na ordem do dia, por outro lado, não fosse a luta de Betinho para superar preconceitos – inclusive presentes no meio acadêmico – que enxergavam neste tipo de política laivos de “populismo paliativo”.

Referências bibliográficas

- CHAGAS, Ana Maria de Resende; da SILVA, Frederico Augusto Barbosa, CORBUCCI, Paulo Roberto. *Gasto federal com crianças e adolescente*. Brasília: IPEA, 2001. (Texto para discussão, 778).
- FEDERICO, Vicente. *Um caso de polícia. Reorganização, capacitação profissional e polícia comunitária na PM da Bahia*. Salvador: UFBA, Escola de Administração, 1999.
- IBGE. *Síntese de indicadores sociais 2000. Estudos e pesquisas, informação demográfica e socioeconômica*. Rio de Janeiro, 2001.
- NETO, Paulo de Mesquita. *Crime, violência e incerteza política no Brasil. Cadernos Adenauer: A violência do cotidiano*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, v. 2, n. 1, 2001.
- RIBEIRO, Luiz Mulert Souza. Pesquisa sobre crimes de homicídios na Bahia. In: OLIVEIRA, Nelson de; LUTZ, Mulert S. Ribeiro, ZANETTI, José Carlos (Orgs.). *A outra face da moeda – violência na Bahia*. Salvador: Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador, 2000.
- SAPORI, Luís Flávio; WANDERLEY, Cláudio Burian. A relação entre desemprego e violência na sociedade brasileira: entre o mito e a realidade. *Cadernos Adenauer: A violência do cotidiano*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, v. 2, n. 1, 2001.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *O desafio metropolitano - um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. São Paulo: Ed. Bertrand Brasil, 2000.
- WASELFIZ, Jacobo. *Mapa da violência II – os jovens do Brasil*. Brasília: UNESCO, 2000.

*Creomar Baptista é economista e professor da Fundação Visconde de Cairu (FVC) – Salvador-BA.