

Aportes metodológicos do estudo de caso a polícia em Salvador

Ivone Freire Costa

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

COSTA, IF. Aportes metodológicos do estudo de caso: a polícia em Salvador. In: *Polícia e sociedade: gestão de segurança pública violência e controle social* [online]. Salvador: EDUFBA, 2005, pp. 201-214. ISBN 978-85-232-1219-3. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Aportes Metodológicos do Estudo de Caso: a Polícia em Salvador

O potencial explicativo da análise aqui proposta institui um “espaço urbano como instrumento e fronteira” que delimita o estudo, constituindo os elementos para uma amostra que objetiva conhecer melhor as manifestações sobre Polícia e segurança no cotidiano familiar dos bairros populares da cidade do Salvador. Sob a ótica da Polícia e das camadas populares – que são as que mais sofrem com os problemas da violência e da criminalidade na cidade¹ –, procuramos refletir sobre o papel da Polícia no exercício da segurança pública. Para tanto, foram feitas entrevistas com 1/3 do contingente operacional da Polícia e a 109 chefes de família, em um espaço urbano popular da cidade do Salvador – o Bairro da Liberdade.

O antagonismo entre os atores, a polícia e as camadas populares, de espécie diferente no campo da segurança pública, que investem interesses e visões do mundo muito diferentes no seus trabalhos, não exclui a complementariedade na dinâmica do conflito permanente, na criminalidade e na violência.

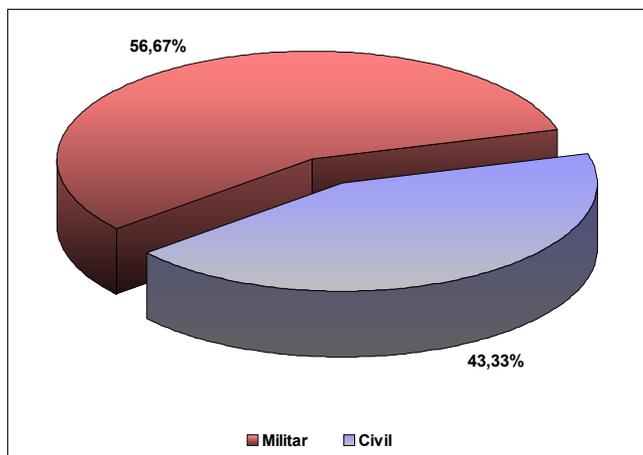
Para confrontação de pontos de vistas singulares, significativamente cognitivos e avaliativos, buscou-se os conceitos e opiniões dos chefes de família, bem como da visão da própria Polícia que atua na área selecionada. Com tal procedimento, considerou-se que o chefe de família, enquanto cidadão, desenvolve expectativas, avalia e julga o desempenho da Polícia, durante o exercício de suas funções, pagando através de impostos, pela prestação dos serviços de segurança pública. Na condição de chefe de família pobre, são eles os que mais convivem com os problemas da crescente violência urbana na cidade de Salvador.

A grave situação dos segmentos de baixa renda vem exigindo urgentes providências dos poderes públicos, porque se atribui a essa parcela da população, assim como à Polícia, a responsabilidade pela violência², o que vem resultando em mais violência.

A estrutura desta corporação na Bahia, como ocorre nos demais Estados do Brasil, apresenta-se sob duas formas: a Militar e a Civil na proporção que a figura 01 apresenta. O tratamento genéri-

co de Polícia é uma formulação teórica do estudo que, de certo modo, indica a tendência para a unificação dessas instituições no país.

Figura 01 - Tipo de Polícia



Fonte: Pesquisa de campo

Olhar a Polícia da Bahia e ter em conta as suas unidades operacionais, num espaço urbano popular de sua atuação, quer na sua própria perspectiva, quer na das camadas populares. A Polícia da Bahia tem uma amplitude de ação que cobre todo o território estadual. Possui um contingente de aproximadamente 34 mil homens.

Como referencial de análise da estrutura organizacional, foram escolhidas a 2ª Delegacia do Bairro da Liberdade, para o estudo da Polícia Civil e a 4ª CIA do 7º Batalhão de Polícia, para o estudo da Polícia Militar (4ª CIA/7º BPM/PMBA).

Na Polícia Militar, selecionou-se a categoria praça que se constitui de soldados e sargentos e, na Polícia Civil, agentes de polícia que realizam, respectivamente, ações de policiamento ostensivo e investigação de fatos delituosos. A tabela seguinte pretende caracterizar o perfil relativo da posição ocupada pelos entrevistados na categoria Praça, a qual é constituída por soldados e sargentos, além de agentes de polícia.

Tabela 03 - Posição que Ocupa na Estrutura Hierárquica do Trabalho Policial

Posição Hierárquica	Frequência
Sargento - Polícia Militar-(PM)	36,7%
Soldado (PM)	16,7%
Agente Especial 6- Polícia Civil(PC)	6,7%
Comissário nível 5(PC)	3,3%
Inspetor nível 4 (PC)	20,0%
Detetive nível 3(PC)	3,3%
Investigador nível 2(PC. Agente de Polícia nível 01(PC)	3,3%
Capitão da PM	6,7%
Cabo	3,3%

Fonte: Pesquisa de Campo

Na estrutura hierárquica de cargos da Polícia, podemos observar que cerca de 60% dos inquiridos pertencem às categorias de sargento, soldado e agente especial 6. Todos estes mantêm relações diretas com a população durante o exercício de suas atribuições regimentais e, por esta razão, são considerados como os que projetam a imagem da Polícia junto à sociedade.

A seguir, serão expostas as unidades da estrutura organizacional da Polícia no âmbito de atuação legal-formal, no bairro da Liberdade. Para melhor compreensão dessas unidades, optou-se por apresentá-las, separadamente, uma vez que o tratamento genérico Polícia é uma formulação desse estudo, que encontra respaldo teórico comum junto à população consultada, já que não se estabelecem diferenças significativas entre eles. Esta notação parece-nos importante para subsidiar decisões futuras sobre a unificação das Polícias.

Batalhão de Polícia

Na estrutura organizacional da Polícia Militar do Governo do Estado da Bahia, o Batalhão de Polícia é a unidade básica do policiamento ostensivo da corporação.

A área de atuação do 7º BPM/PM/BA é a maior, entre todos os Batalhões da PM, com 25.000 mil km² e, aproximadamente, 800 mil habitantes.

O 7º BPM/PMBA é responsável pela área classificada pela CONDER/IBGE como ZI-40 –Liberdade e está estruturado com quatro Companhias ou Sub-Áreas de atuação.

Os módulos são equipamentos urbanos de segurança pública que fazem parte da estrutura do batalhão e encontram-se instalados nos pontos de policiamento ostensivo.

A 4ª CIA é responsável pelo policiamento do bairro da Liberdade, atuando, também em outras localidades como: Cidade Nova, Pau Miúdo e IAPI. Esta Companhia funciona com 113 policiais, dos quais 40 desenvolvem o policiamento na Liberdade. Observados esses critérios, definiu-se, então, o tamanho da Amostra para a Polícia Militar, correspondente a um terço do contingente operacional do policiamento ostensivo. Esta base de dados ficou definida em 17 elementos, número adequado se considerar a natureza qualitativa da pesquisa e seus objetivos.

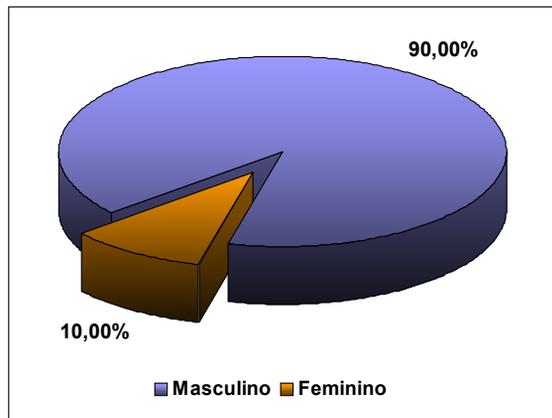
Delegacia de Polícia

A Delegacia de Polícia constitui uma das unidades básicas de análise. É uma unidade da estrutura hierárquica da Polícia Civil, selecionada em função do nível operacional de atuação, no conjunto do sistema de segurança pública do governo do Estado da Bahia. A Segunda Circunscrição, ou 2ª Delegacia atua na área selecionada da pesquisa. Sobre a estrutura física atual desta unidade podemos observar o anexo 14. Dos 54 policiais civis que operam na Segunda Delegacia da Liberdade, 36 são agentes de Polícia que realizam diretamente atividades de investigação de fatos delituosos.

Um ocupante do cargo de agente de Polícia será a pessoa que mantém relações diretas com a população local, no exercício de atividades investigativas de fatos delituosos, envolvendo furtos, roubos, assaltos, homicídios. Em síntese, ele realiza, ao mesmo tempo, um conjunto de atividades diferenciadas, e não apenas ações finalísticas da Delegacia. Atua também no apoio logístico e de gestão, coordenando plantões, realizando atividades de carcereiro, recepção de presos, atendimento ao público em geral, inclusive de motorista de viatura, e atividades administrativas, como emissão de atestados e certidões negativas de antecedentes criminais.

No processo de observação e análise, alguns elementos constitutivos do perfil da Polícia no Bairro da Liberdade foram recortados, tais como: de gênero, tipo de Polícia [se militar ou civil], unidade operacional do trabalho, posição que ocupa na estrutura hierárquica do trabalho policial, modalidade de operação, tipo de trabalho (atividade principal), subsetores ou áreas específicas de atuação, tempo de trabalho na Polícia, idade, escolaridade, renda, condição familiar (se reside com a família se tem filhos e se estes estudam).

Figura 02 – Gênero (Polícia)



Fonte: Pesquisa de Campo.

Como se pode constatar é clara a presença masculina no universo pesquisado, contudo, temos de salientar que os 10% de Polícias femininas por serem muito significativos, já que indicam uma mudança profunda face a um passado recente. A mulher, até o fim da ditadura, não podia exercer funções na Polícia Militar, apenas na Civil. A questão do gênero nas organizações policiais vem sendo temática de estudos e de interesses crescentes. Isto porque, tal mudança, poderá refletir uma nova mentalidade com valores corporativos abertos à construção de uma nova Polícia no Brasil.

Outra vertente mostra que 41.4% dos entrevistados afirmam que a sua atividade principal é o policiamento ostensivo de segurança,

referentes a Polícia Militar e 44.8% dizem serem agentes de Polícia/ Detetive, isto é, dedicam-se a atividades de investigação de fatos delituosos, correspondentes a Polícia Civil. O percentual de 13,79% de *outros* referem-se aquelas funções de coordenação exercidas pelos policiais entrevistados, que se sobrepõem ao cargo de agente de segurança.

O contingente operacional do policiamento ostensivo e investigatório entrevistado, conforme poderá ser observado de seguida, constitui-se de 41,38 % da Polícia Militar e 44,83 % da Civil.

Quanto aos níveis de escolaridade, conforme se depreende do quadro seguinte, a maioria dos entrevistados possui apenas as habilitações mínimas obrigatórias para ingressar na corporação, isto é, 72,3% detém apenas um nível médio de escolaridade e alguns deles incompleto. Deve-se salientar, também, que cerca de 21% dos entrevistados afirma ter um curso superior, não havendo ninguém com pós-graduação, embora a Polícia os tenha, nos escalões superiores.

Tabela 07 -Escolaridade (Polícia)

Escolaridade	Frequência
Primário ou 1º grau incompleto	0,0%
Ginásio ou 1º grau completo	0,0%
Colegial ou 2º grau incompleto	3,5%
Colegial ou 2º grau completo	72,3%
Superior incompleto	3,5%
Superior completo	20,7%
Base	29

Fonte: Pesquisa de Campo

Em termos de rendimentos auferidos, cerca de 47% dos entrevistados afirmar ganhar entre 1 a 3 salários mínimos que, hoje, correspondem a R\$720 reais (cerca de 240 Euros), o que nos parece um rendimento baixo em termos relativos. De fato, este valor é considerado altamente discrepante com o salário médio de um nível superior, que atinge R\$11.000,00. Existe, por conseguinte, uma grande disparidade entre os salários dos níveis mais baixos e dos níveis superiores chegando a ultrapassar 10 mil reais³.

O Bairro da Liberdade em Salvador

O espaço urbano privilegiado pela pesquisa que fundamentou o estudo aqui proposto tem como referência a Polícia na cidade de Salvador, delimitada ao bairro da Liberdade. Segundo dados da CONDER-IBGE, 1990/1996, esse bairro é classificado como Zona de Informação 40, ZI-40, com uma população de 41.820 habitantes, representando 2% da população de Salvador, nesse período. Os critérios de recorte da cidade, para efeito desta pesquisa, basearam-se em mapeamento realizado pela CONDER, há vinte anos, no entanto, ainda é esse o referencial em vigência.

A classificação encontra-se em revisão⁴ por serem reconhecidos os limites desses critérios eminentemente urbanísticos, utilizados então, para que se venha a considerar critérios sociais.

Para a seleção do local – o bairro da Liberdade – foram utilizados os seguintes critérios:

- ser um espaço urbano de moradia popular consolidado; com raízes sólidas fundadas na sua história de luta pelo espaço onde morar – a invasão do Corta-Braço⁵. Suas origens datam da década de 40 do século XX;
- ter identidade própria e tradições culturais;
- ser ela uma das áreas mais violentas da cidade do Salvador, a terceira em índice de criminalidade - a primeira é o bairro de Tancredo Neves e a segunda, o bairro Suburbana, conforme dados da Arquidiocese de Salvador⁶.

O conceito de bairro ou área de moradia pode ser definido em termos de critérios objetivos e subjetivos, embora não tenha sido esta a opção deste estudo,⁷ mas é de fato a população local que imprime sua extensão.

O bairro da Liberdade nasce a partir de uma referência social significativa que se expande e se consolida com a população ali residente. No aspecto da consolidação da área e da sua história cultural, ressalte-se a vivência de forte processo de violência institucionalizada, na luta por moradia, executada pela Polícia e até hoje pre-

sente na memória de seus antigos moradores. Na opinião de um deles, foi esse o processo responsável pela criação da imagem da Liberdade como um bairro violento.⁸

Sua população e vizinhança falam de pobreza, violência e da história da Bahia. O antigo Caminho das Boiadas – hoje a Estrada da Liberdade –, por onde as tropas do general Lima e Silva ocuparam a cidade, em 2 de julho de 1823, expulsando a guarnição portuguesa, constitui-se em uma das referências históricas desta área.

Em relação aos dados divulgados por fontes oficiais, sobre questões de criminalidade, as dificuldades de tratamento, vivenciadas nessa pesquisa, foram também sentidas pelos autores da obra *A Outra Face da Moeda*. (OLIVEIRA, 2000). Do mesmo modo, constatou-se que as estatísticas oficiais de segurança pública e de justiça não são confiáveis. Isto se pode verificar numa simples comparação com o noticiário da imprensa, que revela cifras superiores.

As informações da Coordenação de Estatísticas da Polícia Civil apresentam problemas nas formas de sistematização. Houve então a necessidade de se recorrer ao *Código Penal*, uma vez que tais informações apresentavam categorias díspares, não permitindo qualquer compatibilização dos dados da criminalidade. São muitas as opiniões de que os índices reais oficiais da criminalidade estão muito além do que informam os jornais.

Comparando-se, por exemplo, a taxa de homicídios por mil habitantes, em 1998, teremos: Estados Unidos (6,3‰); Alemanha (1,2‰) e Berlim (2,8‰). Tomando esta informação por base, temos um indicador da dimensão do que tem ocorrido e, ainda, ocorre em Salvador, bem como da necessidade de melhor tratamento estatístico. De fato, em Salvador registrou-se, no mesmo ano de 1998, uma taxa de 12,5‰ homicídios por mil habitantes, logo, muito acima das referidas. Mais grave, ainda, é a situação em torno da capital do Estado da Bahia – Região Metropolitana de Salvador (RMS) -, composta por 11 municípios que apresentou a taxa de 40,2‰ homicídios por mil habitantes.

Tabela 09 - Taxa de Homicídio por mil habitantes
Eua, Alemanha e Brasil, 1998

Pais/Região/Área	Taxa de Homicídios
EUA	6.3‰
Alemanha	1.2‰
Berlim	2.8‰
Bahia (Salvador)	12.5‰
Região Metropolitana Salvador (RMS)	40.2‰

Fonte: OLIVEIRA, Nelson et alli (2000)

Figura 08
Taxa de Mortalidade por Homicídio
Dados Comparados EUA, Alemanha e Brasil⁹



Fonte: OLIVEIRA, Nelson, RIBEIRO, Lutz, ZANETTI . *A Outra Face da Moeda*. Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador. Salvador, Bahia, 2000

Entre 1996 e 1999, a imprensa noticiou 3.369 assassinatos na cidade de Salvador. O Banco de Dados sobre homicídios, no entanto, registrou 214 locais de crime de morte ocorridos nessa mesma cidade.¹⁰ O maior número destes crimes aconteceu em bairros que tem características em comum: pobreza, população (maioria negra),

privação de serviços públicos, com falta total de infra-estruturas. Trata-se, quase sempre, de subúrbios, *de miolo* da cidade e de ocupações encravadas em bairros de elevado nível de *renda*, como Itapuã, Rio Vermelho, Pituba. Os autores da pesquisa destacam que, em 177 casos de homicídios, 5,25% do total não noticiaram os locais dos crimes, referindo-se tão somente à cidade do Salvador.

O homicídio está classificado pelos órgãos oficiais com a seguinte terminologia: homicídio consumado, homicídio tentado, homicídio culposo e, ainda, homicídio culposo no trânsito. Em qualquer um deles, o homicídio é um crime que tira a vida da pessoa, sendo um dos mais graves perante a Lei Penal.

O quadro traçado pela pesquisa sobre a violência e, particularmente, sobre a criminalidade das camadas populares no bairro da Liberdade, está apresentado dentro dos limites das fontes que se teve acesso. Este quadro, formulado com base nas entrevistas diretas realizadas com os chefes de família e com a Polícia, confirmaram a extensão da violência social e a gravidade da situação de insegurança social, em que eles e suas famílias vivem em Salvador. O aumento da criminalidade, ano a ano, é visível, revelando que as estatísticas disponíveis ainda não refletem a real situação do quadro da violência social. No entanto, elas permitem induzir, pela ausência de investimentos e de políticas públicas, na direção da redução da criminalidade, uma das faces mais visíveis dessa violência.

Há necessidade de um exame mais apurado para se emitir qualquer conclusão, para além da observação das estatísticas. Para estudos posteriores, recomenda-se novo tratamento estatístico e análises comparadas com dados de outras cidades.

O espaço social ou campo de práticas da Polícia selecionado para a pesquisa, foi o urbano, onde a violência se expande com altos níveis de insegurança individual e social dos seus moradores; insegurança, esta, reforçada pela atuação de organizações do tráfico de drogas.

Segundo o estudo realizado pelo IBGE/CONDER, de 1991/1996, o bairro da Liberdade apresenta uma população de 41 820 habitantes. Destes, 9 462 são chefes de família de domicílio permanente. O cálculo da amostra dos elementos chefes de família foi processado, tomando-se a variável renda em 1991. Conforme se depreende da tabela 10 seguinte, cerca de 80% do total de chefes de família apresentam um nível de renda até três salários mínimos, o qual é considerado padrão de pobreza.

Tabela 10 – Renda do Chefe de Família em Salários Mínimos.

Tb3.1 – Classes Renda /Salários Mínimos	Bairro da Liberdade – - Chefe de Família
Total	9 462
Até ½	894
½ a 1	1 624
1 a 2	2 413
2 a 3	1 436
3 a 5	1 322
5 a 10	790
10 a 15	159
15 a 20	45
Mais de 20	35
Sem Rendimento	734
Sem Declaração	10

IBGE/CONDER/1991

Fonte: IBGE/CONDER 1991

211

IVONE FREIRE COSTA

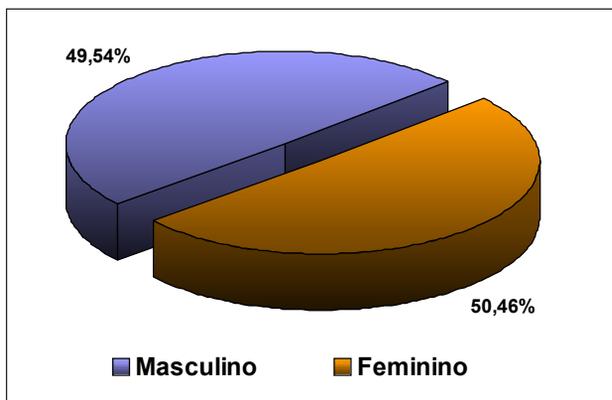
No tratamento dos dados, o número considerado de chefes de família foi de 109 (dimensão da amostra). Esta amostra permitiu desenvolver, com fidedignidade e relativo grau de generalização, na ótica das camadas populares da cidade do Salvador, no que respeita à sua relação com a Polícia, em sua área de moradia, objeto deste estudo.

O Perfil do Chefe de Família no Bairro da Liberdade

O perfil dos Chefes de família entrevistados praticamente não sofreu alterações, no período de 1991 a 2000, relativamente: a gênero, renda, nível de escolaridade, faixa etária, número de filhos e condições de moradia. Os dados constantes nas tabelas e figuras que serão apresentadas a seguir, foram, nesse sentido, comparados com os dados do IBGE /CONDER 1990/1996, anteriormente indicados.

Como se pode observar na figura 09, em relação ao gênero dos chefes de família entrevistados, predomina o sexo feminino que é ligeiramente superior ao do masculino. Esta situação mantém-se de 1990 a 2000. As mulheres vêm assumindo em maiores proporções as funções de chefe de família, isto é, aquela que concorre para o sustento financeiro geral.

Figura 09- Gênero (Família)



Fonte: Pesquisa de Campo
Base: 109 elementos

No caso da situação de moradia do chefe de família, a maioria (66.6%) dos chefes de família entrevistados dizem residir em domicílio próprio, afirmando 30.2% que vivem em domicílio alugado. No primeiro caso, estamos perante unidades que correspondem a casas, apartamentos e, em menor proporção, barracos.

Como dizíamos, podemos observar no quadro seguinte a distribuição por tipo de domicílio, tal que, predominam os que vivem numa casa (são 74.3% do total de chefes de família), cerca de 23% vivem num apartamento e 2.8% em barracos.

A multiplicação das invasões, como forma generalizada de prover a moradia no meio popular, explica o elevado percentual de casas próprias. Estudos anteriores mostram que, no período de 1970 para 1990, houve um aumento significativo de construções populares em Salvador, passou de 62% para 72%. O elevado índice de casas populares, entre a população de baixa renda, traduz a forma de atendimento de sua necessidade de moradia num nível condizente como o seu padrão de renda e consumo. Ou seja, o aumento da construção, via de regra em terrenos de terceiros, revela-se a alternativa para a população pobre face à impossibilidade de ela arcar com os custos da moradia alugada. (KRAYCHETE, 1994).

Aparentemente contraditório, este aspecto do perfil dos entrevistados pode ser entendido, no contexto de pobreza social no Brasil, a partir da multiplicação das invasões de terrenos para morar. Geralmente, são donos da edificação construída em terrenos públicos, ou desapropriados pelo poder público, e invadidos, coletivamente, por várias famílias.

Sendo algumas zonas consideradas de extrema violência, é curioso constatar como 40.4% afirma residir na Avenida Peixe, a zona considerada como a mais violenta na área. De um modo geral, na falta de uma política habitacional multiplicam-se as ocupações irregulares de terras – invasões – e assentamentos precários. Conquanto, essa população evadida do campo tenha conquistado um espaço para habitar, a maioria não conseguiu melhorar a posição no mercado de trabalho, vivendo basicamente de biscate ou pequenos negócios locais, como pode-se observar pela renda do chefe de família.

De fato, verifica-se que mensalmente os chefes de família, 39,5% dos entrevistados possuem entre 1 e 3 salários mínimos (atualmente de R\$240,00 - duzentos e quarenta reais de um salário mensal), salário que corresponde a um pequeno ou quase nenhum poder de compra.

Mais visível ainda é o fato de a maioria dos entrevistados receber como renda mensal entre um e três salários mínimos, os quais totalizam quase 70%. Este elevado percentual reafirma teses, estudos e pesquisas sobre concentração de renda, injustiça social e pobreza nas camadas populares, conforme se pode observar no quadro anterior.

Tabela 17 - Renda Familiar (Família)

Renda Familiar	Frequência
Menos que o Salário Mínimo	2,9%
01 Salário Mínimo	17,5%
Entre 01 e 03 SM	33,0%
Entre 03 e 06 SM	16,5%
Entre 06 e 10 SM	11,7%
Mais de 10 Salários Mínimos	5,8%
Sem rendimento	1,9%
Não informou	10,7%
Base	103

Fonte: Pesquisa de Campo

No que respeita à ocupação dos chefes de família entrevistados, podemos ver no quadro seguinte (tabela 18) que cerca de 42,2% dos chefes de famílias entrevistados não declararam explicitamente suas ocupações. Este percentual pode ser interpretado de várias formas: ou se referem a atividades ilícitas; ou o chefe de família não tem ocupação fixa. Nesse caso ele pode ser um tipo *biscateiro*. Ou porque não identifica, nominalmente, aquelas tarefas que realizam como trabalho de sustentação familiar.

Cerca de 23% dos entrevistados dizem serem aposentados que vivem de pensões do Estado. Os restantes 35% de inquiridos distribuem-se por ocupações como: atendente, dona de casa, ambulante, motorista e mesmo professor. Tais ocupações com nível de remuneração médio ou até sem remuneração, complementam de alguma forma a informação anterior, sobre níveis de renda, completando um pouco mais o quadro de pobreza em que vivem. Em relação aos comerciantes, é curioso constatar que estes caracterizaram o contexto da dinâmica do comércio local.